

## Controladoria Geral do Município

**Parecer:** nº 060122-03/CGMU/CI/Decreto nº 131/2013 – GAB/2022.

**Processo:** nº 060122-03A/Análise de documentos que fazem referência ao **PROCESSO ADMINISTRATIVO DE INEXIGIBILIDADE Nº 001/2022 – IN – FMS, CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA TÉCNICA ADMINISTRATIVA PARA A ELABORAÇÃO DE PLANEJAMENTOS ESTRATÉGICOS, COM O ESCOPO DE DAR SUPORTE ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS PROMOVEDO E CAPTANDO RECURSOS E INVESTIMENTOS PARA A SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ULIANÓPOLIS/PA; BEM COMO PARA EXECUTAR PROJETO DE AUMENTO DE TETO DE CUSTEIO DA SAÚDE COM A UTILIZAÇÃO DE FERRAMENTA DE SOFTWARE INTEGRADO QUE ATUE NA GESTÃO DE SAÚDE PÚBLICA MUNICIPAL NO ÂMBITO DA ATENÇÃO PRIMÁRIA, MÉDIA E ALTA COMPLEXIDADE, REGULAÇÃO, CONTROLE E AVALIAÇÃO, PROMOVEDO CAPACITAÇÕES PARA AS EQUIPES DE SAÚDE DENTRE OUTRAS NECESSIDADES INERENTES AO SUPORTE DA GESTÃO DE SAÚDE.**

**Origem:** Secretaria Municipal de Saúde/ Fundo Municipal de Saúde.

**Documento:** Comunicação Interna nº 005/2022/Secretaria Municipal de Administração e Finanças/Departamento de Licitação, Processo Administrativo de Inexigibilidade nº 001/2021/FMS, Termo de Referência/Secretaria Municipal de Saúde/ Fundo Municipal de Saúde, fls. 01/75, Ofício nº 490/2021/ Secretaria Municipal de Saúde/ Fundo Municipal de Saúde à Empresa DR PÚBLICA CONSULTORIA AUDITORIA E ASSESSORIA TÉCNICA A ATIVIDADES DE APOIO A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E PRIVADA EIRELI – CNPJ: 18.864.825/0001-10, fls. 76, Proposta de Preços da Empresa DR PÚBLICA CONSULTORIA AUDITORIA E ASSESSORIA TÉCNICA A ATIVIDADES DE APOIO A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E PRIVADA EIRELI – CNPJ: 18.864.825/0001-10, fls. 77/78, cópias dos Documentos de Regularidade Fiscal e Tributária/Atestados de Capacidade Técnica da Empresa DR PÚBLICA CONSULTORIA AUDITORIA E ASSESSORIA TÉCNICA A ATIVIDADES DE APOIO A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E PRIVADA EIRELI – CNPJ: 18.864.825/0001-10, fls. 79/142, Comunicação Interna/GAB-Secretário Municipal de Saúde ao Departamento



de Compras da Secretaria Municipal de Saúde, fls. 143. Análise de Proposta comercial/Departamento de Compras da Secretaria Municipal de Saúde, fls. 144/146, Ofício nº 494/2021/ Secretaria Municipal de Saúde/ Fundo Municipal de Saúde à Secretaria Municipal de Administração e Finanças, fls. 147, Despacho da Secretaria de Administração e Finanças ao Departamento de Licitações e Contratos, fls. 148, Despacho da Secretaria Municipal de Saúde/ Fundo Municipal de Saúde ao Departamento de Contabilidade, fls. 149, Despacho – Certificação da Disponibilidade Orçamentária para realização do Processo na classificação Institucional, evidenciando a Unidade Administrativa responsável pela execução da despesa (Órgão Incumbido de Executar a Programação Orçamentária – 2022) – Lastro Orçamentário, fls. 150, Despacho da Secretaria Municipal de Saúde/Fundo Municipal de Saúde ao Departamento de Tesouraria, fls. 151, Despacho – Certificação da Disponibilidade Financeira para realização do Processo – Lastro Financeiro – 2022, fls. 152, Despacho do Departamento de Licitação e Contratos à Secretaria Municipal de Saúde/Fundo Municipal de Saúde, fls. 153, Despacho da Secretaria Municipal de Saúde/Fundo Municipal de Saúde ao Departamento de Licitação e Contratos, fls. 154, Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, fls. 155, Termo de Autorização do Gestor/Ordenador de Despesas à Comissão Permanente de Licitação, fls. 156, cópia do Decreto nº 01/2022, fls. 157, Termo de Autuação do Processo Administrativo de Licitação nº 013/2021/SMSU, fls. 158, Minuta de Contrato Administrativo, fls. 159/166, Despacho da Comissão Permanente de Licitação à Assessoria Jurídica, fls. 167, Parecer Jurídico, manifestando-se pela possibilidade da contratação direta, fls. 168/171 e Despacho da Comissão Permanente de Licitação ao Controle Interno, fls. 172.

