

Proc. Administrativo 7- 22.223/2024

De: Camila B. - SMA-PGM-JEA

Para: SMA-LC-DIS - Dispensas e Inexigibilidades

Data: 03/09/2024 às 14:39:20

Setores envolvidos:

GP, SMF-CONT, SMS, SMS-ADM, PC/CI, SMA-LC-ENT, SMA-LC-DIS, SMA-PGM-JEA

TERMO REFERENCIA CONTRATAÇÃO DE ASSESSORIA E SUPORTE TECNICO PARA SECRETARIA DE SAÚDE

Segue parecer jurídico.

Att

—

Camila Slongo Pegoraro Bõnte
Procuradora Geral

Anexos:

Parecer_n_0944_2024_Proc_22223_Fase_Interna_Inexigibilidade_servicos_tecnicos_de_assessoria_e_suporte_de_1



MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

Estado do Paraná

PARECER JURÍDICO N.º 0944/2024

PROCESSO Nº : 22223/2024
REQUERENTE : SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE
ASSUNTO : CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS DE ACESSORIA

1 RETROSPECTO

Trata-se de solicitação feita pela Secretaria Municipal de Saúde para contratação direta, via inexigibilidade, da pessoa jurídica **Shammah-Desenvolvimento de Sistemas e Consultoria Ltda** para a prestação de serviços especializados de assessoria e suporte técnico de TI para as coordenações dos setores internos da Secretaria voltadas a soluções tecnológicas que cumpram com a resolutividade de inconsistências apresentadas no sistema informatizado em uso, bem como o atendimento das necessidades tecnológicas e de informação do Ministério da Saúde no âmbito do SUS, ao custo máximo de R\$ 71.500,00 (setenta e um mil e quinhentos reais).

O processo veio acompanhado do Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, orçamento e pesquisas de preços, CNPJ, Contrato Social, documentos pessoais, Currículo, Ficha Funcional de servidor, Certidões Negativas e Parecer Contábil.

O Departamento de Compras, Licitações e Contratos encaminhou os autos para avaliação jurídica por parte desta Procuradoria, levando-se em consideração o disposto no artigo 53, § 4º, e no art. 72, inc. III, ambos da Lei n.º 14.133/21¹.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, oportuno ressaltar que este opinativo não se manifestará sobre os aspectos técnicos e orçamentários do procedimento em epígrafe, restringindo-se tão somente à análise jurídica da contratação direta postulada.

2.1 CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE O PROCEDIMENTO LICITATÓRIO

A obrigatoriedade de licitar consta na Constituição Federal de 1988, em seu art. 37, inc. XXI.

¹ Art. 53 Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação. (...) § 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos: (...) III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;





MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

Estado do Paraná

Partindo-se da premissa que a regra é a licitação e a exceção a contratação direta, necessário diferenciar as formas de contratação direta, as quais foram resumidas pela Lei n.º 14.133, de 1º de abril de 2021 em *dispensa* e *inexigibilidade*. De forma muito simples e objetiva, Fernanda MARINELA assim as distingue:

Quando a disputa for inviável, o certame será inexigível. De outro lado, a dispensa pressupõe uma licitação 'exigível' que só não ocorrerá por vontade do legislador. Em termos práticos, o administrador deverá verificar primeiramente se a licitação é exigível ou inexigível, conforme a possibilidade ou não de competição. Sendo assim, afastada a inexigibilidade, passará a verificar a presença dos pressupostos de dispensa da licitação.²

Na *inexigibilidade* (art. 74, da Lei de Licitações e Contratos), a licitação seria inteiramente descabida em face da inviabilidade de competição, ou porque o objeto perseguido é singular, não existindo outro similar, ou porque singular é o ofertante do serviço ou o produtor/fornecedor do bem desejado. Em suma, um único particular está em condições de atender ao interesse público. O pressuposto aqui é a própria impossibilidade de competição.

Já na dispensa, a licitação seria em tese possível, em face de uma necessidade pública específica e a existência de bens ou serviços disponíveis, em quantidades tais a justificarem uma licitação. Contudo, razões relacionadas à satisfação de interesse público, também merecedor de imediata acolhida, justificam uma contratação direta, sem recurso à licitação.

