



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM

SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO

Av. Doutor Anísio Chaves, 853 - Jardim Santarém - CEP: 68030-360 - Santarém/Pará

JUSTIFICATIVA

INEXIGIBILIDADE N.º 003/2026 - SEMG

JUSTIFICATIVA PARA CONTRATAÇÃO DE INSTITUIÇÃO ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA E ASSESSORIA TÉCNICA, ATRAVÉS DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.

INTERESSADO: PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM/PA

PROPOSTO: FUNDAÇÃO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO DAS ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDAP - CNPJ N.º 33.952.231/0001-54

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS, VISANDO A RECUPERAÇÃO DE EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DOS VALORES DEFASADOS DA TABELA SUS, COM BASE NA PRODUTIVIDADE DA MÉDIA E ALTA COMPLEXIDADE-MAC DA REDE CREDENCIADA/CONVENIADA AO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE – SUS (HOSPITAIS, CLÍNICAS E LABORATÓRIOS), PELA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À POPULAÇÃO, ADMINISTRATIVAMENTE, EM UMA SÉRIE HISTÓRICA DE 2018 A 2024.

1. BREVE RELATO

É sabido que o Poder Público desenvolve atividades para propiciar o bem-estar de seus jurisdicionados. Isso tudo se presencia na órbita de atos que traduzem a sua finalidade. De igual modo, sabemos que o Estado exerce atividades destinadas à perseguição de seus objetivos institucionais ou históricos, com execução de forma direta, ou se socorrendo ao serviço realizado por terceiros, o particular.

Atualmente se visualiza o fenômeno da terceirização ou ainda, de uma forma diferenciada, mas que se traz determinada conexão, o chamado princípio da subsidiariedade, onde o ente público maior repassa para o ente menor, serviço atribuições que anteriormente era sua, sem perceber a fiscalização. O fato é que determinadas atividades, estas apontadas como essenciais devem ser executadas diretamente pela própria administração pública, portanto, sem transferir ao particular. A administração Pública para a contratação de serviços e outras necessidades do Poder Público, faz-se necessário a realização de um procedimento público seletivo, com a finalidade de selecionar o melhor contratante, exigência esta decorrente da própria vontade do legislador constituinte, que, no entanto, fixou algumas condições e/ou hipóteses, onde não é possível deflagrar a disputa, funcionando como exceção a regra.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM

SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO

Av. Doutor Anísio Chaves, 853 - Jardim Santarém - CEP: 68030-360 - Santarém/Pará

No caso em tela, demonstraremos uma hipótese para, dentro da permissão contida em sede de legislação ordinária e especial, avaliar se é possível contratar um profissional, que pode ou não ser enquadrado como serviço técnico e reconhecer um diferencial a seu favor, sem se socorrer do regular processo licitatório, mas, para todos os efeitos, obedecer a comando legal.

2. DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

A contratação mostra-se necessária para assegurar a adequada verificação dos valores potencialmente recuperáveis, possibilitando a recomposição de receitas destinadas ao financiamento das ações e serviços públicos de saúde, contribuindo para o fortalecimento da capacidade de atendimento da rede assistencial e para a melhoria da gestão dos recursos públicos.

No tocante à escolha da modalidade de contratação, verifica-se a inviabilidade de competição, requisito essencial para a inexigibilidade de licitação, uma vez que os serviços pretendidos possuem natureza predominantemente intelectual, especializada e singular, demandando metodologia própria, conhecimento técnico específico e experiência comprovada na área de recuperação de créditos e reequilíbrio econômico-financeiro relacionado aos repasses do Sistema Único de Saúde. Ademais, a empresa apresentou proposta técnica e comercial compatível com as necessidades da Administração, demonstrando capacidade operacional e qualificação para a execução do objeto.

Importante destacar que a contratação não implicará desembolso financeiro prévio por parte da Administração. A remuneração da contratada estará integralmente condicionada ao efetivo êxito na recuperação dos valores identificados e reconhecidos em favor do Município, caracterizando-se como contratação por resultado. Dessa forma, inexistirá qualquer obrigação de pagamento caso não haja recuperação financeira efetiva.

