



PREFEITURA DE
PARAUPEBAS
Aqui tem força. Aqui tem trabalho

CGM
Controladoria Geral do
Município



Página 1 de 12 Rubrica

PARECER CONTROLE INTERNO

PROCESSO LICITATÓRIO nº 6/2022-002SEFAZ

MODALIDADE: INEXIGIBILIDADE

OBJETO: prestação de serviços de consultoria e assessoria técnica em recuperação tributária, com ênfase no levantamento, apuração e recuperação da CFEM, ISS, débitos relativos à RFB e PGEN, índice cota parte do ICMS/FUNDEB e outras receitas que apresentem necessárias. Visando elevar os índices de arrecadação dos recursos para o município de Parauapebas, Estado Do Para.

1. RELATÓRIO

Versa o presente processo de licitação, iniciado por provocação da Secretaria Municipal da Fazenda e autuado pela Central de Licitações e Contratos - CLC, na modalidade Inexigibilidade, sendo encaminhados os referidos autos para análise junto ao Controle Interno quanto às formalidades iniciais, justificativa dos valores referenciais, projeto básico autorizado e assinado pela Autoridade Competente, bem como a indicação orçamentaria.

Face a autorização e autuação do procedimento, uma vez elaborado o processo licitatório, regulando as normas e procedimentos a serem observados para realização da referenciada Licitação, obedecendo ao disposto na Lei Federal nº 8.666/1993, vieram os autos ao CONTROLE INTERNO, para PARECER.

Em tempo, cabe mencionar que quanto a sua legalidade, pertinência e ditames legais, serão analisados pela Procuradoria Geral no Parecer Jurídico.

2. DA ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO

A Constituição Federal de 1988, em seu Art. 74, estabelece as finalidades do Sistema de Controle Interno - CI, ao tempo em que a Lei nº 4.293/2005, dispõe acerca da sua instituição, nessa Prefeitura Municipal, atribuindo ao Controle Interno, "exercer as atividades de auditoria, fiscalização, avaliação da gestão, bem como o acompanhamento da execução orçamentária financeira, patrimonial, administrativa e contábil, ou qualquer ato que resulte em receita e despesa para o Poder Público Municipal".

Ainda em preliminar, torna-se necessário referirmos que este Controle Interno está se manifestando no sentido de analisar as circunstâncias próprias de cada processo e na avaliação prévia da formalização do procedimento a que está submetida esta Controladoria a título de orientação e assessoramento, ressaltando-se que, no caso de haver irregularidades, as mesmas serão apontadas em Auditoria Própria.

Neste sentido cabe a ressalva quando a responsabilização solidária do responsável pelo Controle Interno. Tal responsabilidade só ocorrerá em casos de conhecimento da ilegalidade ou irregularidade e dela não informar tais atos ao Tribunal de Contas no qual é vinculado, ferindo assim sua atribuição de apoiar o Controle Externo. Importante também destacar que o Controlador Interno não é o ordenador de despesas e que tal atribuição se restringe ao gestor.

Assim, tendo em vista que o procedimento licitatório em análise implica em realização de despesa, segue manifestação do Controle Interno.

3. DA FORMALIZAÇÃO DO PROCESSO

Em análise sob a responsabilidade desta Controladoria, observa-se que o processo possui volume único com 188 páginas e encontra-se instruído com os seguintes documentos necessários a abertura do processo licitatório, quais sejam:



