

Em atenção ao Parecer n.º 740/2023-CONGEM, exarado pela Controladoria Geral do Município de Marabá, segue abaixo a complementação solicitada quanto a justificativa para a contratação objeto do Processo n.º 27.526/2023-PPM.

## JUSTIFICATIVA PARA CONTRATAÇÃO

### OBJETO:

CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA LOCAÇÃO DE SISTEMA DE GESTÃO DE REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL, INCLUINDO A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE INSTALAÇÃO, TREINAMENTO, MANUTENÇÃO, ATUALIZAÇÃO E SUPORTE TÉCNICO E LICENÇA DO USO TEMPORÁRIO DE MANUTENÇÃO MENSAL DO APLICATIVO MEU RPPS, PARA INTEGRAÇÃO DE DADOS DO APLICATIVO MOBILE PARA O SISPREV WEB, COM ALIMENTAÇÃO DOS DADOS EM TEMPO REAL, PARA ATENDER ÀS DEMANDAS DO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE MARABÁ – IPASEMAR.

O Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Marabá – IPASEMAR se manifestou nestes autos sugerindo que a contratação dos serviços especializados do objeto deste processo se realizasse através de INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, com fulcro no art. 25, II, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 8.666/93), solicitando, para tanto, autorização para prosseguimento, ocorre que após o Parecer supra, exarado pela Controladoria Geral do Município, faz-se então necessária a complementação da justificativa técnico-jurídica, para demonstrar os três requisitos necessários para a contratação conforme almejado.

Nesse sentido, impende primeiramente ressaltar que o SISPREV WEB, sistema utilizado atualmente por este Instituto de Previdência vem sendo preponderante pois trouxe a segurança necessária à continuidade das demais atividades de gestão de benefícios da instituição, bem como deixou os responsáveis pela gestão previdenciária tranquilos e seguros quanto sua rotina diária de trabalho.

Ademais, os serviços de customizações quanto às melhorias no referido software foram prontamente atendidos através da abertura de centenas de chamados aberto e requeridos por este Instituto, que, aliás, se tornaram fatores preponderantes no convencimento e conclusão da atividade migratória para gestão única.

Denota-se que a partir da utilização do software totalmente integrado e voltado para a gestão do RPPS, houve um avanço sistemático na missão institucional deste Instituto, em grande parte graças à enorme contribuição tecnológica dada pelo SISPREV WEB.

Nesse sentido, vale esclarecer que os princípios aplicados às licitações e os contratos públicos espelham os princípios do Direito Administrativo. Dessa forma, ao contratar com particulares, para fornecimento de bens ou prestação de serviços, a administração deve observá-los. Um dos princípios consagrados, de forma implícita no artigo 3º, caput, da Lei de Licitações é o da “economicidade”, ao mencionar que o procedimento licitatório visa selecionar a proposta mais vantajosa.

A propósito, o texto constitucional inseriu no ordenamento jurídico parâmetros de natureza essencialmente gerencial, intrínseco à noção de eficiência, eficácia e efetividade, impondo como um dos vetores da regular gestão de recursos e bens públicos o respeito ao princípio da economicidade, ao lado do basilar princípio da legalidade.

O vocábulo economicidade se vincula, no domínio das ciências econômicas e de gestão, à ideia fundamental de desempenho qualitativo. Trata-se da obtenção do melhor resultado estratégico possível de uma determinada alocação de recursos financeiros, econômicos e/ou patrimoniais em um dado cenário socioeconômico.

Cumprir destacar que, apesar do princípio em tela (economicidade) não se encontrar formalmente entre aqueles constitucionalmente previstos para a administração pública, impõe-se materialmente como um dos vetores essenciais da boa e regular gestão de recursos e bens públicos. É o que se aplica ao caso em tela.

Infere-se que o princípio constitucional da economicidade da gestão de recursos e bens públicos autoriza o ente político-administrativo encarregado do específico e peculiar afazer hermenêutico constitucional, dos elementos de fato informadores dos diversos processos subjetivos de tomadas de decisão de gastos/investimentos públicos “vis-à-vis” o conjunto objetivo dos resultados alcançáveis, qualificando-os, efetiva ou potencialmente, como ganhos ou perdas sociais, evitando-se, desse modo, a despesa pública antieconômica e a conseqüente perpetração, muitas vezes irremediável, do prejuízo social.