Conforme proposta apresentada, o pagamento pelos serviços executados ocorrerá exclusivamente em caso de êxito, incidindo sobre o valor bruto efetivamente recuperado, observado o limite máximo de até R\$ 0,20 (vinte centavos de real) para cada R\$ 1,00 (um real) recuperado, correspondente ao percentual máximo de 20% sobre os valores recuperados. Tal condição confere maior segurança à Administração Pública, uma vez que vincula a remuneração da contratada à obtenção de benefício econômico concreto e mensurável para o Município.

Diante do exposto, resta evidenciada a necessidade da contratação, bem como sua vantajosidade para a Administração Pública, considerando a especialização exigida para a execução do objeto, a inviabilidade de competição, a expectativa de recuperação de recursos financeiros relevantes para o sistema municipal de saúde e a inexistência de risco financeiro prévio ao erário, razão pela qual se justifica a contratação mediante inexigibilidade de licitação, observadas as disposições da Lei nº 14.133/2021 e demais normas aplicáveis

3. DA POSSIBILIDADE DA CONTRATAÇÃO DIRETA, POR INEXIGIBILIDADE



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM

SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO

Av. Doutor Anísio Chaves, 853 - Jardim Santarém - CEP: 68030-360 - Santarém/Pará

DE LICITAÇÃO

Com a finalidade de se obter o melhor contratante para a Administração Pública, decidiu-se pela realização de um processo concatenado e público, onde todos que tiverem interesse podem realizar a venda de seus bens/produtos, serviços e execução de obras, precisando, dessa forma, que os respectivos contratos sejam precedidos de regular processo licitatório.

A contratação procedida pela Administração Pública impescinde, na maioria dos casos, de prévia licitação, porém, em situações excepcionais, a lei permite o afastamento da competição para efetuar-se uma contratação direta. Já na Constituição Federal de 1988 assevera-se tal entendimento, conforme pode ser depreendido da leitura do inciso XXI do seu art. 37, adiante transcrito:

Art. 37, inciso XXI – ressaltados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure a 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.

Tudo isso decorre da imperiosa necessidade de que o Poder Público, pautado pela sempre necessária cautela, empreenda esforços proceder a melhor contratação, obtendo o melhor parceiro, que lhe empreste a eficiência nas atividades a serem desenvolvidas, a continuidade do serviço, procurando sempre manter a supremacia do interesse público.

Esta obrigatoriedade, com certeza, busca a propiciar uma solução sem a qual não se conseguiria arregimentar o melhor contratante para a Administração Pública, que hoje, no rol de seus princípios, inclui o da eficiência, mormente em período em que se exige maior conhecimento técnico para o exercício do mister e segurança dos atos administrativos, como é percebível, com a edição de sucessivas normas e recomendações, que encontram um grande impulso na Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar no. 101/2000, dentre outras.

O que significa dizer, que o próprio legislador ordinário estabeleceu exceção à regra. Esta exceção, que não se constata como necessário a realização de certame licitatório, se manifesta em duas grandes hipóteses: a) aquelas em que apresentam as hipóteses de dispensa de licitação, nas hipóteses elencadas no art. 75 da Lei no. 14.133/21, e: b) nas situações que se reconhecem como de inexigibilidade, com permissivo no art. 74 da Lei de Licitação.

Como já referenciamos, licitar implica na ideia de oferta de bens e serviços à administração, mediante proposta comercial apresentada livremente pelo interessado em contratar com o Poder Público. Resta, dessa forma, reconhecer a licitação como a via mais desejada para fins de seleção dos interessados em prestar serviços ou fornecimento de bens à Administração Pública, há situações em que a lei permite ao gestor público, considerando alguns aspectos, como por



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM

SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO

Av. Doutor Anísio Chaves, 853 - Jardim Santarém - CEP: 68030-360 - Santarém/Pará

exemplo, o valor, o objeto, situações excepcionais situações em que a lei permite ao gestor público, considerando alguns aspectos, como por exemplo, o valor, o objeto, situações excepcionais ou ainda as pessoas que pretendem contratar, poderá ser dispensada a sua realização.

A Constituição Federal ao prever a realização de licitação para a realização de contratações pelos órgãos e entidades públicas, deixou claro que a legislação infraconstitucional poderia prever situações em que esta obrigação seria relativizada. Assim, a Lei n. 14.133/21 previu no art. 75, além dos casos em que a licitação seria dispensada, hipóteses em que a sua realização seria impossível ou inviável tecnicamente.

