



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Primeira Procuradoria

PROCESSO Nº 00600-00011803/2022-35

PARECER Nº 685/2023 – G1P/DA

EMENTA: Representação nº 20/2022-G1P/DA, do Ministério Público de Contas do Distrito Federal. Possíveis irregularidades em contratação direta realizada pelo Banco de Brasília S/A. Identificação e submissão de projetos PD&I (Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação), elegíveis ao incentivo fiscal previsto em lei. Decisão nº 4.684/2022. Conhecimento da Representação. Considerações do BRB e da empresa F. Iniciativas Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda. Nesta fase: Corpo Instrutivo pelo cumprimento da diligência e improcedência da Representação. Ministério Público de Contas parcialmente convergente, com acréscimos. Pela audiência do gestor e apresentação das razões de justificativa.

Versam os autos acerca de Representação nº 20/2022 - G1P/DA, do Ministério Público de Contas do Distrito Federal, acerca de possíveis irregularidades existentes na contratação direta efetuada pelo Banco de Brasília S/A, mediante Inexigibilidade de Licitação, da empresa F. Iniciativas Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda. (CNPJ nº 13.773.581/0001-46).

O contrato nº 246/2019 tinha por objeto a prestação de serviço de consultoria tributária e fiscal, para avaliar, orientar, acompanhar, mapear e supervisionar a sistemática de cálculos e apuração de possíveis benefícios obtidos por empresas do conglomerado do banco (Banco de Brasília, Financeira BRB e BRB Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários – BRB DTVM) durante os exercícios 2019 e 2020, em função da realização de projetos pelo banco, conforme regramento da Lei nº 11.196/2005, popularmente conhecida por Lei do Bem.

Dessa forma, objetivou-se com contratação, a identificação e submissão ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, dos Projetos de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação – PD&I elegíveis no âmbito do banco, haja vista os incentivos fiscais previstos na Lei nº 11.196/2005.

Consoante Decisão nº 4.684/2022, o Tribunal de Contas do Distrito Federal deliberou por:

- I – tomar conhecimento: a) da Representação n.º 20/2022-G1P/DA (e-DOC 976D8F02-e), ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no § 2º do art. 230 do RI/TCDF; b) da Informação n.º 116/2022 – Digem1 (e-DOC 59EC438F-e);
- II – com fulcro nos art. 230, §§ 7º e 9º, e 248, inciso V, do RI/TCDF, fixar o prazo de 30 (trinta) dias para que:
 - a) o Banco de Brasília S.A. – BRB encaminhe suas considerações acerca dos fatos representados;
 - b) a empresa F. Iniciativas Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda., caso queira, possa manifestar-se acerca da exordial, em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa;
- III – dar ciência desta decisão ao representante;
- IV – autorizar:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Primeira Procuradoria

- a) o envio de cópia da Representação n.º 20/2022-G1P, do relatório/voto do Relator e desta decisão ao BRB e à empresa F. Iniciativas Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda. para subsidiar suas manifestações;
- b) o retorno dos autos à SEGEM/TCDF, para os devidos fins.

Consoante Ofício DIFIC n.º 2022/021, o BRB evidenciou inicialmente os benefícios obtidos pela instituição, em face da implementação de projetos sob parâmetros da Lei do Bem e seus reflexos para o Governo do Distrito Federal, haja vista os incentivos aos investimentos em pesquisa e tecnologia para o banco e a redução de impostos, o que teria resultado em ganhos de competitividade.

Em relação aos requisitos legais afetos à demonstração de que se trataria de serviço técnico, com notória especialização da empresa a ser contratada e justificativa de preço, o BRB destaca a análise técnica efetuada pelas áreas temáticas do banco, ressaltando o fato da pesquisa realizada ter considerado as maiores empresas de auditoria do país, assim como abranger e identificar outras consultorias especializadas na realização de projetos, com base nos fundamentos da Lei do Bem.

À época da contratação, de acordo com o banco, a Consultoria Jurídica – COJUR emitiu o Parecer PRESI/COJUR n.º 2019/1094, no sentido de que o Regulamento de Licitações e Contratos da instituição financeira estaria em consonância com a Lei n.º 13.303/2016, prescrevendo, para as contratações diretas, “*o atendimento dos requisitos atinentes ao serviço técnico profissional especializado e ao sujeito titular de notória especialização*”.