1. Memorando nº. 5041/2022 - GABIN, no qual informa que a solicitação formulada via MEMO. Nº 656/2022/SEFAZ, que faz referência ao Memorando nº 655/2022/SEFAZ, solicita emissão do contrato (inexigibilidade) em favor da empresa MC - CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA - EPP, para prestação de serviços de consultoria e assessoria técnica em recuperação tributária, com ênfase no levantamento, apuração e recuperação da CFEM, INDICE COTA PARTE DO ICMS/FUNDEB, está devidamente autorizada pelo Comitê de Contingenciamento, fl. 01.
2. Memorando nº 655/2022/SEFAZ emitido em 13/07/2022 pela autoridade competente, Sra. Maria Mendes da Silva - Secretária Municipal da Fazenda (Decreto nº. 006/2021), solicitando abertura do presente processo licitatório para a contratação por INEXIGILIDADE, fls. 03/04:
 - **Prazo de vigência do contrato:** 12 (doze) meses a partir da assinatura do contrato;
 - **Valor total estimado:** R\$ 1.200.000,00 (um milhão e duzentos mil reais);
3. O Projeto Básico foi elaborado contendo os elementos mínimos necessários a promoção do certame e autorizado pela autoridade competente Sra. Maria Mendes da Silva, juntamente com a área técnica da SEFAZ, Sra. Luciana Gomes da C. Silva - Servidor Responsável pela Elaboração do Projeto Básico, onde foram apresentadas as informações necessárias ao regular andamento do procedimento como: objeto; justificativas da contratação; razão da escolha da empresa; valor da contratação; justificativa do preço; escopo de trabalho; justificativa; metodologia; produto do trabalho; da vigência da contratação; dotação orçamentaria; das obrigações da contratante; das obrigações da contratada; das obrigações sociais, comerciais e fiscais; das obrigações gerais; do acompanhamento e da fiscalização; do reajuste; das penalidades; disposições gerais, conforme se vê às fls. 05/19;
4. Memorando nº 512/2022-SEFAZ emitido em 30 de maio de 2022 subscrito por Sr. Artur Carvalho Ferreira - Coordenador do Departamento de Arrecadação Municipal - DAM, onde solicita a contratação de serviços de consultoria e assessoria técnica em recuperação tributária, com ênfase no levantamento, apuração e recuperação da CFEM, INDICE COTA PARTE DO ICMS/FUNDEB e outras receitas que se apresentarem necessárias, visando elevar os índices de arrecadação dos recursos para o município de Parauapebas, fls. 20/22.
5. Ofício nº 71/2022, contendo informações dos serviços prestados e ofício nº 72/2022 com proposta de prestação de serviços referente a empresa MC - CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA - EPP, conteúdo: objeto, regime de execução dos serviços, vigência, valor e formas de pagamento. Anexo: Histórico, fls. 23/36;
6. Em relação à empresa MC - CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA - EPP - CNPJ: 83.939.199/0001-45, foram apresentadas as seguintes cópias:
 - **Décima Sexta Alteração Contratual e Consolidação Do Contrato Social**, fls. 37/48
 - **Regularidade fiscal e trabalhista:**
 - ✓ Comprovante de Inscrição de Situação Cadastral - CNPJ, fl. 49;
 - ✓ Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, fl. 50;
 - ✓ Certidão Negativa de Débitos Estaduais, fls. 51;
 - ✓ Certidão Negativa de Débitos Municipais, fl. 52;
 - ✓ Certificado de Regularidade do FGTS-CRF, fl. 53;
 - ✓ Certidão de Negativa de Natureza Trabalhista, fl. 54;



PREFEITURA DE
PARAUAPEBAS
Aqui tem força. Aqui tem trabalho

CGM
Controladoria Geral do
Município



- ✓ Certidão de Falência, Concordata e Recuperação, fl. 60;
 - ✓ Certidão Eletrônica de Ações Trabalhista, fl. 61;
 - **Qualificação econômico-financeira:** Recibo de Entrega de Escritura Fiscal Digital (ECF), Balanço Patrimonial, Demonstração do Resultado do Exercício de 2020, Termo de abertura e encerramento; Certidão de Falência, Concordata e Recuperação Judicial nº 9611773, fls. 55/62;
 - **Qualificação técnica operacional:** Alvará de Licença Condicionado - Data de emissão em 11/09/2017, fl. 64; Declaração aluindo que não emprega menor de dezoito anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e não emprega menor de dezesseis anos, fl. 63;
7. Observa-se que foram juntados documentos de qualificação profissional dos representantes da empresa, conforme se vê às fls. 65/77:
- Curriculum Vitae do sócio, Sr. CARLOS ALBERTO PEREIRA, anexo: Diploma em Bacharel de Administração, Certificado em Técnico em Contabilidade, Identidade e Carteira do Conselho profissional (CRAsc nº30565).
 - Curriculum Vitae da sócia, Sra. MARLI LUZIA ANDRADE PEREIRA, anexo: Diploma em Bacharel de Direito, Carteira do Conselho profissional OAB/SC nº 24726, Identidade;
8. Constam nos autos Atestados de Capacidade Técnica, em nome do Sr. Carlos Alberto Pereira, fls. 79/96, que em suma, atestam capacidade técnica, singular e idônea;
9. Cópia do Termo de Inexigibilidade de licitação nº 002/2021 e Contrato Administrativo nº 016/2021, firmado entre a Assembleia Legislativa do Estado do Pará - Alepa e MC - CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA - EPP, para fins de comprovação do valor proposto, fls. 97/115;
10. Relatório Síntese 2020, perspectiva 2021, para o município de Parauapebas, com copia de Demonstrativos das principais receitas do município, bem como com todas as informações de acompanhamento da CFEM possíveis de recuperação devidamente identificadas e registradas, fl. 116/138;
11. Consta nos autos resposta ao Ofício nº. 002/2021 da Secretaria Única das Turmas de Direito Público e Privado do Tribunal de Justiça do Estado do Pará - Solicitação de manifestação acerca da regularidade dos contratos nº. 20170387 e 20190439, fl. 139/154, concluindo que *"Por todo exposto, está 3ª Controladoria manifesta-se pela REGULARIDADE dos Processos de Inexigibilidade n.º 6/2017-002SEFAZ e n.º 6/2019-002SEFAZ da Prefeitura Municipal de Parauapebas, bem como dos contratos decorrentes, celebrados com a empresa MC CONSULTORIA EMPRESARIAL, na medida em que foi possível verificar a singularidade do objeto e as especificidades do município de Parauapebas, o que torna a execução do objeto contratado questão complexa, cabível, portanto, de ser realizada por empresa contratada, e não pelos servidores pertencentes ao quadro da Administração Pública, sem prejuízo do previsto na Lei Federal n.º 14.039/2020."*
12. Indicação do Objeto e do Recurso, devidamente emitida pelo setor de Contabilidade e assinada pela autoridade competente, informando que a despesa a ser realizada obedecerá à dotação orçamentária conforme descrição abaixo, fl. 170:
- Classificação Institucional: 1001
 - Classificação Funcional: 04 129 4007 2.093 - Manut. da Sec. Municipal da Fazenda;
 - Classificação Econômica: 3.3.90.39.00 - Outros Serv. De Terceiros Pessoa Jurídica;
- Centro Administrativo, Morro dos Ventos S/N - Bairro Beira Rio II - Parauapebas / PA
CEP 68.515-000 Tel. (94) 3346-1005 E-mail: controladoria@parauapebas.pa.gov.br



