



PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 17012/2025 EDOC

INTERESSADO: GERÊNCIA FINANCEIRA

DIRETORIA DE MERCADO, EXPANSÃO E SUSTENTABILIDADE

ASSUNTO: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 002/2026

PARECER Nº 005/2026

Parecer Jurídico não aprova contratação, apenas alinha a
pretensão da área demandante aos preceitos legais.

EMENTA: Contratação direta – requisitos singularidade, confiança, conveniência e discricionariedade - Impossibilidade de competição art.30 da Lei 13.303/2016 combinado com art. 121 do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios(RILC). Condicionantes que devem ser atendidas- clientes exclusivos do Banco Banese - "Demonstração robusta de ausência de mercado concorrencial; ausência de objetividade para escolher o melhor banco; recebimento de faturas dos clientes especiais e conveniados que utilizam recursos repassados exclusivamente ao Banese; Arrecadação de contas a receber, após operação assistida da Iguá Sergipe Saneamento finalizar em 30/04/2025. **Possibilidade Jurídica condicionada.**

I. RELATÓRIO

1. Vieram os autos do processo administrativo a esta Gerência Técnica de licitações e contratos a fim de se pronunciar quanto a possibilidade de contratação direta com o **Banco do Estado de Sergipe S/A- Banese CNPJ nº 13.009.717/0001-46**, através de Inexigibilidade de Licitação, para prestação dos serviços de recebimento de valores de faturas mensais de água e esgoto e demais documentos autenticáveis a clientes exclusivos do agente arrecadador.
2. A gerência financeira justificou a contratação sob os argumentos as fls.49/59:
3. O pedido de contratação direta veio acompanhado dos seguintes documentos, dentre outros:
 - CI 001/2026, fls.49;
 - Instruções, fls.52;
 - Ofício do Banco Banese, fls.20;
 - Certidões fiscais válidas, FLS.44/48.

É o que de importante para relatar.

II. ANÁLISE JURÍDICA AO CASO

4. Acentuamos que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, nos autos do processo administrativo em epígrafe, até a presente data. Deste modo, incumbe, a este setor, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

5. De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto a requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

6. Primeiramente temos a considerar que, a exigência constitucional de realização de procedimento licitatório para as contratações da Administração Pública não é absoluta, tanto que o próprio texto do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal estabelece ressalvas para os casos especificados na lei.

"Art. 37 – A administração pública, direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure a igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações". (grifos nossos).

7. As possíveis exceções à regra são de 02 (dois) tipos: ou a licitação é impossível de ser realizada, por inviabilidade de competição (a competição é a razão de ser da licitação), e estaremos frente a um caso de **Inexigibilidade de Licitação**, ou a licitação é possível de ser realizada, mas inconveniente ao interesse público, por prevalecerem outros valores tutelados pela ordem jurídica, por razões econômicas, temporais, de política governamental, ou até mesmo por ser inócua, e estaremos frente a um caso de **Dispensa de Licitação**.

8. Marçal Justen Filho explicita que a inexigibilidade de licitação deriva da inviabilidade de competição, sendo "uma consequência, que pode ser produzida por diferentes causas, as quais consistem nas diversas hipóteses de ausência de pressupostos necessários à licitação". Frisa que "a inviabilidade de competição é consequência derivada de características existentes na realidade extranormativa, que tornam a licitação inútil ou contraproducente", sendo necessário destacara inter-relação entre essa realidade extranormativa e o interesse público a ser atendido. Prossegue, lembrando que "a inviabilidade de competição ocorre em casos em que a necessidade estatal apresenta peculiaridades que escapam aos padrões de normalidade". (destacou-se).

9. Ao justificar o pedido de contratação direta, assim assevera os motivos, *in litteris*:

"(...)Diante do exposto e considerando a necessidade da continuidade da execução deste serviço, bem como, a inviabilidade de competição, de acordo com o artigo 121 caput do Regulamento Interno de Licitações, Contrato e Convênios e o art. 30 da Lei nº 13.303/2016, pelos motivos abaixo descritos:

O recebimento de faturas dos clientes especiais e conveniados a esse agente arrecadador, que utilizam recursos repassados exclusivamente por esse Banco, a exemplo das Prefeituras Municipais;

2. Ausência de mercado concorrencial, no tocante os "Pontos Banese" - empresas credenciadas pelo Banco, exclusivamente, para desempenhar as atividades de Correspondente como recebimento de documentos conveniados e boletos bancários, previstas na Resolução 3.954/2011 do Conselho Monetário Nacional - apresentando, atualmente, como um dos agentes arrecadadores com mais autenticações no período 2021/2022, sendo representativo por possuir unidades ativas em todo o território Sergipano, decorrendo os casos de serviços de natureza personalíssima;

3. Ausência de objetividade, pois não há critério objetivo para escolher o melhor banco para o cliente dessa Companhia, buscando e disponibilizando vários meios de convênios com agentes arrecadadores, visando a modicidade e comodidade aos diversos clientes dessa companhia.

