



Referência/Processo Administrativo: 2091/2021

Assunto: Contratação da Consultora Rebeca Maria Oliveira de Góis

Interessado: DIROP

Parecer PROJU/FUNESA nº 92/2021

I – RELATÓRIO

1. Trata-se de solicitação de parecer acerca da possibilidade jurídica de contratação direta, mediante inexigibilidade de licitação, de consultoria especializada visando a execução de atividades relativas ao processo de elaboração e implantação do comitê técnico científico da Atenção Primária à Saúde e no apoio técnico na elaboração técnica e científica de documentos de apoio aos profissionais da gestão e da assistência, com foco na integração da APS com a Vigilância em saúde, na Saúde Digital e na gestão do cuidado.

2. Consta dos autos CI solicitando autorização da DAGER, Projeto Básico, *currículo lattes*, proposta, cópias do RG e CPF, comprovante de residência, 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. A FUNESA pretende contratar a Consultora Safira Rios Souza Cruz, por inexigibilidade de licitação, visando a execução de atividades relativas ao processo de elaboração e implantação do comitê técnico científico da Atenção Primária à Saúde e no apoio técnico na elaboração técnica e científica de documentos de apoio aos profissionais da gestão e da assistência, com foco na integração da APS com a Vigilância em saúde, na Saúde Digital e na gestão do cuidado, segundo a justificativa constante do TR:



O trabalho em equipe é uma estratégia para atender as mudanças nos modelos de assistência à saúde, cuja atuação, frente ao contexto sociocultural e econômico extremamente complexo e dinâmico, se dá a partir do grau de interdependência e complementaridade das ações de vários profissionais, cujo objeto de intervenção vai além do âmbito individual e clínico.

A utilização de protocolos, como instrumento norteador para diagnóstico ou consulta, permite um melhor direcionamento nas condutas adotadas pelos profissionais.

Quando se utiliza de protocolos na assistência, tanto o cliente como o profissional de saúde percebem com mais clareza os avanços no tratamento, pois permite a detecção mais fácil de fatores que interferem no sucesso do tratamento, favorecendo o cumprimento à terapêutica prescrita, além de viabilizar o estabelecimento de metas a serem alcançadas.

Para elaboração de protocolos e demais instrumentos que orientem as práticas dos profissionais de saúde é fundamental o acompanhamento da produção técnica e científica que se atualiza constantemente. Demandando significativo volume de tempo para dedicar-se as pesquisas bibliográficas e evidências científicas que embasem as produções. Assim como demanda habilidade com a escrita técnica e acadêmica e estar em constante diálogo com as instituições de ensino pesquisa e extensão.

Neste sentido faz-se necessário a criação de um comitê Técnico científico que compregue um conjunto atores que desenvolvam e viabilizem atividades atreladas a produção e sistematização de documentos técnicos e científicos.

Tendo em vista a FUNESA ter dentro de suas atribuições o desenvolvimento de atividades educacionais e de suporte ao desenvolvimento das políticas públicas para à saúde no estado de Sergipe a constituição de tal comitê vem a dar maior suporte técnico e científico as produções da Fundação.

Soma-se a estes elementos supracitados a constituição da Escola de Saúde Pública que vem a ampliar a necessidade de maior integração com as instituições de ensino, pesquisa e extensão do estado, assim como com as instituições executoras de serviços de saúde, buscando integrar o conhecimento produzido com a realidade local dos serviços de saúde.

Analizando o quadro profissional da FUNESA e da Secretaria de Estado da Saúde de Sergipe observa-se dificuldade de identificação de profissionais com este perfil. Pois no momento de constituição destas instituições tal necessidade ainda não havia entrado na agenda estratégica de gestão.

Cabe destacar que tal comitê terá a perspectiva de elaborar e apoiar na elaboração de: Notas técnicas; protocolos assistenciais; protocolos de gestão; guias orientadores; linhas de cuidado; documentos técnicos de subsídios para os demais instrumentos; dentre outros formatos que sejam analisados como mais adequado as necessidades dos profissionais de saúde.



