



PROCESSO Nº 34.344/2023-PMM.

MODALIDADE: Inexigibilidade de Licitação nº 02/2023-IPASEMAR/PMM.

OBJETO: Contratação de empresa especializada para estudo técnico para realização de avaliação atuarial das obrigações Previdenciárias dos Servidores Públicos do município de Marabá.

REQUISITANTE: Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Marabá - IPASEMAR.

RECURSO: Erário municipal.

PARECER Nº 910/2023-CONGEM

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de análise de procedimento de contratação direta por **Inexigibilidade de Licitação** autuada sob o nº **02/2023-IPASEMAR/PMM**, nos autos do **Processo Administrativo nº 34.344/2023-PMM**, requerida pelo **Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Marabá - IPASEMAR**, objetivando a *contratação de empresa especializada para estudo técnico para realização de avaliação atuarial das obrigações Previdenciárias dos Servidores Públicos do município de Marabá*.

O presente parecer tem como objetivo a análise técnica inicial do feito, verificando se os tramites que precedem a contratação da empresa **ETAA – ESCRITÓRIO TÉCNICO DE ASSESORIA ATUARIAL S/S LTDA** foram dotados de legalidade, respeitando os demais princípios da Administração Pública e em conformidade com os preceitos da Lei nº 8.666/93 e dispositivos jurídicos pertinentes, com ênfase nos parâmetros fiscal e trabalhista, para comprovação de exequibilidade e regularidade da contratação.

O processo em epígrafe encontra-se autuado, protocolado e numerado, com 68 (sessenta e oito) laudas, reunidas em 01 (um) único volume.

Passemos à análise.



2. DA ANÁLISE JURÍDICA

No que tange à escolha pela contratação direta por Inexigibilidade de Licitação e ao aspecto jurídico e formal da minuta do Contrato (fls. 34-36), a Assessoria Jurídica da autarquia previdenciária manifestou-se em 30/11/2023, por meio do Parecer nº 162/2023 (fls. 64-67), atestando a legalidade dos atos praticados até o momento de sua análise e posicionando-se favoravelmente ao prosseguimento do feito.

Atendidas, portanto, as disposições contidas no parágrafo único do art. 38, da Lei 8.666/93.

3. DA ANÁLISE TÉCNICA

A Inexigibilidade é um procedimento por meio do qual a Administração efetua contratações e/ou aquisições diretas, abrindo mão dos trâmites licitatórios nos padrões de certame. Todavia, é utilizada em situações pontuais, que devem restar objetivamente caracterizadas e que, ainda assim, demandam atendimento aos princípios fundamentais da Administração Pública, especialmente os da legalidade, eficiência, moralidade e impessoalidade.

Quanto à instrução processual aplicável a estes tipos específicos de contratação, aduz o parágrafo único do artigo 26 da Lei nº 8.666/93 que os procedimentos de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento deverão ser instruídos, no que couber, com elementos de caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso; de razão da escolha do fornecedor ou executante; justificativa do preço; e, documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

Assim, no que diz respeito ao **Processo Administrativo nº 34.344/2023-PMM**, constatamos que foram atendidas as exigências legais acima aduzidas, sendo possível atestar que o processo foi devidamente autuado e instruído com a documentação necessária, conforme será melhor explicitado ao curso da presente análise.

3.1 Da Inexigibilidade de Licitação

A Constituição Federal de 1988, no inciso XXI de seu artigo 37¹ preceitua que, como regra, a Administração Pública direta ou indireta, em quaisquer das esferas federativas, deverá - com o fito de

¹ Art. 37. A Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...] XXI - 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, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as



atender ao interesse público - adquirir bens e contratar serviços mediante procedimento de licitação pública, respeitando aos princípios dispostos pelo *caput* do referido artigo, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Por outro lado, mas em conformidade a possibilidade contemplada pelo diploma constitucional em comento, a Lei Federal nº 8.666/93 regulamentou tal dispositivo e elencou as exceções ao que a doutrina denomina de “*dever geral de licitar*”, denotando as hipóteses em que a licitação será: **a)** dispensada (prevista no art. 17); **b)** dispensável (prevista no art. 24); ou **c)** inexigível (art. 25), as chamadas contratações diretas.

Por serem formas anômalas de contratação por parte da Administração Pública, a dispensa e a inexigibilidade devem ser utilizadas somente nos casos imprescindíveis, devendo ser aplicados todos os princípios básicos que orientam a atuação administrativa, estando o gestor obrigado a seguir um procedimento determinado, com o propósito de realizar a melhor contratação possível.