Neste contexto, a contratação por inexigibilidade de licitação conforme pleiteada, encontra respaldo na doutrina conforme vejamos:

Régis Fernandes de Oliveira explica que *“economicidade diz respeito a se saber se foi obtida a melhor proposta para a efetuação da despesa pública, isto é, se o caminho perseguido foi o melhor e mais amplo, para chegar-se à despesa e se ela fez-se com modicidade, dentro da equação custo-benefício.”*

Para Ricardo L. Torres, o *“conceito de economicidade, originário da linguagem dos economistas, corresponde, no discurso jurídico, ao de justiça.”* Implica *“na eficiência na gestão financeira e na execução orçamentária, consubstanciada na minimização de custos e gastos públicos e na maximização da receita e da arrecadação”*. Por fim, conclui que é, *“sobretudo, a justa adequação e equilíbrio entre as duas vertentes das finanças públicas.”*

Assim, conclui-se que a economicidade tem a ver com avaliação das decisões públicas, sob o prisma da análise de seus custos e benefícios para a sociedade, ou comunidade a que se refere. Ademais, é inegável que o princípio da economicidade se harmoniza integral e complementarmente com o princípio da eficiência (EC nº 19/98), sendo deste, com efeito, corolário e vice-versa.

Neste diapasão, o princípio da economicidade se revela não só efetivamente pelo menor preço, como também pelo custo benefício para a sociedade, no presente caso, os segurados do INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DE MARABÁ, vez que os serviços administrativos a eles prestados não sofrerão solução de continuidade, tornando-se assim econômico a contratação da empresa Agenda Assessoria, Planejamento e Informática Ltda., pois de plano serão afastados possíveis transtornos administrativos que poderiam advirem com a realização de um processo licitatório.

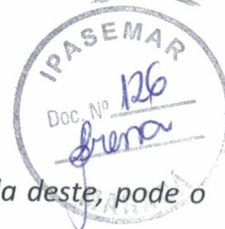
Ademais, insta destacar o princípio da continuidade do serviço público objetiva não prejudicar o atendimento à população, uma vez que os serviços públicos essenciais não podem ser interrompidos, dentre eles, podemos destacar o atendimento aos inativos e pensionistas.

Celso Ribeiro Bastos (in Curso de direito administrativo, 2. ed. – São Paulo: Saraiva, 1996, p. 165.), é um dos doutrinadores que defende a não interrupção do serviço público essencial: *“O serviço público deve ser prestado de maneira contínua, o que significa dizer que não é passível de interrupção. Isto ocorre pela própria importância de que o serviço público se reveste, o que implica ser colocado à disposição do usuário com qualidade e regularidade, assim como com eficiência e oportunidade”*... *“Essa continuidade afigura-se em alguns casos de maneira absoluta, quer dizer, sem qualquer abrandamento, como ocorre com serviços que atendem necessidades permanentes, como é o caso de fornecimento de água, gás, eletricidade. Diante, pois, da recusa*



# IPASEMAR

Instituto de Previdência Social dos Servidores  
Públicos do Município de Marabá



*de um serviço público, ou do seu fornecimento, ou mesmo da cessação indevida deste, pode o usuário utilizar-se das ações judiciais cabíveis, até as de rito mais célere, como o mandado de segurança e a própria ação cominatória".*

Sob o prisma, também por este princípio, a contratação pretendida se firma ainda mais, pois a manutenção da referida contratação evitará que o IPASEMAR sofra com a falta de solução de continuidade e até mesmo as suas rotinas diárias de trabalho não serão alteradas, pois já existe um entrosamento entre sua equipe e os consultores da empresa a ser contratada, criado durante esses anos de parceria, fator que também não deve ser desprezado.

Após tais considerações, insta destacar os casos de contratação direta previstos na Lei Federal n.º 8.666/93, há que se ponderar que o INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DE MARABÁ, não possui software próprio de gestão previdenciária, bem como corpo técnico de informática com *know how* para garantir a manutenção e suporte técnico de que necessita o referido software para atender a demanda diária dos segurados desta autarquia previdenciária.

O fato de não ter corpo técnico que garanta a disponibilidade, a manutenção e o suporte técnico do software atualmente em uso, pois trata-se de um sistema complexo que necessita de acompanhamento diário para não prejudicar a qualidade dos serviços prestados aos segurados.

