

PROCESSO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 6/2023-06

A Comissão Permanente de Licitações, através da Prefeitura Municipal de Eldorado dos Carajás/PA, consoante autorização da Sr^a. Francisca Neto da Rocha Santos, Secretária Municipal de Assistência Social de Eldorado dos Carajás/PA, na qualidade de ordenadora de Despesas, vem abrir o presente processo administrativo para a **contratação de empresa para prestação de serviços de Assessoria e Consultoria Especializada na Política Nacional de Assistência Social – PNAS e Gestão do Sistema Único de Assistência, junto à Secretaria Municipal de Assistência Social, visando qualificar a Gestão Municipal de Assistência Social no processo de execução, monitoramento e avaliação da política Municipal de Assistência Social do Município de Eldorado do Carajás.**

I – DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

A presente inexigibilidade de Licitação encontra-se fundamentada no art. 25, inciso II, da Lei Federal nº 8.666 de 21 de junho de 1993 e suas posteriores alterações, conforme diploma legal abaixo citado no mesmo sentido, a Lei nº 8.666/93, no art. 25, II e §1º dispõe, in verbis:

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

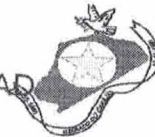
II – para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade ou divulgação; (...)

§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.”

Já o aludido artigo 13, em seu inciso III, com a redação introduzida pela Lei nº 8.666/93, esclarece-nos:

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

III – assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias.”



Em seguida, o mesmo diploma legal estabelece as condições formais para a composição do processo de inexigibilidade de licitação; vejamos:

- 1 - Razão da escolha do fornecedor ou executante;
- 2 - Justificativa do preço.

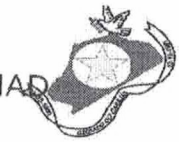
II – JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO

A referida contratação de empresa especializada para a prestação de serviços técnicos especializados, relativos a **contratação de empresa para prestação de serviços de Assessoria e Consultoria Especializada na Política Nacional de Assistência Social – PNAS e Gestão do Sistema Único de Assistência, junto à Secretaria Municipal de Assistência Social, visando qualificar a Gestão Municipal de Assistência Social no processo de execução, monitoramento e avaliação da política Municipal de Assistência Social do Município de Eldorado do Carajás**, de acordo com especificações contidas no Termo de Referência.

A justificativa da contratação dar-se devido a necessidade a Secretaria Municipal de Assistência Social ter como atribuições zelar pela qualidade de ofertas dos Serviços ofertados à população, cabendo a referida Secretaria buscar todos os meios e ferramentas possíveis para o aperfeiçoamento dos mecanismos, práticas, metodologias como também gestão eficiente na aplicação dos recursos e acompanhamento da execução dos Programas e ações sociais no Município de Eldorado dos Carajás/PA.

Desta feita, a gestão do SUAS no município apresenta-se como um processo árduo, tendo em vista, a redução drástica dos recursos, principalmente do Governo Federal, sem desconsiderar os atrasos nas transferências de recursos financeiros de cofinanciamento do Governo Estadual. Essa situação exige da gestor municipal criar estratégias e estabelecer prioridades para executar de forma contínua e com qualidades as ações de atendimento da população em situação de vulnerabilidade social.

Nesse sentido, o Centro de Referência de Assistência Social - CRAS, órgão estatal do município responsável pela oferta dos Serviços de Proteção Social Básica da política de assistência social, apresenta fragilidade na dimensão serviços e benefícios. Esse indicador dimensional avalia quais as atividades que, no âmbito do PAIF, são desenvolvidas na unidade dos CRAS, a oferta de Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos e para quantos ciclos de vida, e se a unidade realiza cadastramento/ atualização no Cadastro Único. Ademais, avalia a articulação que o CRAS possui com outros serviços prestados por outras políticas públicas, como a Educação e Saúde e com o CREAS. O município apresenta a necessidade de implementar ações de planejamento para qualificar a oferta dos



serviços e benefícios ofertados pelo pelos CRAS. O Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos merece atenção especial por ser o serviço que atende o maior público da política.