Dentre as hipóteses de afastamento da licitação, distinguem-se as de dispensa e de inexigibilidade nos seguintes termos: a dispensa depende de expressa permissão legal, figurando na Lei em rol taxativo, já a inexigibilidade é apresentada em rol exemplificativo e acontece sempre que há inviabilidade de competição. A dispensa é possível, viável, e só não se realiza por conveniência administrativa. Já na inexigibilidade o certame torna-se impossível por impedimento relativo ao bem que se deseja adquirir ou a pessoa que se quer contratar, bastando que reste configurada a inviabilidade de competição, verificada no caso concreto, mas sempre com o amparo da lei.

In casu, devido a configurada inviabilidade de competição que permeia a contratação de profissionais com notória especialização e a singularidade do serviço pretendido, trata-se de situação de inexigibilidade de licitação, previsto no art. 25 da Lei 8.666/1993.

O procedimento em apreço versa sobre a contratação da empresa **ETAA – ESCRITÓRIO TÉCNICO DE ASSESORIA ATUARIAL S/S LTDA** (CNPJ nº 57.125.353/0001-35), com vistas no estudo técnico de avaliação atuarial.

Nesse contexto, convém reiterar que, por se tratar de situação excepcional, para a caracterização da inexigibilidade, imprescindível a demonstração de inviabilidade de competição, com a devida atenção aos requisitos legais. Nesse sentido são os termos do artigo 25, *caput* e inciso II, da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

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

condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.



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;

Ademais, é pacífico o entendimento do Tribunal de Contas da União – TCU sobre o tema, exposto na Súmula nº 252:

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.**

Outrossim, não obstante os requisitos dispostos acima, necessários à contratação direta por meio de inexigibilidade de licitação, há a necessidade de instauração de um processo administrativo prévio em que fique devidamente justificado o motivo da inexigibilidade, assim como os requisitos dispostos no parágrafo único, do art. 26, da Lei nº 8.666/93:

Art. 26. [...]

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.

Neste sentido, a autoridade competente, a Presidente do IPASEMAR, Sra. Nilvana Monteiro Sampaio Ximenes, trouxe à baila os subsídios pertinentes para demonstrar a inviabilidade de competição, com a devida atenção aos requisitos legais para a realização dos dispêndios decorrentes da contratação ora pretendida, senão vejamos.

Razão da escolha do fornecedor

Conforme justificativa acostada aos autos do processo administrativo (fls. 05-06), a escolha da pessoa jurídica **ETAA – ESCRITÓRIO TÉCNICO DE ASSESORIA ATUARIAL S/S LTDA** decorre que o Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Marabá – IPASEMAR deve promover avaliação atuarial, com periodicidade anual, para determinação da taxa de custeio, para a transformação de capitais cumulativos em valores de benefícios e para a determinação de reservas matemáticas, dentre outras.

Ademais, no que concerne a notória especialização, nos termos do §1º, art. 25 da Lei 8.666/1993 e §2º, art. 25 do Decreto-Lei nº 9.295/46, esta é demonstrada por meio do “[...] *desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou de outros*



requisitos relacionados com suas atividades [...]” que permitam “[...] inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato”.

Para tanto, foi enviado para esta Controladoria via e-mail, pela pasta requisitante, no dia 21/12/2023, documentos a serem anexados aos autos, onde consta alguns contratos firmados pela pretensa contratada demonstrando a prestação de serviços similares a outros órgãos públicos como os Institutos de Previdência Social dos Municípios de Piracicaba – SP e São Sebastião – SP. Além disso, constam na justificativa para contratação que a empresa **ETAA – ESCRITÓRIO TÉCNICO DE ASSESORIA ATUARIAL S/S LTDA**, possui corpo técnico reconhecido pelo mercado, com atendimento especializado em regime próprio de previdência social, além de já ter realizado análises atuariais do IPASEMAR, tendo sido assertivo no estudo realizado.

Da justificativa do preço

Quanto a essa questão, o Informativo de Licitações e Contratos n. 361 do Tribunal de Contas da União - TCU, dispõe que:

2. A justificativa de preço em contratação decorrente de inexigibilidade de licitação (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993) pode ser feita mediante a comparação do valor ofertado com aqueles praticados pelo contratado junto a outros entes públicos ou privados, em avenças envolvendo o mesmo objeto ou objeto similar.

