

SUBSÍDIOS PARA CONTRATAÇÃO DA CAIXA - ACOMPANHAMENTO

1. INTRODUÇÃO

O Programa CAIXA GESTÃO E FOMENTO A POLÍTICAS PÚBLICAS tem por objetivo apoiar a implementação de Políticas Públicas por meio da prestação de serviços de análise, acompanhamento, assistência técnica, assessoria e consultoria, relacionados às atividades de engenharia, arquitetura, trabalho social e operacional.

Para subsidiar a contratação da CAIXA, mais especificamente nas modalidades **análise, acompanhamento, assessoria e consultoria em políticas públicas, relacionadas às atividades de engenharia e arquitetura**, mais especificamente a **Engenharia de Custos, Acompanhamento de Obra e Visita/Vistoria Técnica de obras com fins públicos**, seguem informações sobre a experiência, qualificação e capacidade técnica, bem como fundamentação jurídica para sua contratação por dispensa ou inexigibilidade de licitação.

2. EXPERIÊNCIA - QUALIFICAÇÃO - CAPACIDADE TÉCNICA

Desde sua criação, em 1861, a CAIXA mantém-se firme em sua visão de ser mais que um banco, atuando como uma instituição financeira presente no dia a dia de milhões de brasileiros, tanto na prestação de serviços bancários quanto na operação de iniciativas do Governo Federal, em setores como infraestrutura, habitação, saneamento básico, programas sociais e de transferência de renda. Essa orientação estratégica, somada a iniciativas nas áreas artística, cultural, educacional e desportiva, permite à CAIXA contribuir para o desenvolvimento do Brasil e para a melhoria da qualidade de vida e da inclusão social dos seus cidadãos.

2.1 Análise e acompanhamento de obras públicas

No financiamento, a CAIXA mantém linhas específicas para os segmentos de saneamento e infraestrutura, dando apoio a projetos que contribuam para o desenvolvimento do País. Possui reconhecida expertise em operações estruturadas de crédito, detendo uma carteira ativa superior a R\$ 128,4 bilhões contratados, operacionalizados com diversas fontes de recursos (CAIXA/FINISA, FGTS, BNDES, FMM, FDNE, FDCO, FDA, AFD, BID).

Operações de Saneamento e Infraestrutura – Grandes Números



Figura 1 – Carteira Ativa 1º tri 2019. Fonte: CAIXA, 2019.

Essa carteira é composta por mais de 3 mil contratos de longo prazo firmados com os setores público e privado, tanto municípios e suas companhias, quanto estados, companhias estaduais e União.

Valor_do_Emprestimo por Esfera2

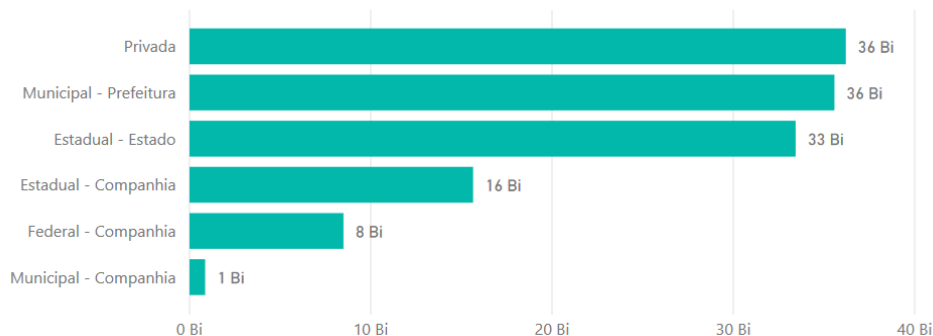


Figura 2 – Carteira ativa com valores por esfera. Fonte: Boletim Saneamento e Infraestrutura CAIXA 15/07/2019.

A seguir podemos ver a distribuição dos investimentos nos segmentos de Saneamento, Energia, Mobilidade Urbana, Logística, Indústria Naval, entre outros. No setor de Saneamento a carteira ativa soma aproximadamente R\$ 38 bilhões em financiamento, em Energia R\$ 33 bilhões e Mobilidade Urbana R\$ 24 bilhões.