- Sub Elemento: 99;
 - Valor Previsto: R\$ 1.200.000,00;
 - Saldo Orçamentário: R\$ 1.200.000,00;
13. Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira emitida pela ordenadora de despesa de que o gasto necessário à realização do procedimento licitatório e à consequente contratação tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual (LOA), compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), fl. 171;
 14. Autorização da ordenadora de despesas para abertura do procedimento administrativo de Inexigibilidade de Licitação, conforme Lei nº. 8666/93, fl. 172;
 15. Foi formalizada a designação da Comissão de Licitação, através do Decreto nº. 1839, de 29 de dezembro de 2021, conforme determinado na Lei nº 8.666/93, nomeando, fl. 173:
 - I - Presidente: Fabiana de Souza Nascimento
 - II - Suplentes da Presidente:
 - a) Midiane Alves Rufino Lima;
 - b) Jocylene Lemos Gomes
 - III - Membros:
 - a) Alexandra Vicente e Silva;
 - b) Débora de Assis Maciel;
 - IV - Suplentes dos membros:
 - a) Clebson Pontes de Souza;
 - b) Thaís Nascimento Lopes;
 - c) Angélica Cristina Rosa Garcia;
 - d) Midiane Alves Rufino Lima;
 - e) Jocylene Lemos Gomes;
 16. Autuação assinada pela Presidente da Comissão de Licitação Sra. Fabiana de Souza Nascimento juntamente com os membros, fl. 174;
 17. Processo Administrativo de Inexigibilidade, emitido pela Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Parauapebas, apresentando em suma, a fundamentação legal, "inviabilidade de competição" como resultado, ausência de pressupostos necessários à licitação, classificação das causas de inviabilidade de competição, inexigibilidade como caso de "dupla crise" da licitação, peculiaridade do interesse sob tutela Estatal e inexigibilidade de licitação, a discricionariedade administrativa nas hipóteses de pluralidade de alternativa, a adequação entre escolha administrativa e a necessidade a ser satisfeita, fls. 175/180;
 18. Minuta de contrato, fls. 181/187;
 19. Despacho dos autos à esta Controladoria Geral do Município para análise preliminar em 03/06/2022, fl. 188.

4. DA ANÁLISE

Trata-se da solicitação de Parecer, encaminhada a esta Controladoria, que fora instada a se manifestar nos presentes autos administrativos de licitação, referente ao procedimento de inexigibilidade, com o objetivo de contratar serviços de consultoria e assessoria técnica em recuperação tributária, com ênfase no levantamento, apuração e recuperação da CFEM, ISS, débitos relativos à RFB e PGEN, índice cota



PREFEITURA DE
PARAUPEBAS
Aqui tem força. Aqui tem trabalho

CGM
Controladoria
Município

General do 193

Página 5 de 12
Rubrica

parte do ICMS/FUNDEB e outras receitas que apresentem necessárias. Visando elevar os índices de arrecadação dos recursos para o município de Parauapebas, Estado Do Para.

Conforme dispositivos contidos no fundamento legal no art. 25, inciso II, c/c o art. 13, inciso III, da Lei Federal N° 8.666/93, isso porque o art. 25 da Lei de regência dispõe:

“Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade competição, em especial:

(...)

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;”

A contratação direta, por meio de inexigibilidade, deriva de sua inviabilidade de competição, ou seja, afasta-se o dever de licitar pela impossibilidade fática, lógica ou jurídica da realização de um certame licitatório.

