

Processo Administrativo: nº 1169/2023-COMP.CON.DIRETA- FUNESA

Assunto: Contratação de Consultoria para o CEOs

Interessado: Superintendência de Ações e Serviços de Saúde

Parecer PROJU/FUNESA nº 76/2023

I – RELATÓRIO:

1. Trata-se de solicitação de parecer acerca de contratação, mediante inexigibilidade de licitação, de consultoria especializada em Gestão, Diagnóstico Situacional, elaboração técnica e científica de documentos de apoio aos profissionais da gestão e da assistência com a finalidade de iniciar processo da acreditação dos Centros de Especialidades Odontológicas (CEOs) de Gestão estadual, administrados pela Fundação Estadual de Saúde.

2. Consta dos autos CI solicitando autorização da DIGER, Projeto Básico/Termo de Referência, *curriculum vitae*, proposta, cópias de RG e CPF, portarias da CPL, análise de viabilidade orçamentária, minuta de ratificação de inexigibilidade de licitação, justificativa técnico-legal e minuta de contrato.

3. É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO:

4. Inicialmente, considera-se oportuno ressaltar que a presente manifestação toma por base os elementos constantes dos autos do processo administrativo em epígrafe. Tem-se, assim, que incumbe a esta Procuradoria prestar a consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos.

5. Conforme se infere dos autos, a Superintendência de Ações e Serviços de Saúde da FUNESA solicitou a contratação de profissional especializado com objetivo prestar assessoria de Gestão, Diagnóstico Situacional, elaboração técnica e científica de documentos de apoio aos profissionais da gestão e da assistência com a finalidade de iniciar processo da

acreditação dos Centros de Especialidades Odontológicas (CEOs) de Gestão estadual, administrados pela Fundação Estadual de Saúde.

6. De acordo com a justificativa, há complexidade na realização dessa estratégia, bem como há falta de profissional com expertise necessária na equipe atual, já que é um trabalho nunca realizado por qualquer um dos funcionários do quadro da Fundação.

7. Segundo a área técnica, a necessidade de contratação do profissional pretendido deságua na acreditação dos Centros de Especialidades Odontológicas da FUNESA, vejamos:

O CEO, oferta do SUS no âmbito da Política Nacional de Saúde Bucal do Ministério da Saúde (Programa Brasil Soridente), possui consultórios equipados com aparelhos de Raio X e Ultrassom, além de contar com profissionais especialistas em endodontia, cirurgiões bucomaxilofaciais, especialista em pacientes especiais e periodontia, oferecendo para a população os seguintes serviços: atendimento a pessoas com deficiência; cirurgia oral menor dos tecidos moles e duros; diagnóstico bucal, com ênfase no diagnóstico e detecção do câncer de boca; endodontia; periodontia especializada e prótese.

Para a manutenção dessas unidades especializadas, a Secretaria de Estado da Saúde repassa para a FUNESA, via Contrato Estatal, recursos financeiros para custear despesas com pessoal e terceirizados, equipamentos, material de consumo, materiais odontológicos, locação etc.

Desse modo, sabemos que o Sistema de saúde Brasileiro vem passando por profundas transformações visando a qualidade na assistência aos seus

usuários. As instituições prestadoras de serviços de saúde, têm adotado programas de gestão de qualidade com o objetivo de melhorar continuamente os seus processos, produtos e serviços, utilizando a acreditação como metodologia de avaliação externa da qualidade em serviços de saúde, (CORREIA, 2016).

Em suma, a acreditação é um processo de avaliação externa, por meio de uma unidade certificadora da conformidade do sistema de qualidade, reconhecido pelo ministério da saúde. Cabe destacar que a acreditação é um processo em que as organizações de saúde adquirem reconhecimento público e proporcionam, com base em determinados padrões, a qualidade através de conformidades que podem incluir: requisitos que visem a qualidade da assistência ao cliente/paciente; normatização das ações, aprimorar a gestão, práticas de segurança na assistência, (ONA, 2021).