Ainda segundo o banco, as características singulares confeririam notória especialização à empresa, como a metodologia de trabalho, com análise flexível dos projetos em curso por meio da Gestão não intrusiva – exclusividade da F. Iniciativas, além de enfatizar o reconhecimento da empresa no mercado e junto ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação - MCTI:

A F. Iniciativas ter sido autorizada a editar o Manual de Frescati lhe conferiu reconhecimento internacional; reflete as (suas) boas práticas na identificação de projetos que de fato se enquadram nas inovações tecnológicas conforme a legislação de regência; e, ainda, demonstra a sintonia e aproximação do MCTI, o que também concorre para a eficácia da prestação de serviços, evidenciando que tem trânsito naquele órgão.

Já a empresa F. Iniciativas Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda. juntou os Atestados de Capacidade Técnica, Certificados - ISO, dentre outros documentos, no intuito de demonstrar a expertise de atuação em PD&I, assim como no assessoramento da gestão e utilização dos incentivos fiscais.

A empresa defende que a contratação cumpriu as determinações constantes do art. 30, §1º da Lei n.º 13.303/2016, assim como o entendimento do Tribunal de Contas da União - TCU, consubstanciados nas Súmulas n.º 39 e 252, justificando a opção do gestor, com base em certa margem de discricionariedade, pela contratação direta por inexigibilidade.

De acordo com a empresa:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL Primeira Procuradoria

O art. 30, II, da Lei nº 13.303/2016, apresenta dentre seu rol de serviços técnicos especializados, os serviços de assessoria ou consultorias técnicas cuja notória especialização da Requerente é patente, haja vista o quanto já exposto, mormente a sua atuação internacional há mais de 20 (vinte) anos com incentivos fiscais em PD&I, especialmente a sua expertise parametrizada e balizada por critérios internacionalmente desejados e aceitos como umas das melhores práticas buscadas de certificação – ISO 9001 e ISO 270001.[...]

Não seria demais mencionar novamente que a Requerente, por ser uma empresa totalmente voltada ao fomento da Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação no mundo, detém a exclusividade concedida pela OCDE para a tradução e edição em português e outras línguas (basca, catalã e portuguesa) do Manual de Frascati, inserido no sítio governamental eletrônico da Pasta de Ciência e Tecnologia. O Manual de Frascati é reconhecido como uma referência para exames de Pesquisa e Desenvolvimento Experimental. Suas definições são internacionalmente aceitas e tornaram-se uma linguagem comum para a discussão das políticas de ciência e tecnologia.

A empresa contratada mencionou também que não há que se falar na possibilidade de existirem ou não outros prestadores de serviço para a execução do objeto contratual, pontuando que a Lei das Empresas Estatais não menciona que a contratação deva ser realizada em decorrência da ausência de proponentes de licitantes.

Ainda segundo a F. Iniciativas Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda.:

Convém mencionar que o Tribunal de Contas da União já se posicionou acerca da controvérsia com vistas ao inciso II do artigo 30 da Lei nº 13.303/2016, exigindo para a configuração da inexigibilidade a caracterização do serviço como singular, no voto exarado pelo Ministro Raimundo Carreiro, em sede do processo 026.915/2020-0, acórdão 2761/2020, sessão de 14/10/2020:

“ENUNCIADO: A contratação direta de serviço de advocacia, por inexigibilidade de licitação, com suporte no permissivo contido no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, demanda não só a demonstração da notória especialização do profissional ou escritório escolhido, mas também a comprovação da singularidade do objeto da avença, caracterizada pela natureza 'excepcional, incomum à praxe jurídica' do respectivo serviço. (...) 4. Preliminarmente, impende ressaltar que a jurisprudência deste Tribunal está há muito consolidada no sentido de que o serviço de advocacia só pode ser contratado sem licitação se o for junto a um profissional (ou escritório) de notória especialização e desde que se trate de serviço de natureza singular (Decisão 906/97-TCU-Plenário). Tal contratação direta só será admitida em “ocasiões e condições excepcionálíssimas, quando o serviço a ser contratado detenha inequívocas características de inédito e incomum, jamais rotineiro e duradouro (Decisão 314/1994-TCU-1ª Câmara).”