Neste viés, os preços da contratação, constantes na proposta apresentada pela empresa **ETAA – ESCRITÓRIO TÉCNICO DE ASSESORIA ATUARIAL S/S LTDA**, que resultam no valor global de **R\$ 32.400,00** (trinta e dois mil e quatrocentos reais), são condizentes com os preços por ela praticados em outros contratos firmados com entes do poder público (já citados anteriormente neste Parecer), sendo possível afirmar que estão dentro da realidade mercadológica praticada pela empresa, em consonância a normativa acima transcrita e a determinação legal respectiva.

3.2 Das Justificativas, Autorizações e Termos de Compromisso

A autoridade demandante contemplou o bojo processual com a justificativa para Contratação (fls. 05-06), expressando a necessidade de contratação pois “[...] o IPASEMAR deve promover a avaliação atuarial, com periodicidade anual, para determinação da taxa de custeio, para a transformação de capitais cumulativos em valores de benefícios e para a determinação de reservas matemáticas dentre outras”.

A escolha pela contratação direta através de Inexigibilidade, encontra-se igualmente justificada



(fls. 07-08), e decorre da disciplina prevista no art. 25, inciso II da Lei nº 8.666/93, onde a requisitante afirma “[...] a referida prestação, visto o caráter intelectual e subjetivo daquele que a realiza, enquadra-se na hipótese de serviço técnico de natureza singular prevista na conjugação”.

Ainda mais, consta nos autos Termo de Autorização, devidamente subscrito pela Presidente do Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Marabá - IPASEMAR, Sra. Nilvana Monteiro Sampaio Ximenes (fl. 22).

Consta nos autos Justificativa de Consonância com o Planejamento Estratégico, informando a necessidade de contratação do objeto por tratar-se de investimento de suma importância para o cumprimento das metas estabelecidas pela administração municipal, como parte do processo de desenvolvimento da cidade e estando em acordo com o Plano Plurianual (PPA) do município para o quadriênio 2022-2025 (fls. 56-58).

Integra os autos o Termo de Compromisso e Responsabilidade (fl. 33), assinado pelo servidor do IPASEMAR, Rosemberg Monteiro da Silva, designada para acompanhamento e fiscalização da execução do processo ora em análise.

3.3 Da Documentação Técnica

Foi apresentado o Termo de Referência, no qual foram resumidas as condições necessárias à execução do objeto da inexigibilidade em tela, tais como público alvo, obrigações, período de execução, e outras especificidades (fls. 14-21).

Da minuta do Contrato (fls. 34-36), destacamos que a Cláusula Sexta determina o prazo de vigência do acordo a ser formalizado em 12 (doze) meses **e vinculada à vigência dos respectivos créditos orçamentários**. Neste sentido, temos a tecer algumas considerações: a forma descrita não nos parece ser a mais adequada ao caso concreto, uma vez que ao vincular a vigência contratual aos créditos orçamentários, via de regra se vincula a validade da avença ao dia 31 de dezembro do ano de celebração, fato este que geraria divergências, pois mesmo que o contrato fosse assinado em um dia 1º de janeiro de tal ano, não se coadunaria com uma vigência de 12 meses na contagem “data a data” (de acordo com o Código Civil), pois, assim, deveria vigorar até 1º de janeiro do ano seguinte. Dessa forma, recomendamos a retificação da minuta anteriormente a sua formalização, para que conste a correta forma de vigência contratual, adequada ao objeto e sua execução.

Constam dos autos as Portarias nº 01/2021-GP (fl. 23) que nomeia a Sra. Nilvana Monteiro Sampaio como Presidente do Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Marabá - IPASEMAR; e das Leis nº 17.761/2017 (fls. 24-26) e nº 17.767/2017 (fls. 27-29), que dispõem sobre a organização da estrutura administrativa do poder executivo municipal.



Providenciou-se a juntada de cópia do cartão de CNPJ do Instituto Fazendo História (fl. 37), documento de identificação do Sr. Richard Mendes Dutzmann (fl. 38) seu representante, assim como, cópia do seu contrato social enviado por *e-mail* pela pasta requisitante e que segue anexo ao parecer.

Presente nos autos a proposta financeira apresentada pela empresa (fls. 09A-13B) no valor de R\$ 32.400,00 (trinta e dois mil e quatrocentos reais), contendo informações gerais sobre os temas a serem abordados no curso, modalidade e carga-horária.

