



Estado do Pará
Poder Legislativo
Câmara Municipal de Canaã dos Carajás – PA.
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68
Adm.: 2021-2022

PARECER DO PROCESSO E DO CONTRATO DO CONTROLE INTERNO

PROCESSO LICITATÓRIO: 042 – 2023 – CMCC
Modalidade: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.
Objeto: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS CONTÁBEIS PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA TÉCNICA DE ANÁLISE DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DAS GESTÕES DO EXECUTIVO MUNICIPAL ENCAMINHADAS PARA CÂMARA MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJÁS PELO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DO PARÁ.

A **CONTROLADORIA INTERNA**, na pessoa do Senhora **Roberta dos Santos Sfair**, responsável pelo **CONTROLE INTERNO** da Câmara Municipal de Canaã dos Carajás, administração 2023/2024, com **PORTARIA nº 008/2023**, declara para os devidos fins junto ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, nos termos das Leis Federais nº 8.666/1993 c/c Decreto Municipal nº 691/2013 e Decreto Municipal nº 686/2013, que recebeu para análise, o processo nº **042 – 2023 – CMCC**, contendo as páginas de **001 até 151**, referente ao **Processo de Inexigibilidade para contratação de serviços contábeis para prestação de serviços de assessoria técnica de análise da prestação de contas das gestões do executivo municipal**, para suprir as necessidades da Câmara Municipal de Vereadores de Canaã dos Carajás – PA, declarando o que segue.

1. PRELIMINAR DE MÉRITO

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, no 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.



Estado do Pará
Poder Legislativo
Câmara Municipal de Canaã dos Carajás – PA.
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68
Adm.: 2021-2022

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 dela, **não informar ao Tribunal de Contas** ao qual é vinculado, ferindo assim sua atribuição de apoiar o Controle Externo.

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 se restringe ao gestor/Presidente da Casa Legislativa ou a servidor por ele indicado por meio de instrumento próprio, lembrando ainda que há, no presente caso, a figura do fiscal de contrato que também faz o controle efetivo do cumprimento do mesmo.

2. DOCUMENTOS ANEXADOS NO PROCESSO

O processo encontra-se instruído com rol de documentos de elaboração do certame, com fundamento na inexigibilidade, amparados pelos arts. 13, III, art. 25, II da Lei 8.666/93 e a atual Lei 14.039/20.



Estado do Pará
Poder Legislativo
Câmara Municipal de Canaã dos Carajás – PA.
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68
Adm.: 2021-2022

Passando assim, à apreciação desta Controladoria Interna, sob o âmbito da legalidade, os seguintes documentos:

- I- Ofício encaminhado à CPL solicitando abertura da licitação, contendo planilha descritiva, fls. 002-003;
- II- Termo de Referência, fls. 004-006;
- III- Despacho solicitando providências sobre existência de dotação orçamentária para cobertura da despesa, fls. 007;
- IV- Bloqueio de dotação e despacho da Contabilidade informando a existência de crédito orçamentário para atender a despesa, fls. 008-009;
- V- Declaração de adequação orçamentária informando que a despesa não comprometerá o orçamento de 2023, e está em consonância com a Lei 101/00, fl. 010;
- VI- Justificativa da contratação realizada pelo Presidente da CPL e pelo Gestor, a ser realizada por meio de inexigibilidade de licitação, para os serviços técnicos contábeis na área pública, fls. 011;
- VII- Justificativa do preço/valor para contratação da empresa **ESCRITÓRIO SALOMÃO E ARAÚJO SERVIÇOS DE CONTABILIDADE LTDA**, inscrita no CNPJ nº 07.479.442/0001-01, fls. 012-013;
- VIII- Juntada da proposta de preço/valor e descrição dos serviços a serem prestados pelas empresas concorrentes 1) ESACON - ESCRITÓRIO .SALOMÃO & ARAÚJO SERVIÇO DE CONTABILIDADE, CNPJ 07.479.442/0001-01; 2) MOURA CONSULTORIA CONTÁBIL E EMPRESARIAL LTDA-ME - CNPJ , 22.564.665/0001-60; fls. 014-023;
- IX- Justificativa da escolha da empresa para **ESCRITÓRIO SALOMÃO E ARAÚJO SERVIÇOS DE CONTABILIDADE LTDA**, inscrita no CNPJ nº 07.479.442/0001-01, fl. 024;
- X- Documentos da empresa: Contrato de constituição de sociedade; documentos pessoais dos sócios; Alvará de licença digital; Cartão CNPJ; FIC; Ficha cadastral imobiliário; Certidão Negativa Federal; Certidão Negativa Estadual Tributária e não tributária; Certidão conjunta positiva com efeito de negativa; Certidão de regularidade FGTS; Certidão Negativa de débito trabalhista; Atestado de capacidade técnica; certificações dos sócios, fls. 025-053;
- XI- Ofício 036/2023 do Vereador Flávio Gomes de Souza – Relator da Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização da Câmara