Já o Corpo Instrutivo do Tribunal, nos termos da Informação nº 37/2023 - DIGEM3, considerou procedentes as razões apresentadas pelo Banco de Brasília S/A e pela



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Primeira Procuradoria

empresa F. Iniciativas Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda., informando não terem sido encontradas provas ou indícios de irregularidades na formalização do contrato nº 246/2019, como indicado abaixo:

Notadamente quanto à legalidade, seja no que toca à fundamentação (demonstração adequada da inviabilidade de competição), sujeita à norma do art. 30, inc. II e § 1º, da Lei das Estatais, seja porque fosse possível licitar, consoante exigido pelo art. 37, inc. XXI, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, bem como, no que tange ao teor da Súmula nº 252/2010 do e. TCU, quanto à: indicação do serviço técnico especializado; natureza singular do serviço; relevância e notória especialização da empresa contratada; e, ainda, quanto ao decidido pelo Supremo Tribunal Federal, com respeito à: existência de procedimento administrativo formal; notória especialização profissional; natureza singular do serviço; inadequação da prestação do serviço público pelo Poder Público; e compatibilidade do preço contratado com os de mercado; motivos pelos quais concluímos pela improcedência da Representação nº 20/2022 – G1P/DA.

A Unidade Técnica defende a existência da inviabilidade de competição, dada à natureza singular dos serviços de consultoria contratados, o que demandou a seleção da empresa F. Iniciativas, considerando que tal empresa foi a única a cumprir os requisitos avaliados pelo banco, assim como elencou as medidas que seriam adotadas pela empresa no âmbito da instituição financeira, suas subsidiárias, ou em relação a órgãos fiscalizadores das ações e projetos em implantação.

De tal forma, no entendimento do Corpo Instrutivo, o cumprimento dessas exigências justificou a inexigibilidade, em face da relevância do objeto, natureza singular do serviço e notória especialização da empresa contratada, sob argumentos de que os riscos de se contratar outra empresa seriam desnecessários, além de serem passíveis de causar o recolhimento do tributo com juros e até multa pelo BRB.

Consoante a Unidade Técnica, a F. Iniciativas foi a única empresa a propor a cooperação na produção dos elementos para embasar o aproveitamento fiscal ao BRB, fundamental na utilização do incentivo e importante à promoção do aproveitamento fiscal máximo, além do fato da empresa contratada efetuar os estudos e levantamentos, a custo zero, até que o banco efetivamente utilizasse o benefício fiscal. Dessa forma:

A singularidade e complexidade do objeto foram explicados e justificados, fazendo prova a própria Lei do Bem e seus termos, sobremaneira quanto às condições para se credenciar ao incentivo fiscal, com necessidade de precificação das várias fases de produção em diversos setores.

Tanto assim, o relevo e a notória especialização da empresa F. Iniciativas, cumprindo-nos destacar a qualificação envolvendo o Manual de Frescati, referendado inclusive pelo MCTI, totalmente intrincado à matéria objeto da contratação e aplicável ao caso, sem contar as demais certificações e qualificações, pois entendemos que a exclusividade para a edição em nosso país daquele Manual (de Frescati) a distinguiu indubitavelmente das demais proponentes, mormente pela



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Primeira Procuradoria

experiência no trato dos incentivos fiscais em matéria de inovação tecnológica e trânsito naquele Ministério, tudo a conferir maior segurança na prestação do serviço, além das garantias singulares, principalmente no que toca à eventual necessidade de satisfação de demandas administrativas e/ou judiciais.

Cabe informar ainda que, para a Unidade Técnica, a contratação não feriu a legislação, bem como os princípios da Eficiência, Economicidade, Moralidade, Razoabilidade e Interesse Público. Diante disso, este concluiu pela improcedência da Representação nº 20/2022 - G1P/DA, a saber:

Não encontramos provas ou indícios de irregularidades na contratação direta realizada pelo Banco por meio do Contrato nº 246/2019, firmado com a empresa F. Iniciativas, sob o argumento da inviabilidade de competição, com fulcro no art. 37, XXI, da CRFB/88 e art. 30 da Lei nº 13.303/2016; bem assim, no RLC do BRB, sobretudo quanto à Legalidade, Eficiência (e Economicidade), Moralidade, Razoabilidade e ao Interesse Público e, ainda, quanto às normas concernentes ao caso constantes da Magna Carta, mormente no caput do art. 37; bem como, no que tange ao teor da Súmula nº 252/2010 do e. Tribunal de Contas da União; e, ainda, quanto ao decidido pelo Supremo Tribunal Federal no bojo do Inquérito 3.074 SC (Santa Catarina).