Esta poderá acontecer pela inviabilidade de competição derivada de circunstâncias atinentes ao sujeito a ser contratado, e em casos de inviabilidade de competição relacionada com a natureza do objeto a ser contratado.

No presente caso, observa-se que a inexigibilidade de licitação se relaciona com a natureza singular da atividade, ou seja, o problema de inviabilidade de competição não é numérico, mas pela natureza da atividade a ser desenvolvida ou da peculiaridade quanto à própria profissão desempenhada conforme se depreende no projeto básico.

Obviamente que para que seja caracterizada a inviabilidade de competição, na análise do texto legislativo, faz-se necessário que estejam presentes os elementos da notória especialização do contratado e o da **singularidade do objeto do contrato**, no caso em comento, está nitidamente comprovada a capacidade técnica da empresa MC - CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA - EPP, no qual decorre da habilitação técnica e profissional do seu corpo técnico e do representante legal da empresa.

Não restam dúvidas de que essa escolha dependerá de uma análise subjetiva da autoridade competente para celebrar o contrato. Nem poderia ser diferente, pois se a escolha pudesse ser baseada em elementos objetivos a licitação não seria inviável. Ela é impossível justamente porque há impossibilidade de comparação objetiva entre as propostas. Conseqüentemente, uma vez que a escolha se dará por meio de uma avaliação subjetiva, ou seja, juízo de valor pessoal de quem detém a competência para realizar a escolha, a partir da soma de informações sobre a pessoa do executor (experiências, publicações, desempenho anterior etc...), em comparação com esses dados dos demais possíveis executores, nítido está que a escolha é essencialmente discricionária.

Portanto, será a autoridade competente que, respeitando o leque de princípios a que se submete a atividade administrativa, notadamente, legalidade, impessoalidade, indisponibilidade do interesse público e razoabilidade, e ainda, sopesando as opções à sua disposição, com fulcro em seu juízo de conveniência, indicará aquele que lhe parecer ser o “indiscutivelmente mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato”.



A escolha da empresa no processo em epígrafe recaiu sobre a empresa **MC - CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA - EPP** tendo sido evidenciada nos autos pela Autoridade Competente que *"Corroborando o exposto na justificativa da contratação, a escolha da empresa a ser contratada se deu em razão do grau de confiança depositada na empresa, especialmente no seu representante legal o Sr. CARLOS ALBERTO PEREIRA, CRA/SC nº 30565, bem como sua notoriedade e experiência na área comprovada nos autos através da sua documentação, assim como a sua participação no Senado Federal na revisão dos índices de arrecadação dos recursos, beneficiando o município de forma exemplar. Quanto à vantagem para o município decorrente da contratação de consultoria com conhecimento técnico e especializado na área tributária, essa resultará em frutos imensuráveis - conhecimento adquirido nos procedimentos e processos - e materiais com a efetiva entrada de receitas no erário público."*

Ainda sobre a escolha da empresa em comento, foram juntados cópia do Termo de Inexigibilidade de licitação nº 002/2021 e Contrato Administrativo nº 016/2021, firmado entre a Assembleia Legislativa do Estado do Pará - Alepa e MC - CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA - EPP, com o intuito de demonstrar que esta realiza os serviços objeto deste procedimento. Salientamos ainda, que a empresa em comento realizou serviços similares junto a esta administração no período de 14/10/2019 a 23/09/2020, conforme o Contrato Administrativo nº 20190439.

Sobre os aspectos jurídicos dessa contratação, este Controle Interno esboçou apenas breves comentários sobre o tema, cabendo a Procuradoria Geral do Município realizar a análise e manifestação quanto os elementos legais da presente Inexigibilidade de Licitação sobre o cumprimento de todos os requisitos legais para a sua concretização.

Da justificativa de preço pela autoridade competente

A hipótese legal de inexigibilidade em questão admite a existência de vários potenciais contratados, fundando-se, a inviabilidade de competição, na impossibilidade de selecionar o executor mediante comparação objetiva de propostas. O artigo 26, inciso III parágrafo único da Lei n.º 8.666/93, preceitua a exigência de justificativa do preço, como um elemento necessário para instrução do processo de inexigibilidade de licitação e a demonstração de correta aplicação dos recursos públicos.

Art. 26. (...)

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos: (...)

I - (...)

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

Nesta linha o Acórdão 1565/2015-Plenário TCU, dispõe que:

A justificativa do preço em contratações diretas (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993) deve ser realizada, preferencialmente, mediante:

(i) no caso de dispensa, apresentação de, no mínimo, três cotações válidas de empresas do ramo, ou justificativa circunstanciada se não for possível obter essa quantidade mínima;

(ii) no caso de inexigibilidade, comparação com os preços praticados pelo fornecedor junto a outras instituições públicas ou privadas.