MACROSEGMENTO	Contagem de Valor_do_Emprestimo	%GT Valor_do_Emprestimo	Valor_do_Emprestimo	Situacao
Saneamento Básico	1621	29,11%	37.904.728.569,02	Ativa
Pendente Classificação	112	1,00%	1.303.860.282,52	Ativa
Multissetorial	181	9,52%	12.397.639.036,43	Ativa
Mobilidade Urbana	746	18,74%	24.410.501.643,54	Ativa
Logística	39	3,37%	4.394.647.808,79	Ativa
Infraestrutura Urbana	416	9,91%	12.909.007.036,96	Ativa
Energia	157	25,42%	33.110.221.357,13	Ativa
Construção Naval	181	2,92%	3.796.737.443,89	Ativa
Total	3453	100,00%	130.227.343.178,28	

Figura 3 – Carteira ativa com valores por macrosegmento. Fonte: Boletim Saneamento e Infraestrutura CAIXA, dados extraídos em 15/07/2019.

Essas operações possuem uma estrutura complexa, o que requer uma análise pormenorizada de inúmeras vertentes do projeto. Para a CAIXA é fundamental garantir uma baixa inadimplência da carteira, e a análise criteriosa da viabilidade dessas operações, sob todos seus aspectos, tem garantido o alcance desse resultado positivo.

2.2 Análise e acompanhamento de obras como Mandatária da União

Desde 1996 esta Instituição atua como Mandatária da União na transferência de recursos do Orçamento Geral da União (OGU) aos entes federados, órgãos da administração indireta dos estados e instituições sem fins lucrativos, firmando-a como a principal parceira do governo federal no acompanhamento de obras públicas, conforme volume de operações abaixo:

Tabela 01 – Carteira Atual em Andamento de Operações de Repasse (Recursos OGU) – Brasil

Quantidade	Valor de Repasse	Valor de Investimento
34.891	R\$ 72,25 bilhões	R\$ 85,61 bilhões

Nestes mais de 20 de anos na execução dos serviços de análise e acompanhamento de obras, a CAIXA adquiriu credibilidade reconhecida pelos órgãos de controle interno e externo, como pode ser verificado no Acórdão TCU 393/2011, que concluiu com base nos contratos e convênios analisados que os controles exercidos pela CAIXA, apesar de merecerem

aperfeiçoamento (na época), demonstraram ser mais efetivos, de atuação superior e ter maior possibilidade de inibir a ocorrência de irregularidades que os controles exercidos no âmbito dos Ministérios e do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte.

2.3 Expertise na análise e acompanhamento de Projetos Complexos

Conforme exposto, o portfólio da CAIXA engloba grandes empreendimentos de infraestrutura do Brasil, nos mais diversos setores. A complexidade na análise dessas operações demanda conhecimento e expertise muito especializada desenvolvida ao longo das últimas décadas pelas equipes técnicas da CAIXA que trabalharam tanto em financiamento como em repasse de recursos.

Em operações deste porte, áreas especializadas são demandadas, e, após análise, consolidam seus estudos em Pareceres Técnicos.

O portfólio de projetos de grande porte analisados pela CAIXA, incluindo as análises dos aspectos de engenharia, jurídico, socioambientais e de viabilidade econômico-financeira, é extenso. Em seguida destacamos alguns para cada setor.

Energia

- Usina Hidrelétrica Belo Monte (R\$ 28,8 bilhões);
- Usina Hidrelétrica Jirau (R\$ 15,7 bilhões);
- Usina Hidrelétrica Santo Antônio (R\$ 15,1 bilhões);
- 1º Bipolo de Transmissão de Energia de Belo Monte (R\$ 5,5 bilhões).

Rodovias

- Rodovia BR-163 MS (R\$ 3,4 bilhões);
- Rodovia BR-050 MG/GO (R\$ 1,5 bilhão).

Aeroportos

- Aeroporto de Guarulhos - São Paulo (R\$ 5,0 bilhões);
- Aeroporto JK - Brasília (R\$ 1,4 bilhão).

