



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CAETANO DE ODIVELAS
DEPARTAMENTO DE CONTROLE INTERNO
CNPJ Nº 05.351.614/0001-31

PARECER DO CONTROLE INTERNO

A **CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE SÃO CAETANO DE ODIVELAS/PA**, foi regulamentada pela **Resolução nº 7739-TCM/PA** e, têm suas atribuições regulamentadas pela **Lei Municipal nº 0003, de 01 de junho de 2005**, e através do **Decreto Municipal nº 003/2021, de 01 de janeiro de 2021**, foi realizada a nomeação de servidor para o exercício da função de Controlador Geral.

As rotinas de trabalho adotadas pelo Controle Interno cabe, primordialmente, exercer a fiscalização dos atos da administração, comprovando os princípios constitucionais tais como: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, e quando detectadas possíveis irregularidades insanáveis dos atos e fatos nos procedimentos licitatórios, na execução orçamentária e financeira efetivamente realizadas, esta Controladoria encaminhará denúncia ao Ministério Público e comunicará os Órgãos de Controle Externo sobre tais irregularidades.

Trata-se da análise do Processo Administrativo nº 00401005/21 relativo ao procedimento de INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 6/2021-060102, que tem como objeto a Contratação de pessoa jurídica especializada no fornecimento de licença de uso (locação) de sistema (software) de folha de pagamento, instalação, manutenção e treinamento, incluso prestação de serviços de tratamento de dados à recursos humanos, migração de dados ao portal da transparência da Prefeitura Municipal de São Caetano de Odivelas, que atenda às solicitações exigidas pelos órgãos: INSS, Receita Federal do Brasil, TCM-PA, TCU, Caixa Econômica Federal e outros, e geração de RAIS, DIRF, MANAND, GEFIP, CONTRA-CHEQUES VIA WEB e geração de arquivos de prestação de contas, de forma a atender as necessidades da Prefeitura Municipal de São Caetano de Odivelas-PA.

Após análise da Assessoria Jurídica, os autos foram encaminhados a esse Controle Interno para manifestação.

1) RELATÓRIO:

A Comissão de Permanente de Licitação da PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CAETANO DE ODIVELAS, deliberou, nos autos concernentes a contratação objeto do presente TERMO, sugerindo que a mesma se realizasse através de



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CAETANO DE ODIVELAS
DEPARTAMENTO DE CONTROLE INTERNO
CNPJ Nº 05.351.614/0001-31

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, por constar no seu cadastro, de empresa com excelente ficha técnica e especialização no ramo, bastando para tanto, a sua contratação imediata, após a publicação de tal procedimento, observados preços e condições compatíveis com as práticas no ramo de atividade.

2) DA ANALISE JURÍDICA:

No que tange ao aspecto jurídico e formal do procedimento, a Assessoria Jurídica deste órgão, constatou que sua elaboração se deu com observância à legislação que rege a matéria, atestando a sua legalidade, atendida, portanto, a exigência legal contida no artigo 38, inciso VI da Lei nº 8.666/1993.

3) FASE EXTERNA:

A fase externa inicia-se com a avaliação jurídica formal, sobre a regularidade do procedimento de INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 6/2021-060102, que tem como objeto a Contratação de pessoa jurídica especializada no fornecimento de licença de uso (locação) de sistema (software) de folha de pagamento, instalação, manutenção e treinamento, incluso prestação de serviços de tratamento de dados à recursos humanos, migração de dados ao portal da transparência da Prefeitura Municipal de São Caetano de Odivelas, que atenda às solicitações exigidas pelos órgãos: INSS, Receita Federal do Brasil, TCM-PA, TCU, Caixa Econômica Federal e outros, e geração de RAIS, DIRF, MANAND, GEFIP, CONTRA-CHEQUES VIA WEB e geração de arquivos de prestação de contas, de forma a atender as necessidades da Prefeitura Municipal de São Caetano de Odivelas-PA.

Para se chegar a uma conclusão balizada e segura sobre a questão, deve-se analisar a Legislação Federal e posições doutrinárias sobre a contratação direta com a Administração Pública.