(...) Quanto ao preço, destacou que, "mesmo nos casos de contratações diretas, deve ser justificado, a teor do art. 26, III da Lei 8.666/93, ressaltando ainda que "o Tribunal tem entendimento que a apresentação de cotações sem licitação (dispensa de licitação), devendo ser cotadas, no mínimo, 3 propostas válidas de empresas do ramo; ou, caso não seja viável obter esse número de cotações,



deve-se apresentar justificativa circunstanciada (...) E, nos casos de inviabilidade de competição, este Plenário se manifestou, conforme ... o Acórdão 819/2005, no sentido de que para obter o disposto no inciso II do art. 26 da Lei de Licitações, poder-se-ia fazer uma comparação entre os preços praticados pelo fornecedor exclusivo junto a outras instituições públicas ou privadas." Nesse sentido, conclui o relator que, no caso concreto, a prática adotada pelo Inmetro para casos de dispensa de licitação estaria de acordo com o entendimento do TCU. Quanto aos casos de inviabilidade de licitação, observou que não fora comprovado "que a entidade tendente a verificar outros preços de praticados pelo fornecedor exclusivo do microscópio." (...)

Nesta mesma linha a Instrução Normativa SEGES/ME Nº 65, de 07 de junho de 2021, dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, dispõe sobre regras específicas para contratação direta:

Art. 7º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa de licitação, aplica-se o disposto no art. 5º.

§ 1º Quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida no art. 5º, a justificativa de preços será dada com base em valores de contratações de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes, públicos ou privados, no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

§ 2º Excepcionalmente, caso a futura contratada não tenha comercializado o objeto anteriormente, a justificativa de preço de que trata o parágrafo anterior poderá ser realizada com objetos semelhantes de mesma natureza, devendo apresentar especificações técnicas que demonstrem similaridade com o objeto pretendido.

§ 3º Fica vedada a contratação direta por inexigibilidade caso a justificativa de preços demonstre a possibilidade de competição.

§ 4º Na hipótese de dispensa de licitação com base nos incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, a estimativa de preços de que trata o caput poderá ser realizada concomitantemente à seleção da proposta economicamente mais vantajosa.

§ 5º O procedimento do § 4º será realizado por meio de solicitação formal de cotações a fornecedores.

Assim, para justificar o valor da contratação, regra geral parte de outros ajustes celebrados pelos próprios fornecedores. No Informativo de Licitações e Contratos n. 361, o Tribunal de Contas da União adentrou essa análise. Confira:

"2. A justificativa de preço em contratação decorrente de inexigibilidade de licitação (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993) pode ser feita mediante a comparação do valor ofertado com aqueles praticados pelo contratado junto a outros entes públicos ou privados, em avenças envolvendo o mesmo objeto ou objeto similar.

Denúncias oferecidas ao TCU apontaram possíveis irregularidades em contratações diretas de consultorias técnicas especializadas, sob o fundamento da inexigibilidade de licitação (art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993), firmadas pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT). Entre os pontos discutidos nos autos, mereceram destaques a avaliação quanto à presença simultânea dos requisitos de natureza singular do objeto e notória especialização do contratado, que levaram à inviabilidade de competição, e a justificativa dos preços praticados. No que diz respeito aos preços contratados, o relator assinalou em seu voto, preliminarmente, a "dificuldade de justificar o preço nos casos de inexigibilidade à luz de propostas de outros fornecedores ou prestadores, razão pela qual foi nascendo o entendimento de que a razoabilidade do preço poderia ser verificada em função da atividade anterior do



PREFEITURA DE
PARAUAPEBAS
Aqui tem força. Aqui tem trabalho

CGM
Controladoria
Município

FLS. 196
Geral do

Página 8 de 12

próprio particular contratado (nessa linha, item 9.1.3 do Acórdão 819/2005-TCU-Plenário)". Segundo ele, essa linha de raciocínio "vem evoluindo no seio da Administração Pública (vide Portaria-AGU 572/2011) e sendo convalidada pelo Tribunal, como nos Acórdãos 1.565/2015, 2.616/2015 e 2.931/2016, todos do Plenário". Acerca do caso concreto, o relator assinalou que a ECT conseguiu demonstrar a adequação dos preços pactuados levando em conta os valores praticados, pelas empresas contratadas, em outras avenças por elas mantidas, restando, pois, "demonstrada a equivalência dos valores cobrados da Administração com os valores praticados pelas contratadas em outros ajustes contemplando o mesmo objeto ou objeto similar". E concluiu: "Com isso em mente, enfatizo que a justificativa dos preços contratados observou o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993 e seguiu a jurisprudência desta Corte de Contas sobre o tema", no que foi acompanhado pelos demais ministros. Acórdão 2993/2018 Plenário, Denúncia, Relator Ministro Bruno Dantas.

Para subsidiar o exame, diante das exigências legais de se comparar os preços praticados pela contratada, foi trazido aos autos cópia do Contrato Administrativo nº. 016/2021 firmado no dia 01/10/2021 e vigência de 90 (noventa) dias, no valor total global de R\$ 300.00,00.