Saneamento

- Sistema Produtor São Lourenço - SP (R\$ 2,6 bilhões);
- Abastecimento de Água para os Municípios da Baixada Fluminense - RJ (R\$ 3,37 bilhões);
- Esgotamento Sanitário da Região Metropolitana de Recife - PE (R\$ 930 milhões).

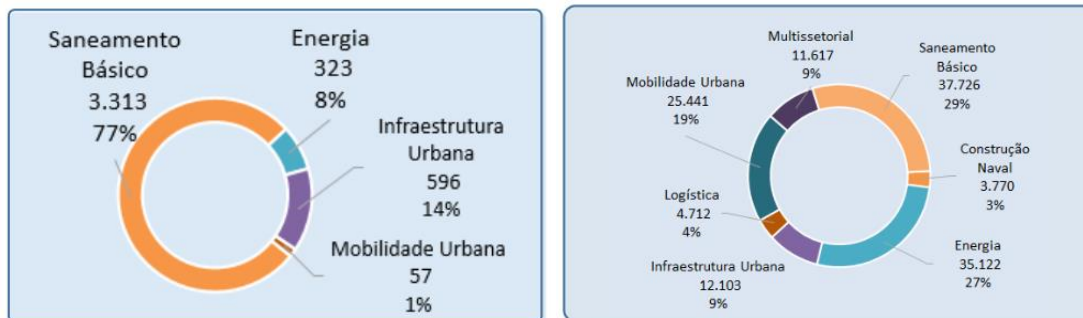
Mobilidade Urbana

- Material Rodante e Sistemas do Metrô Linha 4 do RJ (R\$ 1 bilhão).

Novamente o reconhecimento do trabalho de acompanhamento de obra pela CAIXA pode ser verificado inclusive em estudos acadêmicos, como citado por Cecília Olivieri em 2018, apontando como importante fator para o sucesso na execução da obra BRT Sul do Distrito Federal o monitoramento da obra pela Caixa Econômica Federal.¹

Na última década a CAIXA diversificou bastante sua área de atuação, aumentando não só os macrosegmentos de quatro setores para sete, como também houve forte acréscimo na quantidade de contratos, dos quais destacamos, o Saneamento Básico - de 3.313 contratos para 37.726, Infraestrutura - de 596 contratos para 12.103 e Mobilidade Urbana - de 57 para 25.441 contratos, conforme exibido na imagem abaixo:

¹ OLIVIERI, Cecília. **Os controles na execução de investimento em infraestrutura no Brasil: avanços, problemas e desafios.** In: *Governança da política de infraestrutura: condicionantes institucionais ao investimento.* (EACH – USP) IPEA, 2018.



2.4 Experiência de Atuação no Setor de Saneamento e Infraestrutura

Em relação à análise e acompanhamento de contratos de Saneamento e Infraestrutura, complementando abordagem já mencionada, percebe-se a atuação da CAIXA em todo o território nacional, sendo que no ano de 2019, como demonstrado na figura a seguir, a distribuição dos investimentos, se concentrou principalmente na Região Sudeste, sendo o Estado de São Paulo o maior beneficiado.



Fonte: Boletim Saneamento e Infraestrutura CAIXA, dados extraídos em 15/07/2019.

2.5 Experiência de Atuação no Setor de Mobilidade Urbana

Em relação ao segmento de mobilidade urbana destaca-se a atuação da CAIXA em aproximadamente 600 operações de financiamento e de carta de crédito abarcando:

- mobilidade urbana (acessibilidade viária; interligação; anel viário, pontes e/ou viadutos);
- qualificação e requalificação de vias públicas/rodovias (desapropriação);
- pavimentação e recapeamento de vias públicas e rodovias;
- aquisição de equipamentos rodoviários, etc.

O volume total de investimentos destas operações neste setor é de, aproximadamente, R\$ 13 bilhões, que equivalem à análise de investimentos em execução de infraestrutura, construção e restauração de vias públicas em todo o Brasil.

2.6 Qualificação profissional e Capacidade Técnica

A CAIXA conta com empregados atuando em análise e gerenciamento de operações de financiamento e repasse de recursos desde sua contratação até a prestação de contas final para

o encerramento contratual, passando pelas áreas técnicas de engenharia, socioambiental, modelagem econômico-financeira, jurídica, operacional e risco.