Desse modo, é imperativo concentrar esforço no alcance da meta pré-estabelecida, principalmente do atendimento do público prioritário.

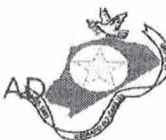
Outro aspecto que merece atenção especial está relacionado com a regulamentação do Sistema Único de Assistência Social - SUAS no município. Ainda que, o órgão gestor possua em sua estrutura administrativa coordenações essenciais da política de assistência social, a falta de regulamentação do SUAS geram dificuldades e barreiras, sobretudo quanto ao cumprimento das exigências legais estabelecida pela NOB SUAS/RH.

A Lei que instituiu os cargos e funções existentes da estrutura do órgão gestor é omissa ao estabelecer o perfil e atribuições dos profissionais, portanto em total descompasso com o exigido pelo Sistema Único de Assistência Social.

O índice de Gestão Descentralizada - IGD do Programa Bolsa Família que mede o desempenho da gestão do programa no que se refere ao acompanhamento das famílias com perfil de saúde, da frequência escolar de crianças e adolescentes e por fim acompanha a taxa de atualização cadastral do CadÚnico. O relatório emitido pelo Ministério da Cidadania apresenta o IGD do Município com informações não condizentes com a real situação, isso porque para contabilizar o IGD, foram usados dados da competência de fevereiro de 2020, por força de regulamento que restringem ações de gestão do Programa Bolsa Família, bem como atualizações e averiguação cadastral. Nessa perspectiva, quando se averigua, mais especificamente, o número de famílias com renda até 02 salário mínimo a Taxa de Atualização Cadastral (TAC) do município é de 65,37%. Isso indica que é necessário identificar onde estão as famílias com renda de até 1/2 salário mínimo por pessoa e atualizá-las no Cadastro Único para evitar que as famílias que ainda precisam do benefício tenham o pagamento interrompido. Desse modo, é necessário planejamento para realizar ações itinerantes, mutirões, alertar as famílias sobre a necessidade de manter suas informações atualizadas no Cadastro Único e procurar garantir que essas informações estejam corretas.

Nesse sentido estabelece também ligações com os conselhos Municipais, onde o Conselho Municipal de assistência Social preconiza o acompanhamento e planejamento as ações desenvolvidas por esta Secretaria Municipal de Assistência Social. E ainda, 2023 é o ano em que o município realiza a Eleição Municipal para escolha dos Conselheiros Tutelares do quadriênio 2024 a 2028.

Diante disso, a gestão municipal precisa continuar ofertando serviços e benefícios socioassistenciais e fornecendo suporte aos órgãos anexos, de forma organizada e qualificada com bases nos fundamentos teóricos e legais e a **contratação de empresa para prestação de serviços**



de Assessoria e Consultoria Especializada na Política Nacional de Assistência Social – PNAS e Gestão do Sistema Único de Assistência Social, junto à Secretaria Municipal de Assistência Social, visando qualificar a Gestão Municipal de Assistência Social no processo de execução, monitoramento e avaliação da política Municipal de Assistência Social do Município de Eldorado do Carajás, atendendo as necessidades da Secretaria Municipal de Assistência Social de Eldorado dos Carajás/PA, está pautada na inexigibilidade de Licitação e pressupõe uma situação em que esta não é viável ou, em sendo viável, compete ao caráter discricionário do administrador realizá-la ou não, tendo em vista o interesse público e visando o bem comum. Ou seja, a licitação inexigível pode vir a ser uma obrigação, a depender das circunstâncias do caso concreto e da altivez dos bens jurídicos a serem protegidos.

Assim, como se observa, a lei que rege as licitações e contratos administrativos estabelece critérios objetivos para a contratação direta.

Os serviços de consultoria estão compreendidos dentre os serviços técnicos profissionais especializados passíveis de contratação mediante inexigibilidade de licitação.

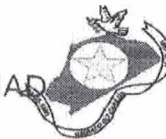
Além dos preceitos legais que regem inexigibilidade de licitação, notadamente a Lei nº 8.666/93, tal matéria tem seus contornos delineados pela jurisprudência dos Tribunais do Poder Judiciário, bem como dos Tribunais de Contas.