Deste modo, na proposta de preços para os serviços a serem prestados emitida em 05 de julho de 2022 com validade de 60 (sessenta) dias, foi ofertado pela MC - CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA - EPP, o valor total de R\$ 1.200.000,00 (um milhão e duzentos mil), para o período de 12 meses de contratação, sendo os pagamentos mensais no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), e assinada digitalmente pelo representante legal Sr. CARLOS ALBERTO PEREIRA (CRAsc nº30565), que constou em tal documento apensado aos autos a fl. 32, que "(...) Valor total: R\$ 1.200.000,00 (um milhão e duzentos mil reais), a serem pagos em 12 (doze) parcelas mensais e iguais, de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) cada uma, vencíveis cada uma até o dia 10 do mês subsequente ao mês em que for realizada a prestação dos serviços. No valor da proposta já estão previstos todos os encargos tributários e previdenciários, de responsabilidade exclusiva da contratada, bem como as despesas com viagem, transporte, alimentação e hospedagem para duas pessoas, com doze visitas ao Município de Parauapebas, assim compostas:

Encargos Tributários estimados (IRPJ, CSLL, PIS, COFINS e ISS): R\$ 100.000,00.

Gastos com corpo técnico: R\$ 300.000,00

Gastos estimados com hospedagem: R\$70.000,00

Gastos estimados com alimentação: R\$30.000,00

Gastos estimados com transporte na cidade: R\$10.000,00

Gastos estimados com passagens aéreas: R\$150.000,00

Despesas indiretas: R\$ 40.000,00

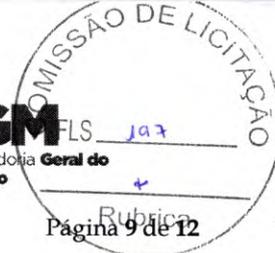
Total da efetivação dos serviços: R\$500.000,00."

Observa-se que o Ordenador de Despesa ratificou a proposta, assim como a justificativa de preço ofertada, entre outras informações, destaca-se (fl. 12), item justificativa de preço "Com isso, conseguimos vislumbrar a razoabilidade da proposta apresentada pela empresa, R\$ 100.000,00 (cem mil reais) mês, com valor total de R\$ 1.200.000,00 (um milhão, e duzentos mil reais) para 12 meses, uma vez que os contratos praticados no mercado a nível nacional, para esse tipo de serviço os valores de contratação se dão em percentual, (em torno de 20%). Em um cálculo rápido podemos concluir que: no caso concreto com a média de arrecadação em torno de R\$105.000.000,00 (cento e cinco milhões de reais) daria retorno financeiro em média de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), ao contratado, sem contar com outros os serviços desempenhados pela supracitada empresa, onde o contrato foi quem desse valor. Dessa forma demonstrando, sem qualquer sombra de dúvidas a vantagem de contratação da empresa acima, que contribuiu ao município na entrada de receitas aplicadas a saúde, educação, assistência e desenvolvimento do município de Parauapebas. Entende-se que os valores propostos para



PREFEITURA DE
PARAUPEBAS
Aqui tem força. Aqui tem trabalho

CGM FLS. 107
Controladoria Geral do
Município



execução dos serviços em tela restam condizentes com o mercado e a complexidade das atividades a serem desenvolvidas."

Cabe ressaltar que a Lei impõe que a Administração deve justificar na fase interna do processo, a adequação dos preços aos praticados no mercado, não podendo esta, ser tida como mera formalidade de cunho informativo, visto que a possibilidade de a Administração contratar diretamente não a isenta de comprovar a consistência dos preços para comprovação das condições vantajosas justificadoras e subsidiar as decisões sobre propostas excessivas ou inexequíveis.

Oportuno mencionar que a Advocacia-Geral da União expediu a Orientação Normativa nº 17, de 01/04/2009, a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar 73, de 1993 realçando o art. 26 da Lei acima mencionada, se pronuncia que:

"A RAZOABILIDADE DO VALOR DAS CONTRATAÇÕES DECORRENTES DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PODERÁ SER AFERIDA POR MEIO DA COMPARAÇÃO DA PROPOSTA APRESENTADA COM OS PREÇOS PRATICADOS PELA FUTURA CONTRATADA JUNTO A OUTROS ENTES PÚBLICOS E/OU PRIVADOS, OU OUTROS MEIOS IGUALMENTE IDÔNEOS".