Não bastasse o acompanhamento diário, em razão das constantes mudanças na norma previdenciária pátria, torna-se necessário constantemente fazer melhorias no software com o propósito de adequá-lo à nova realidade jurídica legal, o que demanda uma estrutura mínima de corpo técnico sintonizado com o tema, que não é problema para a empresa Agenda Assessoria, pois seus profissionais dominam o assunto com propriedade.

Reconhecida a impossibilidade de interrupção dos serviços, bem como de sua manutenção e suporte, sob pena de retroceder nas medidas de gestão aplicadas nos últimos anos, e deixar os Servidores ativos, inativos e pensionistas sem atendimento de qualidade, tendo por base os princípios da economicidade e da continuidade do serviço público, e em razão das características e conhecimento da Agenda Assessoria, sobre a matéria previdenciária, que, aliás, não está restrita somente ao software, mas em todas as vertentes de um Regime Próprio de Previdência Social, a inexigibilidade de licitação por conta de sua notória especialidade é medida que se impõe.

O instituto da inexigibilidade de licitação é disciplinado pelo art. 25 na Lei de Licitações. O inciso II do dispositivo em comento, é que oferece o suporte legal para a contratação que por ora se pretende realizar, vez que prescreve:

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

*I – omissis*

*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 os serviços de publicidade e divulgação.” (grifo nosso)*

O dispositivo em tela faz referência expressa aos serviços técnicos enumerados no art. 13 do ato normativo disciplinador da matéria em estudo. Para melhor elucidação do caso em análise, transcreve-se abaixo o rol dos serviços técnicos apregoados no dispositivo referido:

*“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.” (Grifo nosso)*

Desta feita, uma vez verificada à relação existente entre o serviço prestado pela empresa que por ora busca sua contratação e o disposto em um dos incisos do dispositivo em tela, concluir-se-á pelo processamento da inexigibilidade em epígrafe. A disposição dos artigos trazidos à baila até o momento, em momento algum nos propiciou o conceito técnico do que venha ser empresa de notória especialização, todavia, tal lacuna foi majestosamente suprida pelos dizeres do § 1º do art. 25 da Lei Federal n.º 8.666/93, que prescreve:

*“§ 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.” (grifo nosso)*

De posse do conceito técnico do que venha ser notória especialização, resta por derradeiro somente demonstrar o enquadramento dos atributos técnicos da empresa nos dizeres do dispositivo em tela.

Neste particular, torna-se necessário discorrermos, inicialmente que a empresa Agenda Assessoria Planejamento e Informática Ltda., demonstrou no 1º Simpósio sobre Tecnologia da

Informação e Serviços para a Gestão de Regimes Próprios promovido pela ABIPEM, ser detentora de software com funcionalidades que melhor se adéquam as necessidades dos Regimes Próprios de Previdência Social para sua eficiente gestão.

Não resta nenhuma dúvida que o software desenvolvido pela empresa Agenda Assessoria, Planejamento e Informática possui características peculiares que nenhuma outra empresa no País até então não havia conseguido desenvolver, prova disso foi o resultado do simpósio promovido pela ABIPEM com o fim específico de promover ampla pesquisa de mercado junto às empresas fornecedoras desse tipo de software buscando encontrar solução computacional de gestão de RPPS para atender os interesses de seus associados.

A condição de ter sido a empresa à apresentar solução de maior compatibilidade com as necessidades dos Regimes Próprios de Previdência Social, afasta qualquer dúvidas quanto sua notória especialização, não só no desenvolvimento de software gerenciador de Regime Próprio de Previdência Social, como também no domínio da áreas que ele abrange, pois não se desenvolve uma solução computacional, sem conhecer profundamente seus conceitos e meandros.

Ademais, conforme pesquisa realizada no sítio eletrônico da referida empresa, restou evidenciado que a mesma atua há mais de 29 (vinte e nove) anos no âmbito dos Regimes Próprios de Previdência Social, satisfazendo, portanto, o primeiro critério apontado dispositivo supracitado relativo a desempenho anterior.