4. E, por fim, a representatividade desse agente arrecadador, uma vez que no ano de 2025 apresentou-se, em várias referências, como maior recebedor de valores e segundo maior em quantidade de faturas dessa companhia. Mantendo-se, ainda, com preço médio competitivo, entre os 3 (três) maiores agentes arrecadadores.

	Ref.	Meio de arrecadação	nº de docs	Valor arrecadado	Tarifas
Banco do Brasil	10/2025	ELETRÔNICA	25	R\$ 7.531,96	R\$1,50
	10/2025	GUICHÊ	45	R\$ 6.982,71	R\$ 1,50
	10/2025	INTERNET	163	R\$ 19.524,18	R\$ 0,90
	10/2025	OUTROS MEIOS	36	R\$ 2.744,62	R\$ 1,50
	10/2025	DEB. AUTOMÁTICO	25	R\$ 1.593,09	R\$ 0,90
		TOTAL	294	R\$ 38.376,56	
Caixa Econômica Federal	10/2025	LOTÉRICOS	694	R\$ 65.583,43	R\$ 2,50
		TOTAL	694	R\$ 65.583,43	
Banese	10/2025	ELETRÔNICA	13	R\$ 1.157,34	R\$ 1,35
	10/2025	INTERNET	144	R\$ 24.576,88	R\$ 1,35
	10/2025	COR. BANCÁRIO	470	R\$ 44.581,47	R\$ 2,06
	10/2025	GUICHÊ	9	R\$ 6.335,47	R\$ 2,06
	10/2025	DEB. AUTOMÁTICO	1	R\$ 175,67	R\$ 0,87
		TOTAL	637	R\$ 76.826,83	

10. Destaque-se que em todos os casos de inviabilidade de competição existe um objeto singular. A singularidade consiste na **"impossibilidade de encontrar o objeto que satisfaz o interesse público dentro de um gênero padronizado, com uma categoria homogênea"**. É aquele que poderia ser qualificado como infungível. Apesar de que na lei das estatais, 13.303 de 30 de junho de 2016, e no Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios abstraiu a singularidade como requisito da inexigibilidade.

11. E pela justificativa anexada pela gerência financeira atesta que o Banco somente poderá prestar os serviços objeto do contrato **com correntistas do mesmo, ou no tocante os "Pontos Banese" - empresas credenciadas pelo Banco, exclusivamente,** carteira de clientes exclusi-

vos, bem como o recebimento de faturas dos clientes especiais e conveniados a esse agente arrecadador, que utilizam recursos repassados exclusivamente por esse Banco, a exemplo das Prefeituras Municipais;

12. Inobstante a regra em nosso ordenamento jurídico seja a da realização de licitações, a própria lei reconhece a impossibilidade de realização do certame em determinadas situações, conforme dispõe a Lei n.º 13.303/2016, senão vejamos:

"Art. 30 - A contratação direta será feita quando houver inviabilidade de competição(...):"

13. Nesse tocante, mister transcrever as palavras do notório Professor CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO sobre objetos licitáveis:

"São licitáveis unicamente objetos que possam ser fornecidos por mais de uma pessoa, uma vez que a licitação impõe disputa, concorrência, ao menos potencial, entre ofertantes.

14. Um objeto é caracterizado como singular quando é importante para a Administração a **identidade específica do objeto**, não sendo possível sua substituição por equivalentes. Em suma, a singularidade do objeto reflete a singularidade do próprio interesse público a ser atendido. O objeto não pode ser substituído por outro por ser ele o único a atender o interesse público ou, ainda, pela impossibilidade de atendimento ao interesse público, de modo equivalente, por meio de outro objeto.

15. Singular é o serviço que, por suas características intrínsecas, não é confundível com outro. Não ser confundível com outro não significa que seja o único, mas que contenha tal qualidade ou complexidade que impossibilite a sua comparação com outros.

