

## Controladoria Geral do Município

**Parecer:** nº 110122-02/CGMU/CI/Decreto nº 131/2013 – GAB/2022.

**Processo:** nº 110122-02A/Análise de documentos que fazem referência ao **PROCESSO ADMINISTRATIVO DE INEXIGIBILIDADE Nº 004/2022 – IN – PMU, CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS E CONTÍNUOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO, PARA IMPLANTAÇÃO DE SOLUÇÃO COMPLETA PARA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL, COM IMPLANTAÇÃO, MIGRAÇÃO DE DADOS, TREINAMENTO, BEM COMO “CESSÃO DE DIREITO DE USO DE SOFTWARE” (SISTEMA), EM ATENDIMENTO A PREFEITURA MUNICIPAL DE ULIANÓPOLIS/PA.**

**Origem:** Secretaria Municipal Administração e Finanças.

**Documento:** Comunicação Interna nº 006/2022/Secretaria Municipal de Administração e Finanças/Departamento de Licitação, Processo Administrativo de Inexigibilidade 004/2022/INEX-PMU, Termo de Referência/ Secretaria Municipal Administração e Finanças, fls. 01/07, Ofício nº 004/2022/ Secretaria Municipal Administração e Finanças à Empresa J. S. VIEIRA ASSESSORIA E SISTEMAS – ME – CNPJ: 23.700.166/0001-16, fls. 08, Proposta de Produto/Serviços e Preços da Empresa J. S. VIEIRA ASSESSORIA E SISTEMAS – ME – CNPJ: 23.700.166/0001-16, fls. 09/13, cópias dos Documentos de Regularidade Fiscal e Tributária/Atestados de Capacidade Técnica da Empresa J. S. VIEIRA ASSESSORIA E SISTEMAS – ME – CNPJ: 23.700.166/0001-16, fls. 14/29, Memorando nº 006/2022/Secretaria Municipal de Administração e Finanças ao Gabinete da Prefeita, fls. 30/31, Despacho da Secretaria Municipal de Administração e Finanças ao Departamento de Licitações e Contratos, fls. 32, Relatório da Pesquisa de Preços/Departamento de Compras, fls. 33/43, Despacho da Secretaria Municipal de Administração e Finanças ao Departamento de Contabilidade, fls. 44, 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. 45, Despacho da Secretaria Municipal de Administração e Finanças ao Departamento de Tesouraria, fls. 46, Despacho – Certificação da Disponibilidade Financeira para realização do Processo – Lastro Financeiro – 2022, fls. 47, Despacho do Departamento de Licitação e Contratos à Secretaria Municipal de



Administração e Finanças, fls. 48, Despacho da Secretaria Municipal de Administração e Finanças ao Departamento de Licitação e Contratos, fls. 49, Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, fls. 50, Termo de Autorização da Chefe do Executivo à Comissão Permanente de Licitação, fls. 51, cópia do Decreto nº 01/2022, fls. 52, Termo de Autuação do Processo Administrativo de Licitação nº 009/2022/SEMAF, fls. 53, Minuta de Contrato Administrativo, fls. 54/60, Despacho da Comissão Permanente de Licitação à Assessoria Jurídica, fls. 61, Parecer Jurídico, manifestando-se pela legalidade/possibilidade da contratação de pessoa jurídica para prestação dos serviços, fls. 62/68 e Despacho da Comissão Permanente de Licitação ao Controle Interno, fls. 69.

**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 004/2021/FMS, encaminhado pela Comunicação Interna nº 006/2021/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 e contínuos de tecnologia da informação, para implantação de solução completa para gestão pública municipal, com implantação, migração de dados, treinamento, bem como “cessão de direito de uso de software” (sistema), por tempo determinado para atender diversos setores da Prefeitura Municipal.** A partir do Termo de Referência observa-se que o grande volume de informações geradas constantemente deve ser realizado com segurança e agilidade, de forma a desburocratizar as atividades. Para



tanto é necessário que a área da gestão pública conte com sustentação administrativa e operacional, a partir de redesenho de processos, do desenvolvimento de sistemas informatizados e de banco de dados. Atualmente as áreas de gestão fiscal da Administração utilizam soluções para suporte a seus processos de trabalho operando com ferramentas com as quais espera-se manter ao menos as conquistas adquiridas de um contrato em sua fase final. Levando-se em conta que a opção por uma licitação de cessão definitiva de uso de software é mais onerosa que a cessão por prazo determinado, optou-se por deflagrar um processo licitatório que contemple todo o sistema de informática da Prefeitura com baixa onerosidade para a Administração. Os sistemas oferecidos são os seguintes: “a Executivo” – Sistema de Gerenciamento e Controle de Site para Prefeituras; “a E-sic” – Sistemas de Informação ao Cidadão; “a Ouvidoria/Fale Conosco” – Sistema de Ouvidoria Municipal; e “a Cotação” – Gerenciamento de Pesquisa de Preço. Constam ainda no Termo de Referência as obrigações da Contratante e da Contratada.

O Relatório da Pesquisa de Preços apresentado pelo Departamento de Compras aponta dados sobre Locações de Sistema de Implantação do Portal da Transparência praticadas em 03 (três) municípios, de acordo com o seguinte: Cachoeira do Piriá-PA: valor de R\$ 45.000,00 (Quarenta e cinco mil reais), Marituba-PA: valor de 51.000,00 (Cinquenta e um mil reais) e Augusto Correa-PA: valor de 34.800,00 (Trinta e quatro mil e oitocentos reais). No caso, o contrato que se pretende firmar, tem seu valor alçado em R\$ 2.850,00 (Dois mil, oitocentos e cinquenta reais) mensais, totalizando o valor global R\$ 34.200,00 (Trinta e quatro mil duzentos reais), mais R\$ 4.000,00 (Quatro mil reais), pagos em taxa única pela instalação do Sistema. Período proposto de 12 (doze) meses da provável vigência contratual. Tais valores se mostram mais vantajosos à municipalidade por encontrarem-se abaixo do valor médio apontado pela pesquisa de mercado realizada.

Ofício 004/2022 da Secretaria Municipal de Administração e Finanças requerendo envio de proposta de preços à Empresa **J. S. VIEIRA ASSESSORIA E SISTEMAS – ME – CNPJ: 23.700.166/0001-16**, que respondeu ao Ofício com a Proposta de Preços, informando vigência do serviço/prazo, orçamento, forma de pagamento no escopo da proposta, bem como listagem/especificações dos sistemas disponíveis. 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, Certidão Conjunta Negativa, Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas.

A Empresa a ser contratada apresentou Atestados de Capacidade Técnica emitidos pela Prefeitura Municipal de Mãe do Rio e pela Câmara Municipal de Tucumã.

O Processo foi autuado como Inexigibilidade de Licitação nº 004/2022 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 para a Comissão Permanente de Licitação, Justificativa da contratação, solicitação de despesa, comprovação de natureza singular dos serviços.



Consta ainda minuta do contrato (fls. 54/60), 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 legalidade/possibilidade da contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços técnicos e contínuo de tecnologia. Fls. 62/68.

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-se 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, 11 de janeiro de 2022.

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