

Parecer CGIM

Processo nº 123/2024/FME

Inexigibilidade nº 031/2024

Interessada: Secretaria Municipal de Educação.

Assunto: Aquisição de material didático complementar orientados pelas Matrizes de Referência do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – (SAEB) e pelas habilidades definidas na Base Nacional Comum Curricular (BNCC), para os alunos do ensino fundamental anos iniciais e finais, contendo plataforma digital, assessoria pedagógica e recursos.

RELATORA: Sra. JOYCE SILVEIRA DA SILVA OLIVEIRA, Controladora Geral do Município de Canaã dos Carajás – PA, sendo responsável pelo Controle Interno com Portaria nº 272/2021, declara para os devidos fins, junto ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, em atendimento à determinação contida na Instrução Normativa nº 22/2021/TCMPA de 10 de dezembro de 2021, que analisou integralmente o **Procedimento nº 123/2024/FME-CPL** com base nas regras insculpidas pela Lei nº 14.133/2021 e demais instrumentos legais correlatos, declarando o que segue.

DA COMPETÊNCIA DO CONTROLE INTERNO

O controle interno é o fiscal das atividades exercidas por pessoas físicas e jurídicas, evitando que a entidade objetivada não se desvie das normas preestabelecidas ou das boas práticas recomendadas.

Segundo Maria Sylvia Zanella di Pietro¹, “O controle constitui poder-dever dos órgãos a que a lei atribui essa função, precisamente pela sua finalidade corretiva; ele não pode ser renunciado nem retardado, sob pena de responsabilidade de quem se omitiu”.

A Constituição Federal de 1988 estabelece em seus artigos 31, 70, 74 e 75 as atribuições e finalidades do sistema de controle interno cumulativamente com artigo 59 da Lei Complementar nº 101/2000. A regulamentação dos referidos artigos encontram-

¹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 10ª ed. São Paulo: Atlas, 1998.





Cuidando das pessoas. Construindo o amanhã
se esposadas na Lei Municipal nº 71/2005, definindo suas competências, atribuições e
jurisdição dentro do Município de Canaã dos Carajás.

*Art. 5 ° Fica criada a UNIDADE CENTRAL DE
CONTROLE INTERNO do Município –UCI,
integrado a Unidade Orçamentária do Gabinete do
Prefeito Municipal, em nível de assessoramento,
com objetivo de executar as atividades de controle
municipal, alicerçado na realização de auditorias,
com a finalidade de:*

*I – Verificar a regularidade da programação
orçamentária e financeira, avaliando o cumprimento
das metas previstas no plano plurianual, a
execução dos programas de governo e do
orçamento do município, no mínimo uma vez por
ano;*

*II – Comprovar a legalidade e avaliar os resultados,
quanto à eficácia, eficiência, economicidade e
efetividade da gestão orçamentária, financeira e
patrimonial nos órgãos e entidades da
administração direta e indireta municipal, bem como
das aplicações de recursos públicos por entidade
de direito privado;*

(...)

*IV – Examinar as fases de execução da despesa,
inclusive verificando a regularidade das
licitações e contratos, sob aspectos da legalidade,
legitimidade, economicidade e razoabilidade. (grifo
nosso).*

Diante disso, é evidente a competência deste Órgão de Controle na verificação
da **regularidade do procedimento de inexistência**. Assim, a fim de cumprir as
atribuições legais desta Controladoria, expedimos o parecer a seguir.

PRELIMINAR

O procedimento promovido, sob a responsabilidade do Ordenador, Secretário
Municipal de Educação, Srº Leonardo de Oliveira Cruz, está estimado no valor de R\$

2.117.294,00 (dois milhões cento e dezessete mil e duzentos e noventa e quatro reais).

Outrossim, cabe mencionar que, a veracidade das informações e documentos anexados a este procedimento são de inteira responsabilidade do Departamento, Setor e/ou Servidores Públicos que os apresentou, respondendo cada qual pelos danos causados à esta Administração Pública Municipal em caso de ofensa aos princípios administrativos e eventuais danos ao erário público.

Ab initio, antes de adentrarmos ao mérito do presente parecer é de ser verificado e registrado a cronologia dos fatos, vejamos:

O Contrato nº 20241033 fora assinado no dia 02 de julho de 2024, enquanto que o Despacho da CPL à CGIM para análise e emissão de parecer fora datado no dia 03 de julho de 2024. Insta salientar que, o prazo de análise por esta Controladoria é, em média de 03 (três) a 05 (cinco) dias úteis, podendo ser prorrogado por mais 02 (dois) dias, a depender da complexidade da causa.