Esses empregados estão alocados na Matriz e em unidades técnicas especializadas - Gerências Executivas e Representações de Governo - situadas em todos os estados brasileiros, atendendo aos 5.570 municípios.

No âmbito regional, possui 72 unidades com equipes multidisciplinares dedicadas à prestação de serviços de assessoramento, consultoria e assistência técnica em políticas públicas, sendo 502 engenheiros, 162 arquitetos, 78 técnicos sociais e 829 técnicos operacionais, com notório saber técnico e acadêmico nas áreas de infraestrutura urbana, saneamento, habitação, gestão operacional de processos e demais assuntos afetos à implementação de políticas públicas distribuído por todo o país, destacando-se a especialidade do corpo funcional da CAIXA em:

- Conhecimento de regras dos Programas de Governo e legislação pertinente;
- Domínio completo na operacionalização da plataforma + Brasil (antigo SICONS)
- Assistência técnica qualificada de gestão de obras e/serviços e aquisição de máquinas e equipamentos, com dedicação exclusiva de representante(s) da CAIXA ao município/estado;
- Gestão do SINAPI, que passou a ser referência em custos nas análises técnicas de obras públicas;
- Adequação técnica à diversidade de programas e complexidade dos projetos de governo.

Denota-se, assim, a inquestionável singularidade da CAIXA como instituição financeira que está presente em todo o território nacional, acumulando como nenhuma outra, a cada projeto iniciado, conhecimentos únicos em acompanhamento de obra pública de diferentes portes físicos e financeiros, e aplicando sua expertise multidisciplinar para um assessoramento seguro e confiável.

A atuação desses profissionais ao longo do tempo e com tal diversidade de projetos, conforme supracitado, confere inegavelmente à CAIXA uma posição diferenciada em relação a qualquer outra instituição financeira do país para prestar o serviço de análise, acompanhamento e vistoria a qualquer tipo de obra.

3. FUNDAMENTOS PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PELA CAIXA (POR DISPENSA)

A aptidão da CAIXA para a prestação dos serviços aqui expostos, deve-se em primeiro lugar, à sua vasta experiência como instituição financeira auxiliar das políticas públicas do Governo Federal, conforme os objetivos sociais estipulados no Estatuto Social da Empresa, que diz:

Art. 5º A CEF tem por objetivo social:

*(...) V - **prestar serviços delegados pelo Governo federal** ou mediante convênio com outras entidades ou empresas, observadas sua estrutura e natureza de instituição financeira; (grifo nosso)*

Ressalte-se que estas atribuições conferidas à CAIXA revelam-se atividades eminentemente públicas, não se confundindo com o seu exercício de banco comercial. Isto porque, na execução de suas atividades a CAIXA revela um verdadeiro caráter dicotômico de sua identidade. Se por um lado caracteriza-se como uma empresa pública operadora das políticas do Governo Federal, de outro atua como instituição financeira inserida no mercado privado e competindo em pé de igualdade com as demais empresas do ramo bancário, conforme disciplina o Art. 173, § 2º, inciso II da Constituição Federal.

No que se refere à possibilidade de contratação da CAIXA por dispensa de licitação, está prevista a seguinte hipótese na Lei nº 8.666/1993:

Art. 24. É dispensável a licitação:

(...) VIII - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou **serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei**, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;

Como sabido, a CAIXA é uma Empresa Pública Federal integrante da Administração Indireta e foi criada muito antes da publicação da Lei de Licitações em 1993 com a finalidade, dentre diversas outras, de, no âmbito da sua atuação pública, fomentar o desenvolvimento regional e a implementação de políticas de governo, assim como o saneamento e infraestrutura urbana, e atuar em projetos e acompanhamento de obras públicas. Neste ponto, vale memorar que o supracitado inciso V do Art. 5º do Estatuto Social da CAIXA já constava, *ipsis litteris*, na versão aprovada pelo Decreto nº 99.531/1990.

