

PARECER Nº 367/2026-NSAJ/SEFIN

Objeto: Proc. nº 725/2026-SEFIN

Parte interessada: GABS/Departamento de Administração/DEAD.

Assunto: Autorização para contratação de Serviços de Negativação em Órgão de Proteção ao Crédito para Recuperação de Créditos Tributários Municipais”, para atendimento das necessidades desta Secretaria Municipal de Finanças.

Senhora Chefe do NSAJ,

1. DOS FATOS

Foi encaminhado ao NSAJ pela Diretora Administrativa o presente processo para análise e parecer quanto à possibilidade legal de contratação de Serviços de Negativação de Devedores, Consulta de Dados Cadastrais, Negociação e Recuperação de Dívidas em Âmbito Nacional, através do Banco de Dados do SPC Brasil, visando a otimização das ações de cobrança de débitos da Contratante, para atendimento desta Secretaria Municipal de Finanças.

Tal solicitação teve como origem o Memorando nº 012/2026/Gabs/SEFIN, de 12 de março de 2026, em que o Secretário Adjunto de Receita informa e solicita apreciação do Diretor de Arrecadação Tributária sobre a contratação do Serviço de Proteção do Crédito – SPC Brasil para a prestação de serviços de negativação, considerando a intermediação com entidades locais e a necessidade de atendimento presencial, encaminhando a Proposta Comercial e Declaração de Exclusividade, em tudo consubstanciado pela alteração de nosso Código Tributário de Rendas do Município de Belém- Lei nº 7.056/77, pela Lei nº 7.056/2025, de 29 de dezembro de 2025, que possibilitou a utilização de qualquer instrumento legal para a cobrança administrativa, dentre eles a negativação em cadastro de órgão de proteção ao crédito, conforme o art. 184-A, inciso I.

Em sua proposta Comercial, a Câmara de Dirigentes Lojistas de Belém expõe que o Serviço de Proteção ao Crédito é um bureau de crédito que oferece soluções para análises de dados para acesso ao crédito, redução de riscos e recuperação de créditos, especializado em registro de inadimplentes e acompanhamento de débitos, apresentando o Valor Estimado Anual R\$600.168,00 (seiscentos mil e cento e sessenta e oito reais), incluindo a contribuição associativa e o Plano de Faturamento Mínimo.

Apresentou, também, Declaração de Exclusividade concedida pelo SPC Brasil que declara que a CDL/Belém detém a exclusividade restrita no que tange a exploração dos serviços de inclusão de produtos SPC Brasil em seu Município de atuação.

Consta nos autos o Documento de Formalização de Demanda- DFD assinado pelo Diretor de Departamento de Arrecadação expondo sobre a necessidade da contratação, haja vista o cenário atual de elevada inadimplência tributária, impactando na arrecadação municipal e a capacidade de financiamento das políticas públicas essenciais. Expõe, ainda, que a demanda encontra fundamento na Justiça Fiscal, Sustentabilidade Financeira, Eficiência Administrativa, Segurança Jurídica e Proteção de Dados, que em sendo assim, faz-se necessária a implantação de mecanismo estruturado e permanente de cobrança administrativa, buscando em Sistema Nacional de Proteção ao Crédito com estimativa de 400.000 (quatrocentos mil) registros/documentos anuais.

Em sua Justificativa para a contratação, a Coordenadora da Equipe de planejamento da Contratação e das Compras, informa que a solução não estava prevista na fase de elaboração do Plano de Contratações Anual – PCA, devendo o mesmo ser alterado por meio de Justificativa para sua inclusão, bem como informa que há previsão orçamentária para custear a despesa, consoante o estabelecido no Plano Plurianual 2026-2029, concluindo pela viabilidade da contratação.

A Superintendente desta SEFIN autorizou o início da fase preparatória.

No Estudo Técnico Preliminar – ETP concluiu-se pela possibilidade da contratação da Câmara de Diretores Lojistas de Belém – CDL/Belém, considerando a especificidade de seu banco de dados único e pela presença física na Região, por meio de Inexigibilidade de Licitação prevista no Art. 74, I da Lei nº 14.133/2021.

Foi procedida a juntada da designação da equipe de fiscalização e gestão contratual, da Análise e Mapa de Risco, do Termo de Referência, pesquisa de mercado com o Mapa Comparativo, Extrato de Dotação Orçamentária dentre outros.