Estado do Pará
Poder Legislativo
Câmara Municipal de Canaã dos Carajás – PA.
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68
Adm.: 2021-2022

- Municipal – ao Presidente, requerendo a contratação de profissional técnico habilitado para subsidiar o parecer das prestações de contas que se encontram em análise, fls. 054;
- XII- Ofício nº 1033/17-SEC/TCM, encaminhando cópias da Resolução nº 12.790, que trata da prestação de contas da Prefeitura Municipal de Canaã dos Carajás, no exercício financeiro de 2007, fls. 055-060;
 - XIII- Ofício nº 866/18-SEC/TCM, encaminhando cópias da Resolução nº 13.543 e o Acórdão nº 31.304, fls. 061-077;
 - XIV- Balanço patrimonial da empresa, demonstrando a qualificação econômico-financeira, fls. 078;
 - XV- Certidão de habilitação da empresa e certidão judicial cível negativa, fls. 079-080;
 - XVI- Fundamentação legal da singularidade dos serviços que justificam a contratação da empresa **ESCRITÓRIO SALOMÃO E ARAÚJO SERVIÇOS DE CONTABILIDADE LTDA**, inscrita no CNPJ nº 07.479.442/0001-01, fls. 081-083;
 - XVII- Notoriedade e da especialização para contratação da empresa supra mencionada, fl. 084;
 - XVIII- Prejulgado de Tese nº. 011, Resolução nº. 11.495/14, Processo nº. 2014.03692-00 – TCM-PA, fls. 085-106;
 - XIX- Termo de autorização para abertura do processo licitatório, fls. 107;
 - XX- Autuação do Processo realizado pelo presidente da CPL, dia 01/11/2023, fls. 108;
 - XXI- Portaria 058/2023 de nomeação da Comissão de Licitação, fls. 109-110;
 - XXII- Processo de Inexigibilidade de Licitação, fls. 111-113;
 - XXIII- Minuta do contrato, fls. 114-120;
 - XXIV- Despacho da CPL solicitando emissão de Parecer Jurídico, fls. 121;
 - XXV- Parecer Jurídico, fls. 122-141;
 - XXVI- Declaração de inexigibilidade de licitação, fls. 142;
 - XXVII- Termo de ratificação emitido pela autoridade superior, ratificando a contratação e o processo por meio de inexigibilidade, fls. 143;
 - XXVIII- Portaria 157/23 nomeia o fiscal de contrato, senhora ADRIANA RIBEIRO DA SILVA;
 - XXIX- Contrato nº 2023.9138 assinado com a empresa **ESCRITÓRIO SALOMÃO E ARAÚJO SERVIÇOS DE CONTABILIDADE**, inscrita no CNPJ nº 07.479.442/0001-01, fls. 145-148;
 - XXX- Publicação do extrato de contrato, fls. 149



Estado do Pará
Poder Legislativo
Câmara Municipal de Canaã dos Carajás – PA.
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68
Adm.: 2021-2022

- XXXI- Publicação do Extrato de inexigibilidade, fls. 150;
XXXII- Despacho da CPL solicitando Parecer do Controle Interno, fls. 151.