Desde a sua criação em 12 de janeiro de 1861, a CAIXA vem crescendo e absorvendo novas competências delegadas pelo governo federal, em consonância com a suas atribuições de instituição financeira pública, paralelas às atividades bancárias praticadas no mercado privado. Neste contexto, foi-lhe atribuída a função de prestar assessoria e consultoria a Entes Estatais, visando a implementação de políticas públicas. Esta atribuição foi então incorporada no Estatuto da empresa, aprovado pela sua Assembleia Geral em 16/07/2018, em conformidade com o Decreto nº 8.945/2016 e publicado no Diário Oficial da União de 05/09/2018:

Art. 5º A CEF tem por objeto social:

(...) V - prestar serviços delegados pelo Governo federal ou mediante convênio com outras entidades ou empresas, observadas sua estrutura e natureza de instituição financeira;

(...) XIX - **prestar serviços de assessoria, consultoria, administração e gerenciamento de atividades econômicas, de políticas públicas, de previdência e de outras matérias relacionadas a sua área de atuação, diretamente ou mediante convênio ou consórcio com órgãos, entidades ou empresas;** (grifo nosso)

Impende destacar que o Estatuto da CAIXA vigente, concebido a partir do novo arcabouço legal que rege as Empresas Estatais (Lei nº 13.303/16, em especial art. 27), prevê como objetivo social a prestação dos serviços de assessoria, consultoria e gerenciamento de atividades de políticas públicas diretamente ou mediante convênio, conforme inciso XIX.

Desta forma, resta clara a ocorrência da hipótese prevista no Art. 24, inciso VIII, da Lei nº 8.666/1993, pois o referido serviço de assessoria e consultoria para implementação de políticas públicas (i) é prestado pela CAIXA, na qualidade de instituição integrante da Administração Pública indireta; (ii) foi criada para, dentre outras finalidades, prestar serviços delegados pelo Governo Federal, como é o caso do citado serviço, que, inclusive, foi incorporado ao seu Estatuto; e (iii) a CAIXA é uma empresa secular, criada antes do advento da Lei de Licitações; e (iv) os preços praticados pela CAIXA para a serviço de assessoria e consultoria são absolutamente compatíveis, se não os mais baixos do mercado, considerando-se a qualidade e amplitude em que são prestados.

Acrescente-se que a viabilidade de contratação de empresas públicas com fulcro no mencionado Art. 24, inciso VIII, da Lei nº 8.666/1993 já foi afirmada pelo Tribunal de Contas da União, como no julgado abaixo, que analisou uma situação de contratação do SERPRO:

(...) 57. **Ademais, também se apreende da jurisprudência desta Corte a necessidade de compatibilidade entre as atividades da contratada e o objeto do ajuste.** Nos presentes autos, embora ausente o detalhamento do objeto, infere-se o nexa entre as finalidades do Serpro e o Contrato 34/2014 celebrado

com a Suframa, com a ressalva de que essa avaliação deve ser promovida pela contratante, previamente à assinatura de novo contrato.

58. O Relatório de Auditoria Anual de Contas da CGU (peça 5, p. 5) expõe a criticidade e relevância da contratação:

"A Suframa entende como *Hosting* dedicado um conjunto de soluções e serviços, incluindo os Sistemas Operacionais, áreas de armazenamento, estâncias de banco de dados, de forma a manter as aplicações disponíveis o tempo todo, garantindo alta disponibilidade, integridade e confidencialidade. (Processo n.º 52710.000851/2014- 53).

(...) A criticidade, dado que a maioria dos serviços da Suframa são prestados via web através de sistemas integrados, e qualquer componente crítico que fique fora de operação, afetará o funcionamento da administração, o controle do Polo Industrial de Manaus e as empresas que se encontram nas unidades sob jurisdição da Autarquia, impondo prejuízos tanto às empresas quanto à arrecadação local e federal (...) e, a relevância de que uma solução completa e integrada de TI é imprescindível para o bom funcionamento das atividades da Suframa que poderá prestar seus serviços a agentes que negociam /tramitam processos com empresas instaladas na Zona Franca de Manaus."