Segundo a Lei nº 14.133/2021, dois requisitos são necessários para que a competição seja inviável e a contratação possa ser feita sem licitação: os serviços precisam ser de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização. Logo, apenas aqueles serviços executáveis somente por profissionais dotados de notória especialização, são passíveis de contratação direta, sem a observância do regular procedimento licitatório. Não se enquadram nesse caso aqueles serviços comuns, isto é, cujo grau de singularidade e complexidade não se revelem idôneos para autorizar o abandono da observância do princípio constitucional da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa para a administração.

As hipóteses de inexigibilidade de licitação estão previstas no art. 74 da Lei n. 14.133/21. A regra, até por uma questão lógica, é a de que não se pode exigir a realização de licitação quando houver viabilidade de se efetivar competição entre possíveis interessados em contratar com o Poder Público. Diz o art. 74, III, alínea c, da Lei de Licitações o seguinte

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

c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

Este dispositivo prevê não só as hipóteses em que a licitação não seria exigível, como também define expressamente hipóteses em que a licitação deve obrigatoriamente ser realizada, tal como a descrita na parte final do inc. III, no tocante à contratação de serviços de publicidade e divulgação. Implicitamente, também o dispositivo deixa entrever hipóteses em que a licitação deve ser desenvolvida.

Ao contrário das hipóteses taxativas de dispensa de licitações previstas em lei, em especial no art. 75 da Lei de Licitações, os casos de inexigibilidade não estão esgotados na lei, o que demandará de especial atenção do aplicador da lei, ante a margem de subjetividade que cada caso concreto poderá propiciar ao agente público.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM

SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO

Av. Doutor Anísio Chaves, 853 - Jardim Santarém - CEP: 68030-360 - Santarém/Pará

A contratação direta submete-se a um procedimento administrativo, como regra. Ou seja, ausência de licitação não equivale à contratação informal. Ao contrário, a contratação direta exige um procedimento prévio, em que observância de etapas e formalidades é imprescindível. Assim, pode-se dizer que dispensar licitação significa a prática de ato administrativo desobrigando, liberando o órgão público do dever constitucional e legal de realizar o procedimento administrativo prévio que tem por objetivo a escolha do fornecedor de bens ou prestador de serviços para a Administração Pública, quando esta é exigida pela norma. Trata-se de conduta comissiva, pois o ato de dispensa é formalizado ou manifestado pelo agente em processo administrativo que tramita no órgão interessado na contratação.

4. DA CONDIÇÃO DO PROPOSTO

O proposto é a empresa FUNDAÇÃO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO DAS ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDAP, inscrito no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas sobre o n.º 33.952.231/0001-54, em que tem como responsável o Sr. Rodrigo Massao Hotta Figueiredo de especialização demonstrada, atuando em todo território nacional, conforme atestados de aptidão técnicas juntadas ao processo.

A empresa possui atualmente uma equipe de trabalho formada por profissionais qualificados, prestando assessoria municípios em todo o País, conforme informação disposta em sua proposta.

5. DA OCORRÊNCIA DA HIPÓTESE DO INCISO III, ALÍNEA “C”, DO ART. 74 DA LEI N.º 14.133/2021.

O inciso III, alínea “c”, do art. 74 da Lei Geral das Licitações, prevê a hipótese em tela, *in verbis*:

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

c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

A doutrina nacional reconhece como serviços técnicos e a sua execução por uma pessoa ostentadora da qualidade de notória especialização, o seguinte:

Serviços técnicos profissionais especializados no consenso doutrinário São os pressupostos por quem, além da habilitação técnica e profissional exigida para os serviços profissionais em geral – aprofundou-se nos



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM

SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO

Av. Doutor Anísio Chaves, 853 - Jardim Santarém - CEP: 68030-360 - Santarém/Pará

estudos, exercício da profissão na pesquisa científica, ou através de cursos de pós-graduação ou de estágios de aperfeiçoamento. Bem por isso Celso Antônio considera-os singulares posto que marcados por características individualizadoras, que os distinguem, dos oferecidos por outros profissionais do mesmo ramo.

Melhor esclarecendo os institutos de inexigibilidade e notória especialização, faz-se necessário que atentemos para os entendimentos a seguir reportados, *verbis*:

Inexigibilidade de Licitação é a situação em que se verifica a inviabilidade de competição, quer pela natureza específica do negócio, quer pelos objetos sociais visados pelo Município.