Destaca-se também que o dentre os desafios a serem enfrentados pelos instrumentos a serem formulados destaca-se o aprofundamento e elaboração de documentos que deem suporte técnico e científico para a integração da APS com a Vigilância em saúde, principalmente no que tange a procedimentos de vigilância a serem desenvolvidos pelas equipes de APS.

Porém, diante da complexidade de tais documentos, do curto prazo que a Funesa possui para elaborá-los, e considerando a falta de expertise necessária na equipe atual, já que é um trabalho nunca realizado pelos membros da Comissão ou por qualquer outro funcionário do quadro, que avaliou-se a necessidade da contratação de profissional com experiência na elaboração de tais documentos.

Assim, o presente termo de referência visa contratar profissional habilitado e com experiência comprovada na elaboração de documentos técnicos e científicos e que tenham relações estabelecidas com as Instituições de Ensino Superior do estado de Sergipe.

6. 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.

7. 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.

8. 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.

9. Consoante se observa desses dispositivos legais, a **contratação direta** de consultor depende do preenchimento de alguns requisitos, quais sejam: a) o serviço de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal deve ser enquadrado como técnico profissional especializado e ter natureza singular; b) o profissional contratado deve ter notória especialização.

10. **Treinamento e aperfeiçoamento de pessoal** podem ser entendidos como um processo permanente e deliberado de aprendizagem, com o propósito de contribuir para o desenvolvimento de competências institucionais por meio de desenvolvimento de competências individuais.



11. **Serviço técnico profissional especializado**, segundo as lições de Helly Lopes Meireles¹, 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”.

12. Para Marçal Justem Filho², “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)”.

13. Sobre esses requisitos, consta do Termo de Referência:

3. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Orientar a equipe técnica da Funesa e juntamente com a Diretoria de Atenção Primária à Saúde, sobre os documentos e procedimentos necessários para a constituição e pelo desenvolvimento do Comitê Técnico-científico da Atenção Primária à Saúde;
- Elaborar padronizações documentais para o desenvolvimento das atividades do Comitê Técnico-científico da Atenção Primária à Saúde;
- Apoiar na elaboração de documentos de apoio aos profissionais da gestão e da assistência, com foco na integração da APS com a Vigilância em saúde, na Saúde Digital e na gestão do cuidado;
- Assessorar a gestão do Comitê Técnico-Científico da Atenção Primária à Saúde;
- Promover articulações entre a gestão do Comitê Técnico-científico da Atenção Primária à Saúde e as instituições de ensino do estado de Sergipe, principalmente com a Universidade Federal de Sergipe.

7. DA DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS

Os serviços a serem prestados, a seguir detalhados, possuem natureza singular, na medida em que demandam um conjunto de experiência na participação em instituições de ensino e pesquisa como membro de grupo de pesquisa, como pesquisador e docente, de competência técnica em pesquisa científica para realizar a busca de evidências que subsidiem a construção de documentos técnicos que orientem a prática dos profissionais de saúde.

Neste sentido tais serviços não podem ser executados por qualquer profissional; não podem ser executados pelo quadro profissional da SES e da FUNESA por ausência de experiência e especialização necessárias, além do que não estão disponíveis no mercado para ampla concorrência mediante licitação.

7.1 Detalhamento de Atividades a serem Desenvolvidas:

7.1.1 Elaboração do plano de trabalho (etapas, fluxos, atribuições e cronograma) para a implantação do Comitê;

7.1.2 Orientação e assessoramento a equipe técnica da Diretoria de Atenção Primária à Saúde sobre os documentos e procedimentos necessários para a constituição e pelo desenvolvimento do Comitê Técnico-científico da Atenção Primária à Saúde;

7.1.3 Elaboração de padronizações documentais para o desenvolvimento das atividades do Comitê Técnico-científico da Atenção Primária à Saúde;

1 Estudos e Pareceres de Direito Público, vol. VIII, São Paulo: RT, 1984, p. 83.

2 Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativo, 15ª, São Paulo: Dialética, 2012, p. 420.