Assim como, observar, a lei e instrumentos congêneres que regem os procedimentos licitatórios e contratos administrativos, estabelecendo critérios e objetivos para a contratação direta.

A Constituição Federal prevê, no art. 37, inciso XXI, que a Administração Pública, para efetuar obras serviços, compras e alienação, está adstrita à instauração de processo de licitação pública, em consonância com o procedimento previsto, em consonância com o procedimento previsto na Lei nº 8.666/93.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CAETANO DE ODIVELAS
DEPARTAMENTO DE CONTROLE INTERNO
CNPJ N° 05.351.614/0001-31

Entretanto, há casos em que o procedimento licitatório prévio pode ser mais nocivo ao interesse público do que sua efetiva realização, seja pela demora do procedimento, pela inconveniência ou impossibilidade de realização do certame, entre outros.

É certo que as contratações promovidas pelo ente público, devem ser precedidas de processo licitatório, conforme impõe a Constituição Federal em seu art. 37, o inciso XXI, consolida o posicionamento de que:

Art. 37 – omissus

XXI- “ressalvados os casos específicos 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 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”.

A lei de Licitações vem regulamentar o inciso XXI, do artigo 37 da Constituição Federal, e elenca as modalidades de licitações a serem adotadas pelo ente público, conforme sua necessidade e prever a situações em que é possível dispensar o procedimento licitatório de acordo com as hipóteses previstas nessa lei.

Entretanto, há casos em que o procedimento licitatório prévio pode ser mais nocivo ao interesse público do que sua efetiva realização, seja pela demora do procedimento, pela inconveniência ou impossibilidade de realização do certame, entre outros.

Com efeito, o caput do art. 25 dispõe:

“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,



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CAETANO DE ODIVELAS
DEPARTAMENTO DE CONTROLE INTERNO
CNPJ Nº 05.351.614/0001-31

vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação". (Grifo nosso).

Em relação aos serviços técnicos a que se refere o artigo supra, arrolados no art. 13, não resta nenhuma dúvida de que os serviços a serem contratados incluem-se entre eles, por estarem contemplados em mais de uma das hipóteses legais, tais como estudos técnicos, planejamentos, pareceres, e avaliação em geral, **assessoria e consultoria técnica**, patrocínio ou defesa de causas administrativas e treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

A **natureza singular**, afasta os serviços corriqueiros, ainda que técnicos, e de outro, não restringe a ponto de ser incomum, inédito, exclusivo, etc, mas especial, distinto ou até mesmo dotado de uma criatividade ímpar.

Jorge Ulisses Jacoby Fernandes ensina:

"A singularidade, como textualmente estabelece a Lei, é do objeto do contrato; é o serviço pretendido pela Administração que é singular, e não o executor do serviço. Aliás, todo profissional é singular, posto que esse atributo é próprio da natureza humana. Singular é a característica do objeto que o individualiza, distingue dos demais. É a presença de um atributo incomum na espécie, diferenciador. A singularidade não está associada a noção de preço, de dimensão, de localidade, de cor ou forma".

Assim, a similaridade implica no fato de que o serviço não esteja incluído entre aqueles corriqueiros realizados pela Administração Pública. Necessário se faz que o objeto possua uma característica particularizada, individual, que o situe fora do universo dos serviços comuns.

Escreveu Hely Lopes Meireles:

*"Tem-se entendido, também, que serviços singulares são aqueles que podem ser prestados com determinado grau de **confiabilidade** por determinado profissional ou empresa cuja **especialização** seja reconhecida."*



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CAETANO DE ODIVELAS
DEPARTAMENTO DE CONTROLE INTERNO
CNPJ Nº 05.351.614/0001-31

Esse seria um segundo aspecto da expressão "natureza singular": a singularidade do objeto em relação ao sujeito, entendimento já pacificado nos Tribunais de Contas.

Outro aspecto do termo refere-se ao modo de executar o serviço. Necessário se faz, ainda, que o sujeito execute de modo especial o objeto, o que é, em síntese, o que busca a Administração Pública: a execução do serviço de modo particularizado, de forma a assegurar seja alcançado o objetivo almejado, atendendo ao interesse público.