Notória Especialização – *Considera-se notória especialização o profissional ou empresa cujo conhecimento no campo de sua especialidade, decorrente do empenho anterior, estudos e experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou outros requisitos relacionados com sua atividade permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutível o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.*

Especialização consiste na titularidade objetiva de requisitos que distinguem o sujeito, atribuindo-lhe maior habilitação do que o normalmente existir no âmbito dos profissionais que exercem a atividade. Isso traduz na existência de técnica de elementos objetivos ou formais, tais como a conclusão de cursos, pós-graduação (...) O que não se dispensa é a evidencia objetiva de especificação e qualificação do escolhido.

Notoriedade significa o reconhecimento da qualificação do sujeito por parte da comunidade. Ou seja, trata-se de evitar que a qualificação seja avaliada exclusivamente no âmbito interno da Administração Pública (...). Não se exige a notoriedade no tocante ao público em geral, mas que o conjunto dos profissionais de um certo setor reconheça no contratado um sujeito dotado do requisito da especialização.

Em relação à qualificação técnica a serem prestados pelo proponente, consiste em seus conhecimentos individuais comprovados conforme documentação apresentada, estando ligada à sua capacitação profissional sendo, dessa forma, inviável escolher o melhor profissional, para prestar serviço de natureza intelectual, por meio de licitação, pois tal mensuração não se funda em critérios objetivos (como o menor preço).

Ressalta-se que, não se vê impeditivo à contratação direta, mesmo que o município possua quadro próprio de servidores, quando se estiver diante, entre outras, de situações: **(a) que**



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM

SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO

Av. Doutor Anísio Chaves, 853 - Jardim Santarém - CEP: 68030-360 - Santarém/Pará

requeiram conhecimentos específicos e diferenciados (considerando-se a estrutura administrativa própria e as capacidades técnicas existentes); (b) que envolvam teses inovadoras e importantes, com a potencialidade de trazer benefícios financeiros e/ou administrativos para o município; (c) que necessitem de conhecimentos altamente especializados (STF, Inquérito 3.077), inclusive para dirimir controvérsias internas ou para conferir maior segurança à decisão administrativa diante de divergências doutrinárias e jurisprudenciais; (d) que possam periclitar administrativa ou financeiramente a Administração Municipal, restando à situação devidamente comprovada; ou (e) que haja conflito de interesses relativamente aos próprios procuradores.

A existência de uma pluralidade de profissionais aptos à satisfação do objeto, como se disse, não descaracteriza a inexigibilidade, tampouco retira a carga de subjetividade relativa à execução do objeto: cada profissional ou empresa o executaria de uma forma, mediante a aplicação de seus conhecimentos, critérios, técnicas e táticas. Diante dessa pluralidade de opções para satisfazer o objeto desejado, a questão que naturalmente surge é a de como escolher a solução que melhor atenda ao interesse público, remanescendo, na espécie, típico exercício de competência discricionária. Cabe à autoridade competente e aos seus auxiliares avaliar, motivadamente, a contratação conveniente e oportuna para o município.

Assim é que diante de diversas empresas que sejam portadores de especialização e reconhecimento para a efetiva execução do objeto (serviço) pretendido pela Administração, a escolha que é subjetiva — mas devidamente motivada — deve recair sobre aquele que, em razão do cumprimento dos elementos objetivos (desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica) transmite à Administração a confiança de que o seu trabalho é o mais adequado (confira-se, no TCU, o Acórdão 2.616/2015-Plenário, TC 017.110/2015-7, rel. Min. Benjamin Zymler, 21.10.2015).

Mais importante do que se preocupar com disputas interpretativas e com a criação de requisitos não impostos pelo ordenamento é conhecer as circunstâncias de cada contratação, avaliar motivadamente a conduta dos agentes envolvidos em cada caso, os benefícios que a Administração objetivou e/ou colheu pela execução dos serviços e a compatibilidade dos valores ajustados com os praticados no mercado.

6. DO PREÇO

Em atendimento ao disposto na Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto à necessidade de demonstração da compatibilidade e razoabilidade do preço contratado nos casos de inexigibilidade de licitação, apresenta-se a presente justificativa referente à contratação de serviços técnicos especializados visando à recuperação do equilíbrio econômico-financeiro dos valores defasados da Tabela SUS, com base na produtividade da Média e Alta Complexidade (MAC) da rede credenciada/conveniada ao Sistema Único de Saúde – SUS (hospitais, clínicas e laboratórios), relativamente à série histórica compreendida entre os exercícios de 2018 a 2024.