Nos casos em que a lei autoriza a não realização da licitação diz-se ser ela *dispensável*. José dos Santos CARVALHO FILHO³ ensina que a licitação dispensável tem previsão no artigo 75 da Lei 14.133/21, e indica as hipóteses em que a licitação seria juridicamente viável, embora a lei dispense o administrador de realizá-la.

Todavia, mesmo nas hipóteses de inexigibilidade ou de dispensa, o administrador público não está inteiramente livre para contratar. É preciso a observância de determinados requisitos legais e constitucionais, os quais devem estar devidamente demonstrados nos autos do procedimento de dispensa ou inexigibilidade.

Além do enquadramento do caso concreto a alguma das hipóteses elencadas nos incisos do art. 74, da Lei n.º 8.666/93, é preciso que a contratação observe ainda o disposto no art. 72, que dispõe ser imprescindível a apresentação de:

- I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;*
- II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;*
- III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;*
- IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;*

² "MARINELA, Fernanda. *Direito administrativo*. 7 ed. Niterói: Impetus, 2013. p. 465-366.

³ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2007. p.225.





MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

Estado do Paraná

- V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
- VI - razão da escolha do contratado;
- VII - justificativa de preço;
- VIII - autorização da autoridade competente.

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 74, estabelece que é inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial para a contratação dos seguintes casos:

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

- I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;*
- II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;*
- III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:*
 - a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;*
 - b) pareceres, perícias e avaliações em geral;*
 - c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;*
 - d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;*
 - e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;*
 - f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;*
 - g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;*
 - h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso;*
- IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;*
- V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.*

Feitas essas considerações prévias, passa-se ao exame do caso concreto.

2.2 O CASO CONCRETO

Levando-se em consideração os documentos que instruem o presente procedimento, e aqueles que são necessários em todos e quaisquer procedimentos licitatórios, passa a analisá-los, objetivamente:

(a) *Exigências Satisfeitas:*

- (i) *Modalidade:* por tratar-se de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e objetivando a realização de consultoria e assessoramento na coordenação dos setores internos da Secretaria Municipal de Saúde, a fim de atender a soluções tecnológicas e de informação do Ministério da Saúde no âmbito do SUS, a inexigibilidade é a modalidade adequada para a contratação (art. 74, inc. III, alínea "c", da Lei n.º 14.133/21). Cabe destacar que a impessoalidade é regra obrigatória para a realização de licitação, mas a inexigibilidade é cabível justamente por se tratar de atuação personalíssima do executor, ou seja, mediante escolha subjetiva e





MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

Estado do Paraná

discricionária, baseada na confiança do gestor em relação ao executor, tratando-se de escolha necessariamente subjetiva e que independe de pesquisa da existência de outras pessoas ou empresas capacitadas para executar o serviço. Assim, dada a ausência comparativa e em virtude da potencial confiabilidade e características intrínsecas dos trabalhos a serem desenvolvidos, não há como estabelecer pontos mensuradores para uma competição que seja julgada através de critérios objetivos, razão pela qual a licitação é inviável e a escolha do profissional está justificada no processo (vide Súmula nº 39 do TCU⁴);

- (ii) **Documentos de Oficialização de Demanda:** o processo veio acompanhado de solicitação formal da despesa (Documento de Formalização de Demanda – DFD), Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência a fim de oficializar a necessidade da contratação e contendo todos os dados informadores para subsidiá-la e, dessa forma, atende-se o disposto no art. 72, inc. I e V, da Lei n.º 14.133/21;
- (iii) **Natureza Predominantemente Intelectual:** as características da consultoria e assessoria técnica compreendendo a coordenação dos setores internos da Secretaria Municipal de Saúde, com ações voltadas a soluções tecnológicas que cumpram com a resolutividade de inconsistências apresentadas no sistema informatizado em uso, bem como o atendimento das necessidades tecnológicas e de informação do Ministério da Saúde no âmbito do SUS, mediante o desenvolvimento de um sistema próprio de acompanhamento e gerenciamento de planilhas para o controle dos processos de regulação dos serviços de saúde, tudo isso acaba por configurar a natureza predominantemente intelectual de serviço que não comporta comparação objetiva de propostas;
- (iv) **Notória Especialização:** de acordo com o seu Contrato Social, a pessoa jurídica escolhida possui em seu objeto social atividades de consultoria e suporte técnico em tecnologia da informação, além de outras atividades de desenvolvimento e licenciamento de programas de computador. Sua notória especialização está consubstanciada através de Carta de Recomendação emitida pela empresa IDS que licencia os sistemas de TI para a Secretaria de Saúde, atestando a boa referência e experiência na área pelo profissional Anderson Chaves da Silva, conforme também confirma o Currículos anexado;
- (v) **Justificativa da Escolha do Executor:** o Termo de Referência indica que a escolha da empresa levou em consideração a notória especialização e experiência profissional do seu proprietário Anderson Chaves da Silva, que realizou atividades de desenvolvimento de sistema próprio de tecnologia da informação e outras soluções de informática para a gestão e regulação dos serviços de saúde neste Município enquanto esteve vinculado por meio de concurso público no período de 2018 a 2023. Além disso, a Secretaria justificou que momentaneamente o Município não dispõe de servidor capacitado, tão pouco de possibilidade de contratação por concurso;
- (vi) **Justificativa de Preço:** o processo veio acompanhado de proposta apresentada pela empresa a ser contratada, totalizando o valor de R\$ 71.500,00 para o período de 12 meses, sendo R\$ 110,00 por hora para a realização de assessoria e suporte técnico presencial durante 12 horas por sema-