Em relação ao Mapa de Risco foi apontado que os riscos apontados para essa contratação são conhecidos, mensuráveis e possíveis de tratamento adequado, não havendo risco de natureza incontrollável ou que inviabilize a formalização do processo.

Por fim, expõe que os dois riscos seriam: (R1) A insuficiência da prova de exclusividade que depende da obtenção da Declaração Formal da CNDL e de documentação do SPC Brasil antes da instrução final e (R2) A manutenção indevida de registros após regularização que depende da correta especificação do fluxo de exclusão tempestiva no Termo de Referência e como cláusulas no instrumento contratual, o que reduzirá substancialmente a exposição da Administração.

Na pesquisa de Mercado foi constatado que a proposta apresentada pela Câmara de Dirigentes Lojistas de Belém no valor global estimado para os 12 (doze) meses de **R\$ 600.168,00** (seiscentos mil, cento e sessenta e oito reais), encontra-se compatível com o preço praticado no mercado.

Observam-se nos autos do processo os seguintes documentos da **Pessoa Jurídica: “Câmara de Dirigentes Lojistas de Belém – CDL”**: Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica; Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União; Certidão de Regularidade do FGTS- CRF; Certidão Negativa de Dívidas Trabalhistas, Certidão Conjunta Negativa da SEFIN, Certidão Negativa de Natureza Tributária e não Tributária da SEFA, além da Ata de Posse do atual Diretor Presidente, Ata da Assembleia Geral, Documento de identificação, dentre outros.

Diante disso, o DEAD informou e demonstrou que **há lastro orçamentário** disponível para a realização do serviço. Funcional Programática: 2.05.21.04.122.0009.1235; Natureza de Despesa: 33.90.40.0000; Fonte: N.º 150000000000.

É o relatório. Passemos a análise jurídica.

2. DA LICITAÇÃO E DA DISPENSA

A licitação, nos ensinamentos de José Cretella Júnior, é o *“processo geral, prévio e impessoal empregado pela Administração para selecionar, entre várias propostas apresentadas, a que mais atende ao interesse público”*. Tal processo deve ser submetido aos princípios constitucionais da legalidade, isonomia, impessoalidade, moralidade e publicidade, conforme art. 37, da Carta Magna.

Assegura Carlos Ari Sundfeld que a importância do procedimento licitatório reside em garantir o acesso de todos os administrados à disputa pela contratação pública, conceituando a licitação como:

"Procedimento administrativo destinado à escolha de pessoa a ser contratada pela Administração ou a ser beneficiada por ato administrativo singular, no qual são assegurados tanto o direito dos interessados à disputa como a seleção do beneficiário mais adequado ao interesse público".

Em ambas as conceituações observamos que o administrador deve sempre ter como referência e objetivo a finalidade pública (interesse público), em primeiro lugar, bem como observância aos demais princípios regentes da Administração pública. **O princípio da obrigatoriedade da licitação impõe que todos os destinatários do Estatuto de Licitações façam realizar o procedimento antes de contratarem obras e serviços.** Mas, a lei ressalva algumas hipóteses que, dadas suas peculiaridades, não se coadunam com o rito e a demora do processo licitatório. A exceção à obrigatoriedade de licitar é admitida na própria Constituição Federal de 1988 a teor do que dispõe o art. 37, XXI.

"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 da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

.....OMISSIS...

XXI-ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure 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 dispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações".

Regulamentando o dispositivo, o legislador esboçou tais hipóteses específicas dividindo-as em três hipóteses: **licitação dispensada-art.76, licitação dispensável-art.75; e licitação inexigível-art.74**, todas da Lei nº14.133, de 01 de abril de 2021.

A Lei nº 14.133/2021 ao instituir normas para licitações e contratos da Administração Pública, impôs ao Poder Público o dever de licitar, visando obter a oferta mais vantajosa para a Administração, bem como oferecer oportunidades iguais aos particulares que fornecem serviços, obras e bens à mesma.