Sobre esse tema, O TCU (Acórdão nº 2.611/2007, Plenário) compartilha do mesmo entendimento, nos seguintes termos: *"Também importante é o entendimento pacífico de que a justificativa de preço é elemento essencial da contratação, posto que a sua validade depende da verificação da razoabilidade do preço ajustado, conforme prevê o inciso III do art. 26 da Lei nº 8.666/1993. (...) a inviabilidade de competição não constitui óbice, por si, à verificação da razoabilidade do preço. Diversos são os parâmetros que poderão ser utilizados para se avaliar a adequação dos preços, mesmo quando se tratar de fornecedor exclusivo".*

Sendo assim, a pesquisa de mercado nessas contratações, além do dever de planejamento ínsito da atividade administrativa, visa verificar se o preço proposto pelo escolhido está de acordo com o mercado, isto é, se é compatível, aproximado com o preço praticado pelos seus pares. Mas não só isso. Ainda que o preço esteja de acordo com o mercado, deve ser também alvo da avaliação se a despesa surge como razoável, ou seja, se a despesa ficará compensada pelos benefícios pretendidos com a contratação, conforme entendimento já pacificado pelo TCU:

"Justifique detalhadamente, em todas as contratações diretas, a razoabilidade dos preços contratados, de maneira a evidenciar com documentos que essa opção e, em termos técnicos e econômicos, a mais vantajosa para a Administração Pública, conforme dispõem o Acórdão no 2.094/2004 - Plenário e art. 24, VIII, da Lei no 8.666/1993." (Acórdão 1330/2008 Plenário)

O TCU, deixou consignado ainda que:

"Os processos de inexigibilidade de licitação devem ser instruídos com a devida justificativa de preços, ou, ainda, com pesquisa comprovando que os preços praticados são adequados ao mercado [...]" (Ac. 2.724/2012 - Segunda Câmara - Enunciado - grifo acrescido)

Podemos concluir que no caso em comento, dada da modalidade escolhida, a compatibilidade do valor ofertado deve ser comprovada nos autos, através de contratos firmados anteriormente com a Administração ou por meio de contratos firmados com outros particulares, conforme expressamente



previsto no art. 26, parágrafo único da Lei nº 8.666/93, aplicável a todas as contratações administrativas.

Se o ato é de natureza irremediavelmente discricionário, excede a competência institucional desta Controladoria, sendo de inteira responsabilidade do gestor da pasta o ato praticado, tendo em vista que o entendimento aqui exarado não vincula o ordenador de despesas, caso possua entendimento diverso, desde que devidamente motivado, ou seja, se, apontou as razões de fato que o fizeram inclinar na direção de seu nome a decisão administrativa. Para respaldar esse entendimento, trazemos à baila as lições do Tribunal de Contas da União (Acórdão 204/2005 - Plenário - TCU):

"(...) o Administrador deve, na situação do inciso II do art. 25, escolher o mais adequado à satisfação do objeto. O legislador admitiu, no caso, a existência de outros menos adequados, e colocou, portanto, sob o poder discricionário do Administrador a escolha do contratado, sob a devida e indispensável motivação, inclusive quanto ao preço, ao prazo e, principalmente, o aspecto do interesse público, que deverá estar acima de qualquer outra razão."

Por fim, é importante excepcionar que a **"obrigação de seguir os preços praticados no mercado se aplica tanto a Administração Pública quanto aos colaboradores privados, pois ambos são destinatários do regime jurídico-administrativo relativo as contratações públicas"**, ainda conforme apontado pelo TCU, **"o fato de a administração não ter cumprido seu dever de verificar a economicidade dos preços ofertados em processo de dispensa ou inexigibilidade de licitação não isenta de responsabilidade a empresa contratada por eventual sobrepreço constatado no contrato"**. (Acórdão 1.392/2016 - Plenário)

Avaliação Econômica - Financeira e Regularidade Fiscal e Trabalhista

No que tange a avaliação quanto à situação econômica e financeira da empresa a ser contratada através da presente Inexigibilidade, ao analisar a documentação de qualificação econômica onde foi apresentado Recibo de entrega de escritura fiscal digital (ECF), o Balanço Patrimonial e Demonstrações Contábeis referente ao ano de 2020, onde ao perfazermos os cálculos com base no Patrimônio Líquido, entende-se que a mesma demonstrou capacidade de atendimento ao valor da contratação pretendida, em atenção as exigências econômico-financeiras. Cabe mencionar também a apresentação da Certidão de falência, concordata e recuperação judicial emitida pelo Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina.

Importante destacar que a análise realizada por este Controle Interno é baseada nos numerários indicados pela empresa, sendo de total responsabilidade destas e dos profissionais responsáveis pela contabilidade das empresas a veracidade dos valores consignados no Balanço Patrimonial.

Tratando-se da comprovação de regularidade fiscal e trabalhista foram acostadas certidões com as receitas federal, estadual, municipal e ainda FGTS - CRF e trabalhista, comprovando a possibilidade concreta de cumprimento das obrigações da empresa a serem pactuadas com a Administração Pública. Como se sabe, tal condição de regularidade para contratar com ente público é exigência contida na Constituição Federal, em seu art. 195, § 3º, bem como no art. 29, inciso IV, Lei 8.666/93, e deve ser observada não só quando da celebração contratual originária, mas em todo e qualquer termo aditivo que importe em alteração contratual.