⁴ “A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido por critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1.993”.





MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

Estado do Paraná

na. Ainda, para justificar o preço, foram anexados orçamentos das empresas GTSI Informática Ltda (R\$ 90,00 por hora) e PARSEINT Desenvolvimento de Sistemas Ltda (R\$ 150,00 por hora) referentes a serviços semelhantes, contatando-se que o preço ofertado é condizente com o mercado e guarda proporção com a contratação ora pretendida;

(vii) **Parecer Contábil:** a Secretaria Municipal da Fazenda exarou parecer no qual atesta que os gastos com esta contratação integram os recursos mínimos destinados à saúde. O parecer contábil constitui exigência prescrita nos artigos 212 e 216, § 6º, ambos da Constituição de 1988. O art. 212 impõe aos entes federados a vinculação de parcela da arrecadação tributária, enquanto que o art. 216, § 6º apenas faculta a vinculação de tais receitas. Além disso, o art. 167 da Carta Política abre uma exceção à regra da impossibilidade de vinculação da receita proveniente de impostos, autorizando, contudo, quando se tratar de repasses destinados à saúde e à educação. Por fim, verifica-se o atendimento ao art. 72, inc. IV, e ao art. 150, ambos da Lei n.º 14.133/21.

3 CONCLUSÃO

ANTE O EXPOSTO, esta Procuradoria Jurídica OPINA pela **viabilidade** de contratação direta, via inexigibilidade, da pessoa jurídica **Shammah-Desenvolvimento de Sistemas e Consultoria Ltda** para a prestação de serviços especializados de assessoria e suporte técnico de TI para as coordenações dos setores internos da Secretaria voltadas a soluções tecnológicas que cumpram com a resolutividade de inconsistências apresentadas no sistema informatizado em uso, bem como o atendimento das necessidades tecnológicas e de informação do Ministério da Saúde no âmbito do SUS, ao custo máximo de R\$ 71.500,00 (setenta e um mil e quinhentos reais), com fulcro no art. 74, inc. III, alínea “c”, da Lei n.º 14.133/21.

Ainda, como condição de validade dos atos e em observância à necessária publicidade dos atos da Administração, o Departamento de Licitações e Contratos deverá efetuar a publicação do extrato do contrato no sítio eletrônico oficial do Município, de acordo com o art. 72, parágrafo único, da Lei n.º 14.133/21⁵, assim como efetuar a divulgação do instrumento de contrato, no prazo de 10 (dez) dias úteis, por meio do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) como condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos, consoante disciplina o art. 94, inc. II, da Lei Federal nº 14.133/2021⁶.

É o parecer, submetido à honrosa apreciação de Vossa Senhoria.

Francisco Beltrão/PR, 03 de setembro de 2024.

CAMILA SLONGO PEGORARO BONTE
DECRETOS 040/2015 – 013/2017
OAB/PR 41.048

⁵ Art. 72. (...) Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

⁶ Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura: (...) II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.





VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 3E29-723E-5037-6D98

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ CAMILA SLONGO PEGORARO BÕNTE (CPF 035.XXX.XXX-50) em 03/09/2024 14:39:45 (GMT-03:00)
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://franciscobeltrao.1doc.com.br/verificacao/3E29-723E-5037-6D98>