Sua experiência no mercado de Regimes Próprios de Previdência Social pode ser medida através de sua carteira de clientes composta por aproximadamente 180 (cento e oitenta) regimes próprios de previdência, dentre eles os Estados de Sergipe, Roraima, Espírito Santo, Tocantins e Amazonas, Santa Catarina e as capitais Cuiabá, Manaus, Belém, Boa Vista, Porto Velho, Porto Alegre, Palmas e São Luís.

Não bastasse isto, demonstrou ser uma empresa organizada, uma vez que durante estes anos de contrato sempre que solicitados, seus serviços foram disponibilizados em tempo hábil, vez que possui equipe técnica altamente qualificada formada por aproximadamente 290 (duzentos e noventa) colaboradores distribuídos entre consultores jurídicos, economistas, analistas de sistemas, programadores, todos com notória especialização adquirida ao longo dos anos de consultorias em organização e funcionamento de Regimes Próprios de Previdência Social.

Nesta senda, evidencia-se que os atributos da empresa Agenda Assessoria, Planejamento e Informática Ltda., se encaixa perfeitamente nos dizeres do § 1º do art. 25 da Lei Federativa n.º 8.666/93, o que nos faz concluir que os serviços técnicos de natureza previdenciária prestados pela empresa em destaque, são indiscutivelmente os mais adequados para satisfazer os interesses desta autarquia previdenciária.

Além da notória especialidade, às hipóteses de contratações de **serviços** entendidos como **técnicos especializados** reclama que o serviço possua natureza singular, isto é, seja visivelmente diferenciado em relação aos serviços da mesma natureza prestados por outras empresas do ramo. Nesse ponto, vale destacar a doutrina de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes: "*Singular é a característica do objeto que o individualiza, distingue dos demais. É a presença de um atributo incomum na espécie, diferenciador*" (Contratação Direta sem Licitação, 5ª. ed., Brasília Jurídica, 2004, p. 588).

Por outro lado, Marçal Justen Filho ressalta que a especialização diz respeito ao profissional ou empresa a ser contratada:

*"A especialização consiste na titularidade objetiva de requisitos que distinguem o sujeito, atribuindo-lhe maior habilitação do que a normalmente existente no âmbito dos profissionais que exercem a atividade" (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 10ª. ed., São Paulo: Dialética, 2004, p. 281).*

Portanto, entende-se que a singularidade diz respeito ao serviço e a especialização é do profissional ou empresa a ser contratada. No presente caso resta devidamente preenchidos tais pressupostos legais, já que o **serviço é singular pois regime próprio de previdência é algo ainda pouco difundido e a notória especialização** da empresa Agenda Assessoria, Planejamento e Informática Ltda., foi medida não só pelo simpósio realizado pela ABIPEM.

O Tribunal de Contas União tem determinado que somente se realiza a contratação direta, com base na notória especialização do profissional contratado, quando houver na seleção do executor de confiança, um grau de subjetividade, insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, conforme consubstanciado em sua Súmula n.º 39:

*"A dispensa de licitação para contratação de serviços com profissionais ou firmas de notória especialização, de acordo com alínea "d" do art. 126, § 2º, do Decreto-lei 200, de 25.02.67, só tem lugar quando se trate de serviço inédito ou incomum,*



# IPASEMAR

Instituto de Previdência Social dos Servidores  
Públicos do Município de Marabá



Assessoria, Planejamento e Informática Ltda., é a decisão que melhor se adéqua ao momento, pois a mesma é profunda conhecedora do software em razão de tê-lo desenvolvido, além de conhecer a necessidade e a estrutura administrativa deste Instituto.

Os fundamentos jurídicos da presente tese afastam todas as hipóteses impeditivas da contratação direta pretendida através da inexigibilidade de licitação prevista no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93.

Por derradeiro, mister se faz relatar, que embora os processos de contratação direta não exijam o cumprimento de etapas formais imprescindíveis ao processo de licitação, o mesmo deverá ser elaborado em estrita obediência aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade e probidade administrativa, impostos à Administração Pública, situação verificada e constatada no contexto fático ora analisado.

É bem verdade que, se o objeto a ser licitado é singular, seja ele bem ou serviço, surge um fator de ordem lógica a impedir a obstaculizar a disputa e, conseqüentemente, o próprio certame licitatório.

**DANIELLY DE AGUIAR SOUSA**

Assessora Jurídica

Portaria Nº 048/2023 – IPASEMAR