Não identificamos indícios que afastem a regularidade da contratação direta em evidência, demonstrada adequadamente a: fundamentação pela inviabilidade de competição; natureza ímpar do objeto contratado, singular e ao mesmo tempo complexo; relevância e notória especialização da empresa F. Iniciativas (Manual de Frescati); impossibilidade de prestação do serviço contratado pelo próprio Poder Público; formalidade (Processo BRB nº 041.001.260/2019); e compatibilidade do preço com o que se tinha de referencial (praticado no mercado), e estipulado de modo razoável.

O Corpo Instrutivo apresentou a seguinte proposta de encaminhamento ao Plenário:

- I. conheça do Ofício DIFIC – 2022/021 e anexos (peças 15/39), do Banco de Brasília S.A. – BRB, e dos esclarecimentos e documentos juntados pela empresa F. Iniciativas Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda. (peças 40/56);
- II. considere cumprido o item II da Decisão nº 4.684/2022;
- III. julgue improcedente a Representação nº 20/2022 – G1P/DA;
- IV. autorize: a. a disponibilização desta instrução, do Relatório/Voto e da Decisão que vier a ser adotada ao BRB e à empresa F. Iniciativas, para conhecimento; b. o retorno dos autos à Segem para arquivamento.

Em atendimento ao Despacho Singular nº 253/2023, os autos foram encaminhados a este Ministério Público de Contas, para manifestação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Primeira Procuradoria

Consoante registros do Corpo Instrutivo, fica demonstrado o atendimento ao item II da Decisão nº 4.684/2022, por parte da jurisdicionada e da empresa F. Iniciativas Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda.

A contratação em questão, efetuada de forma direta, envolveu a prestação de serviço de consultoria tributária e fiscal, relacionada à avaliação, orientação, acompanhamento, mapeamento e supervisão da sistemática de cálculos e apuração de possíveis benefícios obtidos pelo conglomerado do BRB, consoante execução de projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação sob a forma da Lei nº 11.196/2005.

A Constituição Federal acolhe a presunção de que a licitação prévia possibilita a melhor seleção por parte do órgão ou entidade, assegurando benefício à Administração Pública, observados os preceitos normativos, assim como os princípios da legalidade, isonomia, moralidade, eficiência e economicidade.

Na análise da ADI nº 2.716, o Ministro do Supremo Tribunal Federal, Eros Grau, conceituou a licitação como:

um procedimento que visa à satisfação do interesse público, pautando-se pelo princípio da isonomia. Está voltada a um duplo objetivo: o de proporcionar à administração a possibilidade de realizar o negócio mais vantajoso – o melhor negócio – e o de assegurar aos administrados a oportunidade de concorrerem, em igualdade de condições, à contratação pretendida pela administração (ADI 2.716. Plenário. Relator Ministro Eros Grau. Julgamento em 29/11/2007)

Existem casos definidos pela legislação, que tratam da impossibilidade ou inviabilidade da realização do procedimento licitatório. Dessa forma, o certame licitatório seria inexigível quando, em razão da natureza do objeto a ser contratado, mostra-se inviável a disputa entre particulares.

Tal inviabilidade de competição, nos termos do art. 30, inciso II, da Lei nº 13.303/2016 decorre da impossibilidade de avaliação das propostas, mediante critérios objetivos e impessoais, visando à seleção mais vantajosa para a Administração Pública, em face da ausência de um pressuposto lógico das licitações, como a disputa entre interessados. O serviço técnico profissional especializado envolve atuação da pessoa física ou jurídica, exteriorizando habilidade específica em face da específica demanda administrativa existente.

De acordo com o art. 30 da Lei nº 13.303/2016, em face da inviabilidade de competição, admite-se a contratação direta de profissionais nas seguintes situações:

Art. 30. A contratação direta será feita quando houver inviabilidade de competição, em especial na hipótese de:

- I - aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo;
- II - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:
 - a) estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;
 - b) pareceres, perícias e avaliações em geral;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Primeira Procuradoria

- c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
- d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
- e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
- f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;
- g) restauração de obras de arte e bens de valor histórico.