RELATÓRIO

Trata-se de procedimento de contratação direta por Inexigibilidade deflagrado para aquisição de material didático complementar orientados pelas matrizes de referência do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – (SAEB) e pelas habilidades definidas na Base Nacional Comum Curricular (BNCC), para alunos do ensino fundamental anos iniciais e finais, contendo plataforma digital, assessoria pedagógica e recursos.

Nos autos do processo constam a Solicitação de Inexigibilidade de Licitação (fls. 02), Documento de Formalização de Demanda (fls.03-09), Estudo Técnico Preliminar (fls. 10-11/verso), Termo de Referência (fls. 12-16/verso); Portaria de Designação de Fiscal de Contrato (fls. 17-17/verso), Nota de Pré-Empenhos (fls. 18), Declaração de Adequação Orçamentária (fls. 19), Termo de Autorização da Chefe do Poder



Executivo Municipal (fls. 20), Documentos Pessoais da licitante (fls. 21-37), Atestado de Capacidade Técnica (fls. 38), Certidão Judicial Cível Negativa (fls. 39), Despacho ao setor competente para providência de Pesquisa de Preços (fls. 40-40/verso), Contratos com outros municípios (fls. 41-47/verso), Declaração Empregatícia (fls. 48), Contrato Social (fls. 49-50/verso), Declaração de Exclusividade (fls. 51-52/verso), Cotação de Preços (fls. 53), Autuação (fls. 54), Portaria de Designação de Fiscal de Contrato (fls. 55-55/verso), Decreto nº 1358/2023 (fls. 56-92/verso), Minuta do Contrato (fls. 93-99), Despacho do Agente de Contratação à PGM (fls. 100), Parecer Jurídico (fls. 101-114), Despacho do Agente de Contratação à CGIM para análise prévia (fls. 115), Parecer Prévio CGIM (fls. 116-122), Declaração de Inexigibilidade (fls. 123), Despacho Ratificação (fls. 124), Termo de Ratificação de Inexigibilidade (fls. 125), Extrato de Inexigibilidade de Licitação (fls. 126); Publicação do Extrato de Inexigibilidade de Licitação (fls. 127-128), Convocação para assinatura do Contrato e Contrato nº 20241033 (fls. 130-143), Confirmação de Autenticidade das Certidões (fls. 144-150) e Despacho da CPL à CGIM para análise e emissão de parecer acerca da Contratação Direta por Inexigibilidade (fls. 151).

É o necessário a relatar. Ao opinativo.

ANÁLISE

A Constituição Federal em seu artigo 37, inciso XXI determina que as contratações realizadas pela Administração Pública devam ser realizadas através de licitação que assegure igualdade de condições aos concorrentes, sendo esta a regra para obras, serviços, compras e alienações junto ao Poder Público.

Não obstante a licitação seja a regra definida por lei para as contratações públicas, em determinadas situações, o próprio texto legal regulamenta e admite celebração de contratos sem a realização do prévio procedimento, senão vejamos:

"Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:



[...]

*XXI - **ressalvados os casos especificados na legislação**, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes..." (grifo nosso).*

Nesse sentido, a legislação ora vigente, estabelece, em seus artigos 72 a 75, as hipóteses de exceção à realização prévia de processo licitatório para a contratação pelo poder público, quais sejam: a inexigibilidade de licitação e a dispensa de licitação.

De acordo com o art. 74 da lei 14.133/2021, a inexigibilidade de licitação deriva da inviabilidade de competição pelo Poder Público.

Importa no presente caso, a hipótese de Contratação Direta por Inexigibilidade, prevista taxativamente no artigo 74 da Lei nº 14.133/2021, onde se verifica a impossibilidade da competição.

In casu, a contratação para aquisição de material didático complementar orientados pelas matrizes de Referência do Sistema Nacional Comum Curricular, faz parte do importante processo de transmissão e aquisição de conhecimentos, valores e habilidades que se inter-relacionam aos mais variados campos da vida em sociedade. O estudante, através desse processo, tem noção sobre a liberdade, dignidade, capacidade de desenvolvimento econômico e social, bem como o exercício dos direitos e deveres cívicos e sociais.

Dito isto, é imperioso ressaltar que o objetivo desta contratação está relacionado à busca da qualidade do ensino no Município de Canaã dos Carajás, onde a educação deve ultrapassar as fronteiras e o conhecimento obtido pelo aluno o acompanhará por toda sua vida.

Ressalta-se que, contratação em tese tem embasamento legal do artigo 74, §1º, da Lei Federal nº 14.133/2021, o qual sintetiza que deverá a administração demonstrar a inviabilidade de competição mediante o atestado de exclusividade, contrato de



exclusividade, declaração de fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar sua natureza singular. Vejamos:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

[...]