Ocorre que existe na Lei a possibilidade de Inexigibilidade de Licitação para a formalização de contratos que tem como objeto serviços que só possam ser realizados por fornecedores únicos. A Contratação da empresa "**Câmara de Dirigentes Lojistas de Belém – CDL**", se amolda à Inexigibilidade de Licitação conforme o previsto no Art.74, I, e §1º da Lei 14.133/21, que disciplinam o seguinte:

Art. 74.É inexigível a licitação *quando inviável a competição, em especial nos casos de:*

–aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;

...

§1º Para fins do disposto no inciso I do caput deste artigo, a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos, vedada a preferência por marca específica.

Para caracterizarmos a inexigibilidade da licitação faz-se necessário observar a característica estrutural essencial desse mercado é que cada bureau opera com banco de dados proprietário, exclusivo e não compartilhado com concorrentes. As bases de dados não são equivalentes nem substituíveis entre si: cada operador detém informações únicas, acumuladas ao longo de décadas junto a redes de parceiros distintos, com cobertura, perfil e profundidade de dados que diferem substancialmente.

Essa particularidade impede a comparação objetiva e a substituição funcional de um bureau por outro sem perda real de cobertura, alcance e efetividade. A característica estrutural determinante do mercado de bureaus de crédito no Brasil reside no fato de que cada operador detém base de dados própria, construída a partir de fontes distintas, com titularidade exclusiva e não compartilhada.

Tais bases possuem natureza intransferível, não acessível a terceiros e não replicável, o que impede a equivalência funcional entre os serviços prestados por diferentes operadores.

Nesse contexto, o serviço pretendido pela Administração não se resume à funcionalidade de registro de inadimplência, mas envolve o acesso a um ativo informacional específico, cuja titularidade pertence exclusivamente ao CNDL/SPC Brasil, não sendo possível sua obtenção por meio de outros fornecedores. Dessa forma, a eventual contratação de outro bureau implicaria, necessariamente, acesso a base de dados diversa, com características próprias e não equivalentes, descaracterizando o objeto pretendido e inviabilizando a comparação objetiva entre propostas.

A análise do mercado identificou a existência de outros bureaus de crédito em operação no país, tais como Serasa Experian, Boa Vista Serviços (SCPC) e Quod, os quais, entretanto, operam com bases de dados próprias, distintas e não compartilhadas.

Considerando que o objeto da contratação envolve o acesso a base de dados específica, de titularidade exclusiva do Sistema CNDL/SPC Brasil, não disponível para terceiros, não há possibilidade de estabelecimento de critérios objetivos de julgamento que permitam a comparação isonômica entre propostas em eventual certame competitivo.

A realização de licitação, nesse contexto, resultaria em procedimento formal sem possibilidade de competição efetiva, uma vez que cada licitante ofertaria acesso a base de dados distinta, impedindo a definição de parâmetros objetivos de equivalência técnica entre as propostas

O inciso I do art. 74 da Lei de Licitações alude à falta de pluralidade de particulares em situação de contratação. “O núcleo da questão está na ausência de alternativas para a Administração”. O art. 74 não tem natureza exaustiva, ele admite inexigibilidade nas situações em que se observe a inviabilidade

de competição. Reputar que o inciso I não trata de serviços ou obras não elimina a hipótese de contratação direta, que “poderá findar-se diretamente no *caput* do artigo 74. O inciso I disciplina sobre compra através de representante exclusivo. Porém a inviabilidade de competição também autoriza a contratação direta nos casos de contratação de serviço ou obra de fornecedor único ou exclusivo. (JUSTEN FILHO, 2005, p. 279)

Ressaltamos que nesse caso de inexigibilidade de licitação, há verdadeira inviabilidade em se realizar o certame licitatório já que o fornecimento do serviço objetivado pela Administração é de exclusivo representação técnica da empresa com razão social **Câmara de Dirigentes Lojistas de Belém – CDL**, conforme Atestado de Exclusividade em anexo.

3–CONCLUSÃO

Ante o exposto, sugerimos S.M.J., seja feita a contratação direta com a Pessoa Jurídica “**Câmara de Dirigentes Lojistas de Belém – CDL**, CNPJ nº04.788.378/0001-52, para a prestação de serviços de negativação de devedores, consulta de dados cadastrais, negociação e recuperação de dívidas em âmbito nacional, para atender as demandas desta SEFIN, com fundamento no art.74, I da Lei nº14.133/2021.

É o parecer,SMJ.

Belém, 30 de abril de 2026.