Conforme preceitua o artigo 26, caput e parágrafo único da Lei nº 8.666/93 que trata de Licitações, se faz necessário que o processo apresente documentos que possam dar sua inteira regularidade, legalidade, transparência e eficiência, bem como, as devidas justificativas da escolha do prestador de serviço e do preço ora ajustado.

Neste processo em testilha, conforme rol de documentação supra citado, verifica-se o cumprimento da legalidade estrita no que tange à apresentação da documentação pertinente à efetivação da contratação, nos termos da exegese da Lei Geral de Licitações.

Conforme determina ainda a lei, o parecer jurídico, apesar de opinativo é essencial para conferir a regularidade e legalidade, bem como, amparo técnico ao gestor na contratação. De modo que o mesmo, encontra-se aposto e favorável à continuidade do procedimento para a contratação, na modalidade proposta pela CPL.

Nesse caminhar de pensamento, o ordenamento jurídico faz referência à concomitância de requisitos para a elaboração do procedimento de inexigibilidade, quais sejam: **1) singularidade objetiva do serviço e 2) notória especialização (singularidade subjetiva), corroborado inclusive pela Súmula – TCU 252/2010, bem como, Acórdão nº. 1.858/2004-TCU e Acórdão nº. 157/2000-TCU**, os quais inviabilizam a competição nas condições supra apresentadas dando guarida à contratação pela modalidade escolhida pela CPL.

A publicação da Lei 14.039/2020 veio sanar as diversas interpretações a respeito da temática que há muito assolavam à Administração Pública, no sentido de dizer *ipis literis*:

Art. 25 do Decreto-Lei nº 9.295, de 27 de maio de 1946 , passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 1º e 2º

§1º Os serviços profissionais de contabilidade são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.

§ 2º Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de profissionais de contabilidade 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. (grifei)

Nesse desiderato, verifica-se por meio dos documentos juntados no procedimento que tanto a empresa, quanto os profissionais técnicos possuem estudos, experiências anteriores, que comprovam sua *expertise* na atuação do objeto contratado.



Estado do Pará
Poder Legislativo
Câmara Municipal de Canaã dos Carajás – PA.
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68
Adm.: 2021-2022

Aliado a esse fato, outro ponto demasiadamente discutido pela jurisprudência pátria é o preço dos serviços técnicos especializados a serem contratados, qual seja: **Análise das prestações de contas das gestões anteriores do Poder Executivo, para que o Poder Legislativo realize o controle externo de forma eficiente e eficaz.** Além do mais, esse serviço técnico especializado é de cunho meramente intelectual e que não cabe comparação, haja vista que se houve comparação ou equiparação, não haveria inviabilidade de competição.

Contudo, sob esse aspecto, entendo que apesar da “especialidade técnica” contratada, os **valores pagos** para a prestação dos serviços precisam ser similares aos praticados no mercado (sendo ele público ou privado) para as mesmas atividades descritas no objeto. Com isso, a administração pública também garante a lisura, eficiência e vantajosidade na contratação.

De modo que foi juntado ao procedimento **duas pesquisas de mercado**, referentes a outras contratações de mesmo objeto, com outros Entes Públicos, para conferir se os preços ofertados na proposta são compatíveis com os preços de mercado, obtendo a Administração Pública êxito nesse intento.

Importante frisar ainda que a empresa encontra-se plenamente regular, conforme documentação aglutinada, com a regularidade fiscal, cumprindo exigências da LGL.

Nessa seara, corrobora ainda para fixação do entendimento e pelo prosseguimento do feito, o **Parecer emitido pelo TCM-PA, lavrado e anexado pela Resolução 11.495 do TCM-PA**, em que é debatida a questão proposta pela própria exegese brasileira, “notória especialização”, como também, não pode deixar de **considerar o quesito “confiança”** da contratação.