No Brasil, a principal metodologia de acreditação de saúde é a ONA Organização Nacional de Acreditação, através de instituições acreditadoras - IACS, trazendo para os usuários uma maior confiabilidade e segurança no serviço prestado.

8. De acordo com a Justificativa apresentada nos autos do processo administrativo, a **notória especialização** do profissional estaria cabalmente demonstrada eis que possui a seguinte qualificação: Mestrado em andamento em Ciências Odontológicas (Conceito CAPES 5). Universidade de São Paulo, USP, Brasil, 2022. Especialização em Docência para a Educação Profissional e Tecnológica. (Carga Horária:460h). Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo, IFES, Brasil. 2022 – 2023. Especialização em Controle Interno na Administração Pública. (Carga Horária: 410h). Faculdade Amadeus, FAMA, Brasil. 2020 – 2022. Especialização em Gestão em Saúde Coletiva com Ênfase em Saúde da Família. (Carga Horária: 410h). Faculdade de Administração

e Negócios de Sergipe, FANESE, Brasil. 2019 – 2021. Aperfeiçoamento em Saúde Coletiva e Educação em Saúde Bucal. (Carga Horária: 180h). Aperfeiçoamento em Gestão Municipal do SUS - Ser Gestor Sus. (Carga Horária: 220h). Faculdade de Ciências Médicas e da Saúde de Juiz de Fora, FCMS/JF, Brasil. 2021 – 2022. □ Aperfeiçoamento em Odontologia. (Carga Horária: 140h). Centro Integrado de Aperfeiçoamento, CIA, Brasil. 2017 – 2018. □ Graduação em Odontologia. Universidade Tiradentes, UNIT, Brasil. Título: Diagnóstico Situacional: Ferramenta Importante para o Planejamento das Ações de Saúde Bucal no Programa Saúde na Escola. Orientador: Jamille Alves Araújo Rosa. 2013 – 2018.

9. Em regra, as contratações promovidas pela Administração Pública são sempre precedidas de licitação, assegurada a igualdade de competição entre os concorrentes e o devido processo legal, esse caracterizado pelo contraditório e pela ampla defesa. Todo o procedimento licitatório é regulamentado pela Lei nº 8.666, de 1993, ressalvados os demais casos previstos na legislação extravagante.

10. Ocorre, porém, que o Estatuto das Licitações estabeleceu duas formas de contratação direta, sem licitação, para efeito de contratação com terceiros, quais sejam: a dispensa de licitação e a inexigibilidade de licitação, nos casos em que a própria lei específica, principalmente quando não se viabiliza a competitividade.

11. Nos termos da justificativa constantes dos autos, a contratação estaria amparada no art. 25, II, § 1º, c/c o art. 13, VI, da Lei nº 8.666/93 e segundo o Termo de

Referência juntado aos autos serviria para promover: a) a realização de levantamentos das necessidades para iniciar o processo de acreditação dos CEOs Estaduais; b) elaboração de protocolos internos dos processos administrativos, apoio técnico e de gestão no planejamento e implementação de projetos prioritários; c) possibilitar a captação de recurso para melhoria dos serviços prestados.

12. Em que pese o notório saber da Comissão Permanente de Licitação, entendemos que o objeto pretendido com a presente contratação não se enquadra no art. 13, VI, da Lei nº 8.666/93, uma vez que a Fundação Estadual de Saúde não pretende realizar treinamentos e aperfeiçoamento de pessoal. Em verdade, pretende-se com a presente inexigibilidade de licitação a contratação de serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a assessorias ou consultorias técnicas, conforme art. 13, III da Lei nº 8.666/93. Valendo-nos do Professor Marçal Justen Filho, para o completo esclarecimento, temos:

"Embora a letra da Lei se refira, basicamente, a atividades consultivas e teóricas, o art. 13 abrange também as atividades executivas daquelas derivadas. Como observa Hely Lopes Meirelles, são serviços técnicos tanto os que versem sobre o planejamento, a programação e a elaboração de estudos e projetos, como os que envolvam a execução ou prestação de serviços propriamente ditos. Muitas vezes, o serviço técnico profissional especializado se exaure na atividade consultiva, sendo viável a execução através de outrem.[...] Já o inc. III refere-se, primeiramente, às atividades de aplicação do conhecimento sobre os fatos, visando a extrair conclusões e fornecer subsídios necessários às decisões da Administração [...] Em todos os casos, o serviço visa a instrumentalizar as decisões da Administração, ministrando-lhe

subsídios de natureza técnica acerca das circunstâncias relevantes para uma decisão.”