O Tribunal de Contas da União – TCU é um órgão de controle de externo da Administração Pública Federal, ao qual compete, dentre outras atribuições, nos termos do art. 71, II, da Constituição Federal de 1988 – CF/88, julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público.

Assim, o exame da jurisprudência do TCU em matéria de licitações e contratos oferece importantes balizas para a compreensão do tema, bem como para a aplicação dos entendimentos do referido Tribunal nos casos concretos com os quais se deparam os gestores públicos e os demais órgãos de controle. Nesse sentido, importante destacar o teor da Súmula nº 222 do TCU, que dispõe o seguinte

As Decisões do Tribunal de Contas da União, relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, devem ser acatadas pelos administradores dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (BRASIL, 1994)

Como sabido, a regra na Administração Pública é que as contratações de obras e serviços, as alienações, bem como as aquisições de bens, em consonância com o art. 37, XXI, da CF/88, e com o *caput* do art. 2º da Lei nº 8.666/93, devem ser efetuadas mediante processo de licitação pública.



Dessa forma, caso o órgão ou entidade integrante da Administração Pública necessite da contratação de serviços técnicos especializados que, por alguma razão devidamente motivada, não possam ser prestados pelo seu quadro próprio de servidores, tais serviços devem ser contratados mediante a realização do prévio procedimento licitatório.

A contratação ora solicitada ora pretendido, coenquadram-se no conceito de serviços técnicos profissionais, conforme previsto no art. 13, III, da Lei nº 8.666/93:

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; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

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. (grifo nosso)

Assim, tais serviços são passíveis, em princípio, de contratação mediante inexigibilidade de licitação, de acordo com o disposto no art. 25, II, da Lei nº 8.666/93:

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;

Não obstante, a realização de inexigibilidade de licitação para contratação de serviços técnicos especializados gera muitas controvérsias. Assim, passa-se a demonstrar os requisitos legais pertinentes para tal contratação, levando-se em consideração a jurisprudência do TCU sobre a matéria.

Inicialmente, é importante salientar que a principal característica da inexigibilidade de licitação é a inviabilidade de competição, nos termos do *caput* do art. 25 da Lei nº 8.666/93. Nesse sentido, Furtado (2013, p. 109) assevera o seguinte:

Sabe-se que a competição é um dos fundamentos básicos da licitação. Realiza-se esta a fim de que se possa obter a proposta que, nos termos da lei, seja considerada mais vantajosa para a Administração. A licitação não pode ser realizada quando não houver competitividade em relação ao objeto licitado. A principal característica da inexigibilidade de licitação é, portanto, a inviabilidade de competição, conforme dispõe o art. 25 da Lei de Licitações. (FURTADO, 2013, p. 109)



No que se refere à notória especialização do contratado, a Lei nº 8.666/93, no § 1º do seu art. 25, buscou definir tal conceito:

§ 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 partir do conceito legal, verifica-se que a notória especialização está relacionada com a experiência adquirida ao longo da trajetória profissional, bem como com a realização de estudos, cursos e publicações que qualifiquem a pessoa física ou jurídica como apta à execução do objeto do contrato.

Ressalta-se que o processo de inexigibilidade deve observar as formalidades previstas no art. 26, caput e parágrafo único da Lei nº 8.666/93:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

[...]

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

[...]

Assim, a razão da escolha do executante dos serviços especializados, por exemplo, deve constar do processo de inexigibilidade de licitação, em consonância, inclusive, com o princípio da motivação. Ademais, é fundamental que conste também no referido processo a justificativa do preço, de forma a comprovar que os preços contratados são compatíveis com os praticados no mercado.

A ausência da justificativa do preço é considerada uma irregularidade pelos órgãos de controle e, nos termos do § 2º do art. 25 da Lei nº 8.666/93, caso reste comprovado o superfaturamento dos preços, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

O TCU, por meio das Súmulas nº 39 e nº 252, esclarece os requisitos necessários para a realização da contratação de serviços técnicos profissionais mediante inexigibilidade de licitação.