**AUTORIDADE SOLICITANTE:** Secretaria Municipal de Administração e Finanças/Departamento de Licitações.

**ASSUNTO:** Solicitação de parecer conforme documentos acima transcritos.

### **Preliminarmente**

Antes de se adentrar o mérito do presente Parecer, insta salientar que a condução da análise técnica desta Controladoria Interna encontra respaldo na Constituição Federal em seu art. 74, ratificada no artigo 71 da Constituição Estadual, no art. 279 do Regimento Interno do Tribunal de Contas dos Municípios (Ato Nº 23, de 16 de dezembro de 2020), e na Lei Municipal nº 285/2010.

Destaca-se que o Controlador Interno não é ordenador de



despesas, sendo esta atribuição restrita aos Secretários gestores de fundos municipais e ao gestor Municipal, atuando somente o Controle Interno, na análise documental que lhes são apresentadas.

A responsabilidade solidária do Controlador Interno, só será alegada, quando, conhecendo a ilegalidade ou irregularidade, não as informar ao Gestor, ao Presidente da Câmara, ou ao Tribunal de Contas ao qual está vinculado, por não ter cumprido a atribuição constitucional de apoiar o Controle Externo.

Assim, em razão do processo licitatório, em análise, implicar em realização de despesas, segue manifestação do Controle Interno, de forma meramente opinativa, com base nos documentos que compõe o processo.

## **1- Relatório e Fundamentação**

A Constituição Federal em seu artigo 37, XXI determina que as contratações realizadas pela Administração Pública devam ser realizadas através de licitação que assegure igualdade de condições aos concorrentes, sendo esta a regra para obras, serviços, compras e alienações junto ao Poder Público.

Entretanto, o mesmo dispositivo prevê a possibilidade de exceção à regra de contratação via procedimento licitatório, senão vejamos:

*“Art. 37, XI - 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...”*

Importa no presente caso, a hipótese de inexigibilidade de licitação, prevista taxativamente no artigo 25 da Lei nº 8.666/93, onde se verifica a impossibilidade da competição.

O Processo de Inexigibilidade de Licitação se dá quando existe a inviabilidade de competição, conforme artigo 25 da lei de licitações, vejamos;

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

*I – (...)*

*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;*

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

*(...)*

A legislação regulamenta o procedimento licitatório, defende a obrigatoriedade da licitação, mas prevê as exceções a esta, como nos casos de dispensa, inexigibilidade, vedação e licitação dispensada.

A própria Lei que define as hipóteses de inexigibilidade de licitação, também define quais são os serviços técnicos especializados, em seu artigo 13, conforme abaixo transcrito:

“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;
- V - Patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
- VI - Treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;
- VII - Restauração de obras de arte e bens de valor histórico (...).

Os serviços de “natureza singular” são todos aqueles que possuam características personalíssimas que os tornem confrontáveis com outros similares.

Serviço singular é todo aquele, que mesmo não sendo único, ostenta por motivos fáticos ou possui características tais, que impedem comparação e confronto desejáveis, para a instauração de procedimentos licitatórios.

Assim, a inexigibilidade de Licitação é legalmente admissível sempre que configurada a absoluta inviabilidade de competição, seja por força da singularidade do seu objeto seja pela singularidade de seu executor, que resulta na impossibilidade de instauração de procedimentos licitatórios.



Enquanto a notoriedade se faz pelo conhecimento da alta capacidade do profissional ou da empresa que possuam currículo ou comprove execução de serviços iguais, satisfatório diante da necessidade da Administração.

