



Estado do Pará
Poder Legislativo
Câmara Municipal de Canaã dos Carajás – PA.
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68

P A R E C E R DO PROCESSO
CONTROLE INTERNO

Processo: **INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO 004/2023-CMCC**
Modalidade: **INEXIGIBILIDADE 003/2023**
Objeto: **CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS JURÍDICOS DE NATUREZA SINGULAR, VOLTADOS PARA A ÁREA TRIBUTÁRIA, FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA, PARA ATUAÇÃO ADMINISTRATIVA JUNTO À CÂMARA MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJÁS, DESTINADOS À ASSESSORIA E CONSULTORIA ESPECIALIZADA NO ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO JURÍDICA PROCESSUAL E PROCEDIMENTAL DESTA CASA DE LEIS**

Trata-se de análise da **CONTROLADORIA INTERNA**, na pessoa da Senhora **Roberta dos Santos Sfair**, responsável pelo **CONTROLE INTERNO** da Câmara Municipal de Canaã dos Carajás, administração 2023/2024, com **PORTARIA nº 008/2023**, solicitada pela Comissão Permanente de Licitação – CPL, quanto a fase interna e externa do processo licitatório sobre o nº 004/2023 – sob a modalidade Inexigibilidade, cujo objeto é a **contratação de serviços jurídicos de natureza singular, para atuação na assessoria e consultoria Tributária, Financeira e Orçamentária para esta Casa de Leis.**

I - DA INSTRUÇÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO

O processo está regularmente autuado com todas as folhas numeradas e assinadas, até o momento composto por 162 fls. em volume único, distribuído da seguinte forma.

1. Memorando de Solicitação de Licitação emitido pelo Presidente da Câmara encaminhando à CPL solicitação de abertura de procedimento para contratação de serviços jurídicos de natureza singular de natureza Tributária, Financeira e



Estado do Pará
Poder Legislativo
Câmara Municipal de Canaã dos Carajás – PA.
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68

- Orçamentária, contendo a planilha descritiva, fls. 002-003;
2. Termo de Referência indicando a justificativa e necessidade da contratação, o amparo legal insculpido no artigo 13, III, combinado com o art. 25, II da Lei 8.666/93, indicação do objetivo, formalização e vigência contratual, indicação das responsabilidades, garantias oferecidas no desenvolvimento do trabalho; penalidades, valor da contratação e orçamento, rubrica e elementos a serem utilizados para o pagamento e planilha descritiva dos serviços, fls. 004-007;
 3. Despacho da Presidência solicitando providências sobre a manifestação prévia de recursos orçamentários e financeiros e pesquisa de preços para cobertura da despesa, fls. 008;
 4. Despacho da Contabilidade, informando a dotação orçamentária, elementos, sub-elementos necessários para cobrir a despesa, fls. 009;
 5. Declaração de adequação orçamentária, assinada pelo Ordenador, informando que a despesa não comprometerá o orçamento- LDO e PPA para 2023, e está em consonância com a Lei 101/00, fl. 010;
 6. *Justificativa da contratação* dos serviços contratados por meio de inexigibilidade de licitação, cujo objeto são serviços técnicos jurídicos com expertise em Direito Tributário, Orçamentário e Financeiro a ser executado pela empresa **CALLEGARI & COSTA ADVOGADOS ASSOCIADOS, inscrita no CNPJ nº. 30.859.603/0001-04, no valor de R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais),** fls. 012;
 7. *Justificativa do preço* para contratação da empresa **CALLEGARI & COSTA ADVOGADOS ASSOCIADOS, inscrita no CNPJ nº. 30.859.603/0001-04, no valor de R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais),** contendo valores similares de outros contratos da região – *tais como: Secretaria Municipal de Administração – Redenção-PA; Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Tocantins-PA; Câmara Municipal de Parauapebas* - todos os valores são bem maiores do que a proposta realizada pela empresa, prazo de vigência e justificativa do preço, assinados pelo Presidente da CPL e pelo Ordenador da despesa, fls. 012-13
 8. Apresentação pela empresa supramencionada de proposta de valor, com descrição dos serviços a serem prestados e metodologia de trabalho, curriculum e expertise anteriores, fls. 014-017;
 9. Juntada de contratos análogos, objetivando corroborar com a justificativa de preço da contratação, fls.018-035;
 10. Justificativa da escolha pela contratação da empresa **CALLEGARI & COSTA ADVOGADOS ASSOCIADOS, inscrita no CNPJ nº. 30.859.603/0001-04,** assinada pelo Ordenador e Presidente da CPL, fl. 036;
 11. Documentos pessoais e empresariais e certidões de regularidade fiscal, previdenciária e trabalhista, fls. 036-061;



Estado do Pará
Poder Legislativo

Câmara Municipal de Canaã dos Carajás – PA.
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68