Providenciou-se a juntada de Certidão Negativa Correccional (CGU-PJ, CEIS, CNEP e CEPIM), emitida através do sítio da Controladoria Geral da União para o CNPJ da empresa contratada (fls. 54), não sendo verificada restrição para tal.

Outrossim, em consulta ao Cadastro Municipal de Empresas Punidas – CMEP da Prefeitura de Marabá não foi encontrado, no rol de penalizadas, registro referente a impedimento de contratar com a Administração Municipal em nome da Pessoa Jurídica escolhida, conforme certidão de fl. 55.

3.4 Da Dotação Orçamentária

No que tange à dotação orçamentária prevista para a despesa, verifica-se que a mesma foi demonstrada com a juntada de Declaração de Adequação Orçamentária (fl. 59), subscrita pela Diretora Presidente do IPASEMAR, na condição de ordenadora de despesas da autarquia previdenciária, afirmando que a contratação ora em análise não constituirá dispêndio sem previsão orçamentária para aquele órgão, estando em adequação financeira com a Lei Orçamentária Anual (LOA), tendo compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

Em complemento, constam dos autos o extrato das dotações orçamentárias destinadas ao IPASEMAR para o exercício de 2023 (fl. 30-31) e o Parecer Orçamentário nº 926/2023-DEORC/SEPLAN (fl. 61-62), o qual ratifica a existência de crédito no orçamento da requisitante para cobrir as despesas oriundas da contratação almejada, com a demonstração das respectivas rubricas, quais sejam:

032601.09 272 0001 2.123 – Manutenção do IPASEMAR;
Elemento de Despesa:
3.3.90.39.00 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica;
Subelemento:
3.3.90.39.05 – Serviços Técnicos Profissionais.

Dessa forma, conforme a dotação e elemento de despesa indicados, verificamos haver compatibilização entre os gastos pretendidos com a contratação direta e os recursos alocados para tal



no orçamento do IPASEMAR, uma vez que o elemento citado compreende valor suficiente para cobertura do montante estimado.

Contudo, considerando a proximidade de término do exercício financeiro 2023 e a vigência planejada para a contratação, compete-nos orientar seja atestado pelo ordenador de despesas, quando oportuno, a superveniência de dotação orçamentária para a finalidade do objeto contratual. De igual sorte, deverá ser apresentado Saldo de Dotações contemporâneo (2024), nos termos do art.15 e art.16, inciso II, da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

4. DA REGULARIDADE FISCAL E TRABALHISTA

A comprovação de Regularidade Fiscal e Trabalhista é pré-requisito para celebração de contratos com a Administração pública.

Da análise dos documentos apensados e respectivas comprovações de autenticidade (fls. 41-42/47-53) além das certidões enviadas via correio eletrônico (anexas ao presente parecer), verifica-se que restou comprovada a regularidade fiscal e trabalhista da empresa **ETAA – ESCRITÓRIO TÉCNICO DE ASSESORIA ATUARIAL S/S LTDA**, CNPJ nº 57.125.353/0001-35.

Ademais, ressaltamos que o Certificado de Regularidade do FGTS-CRF teve o seu prazo de validade expirado, ensejando a necessidade de ratificação em momento anterior a contratação.

5. DA PUBLICAÇÃO

No que concerne à contratação e necessária publicação de atos, aponta-se a importância de atendimento da norma entabulada por meio do art. 61 da Lei nº 8.666/1993:

Art. 61. Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

Igualmente, para fins de complementação e regular instrução processual, a contratação direta por inexigibilidade de licitação exige o cumprimento de determinadas formalidades previstas no art. 26 da Lei nº 8.666/93, senão vejamos:

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 03 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 05 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.



In casu, a Diretora Presidente do IPASEMAR deverá comunicar a inexigibilidade de licitação à autoridade superior, para fins de RATIFICAÇÃO da mesma, **a qual deverá ser publicada na imprensa oficial no prazo de 05 (cinco) dias.**

6. DO PRAZO DE ENVIO AO PORTAL DOS JURISDICIONADOS DO TCM-PA

No que diz respeito aos prazos de envio das informações ao Portal dos Jurisdicionados (Mural de Licitações) do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará – TCM/PA, devem ser observados os prazos estabelecidos no artigo 6º da Resolução nº 11.535-TCM/PA, de 01/06/2014, alterada pela Instrução Normativa nº 22/2021-TCM/PA.