## 2- ANÁLISE

Processo Administrativo de Inexigibilidade nº 001/2021/FMS, encaminhado pela Comunicação Interna nº 005/2021/Secretaria Municipal de Administração e Finanças/Departamento de Licitação.

Consta no Termo de Referência, justificativa que se trata de **contratação de empresa especializada na prestação de serviços técnicos de assessoria e consultoria técnica administrativa para a elaboração de planejamentos estratégicos, com o escopo de dar suporte às políticas públicas promovendo e captando recursos e investimentos para a Secretaria Municipal de Saúde de Ulianópolis/PA**. A partir do Termo de Referência observa-se que com base nas novas regras estabelecidas pelas Portarias Ministeriais nº 03/SAPS/MS, de 27 de janeiro de 2021 e nº 04/SAPS/MS, de 28 de janeiro de 2021, o financiamento federal do SUS dar-se-á mediante comprovação da produção real municipal, por meio dos sistemas oficiais do Ministério da Saúde, tais normativas determinam que todos os municípios façam gestão de seus indicadores e produção real, através de lançamentos nos sistemas para evitar a perda de recursos. Estas novas regras, definiram que as Secretarias de Saúde devem realizar o envio dos dados de produção da Atenção Primária à Saúde até o décimo dia útil do mês subsequente à sua realização. Considerando a complexidade da gestão dessas informações em todos os níveis, faz-se necessária a contratação de assessoria e consultoria técnica especializada, uma vez que o simples cadastramento das ações de Saúde já realizados pelo município, não será suficiente para manter os recebimentos dos recursos federais. O contrato com uma assessoria especializada possibilitará a construção de um Plano de Ação para aumento do teto PAB por cada Equipe de Saúde da Família, bem como, de um Plano Operativo para aumento do teto MAC, o qual trará um incremento das receitas da saúde municipal no montante de R\$ 1.038.771,82 (Conforme perspectiva populacional estimada pelo IBGE). Consta ainda no Termo de Referência as obrigações da Contratante e da Contratada.

Em resposta ao Ofício nº 490/2021 enviado pela Secretaria Municipal de Saúde/Fundo Municipal de Saúde à Empresa DR PÚBLICA **CONSULTORIA AUDITORIA E ASSESSORIA TÉCNICA A ATIVIDADES DE APOIO A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E PRIVADA EIRELI – CNPJ: 18.864.825/0001-10**, a mesma encaminhou Proposta de Preços com Tabela de produtos e valores subdivididas em



**ATENÇÃO PRIMÁRIA e MÉDIA ALTA COMPLEXIDADE**, totalizando R\$ 1.335.259,64 (Um milhão, trezentos e trinta e cinco mil, duzentos e cinquenta e nove reais e sessenta e quatro centavos). Não havendo outra proposta. Informou-se na proposta a vigência do serviço/prazo, orçamento, forma de pagamento no escopo da proposta. Juntou ainda, CNPJ e alvará de licença válidos, Certidão positiva com efeito negativo de débitos federais, Certidão negativa de natureza tributária e não tributária Estadual, Certidão conjunta negativa, Certidão negativa de débitos trabalhistas, Certificado de Regularidade do FGTS, Certidão Positiva com efeitos de negativa de débitos relativos aos tributos federais e a dívida ativa da União, Certidão Negativa de Distribuição.

A Empresa a ser contratada apresentou cópias de Atestados de Capacidade Técnica emitidos pela Prefeitura de Paço do Lumiar-MA e pela Prefeitura de Wanderley-BA, bem como cópias de Contrato Administrativos dos mesmos municípios.

A Proposta Comercial analisada pelo Departamento de Compras da Secretaria Municipal de Saúde concluiu que a Empresa DR PÚBLICA CONSULTORIA AUDITORIA E ASSESSORIA TÉCNICA A ATIVIDADES DE APOIO A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E PRIVADA EIRELI – CNPJ: 18.864.825/0001-10, a qual apresentou proposta com valor global para o objeto, de R\$ 1.335.259,64 (Um milhão, trezentos e trinta e cinco mil, duzentos e cinquenta e nove reais e sessenta e quatro centavos), preenche a imposição do Inciso III, do Parágrafo Único, do Art. 26 da Lei Federal nº 8.666/93.

O Processo foi autuado como Inexigibilidade de Licitação nº 001/2022 com fundamento no artigo 25 c/c artigo 13 da Lei nº 8.666/93.