Disponibilidade Orçamentária

Além dos requisitos elencados na legislação, há ainda o requisito de disponibilidade orçamentária para que seja legal a concretização do termo aditivo do contrato. A declaração de disponibilidade



orçamentária com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa é uma imposição legal (artigo 10, IX, da Lei 8.429, de 2 de junho de 1992, e artigo 38 e 55 da Lei 8.666/1993).

Em cumprimento a tal disposição, foi colacionado ao processo Indicação de Dotação Orçamentária (fls. 170), emitida pela Secretária Municipal da Fazenda e responsável pela Contabilidade, e Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira (fls. 171), subscrita pela ordenadora de despesa da Secretaria Municipal da Fazenda, Sra. Maris Mendes da Silva, informando a despesa em comento possui adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual (LOA), compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

Objeto de Análise

Cumpra elucidar que a análise neste parecer se restringiu a verificação dos requisitos formais para deflagração do processo administrativo licitatório bem como da apreciação da **justificativa do valor pela autoridade competente, prazo contratual, regularidade fiscal e trabalhista, habilitação econômica - financeira da empresa a ser contratada, dotação orçamentária disponível com a indicação da fonte de custeio para arcar com o dispêndio e a declaração com as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, adequação da despesa com a Lei Orçamentária Anual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e o Plano Plurianual.** Destaca-se que a análise foi restrita aos pontos informados, estando excluídos quaisquer aspectos jurídicos, técnicos e/ou discricionários.

Desta forma, esta controladoria não se pronunciará sobre os aspectos técnicos da contratação por tratar-se de matéria fora de sua competência. Partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a adequação do objeto da contratação às necessidades da Administração, assim como aos requisitos legalmente impostos.

Ademais, destaco que a presente manifestação apresenta natureza meramente opinativa e, por tal motivo, as orientações apresentadas não se tomam vinculantes para o gestor público, o qual pode, de forma justificada adotar posicionamento contrário ou diverso daquele emanado por esta Controladoria, sem a necessidade de retorno do feito.

5. CONCLUSÃO

Diante do exposto, restritos aos aspectos de competência do Controle Interno, observamos a necessidade de atendimento das seguintes indicações:

- a. Observa-se que consta nos autos Recibo de Entrega de Escrituração Fiscal Digital (ECF), o Balanço Patrimonial e Demonstração Contábeis referente ao ano de 2020, desta forma, recomendamos que seja juntado aos autos Recibo de Escrituração Contábil Digital, Balanço Patrimonial, Demonstrativo do Resultado do Exercício de 2021, Termo de abertura e Encerramento;
- b. Sugerimos que anteriormente a formalização do pacto contratual sejam verificadas as autenticidades das certidões juntadas aos autos, bem como sejam atualizadas as que por ventura estiverem com sua validade expirada;
- c. Após a assinatura do contrato, seja designado Fiscal, do qual caberá supervisionar, fiscalizar e acompanhar a execução e a exequibilidade, garantindo o fiel cumprimento e a qualidade nos serviços estabelecidos no contrato.



- d. No que concerne à publicação, aponta-se a necessidade de atendimento à norma entabulada por meio do art. 61, parágrafo único e art. 64 da Lei nº. 8.666/93;
- e. Recomendamos que os autos sejam encaminhados para a Procuradoria Geral do Município para manifestação quanto aos cumprimentos dos elementos legais, ante a comprovação dos requisitos para a sua concretização nos termos do art. 25 inc. II, em atendimento ao artigo 38, parágrafo único da Lei 8.666/93. Assim, a manifestação jurídica deverá trazer informações sobre o cumprimento dos requisitos legais, os quais são: a) justificativa b) singularidade e c) notoriedade.

Enfim é imperioso ressaltar que as informações acostadas aos autos e o acompanhamento/fiscalização da execução do contrato, assim como as razões apresentadas para a realização da contratação, são de inteira responsabilidade e veracidade da Secretaria Municipal da Fazenda, que tem competência técnica para tal, o Controle Interno, de acordo com a Lei Municipal nº 4.293/2005 tem a função da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da administração pública Municipal.

Ante o exposto, ressaltamos que cabe ao setor competente realizar as revisões adequadas ao processo, visando evitar eventuais equívocos.

É o parecer. Encaminhem-se os autos a Comissão Permanente de Licitação.

Parauapebas/PA, 27 de julho de 2022.


VIVIANNE DA SILVA GODOI
Agente de Controle Interno
Decreto nº 480/2022


ELINETE VIANA DE LIMA
Adjunta da Controladoria Geral do Município
Dec. nº 554/2022