Portanto, a assessoria e consultoria técnica estão devidamente formalizadas no inciso III, do art. 13 da Lei nº 8.666/93, não restando qualquer dúvida nesse sentido.

13. Consoante se observa desses dispositivos legais, a **contratação direta** de consultor para capacitar os referidos profissionais depende do preenchimento de alguns requisitos, quais sejam: a) o serviço de assessoria ou consultoria técnicas deve ser enquadrado como técnico profissional especializado e ter natureza singular; b) o profissional contratado deve ter notória especialização.

14. **Assessoria e Consultoria Técnica** refere-se às atividades de aplicação do conhecimento sobre os fatos, visando a extrair conclusões e fornecer subsídios necessários às decisões da Administração, ministrando-lhe subsídios de natureza técnica acerca das circunstâncias relevantes para uma decisão.

15. **Serviço técnico profissional especializado**, segundo as lições de Helly Lopes Meirelles, é aquele “que exige, além da habilitação profissional pertinente, conhecimentos mais avançados na técnica de sua execução, operação ou manutenção. Esses conhecimentos podem ser científicos ou tecnológicos, vale dizer, de ciência pura ou de ciência aplicada ao desenvolvimento das atividades humanas e às exigências do processo social e econômico em todos os seus aspectos”.

16. Para Marçal Justem Filho, “a **natureza singular** caracteriza-se como uma situação anômala, incomum, impossível de ser enfrentada satisfatoriamente por qualquer profissional “especializado”. Envolve os casos que demandam mais do que a especialização, pois apresentam complexidades que impedem obtenção de solução satisfatória a partir da contratação de qualquer profissional (ainda que especializado)”.

17. Nos termos do art. 25, § 1º, da Lei de Licitações, “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”.

18. Trazendo a discussão para o caso dos autos, infere-se, à luz dos documentos constantes dos autos que a área técnica da FUNESA conseguiu demonstrar, salvo melhor juízo, o atendimento dos citados requisitos.

III – CONCLUSÃO

21. Ante o exposto, observadas as recomendações acima delineadas, opinamos no sentido da regularidade da contratação direta, desde que observadas as formalidades do art. 26 da Lei nº 8.666/93, além da publicação do extrato do contrato no DOE/SE, desde que:

- a) haja autorização expressa nos autos do processo administrativo e ratificação da justificativa de inexigibilidade devidamente assinadas pela autoridade superior;**
- b) seja incluída a respectiva minuta contratual;**
- c) seja retificado na Minuta da Justificativa de Inexigibilidade o fundamento legal para contratação, em especial a adequação do inciso do art. 13 da Lei nº 8.666/93 para o III, conforme exposto no parágrafo 12;**
- d) a área técnica promova a juntada de documentos que evidenciem contratações no âmbito da FUNESA com valores semelhantes ao que se pretende contratar, uma vez que as propostas apresentadas às fls. 288/290 não comprovam que os serviços foram executados, tratando-se apenas de propostas.**

É o parecer que se submete à consideração superior.

Aracaju, 29 de maio de 2023



ASSINADO ELETRONICAMENTE
Verificar autenticidade conforme mensagem
apresentada no rodapé do documento

MARCELO PASSOS SILVA
Advogado(a) Chefe

Protocolo de Assinatura(s)

O documento acima foi proposto para assinatura digital. Para verificar as assinaturas acesse o endereço <http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código de verificação: DD3K-VYS9-LNKP-QEBI



O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 06/07/2023 é(são) :

- MARCELO PASSOS SILVA - 29/05/2023 17:16:11