Passo a citar in verbis:

“ (...) 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”. (alterei)

Assim, verifica-se que até o momento, tanto a escolha da modalidade licitatória, quanto a empresa contratada estão em consonância com os ditames da legalidade, preenchidos os requisitos da lei, do preço e da confiabilidade na prestação dos serviços, dos princípios constitucionais e Gerais de Direito, mas principalmente o quesito “confiança”.



Estado do Pará
Poder Legislativo
Câmara Municipal de Canaã dos Carajás – PA.
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68
Adm.: 2021-2022

3. DA VIGÊNCIA E EFICÁCIA DO CONTRATO ASSINADO

Percebo que até o presente momento, o contrato possui requisitos exigidos pelo artigo 55 e 56 da Lei 8.666/93, portanto, entendo não há máculas no procedimento administrativos que o invalide ou anule legalmente o referido processo, sendo esta unidade pelo seu prosseguimento e consequente contratação.

Nesse precedente é imperioso esclarecer sobre os institutos de vigência e eficácias contratuais, da seguinte maneira:

Em razão do regramento exegético não ser muito clarividente e não menos, polêmico, quanto à temática vigência e eficácia contratual, existe uma diferenciação doutrinária entre: i) início do prazo de vigência contratual (assinatura) e, ii) sua eficácia (publicação), havendo três entendimentos distintos, para o artigo abaixo transcrito.

Diante disso, colaciono os textos integrais da lei 8.666/94 que seguem:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Art. 61. Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta.

Dentre vários doutrinadores administrativistas que se pronunciam sobre essa temática, alguns mais conservadores que outros, prefiro adotar o mecanismo mais prático, célere que se amolda à realidade da Administração Pública, sem trazer prejuízo ao erário, que é o referido pelo nobre doutrinador Jorge Ulisses Jacoby, em que diz: **“A explicação lógica e compatível**



Estado do Pará
Poder Legislativo
Câmara Municipal de Canaã dos Carajás – PA.
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68
Adm.: 2021-2022

com o texto (parágrafo único do art. 61 da Lei n. 8666/93) é a seguinte: se forem respeitados os prazos de publicação e esta for realizada, o contrato vige desde sua assinatura'.

De acordo com esse entendimento, o qual também procuro adotar, por razões de celeridade, economicidade e eficiência dos atos administrativos e suas rotinas, a vigência contratual **inicia-se em na data da assinatura do contrato e sua eficácia, convalida-se com a publicação desde que realizada até o quinto dia útil do mês subsequente ou no caso de inexigibilidade e dispensas, conforme previsão do art. 26 (dentro de cinco dias).**

Portanto, não havendo nenhum prejuízo ao erário, **o início da prestação dos serviços contratados datados de sua assinatura contratual**, contudo, só serão convalidados e declarada a sua eficácia, quando da publicação no prazo estipulado pelo artigo 61, da Lei supracitada.

4. CONCLUSÃO

Face ao exposto, considero **REGULAR E LÍCITO**, o Processo Licitatório realizado na modalidade **INEXIGIBILIDADE** visando a contratação de empresa especializada em serviços contábeis para prestação de serviço de assessoria técnica de análise da prestação de contas das gestões do executivo municipal encaminhadas para a Câmara Municipal de Canaã dos Carajás pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará.

Presente os requisitos indispensáveis à realização do Processo Licitatório, bem como outros que demonstram a singularidade, a competitividade, a expertise, **e principalmente a confiabilidade da empresa: ESCRITÓRIO SALOMÃO E ARAÚJO SERVIÇOS DE CONTABILIDADE LTDA, inscrita no CNPJ nº 07.479.442/0001-01, cujo valor total da proposta foi de 60.000,00 (sessenta mil reais)**

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

Canaã dos Carajás – PA, 22 de novembro de 2023.

Roberta dos Santos Sfair
Controladora Interna
Portaria 008/2023