12. Atestados de capacidade técnicas, emitidos por pessoa física e jurídica pelos serviços prestados junto à administração pública, 062-063;
13. Currículo da Dra Kamila Freitas Carneiro Costa, OAB-PA12.779, contendo Diploma do Curso de Direito, Curso de Pós Graduação em Direito Público e Currículo da Dra Márcia Callegari, Advogada, Certificado de Pós Graduação em Direito Agrário; Participação do Curso em Direito Ambiental, fls. 064-085;
14. Balanço patrimonial do exercício de 2022 da empresa, fls. 086-088;
15. Certidão Judicial Cível Negativa, fl. 089;
16. *Fundamentação legal da singularidade dos serviços* que justificam a contratação da empresa CALLEGARI & COSTA ADVOGADOS ASSOCIADOS, inscrita no CNPJ nº. 30.859.603/0001-04 assinado pelo Ordenador e pelo Presidente da CPL, fls. 090-093;
17. Notoriedade e da especialização para contratação da empresa supra mencionada, fl. 094;
18. Termo de autorização para abertura do processo licitatório, fls. 83;
19. Prejulgado de Tese nº. 011, Resolução nº. 11.495/14, Processo nº. 2014.403692-00 – TCM-PA, fls. 095-115;
20. Autuação para Abertura do processo licitatório na modalidade inexigibilidade de licitação, nº. 004/2023-CMC, fls. 116-117;
21. Portaria nº 58/2023 Designa membros da Comissão de Licitação, fls. 118-119;
22. Processo de Inexigibilidade de licitação, contendo a fundamentação legal, justificativa da escolha, do preço, fls. 120-123;
23. Minuta do contrato, fls. 123-129;
24. Despacho da CPL solicitando emissão de Parecer Jurídico, fls. 130;
25. Parecer Jurídico, fls. 131-151;
26. Declaração de Inexigibilidade de licitação, fls. 152;
27. Termo de ratificação de inexigibilidade com a publicação, fls. 153;
28. Publicação na FAMEP, do extrato de inexigibilidade fls. 154-155;
29. Portaria 157/23 que nomeia o fiscal de contrato, ADRIANA RIBEIRO DA SILVA; fls. 156;
30. Contrato de prestação de serviços nº. 2023.00012, assinado com a empresa **CALLEGARI & COSTA ADVOGADOS ASSOCIADOS, inscrita no CNPJ nº. 30.859.603/0001-04, no valor de R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais) em 11 parcelas**, fls.157-160;
31. Publicação do Extrato de contrato, fl. 161;
32. Despacho da CPL solicitando Parecer do Controle Interno, fls. 162.



Estado do Pará
Poder Legislativo
Câmara Municipal de Canaã dos Carajás – PA.
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68

2. DAS RESPONSABILIDADES DA CONTROLADORIA INTERNA

Antes de adentrarmos ao mérito do presente Parecer, insta salientar que a condução da análise técnica desta Controladoria é vinculada à atividade prevista na Constituição Federal em seu artigo 74, na qual prevê as atribuições do Controle Interno perante à administração pública, bem como, sua responsabilidade.

Cabe aos responsáveis pelo setor de Controle Interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União e/ou respectivo tribunal de Contas que forem vinculados.

Assim, a Controladoria Interna tem sua legalidade, atribuições e responsabilidades entabuladas no art. 74 da Constituição Federal/1988, *in verbis*:

“Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.”

Neste sentido, cabe a ressalva quanto a responsabilização solidária do responsável pelo Controle Interno.

Tal responsabilidade só ocorrerá em casos de **conhecimento** da ilegalidade ou irregularidade e se, dela, **não informar tais atos ao Tribunal de Contas** no qual é vinculado, ferindo assim sua atribuição de apoiar o Controle Externo.

Vale lembrar ainda que o Decreto nº. 9.830/19 diz que:

“Art. 12. O agente público somente poderá ser responsabilizado por suas decisões ou opiniões técnicas se agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro, no desempenho de suas funções”.

§ 1º Considera-se erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia.

§ 2º Não será configurado dolo ou erro grosseiro do agente público se não restar comprovada, nos autos do processo de responsabilização, situação ou circunstância fática capaz de caracterizar o dolo ou o erro grosseiro.

§ 3º O mero nexo de causalidade entre a conduta e o resultado danoso não implica responsabilização, exceto se comprovado o dolo ou o erro grosseiro do agente público.



Estado do Pará
Poder Legislativo
Câmara Municipal de Canaã dos Carajás – PA.
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68

De modo que, em face da aplicação do princípio da segregação de funções, ainda que o Controle Interno tenha o viés de conferir a legalidade dos procedimentos, cada parte da equipe que o conduz tem sua parcela de responsabilidade nos atos administrativos.