59. **Confirmada a conexão, é possível admitir a contratação, por meio de dispensa de licitação, com amparo no art. 24, inciso VIII, da Lei 8.666/1993, desde que atendida a última condicionante prevista no dispositivo: o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado.** (TCU PC: 02864320151, Relator: Augusto Sherman, Data de julgamento 01/08/2018 - Plenário) (grifo nosso)

Destaque-se, ainda, que a contratação da CAIXA por dispensa de licitação pode ser realizada por Entes Públicos de todas as esferas de governo: Federais, Estaduais e Municipais, conforme a lição do renomado doutrinador Marçal Justen Filho:

"A redação do dispositivo alude explicitamente a "pessoa jurídica de direito público", que contrataria entidade integrante da Administração Pública, criada para o fim específico de desempenhar as atividades objeto do contrato. A dúvida se relaciona com a possibilidade de pessoa de direito público contratar entidade integrante de outra órbita administrativa. Assim, um Estado poderia contratar, sem licitação, uma entidade integrante da Administração Pública federal? A resposta é positiva e deriva da identidade jurídica entre a entidade e o sujeito que a instituiu. Suponha-se que, em vez de criar entidade autônoma, União mantivesse por seus próprios órgãos internos. Seria perfeitamente possível que a União e Estado realizassem convênio para que o órgão federal atuasse em prol do interesse estadual". (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 2009, pag. 308)

Denota-se, portanto, da observância da Lei, da doutrina jurídica e da jurisprudência, a existência de robustos fundamentos para justificar a contratação da CAIXA por dispensa de licitação para a prestação à Entes Estatais dos serviços de acompanhamento, assessoria e consultoria em políticas públicas.

Aliás, a forma empresarial que as estatais adotam são um instrumento em favor da realização das políticas públicas na realização de objetivos da Ordem Econômica Constitucional e, no caso da CAIXA, a atuação no desenvolvimento sustentável e como agente de políticas públicas está, inclusive, estreitamente vinculada à sua missão:

ATUAR NA PROMOÇÃO DA CIDADANIA E DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO PAÍS, COMO INSTITUIÇÃO FINANCEIRA, AGENTE DE

POLÍTICAS PÚBLICAS E PARCEIRA ESTRATÉGICA DO ESTADO BRASILEIRO.

Desse modo, verifica-se a possibilidade de contratação direta da CAIXA por dispensa de licitação para a prestação dos serviços mencionados de Acompanhamento de Obra e Visita/Vistoria Técnica de obras como assessoria às políticas públicas.

Tais concepções nas contratações da CAIXA enquanto agente financeiro, como banco oficial, prevalecem inclusive à luz dos órgãos fiscalizadores a exemplo das contratações relativas à sua atuação como gestora de folhas de pagamento de entes federativos - Acórdão TCU nº 1940/15, que foi exarado no TC 033.466/2013-0:

Ao analisar a história das instituições financeiras Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal, qualificadas como sociedade de economia mista e empresa pública, verifica-se que atuam, imemorialmente, como entidades devotadas à finalidade de dar suporte a atividades de interesse público e a programas governamentais, a par do desempenho de atividades econômicas. Essa antiquíssima atuação, na gestão da folha de pagamentos do setor público, advém, muito provavelmente, do primeiro momento em que ingressaram no mercado, como instituição principal de suporte à atividade pública.

(...) Não me convencem os argumentos de que as atividades exercidas por tais entidades seriam impermeáveis ao permissivo do art. 24, VIII, da Lei das Licitações e Contratos, decorrente do art. 37, XXI, da CF, em confronto com as regras de livre mercado de grau superior. Tais instituições financeiras visivelmente exercem atividades diversas, ora classificáveis como atividades econômicas, ora atividades de suporte às ações estatais.

(...) Relevante também mencionar, nos termos do citado inciso VIII do art. 24 da Lei de Licitações e Contratos, tais entidades bancárias foram ontologicamente incumbidas de prestar suporte à Administração Pública, mesmo quando o potencial das folhas de pagamento não tinha sido apreciado e era desprezado pelo setor bancário privado.

E isso ocorre desde a constituição dessas entidades, criadas com a finalidade específica de prestar serviços para a Administração Pública, a quem sempre se acharam vinculadas. E no seu rol de atividades, insere-se tácita ou taxativamente a prestação dos serviços de pagamento dos servidores, o que atende o permissivo do inciso VIII do art. 24 do Diploma Legal de Licitações e Contratos.