Observa-se que tais preceitos dizem respeito a atividades que envolvem a aplicação de conhecimento técnico-científico, com a indispensável atuação do contratado à satisfação do objeto a ser contratado.

O preceito legal que possibilita a contratação direta por inexigibilidade se refere a situações que não comportariam a seleção, com base em critérios e fundamentos objetivos. Acerca da contratação direta mediante Inexigibilidade de licitação, o Superior Tribunal de Justiça – STJ afirma que:

A inexigibilidade de licitação preceituada no art. 25, II, da Lei nº 8.666/1993 exige a consubstanciação de três elementos:

- a) serviço técnico profissional especializado;
- b) referir-se a profissional ou a empresa com notória especialização; e
- c) natureza singular do serviço prestado.

(REsp 1431610/GO. Segunda Turma. Relator Ministro Og Fernandes. Julgamento em 13/12/2018)

O doutrinador Marçal Justen Filho corrobora com tal entendimento, ao afirmar que a “*inexigibilidade apenas se configura diante da presença cumulativa desses três requisitos*” (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 17ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019). A partir disso, o serviço singular caracteriza-se exatamente pela presença de fatores pessoais, subjetivos, que impediriam a competitividade ou disputa necessária à seleção do contratado, mediante procedimento licitatório.

A restrição à realização da seleção envolve objeto singular, em face de uma necessidade estatal tida por diferenciada e incomum. Em harmonia à singularidade do objeto a ser contratado, encontra-se a notória especialização apresentada pelo profissional ou empresa a ser contratada, como pressuposto a demonstrar a inviabilidade da competição.

De acordo com o art. 30, §1º, da Lei nº 13.303/2016, considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito, no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados a suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Segundo entendimento do Tribunal de Contas da União - TCU, presente na Súmula nº 39:

A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Primeira Procuradoria

na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.

De acordo com o STJ, presentes os requisitos de singularidade do objeto, notória especialização do contratado e inviabilidade jurídica de competição, ampara-se a discricionariedade do gestor para escolha do melhor profissional, “*desde que presente o interesse público e inócurre o desvio de poder, afilhadismo ou compadrio*” (STJ - REsp: 1192332/RS 2010/0080667-3. Primeira Turma. Relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho. Data de Julgamento: 12/11/2013).

Em que pese os resultados informados pelo conglomerado, levando em conta os benefícios que teriam sido obtidos pela instituição financeira desde o início da execução do contrato (R\$ 6.496.920,26 no primeiro ano e R\$ 8.807.288,28 no segundo ano), a notória especialização da empresa contratada, com base em seu reconhecimento e experiência no mercado, por si só, não justifica a contratação direta, considerando a existência de outras entidades reconhecidas nacionalmente e internacionalmente, que prestam serviços similares no campo de auditoria e consultoria, as quais também poderiam ter sido escolhidas para satisfação da demanda do BRB.

Em sua manifestação, o próprio BRB relata os requisitos que foram verificados no procedimento de contratação direta. Tais itens disseram respeito às exigências avaliadas no intuito de se efetuar a seleção da empresa especializada, salientando ainda que as quatro maiores empresas do ramo no país teriam participado de uma espécie de seleção interna simplificada, previamente à contratação da empresa F. Iniciativas Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda. As quatro empresas participantes foram a KPMG Assessores Ltda., *Delloite*, *Price WaterhouserCoopers* – PWC e Ernst & Young.

Em que pese a legislação ter admitido o procedimento de inexigibilidade à satisfação de uma necessidade específica do órgão ou entidade, o que seria reflexo da inviabilidade de competição entre os possíveis interessados, no caso sob análise, em relação à implantação de projetos PD&I com base nos fundamentos da Lei do Bem, não se verifica tal singularidade, de modo que apenas um profissional ou empresa, dotado de notória especialização, pudesse suprir a demanda do Banco de Brasília S/A.

Dessa forma, mostra-se plenamente viável a disputa ou competição entre as empresas que prestam tais serviços, tendo em vista as contratações de consultoria tributária e fiscal, com o propósito de avaliar, orientar, acompanhar, mapear e supervisionar a sistemática de cálculos e apuração dos benefícios obtidos por empresas que compõem conglomerado do BRB.