Sobre este aspecto, traz-se à colação a doutrina de Celso Antônio Bandeira de Mello:

"Em suma: a singularidade é relevante e um serviço deve ser havido como singular quando nele interferir, como requisito de satisfatório atendimento da necessidade administrativa, um componente criativo de seu autor, envolvendo o estilo, o traço, a engenhosidade, a especial habilidade, a contribuição intelectual, artística ou a argúcia de quem o executa, atributos, este, que são precisamente os que a Administração reputa convenientes e necessita para a satisfação do interesse público em causa.

*Embora outros, talvez até muitos, pudessem desempenhar a mesma atividade científica, técnica ou artística, **cada qual o faria à sua moda**, de acordo com os próprios critérios, sensibilidades, juízos, interpretações e conclusões, parciais ou finais, e tais fatores individualizadores repercutirão necessariamente quanto à maior ou menor satisfação do interesse público. Bem por isto não é indiferente que sejam prestados pelo sujeito "A" ou pelos sujeitos "B" ou "C", ainda que todos estes fossem pessoas de excelente reputação.*



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CAETANO DE ODIVELAS
DEPARTAMENTO DE CONTROLE INTERNO
CNPJ Nº 05.351.614/0001-31

É natural, pois, que, em situações deste gênero, a eleição do eventual contratado - a ser obrigatoriamente escolhido entre os sujeitos de reconhecida competência na matéria - recaia em profissional ou empresa cujos desempenho despertem no contratante a convicção de que, para o caso, são presumivelmente mais indicados do que os de outros, despertando-lhes a confiança de que produzirá a atividade mais adequada para o caso".

A importância do modo de executar o objeto do contrato, que influencia, conseqüentemente, o resultado, é fato percebido pelos Tribunais de Contas, como podemos observar da decisão abaixo transcrita, da lavra do Conselheiro Humberto Braga, do Tribunal de Contas do Rio de Janeiro:

"Contrato. Prestação de serviços de consultoria. Notória especialização. A notória especialização como motivo determinante da dispensa formal de licitação configura-se quando os serviços a serem contratados pela Administração tiverem características de notável singularidade no modo da prestação ou resultado a ser obtido, suscetíveis de execução somente por determinados profissionais ou firmas de reconhecida e correspondente especialização. (RTCE 21, p. 165).

Em síntese, as características especiais e particularizadas do sujeito devem, necessariamente, mostrar-se presentes no processo de execução do serviço contratado, de forma a alcançar o objetivo buscado pela Administração pública.

Desse modo, vislumbra-se que o rigor da lei tem sido abrandado no caso concreto, com vista sempre a buscar o pronto atendimento do interesse público, evitando excessos e rigorismos que possam ser mais prejudiciais do que produtivos.

O art. 25, § 1º da Lei 8.666/93 conceitua a notória especialização:

"Considera-se notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos,



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CAETANO DE ODIVELAS
DEPARTAMENTO DE CONTROLE INTERNO
CNPJ N° 05.351.614/0001-31

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."

O contratado apresentou as características de qualificação exigidas, tais como **singularidade**, tanto do objeto quanto do sujeito, pela **relação de confiança**, além da **notória especialização e adequação dos serviços** ao rol daqueles especificados no art. 13 da Lei nº 8.666/93, ensejando a inviabilidade da licitação, tornando inexigível o processo licitatório.

Observa-se, ainda, que o valor do contrato encontra-se compatível com a realidade do Município, bem como com os preços praticados no mercado.

Por todo o exposto, verifica-se que o objeto do contrato solicitado com a **GDJ SERVIÇOS DE INFORMÁTICA EIRELI**, pela singularidade, notória especialização do contratado e adequação dos serviços especificados no rol dos especificados no art. 13 da Lei nº 8.666/93 enseja a inviabilidade da licitação, tornando inexigível o processo licitatório.

São Caetano de Odivelas -PA, 08 de janeiro de 2021.

FERNANDA DO SOCORRO OLIVEIRA FARIAS
Controle Interno