Tal entendimento, da mesma forma que se dá em relação à gestão da folha de pagamentos, deve ser considerado quanto à atuação da CAIXA como banco oficial, conforme definido pelo Decreto 9.036/2017 e Lei nº 13.303/2016.

Assim, considerando os fundamentos apresentados com base no ordenamento jurídico vigente e à luz do entendimento de órgão fiscalizador, a prestação dos serviços em epígrafe pela CAIXA dispensa licitação, representando uma prerrogativa no pleno exercício do Poder Público.

4. FUNDAMENTOS PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PELA CAIXA (POR INEXIGIBILIDADE)

Ainda que não se tivesse o cabimento da referida contratação por dispensa, seria ela enquadrável na previsão legal que enseja a inexigibilidade de licitação.

A inexigibilidade, tem cabimento quando houver inviabilidade de competição, seja por ausência de concorrentes aptos a prestação de determinado serviço, seja pela singularidade do objeto que implique na forma de execução individualizada de um serviço e daquele que prestará tal serviço. Vejamos:

Deve destacar-se, portanto, que a **inviabilidade de competição ocorre em casos em que a necessidade estatal apresenta peculiaridades que escapam aos padrões da normalidade. A disputa entre particulares por contratos administrativos retrata as peculiaridades do mercado, apto a atender satisfatoriamente as necessidades usuais, costumeiras, padronizadas.** Assim, como regra, é impensável inexigibilidade para aquisição de folhas de papel para fotocopadora. Trata-se de produto disponível no mercado, que não possui a maior especialidade. A questão muda de figura quando a Administração Pública necessitar prestações que escapam da normalidade. Nesses casos é que surgirá a inviabilidade de competição. Em todos os casos de inviabilidade de competição, há um objeto singular. A singularidade consiste na impossibilidade de encontrar o objeto que satisfaz o interesse sob tutela estatal dentro de gênero padronizado, com uma categoria homogênea. Objeto singular é aquele que poderia ser qualificado como infungível, para valer-se de categoria da Teoria Geral do Direito. São infungíveis os objetos que não podem ser substituídos por outros da mesma espécie, qualidade e quantidade. (...) **A singularidade do objeto nada mais reflete senão a singularidade do próprio interesse estatal a ser atendido.** (sem grifo no original) (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 12º edição. Ed. Dialética: São Paulo, 2008, p. 342)

Ademais, convém salientar que o objeto de natureza singular não implica em ausência de pluralidade de sujeitos em condições de desempenhá-lo, conforme lições sempre precisas do Prof. Marçal:

No universo dos serviços, aqueles referidos no art. 13, (Lei nº 8.666/1993) se diferenciam porque seu desempenho envolve conhecimentos específicos e peculiares, que exigem não apenas a profissionalidade, mas também uma especialização. Isso não significa que contratação direta possa ser realizada simplesmente em face de sua caracterização, eis que o art. 25, inc. II, exige a natureza singular.

(...)

No esforço de definir a regra geral, deve iniciar-se pela afirmação de que **a natureza singular não significa ausência de pluralidade de sujeitos em condições de desempenhar o objeto. A ausência de pluralidade conduz à incidência do inc. I. Mais ainda, conduz à inviabilidade de competição relativamente a qualquer serviço, mesmo quanto àqueles que não forem técnicos profissionais especializados. Ou seja, a deve ser entendida como uma característica especial de algumas contratações e serviços técnicos profissionais especializados.** (sem grifo no original) (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 8a. edição, Ed. Dialética, São Paulo, 2000, p.275)

Também a jurisprudência brasileira aponta neste sentido. Vejamos o que diz o TCU a respeito da discricionariedade do Administrador para a contratação direta:

Se concordo inteiramente com a instrução nesse particular, dela divirjo entretanto, data vênua, **quando afirma que somente pode haver uma única – e não mais de uma – empresa com notória especialização em determinado setor de atividade. Não é isso que dispõe a Lei 8666/93...**

Note-se que o adjetivo singular não significa necessariamente ‘único’... Se singular significasse único, seria o mesmo que ‘exclusivo’, e portanto o dispositivo seria inútil, pois estaria redundando o inc. I imediatamente anterior.