Ademais, esses serviços não se caracterizam pela presença de fatores distintos e individualizadores, os quais demandariam uma avaliação com parcela de subjetividade pela entidade, conforme fundamentos de conveniência e oportunidade, de forma a efetivamente restringir a competitividade na seleção da pessoa jurídica a ser contratada pelo banco.

Adverte-se que, conjuntamente à verificação das habilidades que pudessem caracterizar a notória especialização da empresa contratada, como textualmente indicado na



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Primeira Procuradoria

legislação, faz-se necessário que o objeto do contrato se caracterize como serviço técnico pela sua singularidade, especialidade e natureza predominantemente intelectual.

Cabe evidenciar a Súmula nº 264, do Tribunal de Contas da União:

A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.

Entretanto, salienta-se que o próprio BRB realizou, à época, uma espécie de seleção simplificada, indicando rol de requisitos técnicos e objetivos verificados em relação à empresa contratada. Adverte-se, mais uma vez, que nesse rito prévio à contratação direta, houve a participação de outras entidades do ramo de consultoria e auditoria. Dessa forma, não estaria caracterizada a situação de inviabilidade de competição a motivar a contratação direta, nos termos do art. 30 da Lei nº 13.303/2016.

De acordo com a análise comparativa efetuada pelo BRB, observa-se que a proposta apresentada pela empresa F. Iniciativas à execução dos serviços, distinguiu-se das demais, apresentadas por KPMG, PWC, Deloitte e Ernest & Young, em razão da F. Iniciativas ter cumprido todas as exigências de habilitação indicados pela empresa estatal, considerando itens como Cartas de Recomendação de Instituições Financeiras ou similares, Certificações que demonstrassem a qualificação técnica da empresa, assim como a metodologia de trabalho sugerida, com análise flexível dos projetos de PD&I.

Além disso, conforme mencionado pelo jurisdicionado, a empresa F. Iniciativas detinha a autorização da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE para edição do Manual de Frascati em língua portuguesa.

Contudo, o cumprimento dessas exigências, por si só, não demonstra a impossibilidade de competição entre empresas interessadas, o que justificaria consequentemente a contratação direta.

Ressalta-se o entendimento do Tribunal de Justiça de São Paulo, alusivo à contratação direta por Inexigibilidade de Licitação, envolvendo serviços cuja natureza singular não venha a ser efetivamente comprovada, a saber:

AÇÃO CIVIL PUBLICA. CONTRATO ADMINISTRATIVO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS, DE NATUREZA SINGULAR. IMPOSSÍVEL AFASTAR LICITAÇÃO EM CASO DE SERVIÇO QUE POSSA SER INDISTINTAMENTE PRESTADO POR DIVERSOS PROFISSIONAIS. REGRA DEVE SER SEMPRE A DE REALIZAÇÃO DE CERTAME LICITATÓRIO, DE FORMA A ATENDER O INTERESSE PÚBLICO. NULIDADE DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS, CONFORME ARTS. 26, 60 E 61 DA LEI Nº 8.666/93. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Primeira Procuradoria

Dispensa imprópria de licitação, em caso que não corresponde às hipóteses de inexigibilidade de certame, por ausência de serviço singular. Art. 10, III, da Lei nº 8.429/93. Sanção de ressarcimento ao erário, com correção monetária e juros de mora. Afastamento de sanções em obediência ao princípio da proporcionalidade. Recurso parcialmente provido.

(TJSP. Acórdão nº 2636593. APL-Rev. 680.204.5/0. - 6ª Câmara de Direito Público. Relator Desembargador Carlos Eduardo Pachi. Julgamento em 02/06/2008)

De acordo com o Tribunal de Contas do Estado Minas Gerais – TCE/MG, para caracterização do serviço como *sui generis*, este deve apresentar características que o tornem extraordinário, presentes ainda a natureza singular do objeto e a notória especialização do particular a ser contratado, *in verbis*:

REPRESENTAÇÃO. INSPEÇÃO EXTRAORDINÁRIA. PREFEITURA MUNICIPAL. SUPERINTENDÊNCIA DE ÁGUA E ESGOTO. CONTRATAÇÕES DIRETAS. DISPENSA E INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. IRREGULARIDADES NA FORMALIZAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS. APLICAÇÃO DE MULTA AOS RESPONSÁVEIS. RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÃO AO ATUAL PREFEITO.