Segundo a Súmula nº 39 do TCU dispõe o seguinte:



SÚMULA TCU 39: 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 pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993. (BRASIL, 2011)

Do citado enunciado sumular, cabe destacar o requisito da confiança, que apresenta “grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação”.

Por sua vez, a Súmula nº 252 do TCU estabelece o seguinte:

SÚMULA TCU 252: A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado. (BRASIL, 2010b)

Em relação a esta súmula, vale salientar que, para configurar a situação de inexigibilidade de licitação, os três requisitos mencionados devem estar presentes cumulativamente no caso concreto. Não basta, por exemplo, que o serviço seja técnico especializado e que o profissional possua notória especialização. O serviço também tem de possuir natureza singular.

Assim, além do requisito relativo ao serviço contratado compreender um serviço técnico especializado dentre os mencionados no art. 13 da Lei nº 8.666/93, conforme já transcrito alhures, importante esclarecer os requisitos relacionados à natureza singular do serviço e à notória especialização do contratado.

Quanto à natureza singular do serviço, pode-se afirmar que é o requisito que mais causa controvérsias em sua caracterização, em virtude do relativo grau de subjetividade inerente à sua qualificação.

Sobre a questão, Justen Filho leciona o seguinte:

É problemático definir “natureza singular”, especialmente porque toda hipótese de inviabilidade de competição pode ser reportada, em última análise, a um objeto singular. Mas a explícita referência contida no inc. II não pode ser ignorada e a expressão vocabular exige interpretação específica a propósito dos serviços técnicos profissionais especializados. [...] Ou seja, a “natureza singular” deve ser entendida como uma característica especial de algumas contratações de serviços técnicos profissionais especializados. Enfim e para concluir essa questão, singular é a natureza do serviço, não o número de pessoas capacitadas a executá-lo. (JUSTEN FILHO, 2014, p. 498).



Sobre o fato de o conceito de singularidade não estar vinculado à ideia de unicidade, o TCU manifestou-se no seguinte sentido no voto condutor do Acórdão nº 1074/2013 – Plenário:

[...] o conceito de singularidade não está vinculado à ideia de unicidade. Para fins de subsunção ao art. 25, inciso II, da Lei 8.666/93, entendo não existir um serviço que possa ser prestado apenas e exclusivamente por uma única pessoa. A existência de um único sujeito em condições de ser contratado conduziria à inviabilidade de competição em relação a qualquer serviço e não apenas em relação àqueles considerados técnicos profissionais especializados, o que tornaria letra morta o dispositivo legal.

16. Em segundo lugar, porque singularidade, a meu ver, significa complexidade e especificidade. Dessa forma, a natureza singular não deve ser compreendida como ausência de pluralidade de sujeitos em condições de executar o objeto, mas sim como uma situação diferenciada e sofisticada a exigir acentuado nível de segurança e cuidado. (BRASIL, 2013a)

A prestação de serviços técnicos especializados de Assessoria e Consultoria na Política Nacional de Assistência Social – PNAS e Gestão do Sistema Único de Assistência Social, junto à Secretaria Municipal de Assistência Social, visando qualificar a Gestão Municipal de Assistência Social no processo de execução, monitoramento e avaliação da política Municipal de Assistência Social do Município de Eldorado do Carajás,, atendendo as necessidades da Secretaria Municipal de Assistência Social de Eldorado dos Carajás/PA encontra-se fundamentada no art. 25, inciso II, da Lei Federal nº 8.666 de 21 de junho de 1993 e suas posteriores alterações, conforme diploma legal abaixo citado no mesmo sentido, a Lei nº 8.666/93, no art. 25, II e §1º dispõe, in verbis:

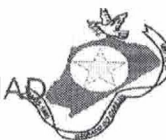
“Art. 25 – É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial: (...)

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 ou 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.”

III – SINGULARIDADE DO OBJETO

A singularidade dos serviços ora solicitados a contratação, consiste em seus conhecimentos individuais, estando ligada à sua capacitação profissional, sendo, dessa forma, inviável escolher qualquer



profissional ou empresa, para prestar serviço de natureza intelectual, por meio de licitação, pois tal mensuração não se funda em critérios objetivos.