16. No caso em análise, **deverá restar** comprovado que os serviços prestados pelo Banco Banese são tarifados e destinados exclusivamente aos clientes e correntistas do próprio banco, **"Pontos Banese" - empresas credenciadas pelo Banco, exclusivamente, carteira de clientes exclusivos**, bem como o recebimento de faturas dos clientes especiais e conveniados a esse agente arrecadador, singularidade única da contratada. Assim, impossível se falar em competição.

17. Saliente-se que a inviabilidade de competição decorre da ausência de alguns dos pressupostos que autorizariam a instauração do certame, quais sejam: a pluralidade de competidores ou a impossibilidade de se estabelecer critérios objetivos de julgamento.

18. Por sua vez, no seu *artigo 30 da lei 13.303/2016 e o art. 121 do RILC*, trata da inexigibilidade de licitação, ou seja, não há pressuposto para uma licitação exigível. É inexigível a licitação quando a for inviável, juntadas em dois grandes grupos, tendo por critério a sua natureza. Na primeira, a inviabilidade é derivada de circunstâncias atinentes ao sujeito a ser contratado. A segunda

é relacionada com a natureza da atividade a ser desenvolvida ou de peculiaridade quanto à profissão a ser desempenhada.

19. No caso concreto, a inexigibilidade decorre da falta de opção da Administração Pública em contratar com outra empresa se não a única que se apresenta como apta a desenvolver determinado serviço ou fornecer certo produto. Assim, há proibição de exigir a abertura de licitação, publicação de editais, quando de antemão já se conhece aquele que melhor atende os interesses da Administração.

20. Aqui prepondera a confiança, conveniência e discricionariedade na contratação do Banco do Nordeste, pois nas palavras de Marçal Justen Filho há inúmeros casos, que "a Administração não dispõe de outro critério de seleção, a não ser a confiança" e isso "não ofende ao princípio da isonomia, desde que a confiança não decorra de elementos puramente arbitrários ou desvinculados de fundamento objetivo"

"Ao contrário do que se poderia pensar, contratação fundada em confiança não retrata juízo meramente subjetivo. É que a decisão, mesmo quando alicerçada na confiança, tem de ser fundada em critérios objetivos. Não se admite que o administrador adote o critério da confiança e escolha um sujeito porque "indicado por correligionário político". A confiança a que se alude não é aquela arbitrária, produto de conveniência política ou ingenuidade. Trata-se da relação objetiva entre a conduta passada de um sujeito e as perspectivas de sua atuação futura. É o mesmo tipo de juízo que alicerça a exigência do requisito de capacitação técnica: confia-se em que o sujeito desempenhará bem uma função no futuro porque já o fez no passado. Porém, haverá sempre margem final para ato volitivo.

A Administração escolherá um dentre diversos sujeitos e o fará segundo escolha de vontade. Atinge-se a hipótese de discricionariedade, tal como conhecida no âmbito geral do Direito Administrativo... Logo, não se poderia reprovar a escolha fundada em critério de confiança pessoal do administrador. Ou seja, não é possível que o mesmo fundamento que conduz à inexigibilidade seja invocado como causa de invalidade da contratação direta... Será decisão discricionária, o que não caracterizará ofensa ao princípio da isonomia. Não é possível inviabilizar a atividade administrativa para tutelar o princípio da isonomia. A Administração necessita realizar o contrato e terá de contratar um único sujeito - ou, pelo menos, não poderá contratar todos os sujeitos potencialmente em condições equivalentes de conhecimento, experiência e notório saber. É impossível estabelecer critério objetivo de seleção da melhor alternativa. Logo e havendo situações equivalentes, a única solução é legitimar escolha fundada na vontade do agente administrativo. Isso corresponde ao conceito de discricionariedade."