- 7.1.4 Apoiar na elaboração de documentos de apoio aos profissionais da gestão e da assistência, com foco na integração da APS com a Vigilância em saúde, na Saúde Digital e na gestão do cuidado;
- 7.1.5 Assessorar a gestão do Comitê Técnico-científico da Atenção Primária à Saúde;
- 7.1.6 Promover articulações entre a gestão do Comitê Técnico-científico da Atenção Primária à Saúde e as instituições de ensino do estado de Sergipe, principalmente com a Universidade Federal de Sergipe.
- 7.1.7 Realizar reuniões técnicas de planejamento com os dirigentes da SES/SE e FUNESA;
- 7.1.8 Propor formato de documentos e textos a serem produzidos pelo Grupo de Trabalho;
- 7.1.9 Propor e facilitar oficinas de trabalho;
- 7.1.10 Elaborar relatórios técnicos.

14. 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 contratado”.

15. Sobre esse requisito, consta do Termo de Referência:

5. DA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DO PROFISSIONAL

De início, é importante ressaltar que 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 contratado”.

Seguem alguns aspectos profissionais importantes para contratação:

Rebecca Maria Oliveira de Góis

- Doutorado em Enfermagem;
- Mestrado Profissional em Mestrado Profissional em Enfermagem;
- Especialização em Docência do Ensino Superior;
- Especialização em GESTÃO EM SAÚDE PARA ENFERMEIROS;
- Especialização em Educação Permanente em Saúde em Movimento;
- Graduação em Enfermagem;
- Atividade docente no curso de enfermagem na Universidade Tiradentes – UNIT;
- Atividade docente no curso de enfermagem na Universidade Federal de Sergipe – UFS;
- Atividade na Universidade Federal de Sergipe – UFS;
- Atual Pesquisa e Desenvolvimento na Universidade Tiradentes - Campus II;
- Referência Membro de comitê de assessoramento em ética em pesquisa com seres humanos;
- Experiência como técnica em orçamento/planejamento na secretaria municipal de saúde de São Cristóvão.

Destaca-se ainda no currículo, em anexo, há uma grande experiência em pesquisa tendo atuado em Pesquisa e Desenvolvimento na Universidade Tiradentes – UNIT, membro de grupo de pesquisa na Universidade Federal da Bahia – UFBA e na



Universidade Estadual de Feira de Santana – UEFS. Atuando também como docente no ensino superior da Universidade Federal de Sergipe e na Universidade Tiradentes – UNIT. Assim como realizou orientação de cinco trabalhos de conclusão de cursos.

Tal experiência possibilita o conhecimento das estruturas, atores e modos de funcionamento de importantes instituições de pesquisas, possibilitando que essa experiência possa ser reproduzida dentro da SES e da FUNESA e facilitando a construção de diálogo interinstitucional entra a FUNESA, a SES e estas instituições de ensino e pesquisa.

Assim como participou do desenvolvimento de seis projetos de pesquisa e sete projetos de extensão. Foi membro de corpo editorial no “Cadernos de Graduação - Ciências Humanas e Sociais (UNIT)” e Membro de comitê de assessoramento no Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos – CEP e desenvolvimento de relatórios técnicos e científicos o que, com significativa produção publicada.

16. 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, ou seja, os serviços descritos enquadram-se na definição de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal e de serviço técnico profissional especializado de natureza singular e a profissional que prestará o serviço possui notória especialização.

17. Na linha de entendimento firmado pelo Tribunal de Contas da União (TCU – Acórdão nº 1.945/2006 e 1.705/2003), o preço da pretendida contratação está devidamente justificado (art. 26, III, Lei nº 8.666/93), eis que consta dos autos documento justificando o preço da hora aula oferecido a consultora com base em outras contratações similares da própria Funesa.

18. Quanto a minuta acostada, verifica-se que atende aos requisitos previstos na legislação de regência, em especial aos arts. 54 e 55 da Lei nº 8.666/93 (Lei de Licitações).

III – CONCLUSÃO.

19. Ante o exposto, nos estritos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, opinamos pela regularidade da contratação em análise, desde que:

a) haja expressa autorização da Diretoria Geral da FUNESA;

b) haja ratificação pela autoridade superior da justificativa da presente situação de inexigibilidade de licitação e publicação na imprensa oficial, em obediência ao art. 26 da Lei nº 8.666/93.

É o parecer que se submete à consideração superior.



Aracaju, 25 de novembro de 2021.

Rossini de Melo Albuquerque

Rossini de Melo Albuquerque

Procurador-FUNESA