Ademais os serviços que serão prestados por meio destes contratos são incomuns, como por exemplo, contratação da Empresa Especializada para prestação de serviços técnicos de assessoria e consultoria com expertise comprovadas nos Municípios paraenses de Jacareacanga, Medicilândia, Viseu e Aveiro.

À guisa de exemplo, veja-se a doutrina de Marçal Justen Filho, que entende que a singularidade “caracteriza-se como uma situação anômala, incomum, impossível de ser enfrentada satisfatoriamente por qualquer profissional ‘especializado’. Envolve casos que demandam mais do que especialização, pois apresentam complexidades que impedem a obtenção de solução satisfatória a partir da contratação de qualquer profissional (ainda que especializado, o que é o caso em tela).

IV – NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO E RAZÃO DA ESCOLHA DO FORNECEDOR

Acerca da **notória especialização** do profissional ou da empresa a ser contratada, a Lei de Licitações, em seu art. 25, § 1º, estabelece que:

“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”.

Considerando que a empresa: **LOCH & SARRAF LTDA, CNPJ 41.236.685/0001-57**, já prestou serviços de assessoria e consultoria em outros Órgãos Municipais no Estado do Pará, sem falar que a empresa possui técnico especializados que já atuaram na administração pública.

Portanto, o fator confiança e a notória especialização dos técnicos da contratada são requisitos essenciais que levaram a contratação sob a ótica de inexigibilidade de licitação. Considerando que a empresa acima citada, atende perfeitamente às necessidades desta Secretaria Municipal da Assistência Social, dada as suas experiências no ramo de consultoria especializada na área da Direito Administrativo.

Após as exposições fica devidamente justificada a escolha da empresa, como sendo a empresa mais indicada para contratação dos serviços acima citados considerando as relevâncias expostas e a empresa atende perfeitamente às necessidades desta Secretaria Municipal de Assistência Social de Eldorado dos Carajás/PA, dada as suas experiências na área de **CONSULTORIA E ASSESSORIA COM**



NOTÓRIA EXPERTISE COMPROVADA, o que confere a Administração a segurança de que a mesma atenderá a sua necessidade de solução de suas demandas praticas.

V – JUSTIFICATIVA DO PREÇO

No que concerne a justificativa do preço definido para sua contratação, temos que na dificuldade de se estabelecer preços de mercado para serviços da mesma natureza e para esse profissional em especial, observou-se a média de serviços assemelhados a estes e que envolvem a mesma área ou similar de atuação nos municípios circunvizinhos e no Portal dos Jurisdicionados do TCM/PA – Mural de Licitações, atendendo a Instrução Normativa nº 73/2020 da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia onde mostram-se compatíveis com o mercado.

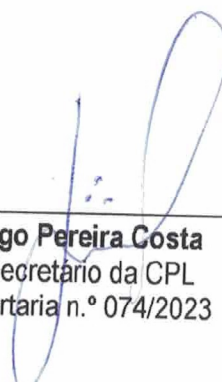
Portanto o valor global de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) a ser pago em 05 parcelas mensais de R\$: 5.000,00 (cinco mil reais), encontra-se compatível com a realidade mercadológica.

Diante do exposto esta Comissão de Licitação, por meio das justificativas e manifestação apresentada pela Ordenadora de despesas do Fundo Municipal de Assistência Social de Eldorado do Carajás/PA.


Resta deixar consignado que a empresa demonstrou sua habilitação jurídica e regularidade fiscal, cumprindo os requisitos e a legalidade da Inexigibilidade de Licitação.

Encaminhe-se o presente, para ser submetida à análise e manifestação, visando a posterior Ratificação para a contratação da empresa indicada.

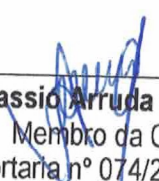
Eldorado dos Carajás/PA, 17 de maio de 2023.



Tiago Pereira Costa
Secretário da CPL
Portaria n.º 074/2023



Maria Nilda Pereira Neves
Presidente da Comissão
Portaria n.º 074/2023



Acassio Arruda da Silva
Membro da CPL
Portaria n.º 074/2023