21. Na justificativa de preços, foi exposto pela área demandante que os valores estão dentro da faixa de mercado, fls.50, quando comparado a outras instituições financeiras;

- Preço pela prestação do serviço será correspondente a tarifa de R\$ 1,44 (um real e quarenta e quatro centavos) para transação via Internet e Autoatendimento – ATM, R\$ 2,19 (dois reais e dezenove centavos) para transações de caixa e Correspondente Bancário (PONTO BANESE), e será aplicado o valor de R\$ 0,93 (noventa e três centavos) por débito automático;
- Valor global do novo contrato será estimado em R\$ 536.650,32 (quinhentos e trinta e seis mil, seiscentos e cinquenta reais e trinta e sete centavos), seguindo a seguinte composição:

Meios de Recebimento	Tarifa/Reajuste	Documentos	Valor Atualizado	2025	2026
Internet	R\$ 1,44	55.451	R\$ 79.849,44	R\$ 7.319,53	R\$ 72.529,91
Eletrônico (Autoatendimento)	R\$ 1,44	6.597	R\$ 9.499,68	R\$ 870,80	R\$ 8.628,88
Guichê (Transação de caixa)	R\$ 2,19	1.577	R\$ 3.453,63	R\$ 316,58	R\$ 3.137,05
Correspondente Bancário	R\$ 2,19	201.676	R\$ 441.670,44	R\$ 40.486,46	R\$ 401.183,98
Débito Automático	R\$ 0,93	2.341	R\$ 2.177,13	R\$ 199,57	R\$ 1.977,56
TOTAL			R\$ 536.650,32	R\$ 49.192,95	R\$ 487.457,37

22. Atendendo determinação insculpida no § 3º do art. 195 da Constituição Federal, a empresa comprovou estar regular com a seguridade social, apresentando a **Certidão Conjunta Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União**, abrangendo as Contribuições Previdenciárias e às de Terceiros (INSS), **(FGTS)** no prazo de validade, como também, e a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas **(CNDT)**, comprovando a inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho.

23. E ainda, em cumprimento à Resolução nº 208/01 do T.C.E/ SE apresentou a Certidão Negativa de Regularidade de Tributos Municipais **(ISS)**, fornecidas, respectivamente, pela Secretaria Municipal de Tributos.

III. CONCLUSÃO

24. Diante do exposto, opinamos pela possibilidade jurídica da contratação direta através da Inexigibilidade de Licitação nº 002/2026 com fulcro no artigo 30, da 13.303/2016, e art. 121 RILC, visto o atendimento da formalização da inexigibilidade, art. 124 do RILC, **condicionado** ao atendimento irrestrito das razões de contratar por inviabilidade de competição;

- 1) clientes exclusivos do Banco Banese - "Demonstração robusta de ausência de mercado concorrencial;
- 2) ausência de objetividade para escolher o melhor banco;
- 3) recebimento de faturas dos clientes especiais e conveniados que utilizam recursos repassados exclusivamente ao Banese;
- 4) Arrecadação de contas a receber, após operação assistida da Iguá Sergipe Saneamento finalizar em 30/04/2025

25. De sorte, entenda-se que a manifestação do parecerista será de natureza opinativa e, portanto, não vinculantes para o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa daquela emanada da consultoria jurídica, ou seja, o presente opinativo tem natureza obrigatória, porém não vinculante.

26. Como condição para sua eficácia, a Inexigibilidade deverá ser ratificada pelo Presidente da Companhia, após o que deverá ser publicado o Extrato no Diário Oficial do Estado. É o parecer. Que submete a autoridade superior.

Aracaju/SE, 07 de janeiro de 2026



EMERSON DANTAS DE MENEZES
ADVOGADO/DESO – OAB/SE 3.172
Gerência Técnica de licitações e contratos



Encaminhamento Interno

Submeto o presente **Parecer Jurídico nº005/2026** à elevada consideração da Belª Lara Paraízo Dantas Fontes Barreto, Gerente de Licitações e Contratos, para fins de **aprovação**, nos termos das competências regimentais.

Após análise e, sendo aprovado, solicita-se o devido **encaminhamento ao Ordenador de Despesas, Senhor Luciano Góis Paul**, Presidente da Companhia, para **homologação**, nos moldes exigidos pela legislação vigente e pelas normas internas da DESO.

Protocolo de Assinatura(s)

O documento acima foi proposto para assinatura digital. Para verificar as assinaturas acesse o endereço <http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código de verificação: LKFT-X6QC-WNGV-6XAZ



O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 28/01/2026 é(são) :

Legenda: ● Aprovada ● Indeterminada ● Pendente

- LARAH PARAIZO DANTAS FONTES BARRETO 07/01/2026 16:11:41 (Certificado Digital)
- LUCIANO GOIS PAUL 08/01/2026 08:37:12 (Certificado Digital)
- EMERSON DANTAS DE MENEZES 07/01/2026 11:10:44 (Certificado Digital)