Não se pode confundir singularidade com exclusividade muito menos ainda com raridade, em caso de profissional único ou inédito, seria caso de inexigibilidade por ausência de competidores, conforme caput do art. 25, e não pela natureza singular do serviço.

Assim, temos que a singularidade é justamente o elemento que torna o serviço peculiar, especial, devendo tal contratação ser inserida em serviço técnico, conforme artigo 13 da lei de licitação.

Quanto à “notória especialização”, da Empresa a que se pretende contratar restou demonstrada por desempenhos anteriores em outros Municípios comprovando ainda sua experiência, demonstrando que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato, o que dá plena discricionariedade ao gestor público para celebrar o contrato aplicando um juízo de valor para realizar a escolha



conforme seu entendimento quando somado os requisitos apontados na lei.

Quanto a publicação, tem-se que deverá ser publicado o contrato no prazo constante no artigo 61 e 26 da lei de licitação, devendo ainda ser publicado no mural do TCM em obediência a Resolução nº 43/2017 de 19 de dezembro de 2017.

Há no Processo Despacho dando conta da Dotação Orçamentária, Financeira e Declaração de adequação orçamentária e financeira, autorização da Prefeita Municipal de Ulianópolis, Justificativa da contratação, solicitação de despesa, comprovação de natureza singular dos serviços.

Consta ainda minuta do contrato (fls. 159/166), na qual se apresentam as responsabilidades da contratada e da contratante, entre outros itens indispensáveis a confecção da minuta.

O Parecer Jurídico manifesta-se pela possibilidade da contratação de empresa especializada na prestação de serviços técnicos de assessoria e consultoria técnica administrativa. Fls. 168/171.

Desse modo, frise-se que, apesar de ser inexigível o processo de licitação propriamente dito, a Administração não está totalmente livre para a escolha do contratado, devendo haver um mínimo de formalidades para possibilitar a aferição dos requisitos.

### **3- Conclusão**

Uma das atribuições da Controladoria Interna é gerar informações para a tomada de decisão da Autoridade, auxiliando na gestão de riscos. Portanto, a presente manifestação apresenta natureza meramente opinativa e as orientações apresentadas não se tornam vinculantes para o gestor público, o qual poderá adotar posicionamento contrário ou diverso do emanado por esta Controladoria Interna.

Considerando que foi adequada a modalidade em função do valor global, obedecido os prazos e cumprido outros requisitos para consecução, proposta mais vantajosa para administração, fica evidenciada a legitimidade do documento de formalização da demanda, devendo apenas seguir algumas sugestões deste Controle antes da homologação.

Ante o exposto, considerando que a documentação acostada aos autos trata de serviços técnicos, enumerados no art. 13 da lei 8666/93 e que se comprovou ainda ser o serviço de natureza singular e notória especialização e considerando o parecer Jurídico favorável, esta controladoria ***manifesta-se favoravelmente pelo prosseguimento do feito***, estando apto a gerar despesas para a municipalidade.



Recomenda-se a lavratura do Contrato, conforme minuta acostada ao Processo, obedecendo os apontamentos deste parecer, assim como o chamamento da empresa para as devidas assinaturas.

Recomenda-se ainda que o setor responsável promova as publicações devidas, conforme o artigo 26, caput da Lei 8.666/93, bem como do comprovante de publicação do extrato do contrato, conforme artigo 61, parágrafo único da Lei Federal supracitada no Mural dos Jurisdicionados.

Recomendamos a designação de fiscal de contrato, e ainda ao liquidante, a providência de atualização das certidões fiscais, tributárias e/ou trabalhistas, que encontram encontrar-se vencidas no processo em análise e durante todo o processo de liquidação do referido contrato.

Cumpra observar que o procedimento, a partir do presente estágio, deve manter a observação plena ao previsto na legislação da matéria e demais aplicáveis da Lei n.º 8666/93, seguindo a regular divulgação oficial dos termos e atos a serem realizados.

Foram estes os documentos apresentados a este Controle nesta data.  
Esta é a manifestação que nos cabe, s.m.j.

Ulianópolis/PA, 06 de janeiro de 2022.

Controladoria Geral do Município  
***Decreto n.º 461/2021***

,