Importante também destacar que o Controlador Interno não é ordenador de despesas, nem confere “atesto” de recebimento dos materiais/produtos/serviços ora contratados pela Administração Pública. Essa atribuição pertence ao Gestor e ao Fiscal de Contrato devidamente nomeados para essa função.

3. ANÁLISE DO PROCEDIMENTO

Ab initio cumpre ressaltar que a Constituição Federal em seu artigo 37, XXI, preceitua a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório para contratações feitas pelo Poder Público. No entanto, o próprio dispositivo constitucional reconhece a existência de exceções à regra ao efetuar a ressalva dos casos taxativos, tais como a dispensa e a inexigibilidade de licitação (art. 24 e 25 da Lei 8.666/93).

Insta salientar que a motivação dos atos administrativos que declarem a inexigibilidade de processo licitatório é essencial para a validade do procedimento, cujo respaldo se dá na forma do artigo 20 da LINDB e regulamentado pelo Decreto 9.830/19.

Sob esse aspecto, o procedimento foi devidamente motivado e justificado pelo Presidente da CPL e pelo Presidente desta Casa de Leis, indicando não somente a necessidade da contratação da profissional/escritório que ora se apresenta, como também indicando que a razão da escolha é o fato de que *“ a empresa qualificada em virtude desta já ter prestado serviços compatíveis com o objeto desta contratação para outros órgãos e inclusive para esta Câmara Municipal desde o exercício de 2020, por meio dos contratos 2020.00015, 2021.1828 e 2022.0004, sendo destacada por não conter nenhum evento que a desabone na atuação dos serviços prestados.”*

Esta Controladoria acrescenta ainda que conforme prevê a Lei 14.039/20 a contratação desse tipo de profissional, quando comprovada a notória especialização, por si só configura um serviço especializado, fato que dificulta a promoção da competição ensejadora da licitação.

Art. 1º A Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da OAB), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 3º-A:

“Art. 3º-A. Os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.

Parágrafo único. Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de advogados 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



Estado do Pará
Poder Legislativo
Câmara Municipal de Canaã dos Carajás – PA.
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68

seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.”

Assim, para elucidar a questão, colaciono um trecho do artigo¹ escrito pela Professora Gabriela Pércio para colaborar com o entendimento proposto:

Nesta esteira de entendimento não se pode olvidar que, ao se tratar de serviços advocatícios e contábeis, é quase impossível estabelecer critérios objetivos que possibilitem a comparação objetiva de propostas, tendo em vista as características individuais do executor do serviço, e neste caso importante observação realizada pelos nobres articulistas e professores Gabriela Pércio e Ronny Charles, que através da notoriedade que os cercam, encartam entendimento, em artigo publicado na página do Professor Ronny, inclusive à luz da jurisprudência do TCU, de que:

“Não quer significar, em última análise, que somente um particular terá condições de executar o serviço a contento ou que somente um dentre os vários será digno da confiança da autoridade competente, **mas, sim, que um deles será escolhido por ela porque, na sua percepção, oferece maiores chances de alcançar os resultados pretendidos.** A discricionariedade é elemento intrínseco claro e irrefutável a essa hipótese de inexigibilidade de licitação, conforme igualmente reconhecido pela doutrina e pelo TCU na Decisão 439/1998 – TCU/Plenário, proferida em caráter normativo.[1] (grifo nosso)

Ultrapassadas tais premissas, a Lei foi mais célere que o próprio Supremo Tribunal Federal – STF, que desde o ano de 2011, está de posse de um processo (concluso os autos para o relator em 22 de abril de 2020) acerca da possibilidade de contratação direta de serviços jurídicos por entes públicos, através do Recurso Extraordinário (RE) 656558, com repercussão geral reconhecida, que tinha como relator, o ministro Dias Toffoli.

Entendeu o ministro que a contratação é possível, tomadas as devidas precauções, e para que tal ato configure improbidade administrativa é necessária a comprovação de presença de dolo ou culpa por parte dos agentes envolvidos.

De modo que o termo indicado como “notória especialização”, é discutido na Lei num rol não taxativo, mas combinativo ou alternativo, no sentido de comprovar a efetividade dos serviços especiais, bem como, da “confiança objetiva”.

Para tanto, colaciono outro trecho importante do artigo supramencionado, no sentido de explicar referida questão, senão vejamos:

Neste diapasão, a Lei veio indicar a “notória especialização” como requisito, na linha do que o ministro Toffoli defendia no RE 656.558 de que **“essa liberdade de escolha com base na confiança tem limites, dependendo de certos requisitos objetivos: a experiência do especialista, sua boa reputação e o grau de satisfação obtido em outros contratos.” Grifei**

Nesse caminhar de pensamento, observa-se do ponto de vista jurídico -formal tais

¹ <https://ronnycharles.com.br/a-lei-14039-2020-reflexoes-acerca-da-sua-adequacao-legal-e-constitucional-nas-contratacoes-publicas/>



Estado do Pará
Poder Legislativo
Câmara Municipal de Canaã dos Carajás – PA.
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68

pressupostos foram analisados pela Assessoria Jurídica Contratada desta Casa de Leis, conforme Parecer, devidamente assinado.