(...)

Ressalvadas sempre as hipóteses de interpretação flagrantemente abusivas, **defendo assim a tese de que se deve preservar margens flexíveis para que o gestor exerça**

esse poder discricionário que a lei lhe outorga.” (sem grifo no original) (TC n.º 010.578/95-1, Boletim de Licitações e Contratos 3/131-132, São Paulo: NDJ, 1996.)

Outrossim, a própria Lei nº 8.666/1993, elencou, como de natureza singular, os serviços técnicos profissionais especializados prestados por empresa de notória especialização:

*Art 13. Para os fins desta Lei, **consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:***

*I - **estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;***

*II- **pareceres**, perícias e avaliações em geral;*

*III- **assessorias ou consultorias técnicas** e auditorias financeiras ou tributárias;*

*IV- **fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;***

(...)

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

(...)

*II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou **empresas de notória especialização**, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;*

Caracterizada a singularidade do objeto, verifica-se também a notória especialização da CAIXA nos termos do art. 25 da Lei nº 8.666/93, a saber:

§ 1º Considera-se 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 de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

A natureza de Instituição Financeira Pública da CAIXA, principal parceira do governo na implementação de políticas públicas, muitas vezes, por disposição expressa de Lei, atesta a sua expertise incomparável na questão, considerando também sua vasta experiência nos diversos setores que atua. Exemplo disto, é a recente contratação da CAIXA pelo MAPA, publicado no DOU em 10 de novembro de 2020, **por inexigibilidade**, para a prestação de diversos serviços oferecidos pelo produto CAIXA POLÍTICAS PÚBLICAS.

DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO

Publicado em: 10/11/2020 | Edição: 214 | Seção: 3 | Página: 2

Órgão: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento/Secretaria Executiva/Departamento de Administração/Coordenação-Geral de Aquisições

EXTRATO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 10/2020 - UASG 130005

Nº Processo: 21000041445202071 . Objeto: Contratação da Caixa Econômica Federal para prestação de serviços de Assistência Técnica para Análise do Plano de Trabalho, Análise e Assessoria em Projetos e Empreendimentos: Análise Técnica do Termo de Referência, Assistência Técnica para Verificação do Resultado do Processo Licitatório e Prestação de Contas Final, no âmbito do CAIXA Políticas Públicas" a serem realizados nas operações de Convênio que serão enviadas pelo Ministério. Total de Itens Licitados: 00001. Fundamento Legal: Art. 25º, Inciso II c/c incisos I, II e III do art. 13, ambos da Lei nº 8.666 de 21/06/1993.. Justificativa: Contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 de notória especialização e de natureza singular. Declaração de Inexigibilidade em 06/11/2020. JOSE MANOEL GOMES. Diretor do Departamento de Administração. Ratificação em 06/11/2020. MARCOS MONTES CORDEIRO. Secretário Executivo. Valor Global: R\$ 27.900.000,00. CNPJ CONTRATADA : 00.360.305/0001-04 CAIXA ECONOMICA FEDERAL.

(SIDEC - 09/11/2020) 130005-00001-2020NE900465

Este conteúdo não substitui o publicado na versão certificada.

Neste diapasão, têm-se configuradas tanto a natureza singular do serviço técnico especializado como a notória especialização da CAIXA no apoio à Políticas Públicas, como pudemos verificar de maneira mais detalhada na **EXPERIÊNCIA – QUALIFICAÇÃO – CAPACIDADE TÉCNICA** apresentadas anteriormente.

Em relação à prestação de serviços pela CAIXA sem licitação, é importante ressaltar que em 10/11/2020 foi publicada pelo MAPA, o extrato de inexigibilidade de licitação nº 10/2020 - UASG 130005 (número de processo 21000041445202071), através do qual a CAIXA foi contratada por inexigibilidade para prestação de diversos serviços.

Assim, uma vez demonstrada pelo contratante a necessidade de aquisição do serviço nos moldes prestados pela CAIXA e a compatibilidade do seu preço em relação aos praticados no mercado, não restarão dúvidas quanto ao cabimento da contratação por inexigibilidade de licitação, na forma do Art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.