1. A prévia licitação constitui regra para a realização de contratação pela Administração Pública e, conseqüentemente, a contratação direta é exceção, observadas as hipóteses e regras previstas na legislação de regência.

2. Ainda que se trate de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, a Administração Pública não está autorizada a contratar qualquer particular e por qualquer via, porquanto a contratação direta deverá ser precedida, necessariamente, de procedimento administrativo formal, que evidencie a obediência aos princípios e regras do regime jurídico administrativo, sobretudo, o disposto no art. 26 da Lei nº 8.666, de 1993.

3. A inexigibilidade de licitação pressupõe a inviabilidade de competição, e o inciso II do art. 25, combinado com o art. 13 da Lei nº 8.666, de 1993, estabelece, como pressuposto da contratação direta de serviços técnicos profissionais especializados, a presença simultânea da natureza singular do objeto e da notória especialização do favorecido.

4. O serviço para ser singular deve ter características que o tornam inconfundível com os outros. É aspecto inerente ao serviço, e não ao profissional ou sociedade empresária que o executará.

(TCE/MG - DEN: 969466. Segunda Câmara. Relator Conselheiro Gilberto Diniz. Julgamento em 14/03/2019).

A título exemplificativo, o Supremo Tribunal Federal entendeu, consoante Decisão Monocrática no MS nº 31.718, pela possibilidade de se conceder à empresa estatal que explore atividade econômica em regime concorrencial (como no caso do Banco de Brasília), certa margem de discricionariedade para escolha da melhor forma de atuação em demandas jurídicas, mediante contratação direta. Ainda assim, a opção efetuada pelo gestor público,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Primeira Procuradoria

dentre outras condições, deve “*observar, como regra geral o procedimento licitatório, salvo os casos em que cabalmente demonstrada sua inexigibilidade*” (STF. MS 31.718 - Decisão Monocrática. Relator Ministro Luís Roberto Barroso. Publicação em 21/05/2018)

Em que pese os benefícios fiscais obtidos pelo Banco de Brasília S/A e empresas subsidiárias durante os dois anos de vigência do contrato nº 246/2019, ressalta-se a existência de uma pluralidade de empresas especializadas aptas a serem contratadas, tendo em vista a prestação de serviços de consultoria tributária e fiscal à seleção de projetos em âmbito interno, relacionados à pesquisa, desenvolvimento e inovação. Logo, não se caracterizou a situação de inviabilidade de competição a justificar a contratação direta, nos termos do art. 30 da Lei nº 13.303/2016.

Destaca-se que os serviços executados pela entidade contratada são despidos de excepcionalidade e de singularidade. Ante o exposto, cabe chamar em audiência o gestor responsável pela formalização do contrato nº 246/2019, Sr. Paulo Henrique Bezerra Rodrigues Costa (Diretor-Presidente do BRB), com vista à apresentação das razões de justificativa, considerando as possíveis irregularidades inerentes à contratação direta da empresa F. Iniciativas Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda.

Nesse sentido, este *Parquet* Especializado converge parcialmente com as conclusões e propostas de encaminhamento ao Plenário da Corte de Contas, apresentadas pelo Corpo Instrutivo, nos termos da Informação nº 37/2023 - DIGEM3.

O Ministério Público de Contas do Distrito Federal aquiesce com a Unidade Técnica, no que se refere ao cumprimento do item II da Decisão nº 4.684/2022.

Entretanto, levando em conta que não foram apresentados elementos aptos a afastar o entendimento deste MPC, é oportuno registrar que o *Parquet* Especializado diverge da proposta de encaminhamento feita pela Unidade Técnica, especificamente em relação a considerar, no mérito, improcedente a Representação nº 20/2022 – G1P/DA.

De tal modo, propõe-se ao Plenário da e. Corte de Contas, que chame em audiência o Sr. Paulo Henrique Bezerra Rodrigues Costa (Diretor-Presidente do Banco de Brasília S/A), nos termos do art. 43 da Lei Complementar nº 01/1994, para que apresente as razões de justificativa no prazo de 30 dias, diante das possíveis irregularidades verificadas na formalização do contrato nº 246/2019 junto à empresa F. Iniciativas Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda.

É o Parecer.

Brasília, 27 de julho de 2023

Demóstenes Tres Albuquerque
Procurador