Outro aspecto importante a ser observado em todos os tipos de contratações públicas são os valores dos serviços. Neste caso, por **analogia aos valores praticados no mercado** em contratações semelhantes em Municípios vizinhos, foram incluídos diversos contratos, fls 18-35 que comprovam que o valor a ser contratado por essa Casa de Leis, encontra-se dentro da razoabilidade e proporcionalidade, conforme os documentos juntados.

Além do mais, a **disponibilidade orçamentária** consignada é compatível com os encargos a serem assumidos, e estão em consonância com o art. 16 da Lei 101/00.

A empresa contratada também se encontra com toda sua **habilitação** preenchida, apresentação dos balanços, todas as certidões válidas e eficazes para o ato proposto, vários certificados de cursos de capacitação na área, atestados de capacidade técnica demonstrando que tem expertise na área de atuação objeto do contrato, cumprindo as exigências da Lei 8.666/93.

Ademais do exposto, ainda que tenham sido preenchidos todos os requisitos exigidos pela legislação da fase interna, o TCM-PA, na Resolução 11.495/2014 estabeleceu uma condição subjetiva que é o critério da “confiança”. A qual, como vimos anteriormente, ela precisa ser aliada a outros documentos comprobatórios da experiência e da notória especialização para a consecução da contratação, pela modalidade escolhida, senão vejamos:

E por isso colaciono *ipsis litiris* o conteúdo:

(...) É justamente esse fator (confiança) que irá solucionar questão prática de ocorrência frequente, quando se comprova que o objeto é singular, mas existe mais de um notório especialista capaz, em tese, de realizar o serviço. (grifei)

Esse também é o entendimento do TCU no Acórdão 116/2002 e da Ação Penal, nº. 348-SC, Plenário, Rel. Min. Eros Grau, DJ. 03.06.2007, bem como, Inquérito 3077/AL, do STF, referindo-se especificamente que o elemento subjetivo “confiança”, possui um viés objetivo quanto corroborado a outros documentos que comprovam a atuação especializada do profissional escolhido.

Percebe-se que o **extrato do contrato também foi publicado no prazo estipulado**, conferindo a condição indispensável para sua eficácia, ou seja, está apto a produzir os seus efeitos, na forma da previsão legal do artigo 61, parágrafo único da Lei 8.666/93².

Diante das considerações supra, o Controle Interno entende que a escolha pela modalidade licitatória foi acertada pela CPL, preenchendo os requisitos ensejadores da legalidade prevista na Lei 8.666/93, dentre outros atos normativos-jurídicos retrocitados, assim

² Artigo – Contrato – Vigência – Publicação ou assinatura? De Jorge Ulisses Jacoby Fernandes. 2006. Ed. Fórum. https://jacyby.pro.br/novo/Contrato_vpa.pdf



Estado do Pará
Poder Legislativo
Câmara Municipal de Canaã dos Carajás – PA.
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68

como, em face dos documentos apresentados, finalizado pelo quesito da “confiança” objetiva do Gestor, na profissional e na empresa **CALLEGARI & COSTA ADVOGADOS ASSOCIADOS**, inscrita no CNPJ nº. 30.859.603/0001-04, no valor de R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais) em 11 parcelas.

4. CONCLUSÃO

Face ao exposto, resguardado o poder discricionário do Gestor público quanto à conveniência e oportunidade da prática do ato administrativo, não vislumbro, até o momento, óbice ou máculas ao prosseguimento do feito, ratificando a contratação realizada por esta Casa de Leis, por intermédio do Contrato nº. 2023.0012, com a empresa **CALLEGARI & COSTA ADVOGADOS ASSOCIADOS**, inscrita no CNPJ nº. 30.859.603/0001-04, contratada pelo valor de R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais) em 11 parcelas, pelo prazo assinalado no documento.

Seguem os autos ao Departamento de Licitações para os demais procedimentos cabíveis, contudo, **recomendo que antes, a CPL solicite da contratada para que faça a inclusão do Atestado de Capacidade Técnica emitido por esta Casa de Leis, uma vez que em 2022 esta empresa prestou os mesmos serviços, além de incluir, a Consulta ao Cadastro Nacional de empresas inidôneas e suspensas (CEIS) e o Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP).**

Por fim, é o parecer da Unidade de Controle Interno desta Casa Legislativa.

Canaã dos Carajás – PA, 17 de Fevereiro de 2023.

Roberta dos Santos Sfair
Controladora Interna
Portaria 008/2023