7. CONCLUSÃO

À vista dos apontamentos em epígrafe, **RECOMENDAMOS:**

- a) A devida atenção aos comentários tecidos quanto a vigência contratual, procedendo com a retificação da Minuta do acordo anteriormente a sua formalização, conforme o tópico 3.3 deste parecer.

Alertamos, como medida de cautela, quanto a importância para que anteriormente a formalização de qualquer pacto contratual sejam ratificadas as condições de regularidade denotadas no tópico 4 deste Parecer, as quais devem ser mantidas durante todo o curso da execução do objeto, nos termos do art. 55, XIII da Lei 8.666/1993.

Salientamos que a responsabilidade pelos atos que sucederem à análise desta Controladoria fica a cargo da autoridade ordenadora de despesas, nos termos da Lei Municipal nº 17.761/2017 e alterações.

Ante ao exposto, **atendida a recomendação acima, bem como dada a devida atenção aos apontamentos inerentes a comprovação de dotação orçamentária para cobertura financeira em 2024 e aos demais, de cunho essencialmente cautelares e/ou orientativos, feitos no decorrer desse exame com fito na eficiente contratação e execução de pacto, além de adoção de boas práticas administrativas**, não vislumbramos óbice ao prosseguimento do **Processo nº 34.344/2023-PMM**, referente a **Inexigibilidade nº 02/2023-IPASEMAR/PMM**, podendo dar-se continuidade aos tramites para fins de divulgação, homologação pela autoridade competente e consequente celebração de Contrato quando conveniente à Administração Municipal.



Observe-se, para tanto, os prazos e disposições legais atinentes à matéria, inclusive quanto a obrigatoriedade de publicação de referidos atos na imprensa oficial e Portal do Jurisdicionados TCM/PA.

À apreciação e aprovação do Controlador Geral Interino do Município.

Marabá/PA, 27 de dezembro de 2023.

Laiara Bezerra Ribeiro
Analista de Controle Interno
Matrícula nº 61.502

Leandro Chaves de Sousa
Diretor de Verificação e Análise
Portaria nº 2.588/2023-GP

De acordo.

Ao **IPASEMAR/PMM**, para conhecimento e adoção das providências subsequentes.

ADIELSON RAFAEL OLIVEIRA MARINHO
Controlador Geral Interino do Município de Marabá/PA
Portaria nº 2.351/2023-GP



PARECER FINAL DE REGULARIDADE DO CONTROLE INTERNO

O Sr. **ADIELSON RAFAEL OLIVEIRA MARINHO**, responsável pelo **Controle Interno do Município de Marabá**, nomeado nos termos da **Portaria nº 2.351/2023-GP**, declara, para os devidos fins, junto ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, nos termos do §1º, do art. 11 da **RESOLUÇÃO Nº 11.410/TCM de 25 de fevereiro de 2014**, que analisou integralmente o **Processo nº 34.344/2023-PMM**, referente a **Inexigibilidade nº 02/2023-IPASEMAR/PMM**, tendo como objeto a *contratação de empresa especializada para estudo técnico para realização de avaliação atuarial das obrigações Previdenciárias dos Servidores Públicos do município de Marabá, em que é requisitante o Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Marabá - IPASEMAR*, com base nas regras insculpidas pela Lei nº 8.666/93 e demais instrumentos legais correlatos, pelo que declara, ainda, que o referido processo se encontra:

() Revestido de todas as formalidades legais, nas fases de habilitação, julgamento, publicidade e contratação, estando apto a gerar despesas para a municipalidade;

(X) Revestido parcialmente das formalidades legais, nas fases de habilitação, julgamento, publicidade e contratação, estando apto a gerar despesas para a municipalidade, com as ressalvas enumeradas no Parecer de Controle Interno, encaminhado como anexo;

() Revestido de falhas de natureza grave, não estando apto a gerar despesas para a municipalidade, conforme impropriedades ou ilegalidades enumeradas no Parecer de Controle Interno, encaminhado como anexo.

Declara, por fim, estar ciente de que as informações aqui prestadas estão sujeitas à comprovação por todos os meios legais admitidos, sob pena de crime de responsabilidade e comunicação ao **Ministério Público Estadual**, para as providências de alçada.

Marabá/PA, 27 de dezembro de 2023.

Responsável pelo Controle Interno:

ADIELSON RAFAEL OLIVEIRA MARINHO
Controlador Geral Interino do Município
Portaria nº 2.351/2023-GP