A contratação fundamenta-se na inviabilidade de competição, tendo em vista a natureza singular do objeto e a necessidade de conhecimento técnico especializado para a realização de estudos,



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM

SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO

Av. Doutor Anísio Chaves, 853 - Jardim Santarém - CEP: 68030-360 - Santarém/Pará

levantamentos, apurações e procedimentos administrativos voltados à identificação e recuperação de valores eventualmente devidos ao Município em decorrência da defasagem dos repasses vinculados à produção dos serviços de saúde prestados ao SUS.

A empresa apresentou proposta comercial estabelecendo que sua remuneração ocorrerá exclusivamente sob a modalidade de êxito (success fee), não havendo qualquer desembolso prévio por parte da Administração Pública. Assim, o pagamento somente será devido caso haja efetiva recuperação de créditos ou incremento financeiro em favor do Município decorrente dos serviços prestados.

Nos termos da proposta apresentada, a remuneração corresponderá ao valor máximo de até R\$ 0,20 (vinte centavos de real) para cada R\$ 1,00 (um real) efetivamente recuperado, equivalente ao percentual máximo de 20% (vinte por cento) sobre o montante bruto recuperado.

A adoção da remuneração condicionada ao êxito demonstra-se vantajosa para a Administração, uma vez que transfere à contratada os riscos inerentes à execução dos trabalhos, assegurando que somente haverá pagamento em caso de resultado concreto e mensurável. Dessa forma, inexistindo recuperação financeira, não haverá nenhum custo ao erário.

Além disso, considerando a complexidade técnica dos serviços, a especialização exigida, a inexistência de despesas iniciais para a Administração e a vinculação direta da remuneração ao benefício econômico efetivamente auferido pelo Município, conclui-se que o valor proposto mostra-se compatível com a natureza do objeto e com os resultados esperados, observando os princípios da economicidade, eficiência, razoabilidade e interesse público.

Diante do exposto, resta devidamente justificada a aceitação da proposta apresentada pela empresa, fixando-se a remuneração máxima em até 20% (vinte por cento) sobre os valores brutos efetivamente recuperados em favor do Município, condicionada exclusivamente ao êxito dos serviços contratados

7. DA CONCLUSÃO

Assim, justificam-se a contratação dos serviços técnicos especializados a serem prestados, posto que dependem de conhecimentos específicos com acompanhamento estrito e cauteloso do Levantamento para a identificação e apuração de todos os valores repassados a menor pela União, ainda não alcançados pela prescrição legal incidente sobre tais créditos.

Dentro dos reais anseios, ou seja, da efetiva necessidade da administração local, os serviços e a forma como tem sido executado para outros municípios, e para o próprio interessado, é o que mais se enquadra ao atual reclame do Poder Público. Significa dizer que é exatamente a forma e o tipo de atuar do proposto é o que realmente entende a Gestão Municipal precisar.

As informações aqui trazidas foram extraídas dos documentos e demais informações apresentadas, permitindo-se declinar que o proposto pode executar a prestação do serviço que a Gestão Municipal visa contratar, dentro da exigência que a administração pública precisa e, ante a confiabilidade apresentada, para executar de forma satisfatória os serviços técnicos especializados.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM

SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO

Av. Doutor Anísio Chaves, 853 - Jardim Santarém - CEP: 68030-360 - Santarém/Pará

Por tudo o anteriormente exposto, com fundamento no inciso III, alínea “c”, do art. 74 da Lei n.º 14.133/21, sugerimos, salvo melhor entendimento, a contratação da empresa **FUNDAÇÃO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO DAS ADMINISTRAÇÃO PUBLICA FEDAP**, inscrito no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas sobre o nº 33.952.231/0001-54, cujos documentos de expertise acompanham esta justificativa, sinalizando pela inexigibilidade por notória especialização profissional, e, se reconhecida, seja submetida autoridade superior, para a devida homologação.

Santarém/PA 20 de maio de 2026

WALDANO DOS SANTOS RODRIGUES
Núcleo Técnico de Administração e Finanças-NAF
Decreto nº 134/2026 - GAP/PMS