§ 1º Para fins do disposto no inciso I do **caput** deste artigo, a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos, vedada a preferência por marca específica.

O objeto em questão trata-se contratação direta por inexigibilidade de serviço cuja natureza é singular, onde a empresa é detentora do Direito de Exclusividade dos materiais didáticos, a licitante UNINORTE DISTRIBUIDORA DE LIVROS LTDA tem vasta experiência no mercado de livros, bem como no conhecimento para a execução do citado serviço, comprovando sua capacidade inequívoca na prestação dos serviços.

Assim, a inexigibilidade de Licitação é legalmente admissível sempre que configurada a absoluta inviabilidade de competição, seja por força da singularidade do seu objeto seja pela singularidade de seu executor, que resulta na impossibilidade de instauração de procedimentos licitatórios.

Tal fato se subsumi perfeitamente na hipótese descrita no inciso I, do artigo 74, da Lei 14.133/2021, cujo teor assevera o seguinte, *in verbis*:

“Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

[...]

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos”.

6



Ressalte-se que o serviço singular é todo aquele, que mesmo não sendo único (já que existem outros prestadores de serviço) ostenta por motivos fáticos ou possui características tais, que impedem o estabelecimento de parâmetros de confronto desejáveis, para a instauração de procedimentos licitatórios.

Compulsando os autos, verifica-se que a farta documentação da empresa UNINORTE DISTRIBUIDORA DE LIVROS LTDA e dos profissionais que atestam a capacidade técnica, especialização e experiência no ramo.

Todavia, a sociedade e seus profissionais possuem desempenho anterior no campo de sua especialidade, demonstrando sua notória especialização e experiência no âmbito da contratação almejada, com fulcro no § 1º, do art. 74, da Lei Federal nº 14.133/2021.

E ainda a jurisprudência do Pretório Excelso, no tocante a contratação de serviço técnico especializado, *in verbis*:

“... ‘serviços técnicos profissionais especializados’ são serviços que a Administração deve contratar sem licitação, escolhendo o contratado de acordo, em última instância, com o grau de confiança que ela própria, a Administração, deposite na especialização desse contratado. É isso, exatamente isso, o que diz o direito positivo, como adiante demonstrarei. Vale dizer: nesses casos, o requisito da confiança da Administração em que deseje contratar é subjetivo. Logo, a realização de procedimento licitatório para a contratação de tais serviços – procedimento regido, entre outros, pelo princípio do julgamento objetivo – é incompatível com a atribuição de exercício de subjetividade que o direito positivo confere à Administração para escolha do trabalho essencial e indiscutivelmente mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato” (MIN. EROS GRAU – EMENTÁRIO Nº 2.283 – (D. J. 03.08.07). (Grifei).

Outrossim, o processo encontra-se regular nos ditames da Lei de Licitações, pois conta com a devida justificativa, previsão de adequação orçamentária e financeira, autorização, comprovação das especializações, delimitação do objeto singular, parecer jurídico e termo de ratificação.

Por fim, verifica-se que o contrato de nº 20241033 (fls. 130-143), está em conformidade aos ditames da Lei nº 14.133/2021 e demais cominações legais.



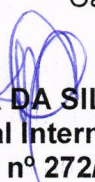
CONCLUSÃO

FRENTE AO EXPOSTO, esta Controladoria conclui que o referido processo se encontra revestido de todas as formalidades legais, nas fases de habilitação, julgamento, publicidade e contratação, estando apto para gerar despesas para a municipalidade.

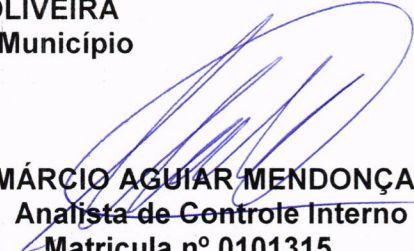
Cumpre observar que o procedimento, a partir do presente estágio, deve manter a observação plena ao previsto na legislação da matéria e demais aplicável da Lei nº 14.133/2021, seguindo a regular divulgação oficial dos termos e atos a serem realizados.

Declara por fim, estar ciente de que as informações aqui prestadas estão sujeitas à comprovação por todos os meios legais admitidos.

Canaã dos Carajás, 03 de julho de 2024


JOYCE SILVEIRA DA SILVA OLIVEIRA
Controladora Geral Interna do Município
Portaria nº 272/2021


HELEN KAROLINA SANTOS RODRIGUES
Gestora de Coordenação
Portaria nº 137/2023


MÁRCIO AGUIAR MENDONÇA
Analista de Controle Interno
Matricula nº 0101315