Parecer CGIM

Processo nº 024/2024/FME-CPL

Inexigibilidade nº 004/2024

Interessada: Secretaria Municipal de Educação.

Assunto: Locação de imóvel localizado na rua Claudino Paulo Pinheiro, s/n°, Bairro Novo Horizonte III, destinado ao funcionamento de depósito para armazenamento de alimentos de merenda escolar.

RELATORA: Sra. Joyce Silveira da Silva Oliveira, Controladora Geral do Município de Canaã dos Carajás – PA, nomeada por meio da 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 024/2024/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 Pietro[1], "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-se esposadas na Lei Municipal nº 71/2005, definindo suas competências, atribuições e jurisdição dentro do Município de Canaã dos Carajás.

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

Art. 5 º 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 inexigibilidade**. 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$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil 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 20240081 fora assinado no dia 26 de fevereiro de 2024, enquanto que o Despacho da CPL à CGIM para análise e emissão de parecer fora datado no dia 27 de fevereiro 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 deflagrada para Locação de imóvel localizado na rua Claudino Paulo Pinheiro, s/n°, Bairro Novo Horizonte III, destinado ao funcionamento de depósito para armazenamento de alimentos de merenda escolar.

Nos autos do processo constam a Solicitação de Inexigibilidade de Licitação (fls. 02), Solicitação de Adequação do local de armazenamento destinados à execução do PNAE (fls. 03-08), Laudo de Avaliação e Vistoria Técnica (fls. 09-12), Síntese da Avaliação Técnica (fls. 13-24), Documentos Pessoais da licitante (fls. 25-27), Certidões de Regularidade Fiscal (fls. 28-33), Estudo Técnico Preliminar (fls. 34-35), Certificação de Inexistência de Imóveis Públicos Vagos e Disponíveis (fls. 3636/verso), Termo de Referência (fls. 37-41), Solicitação de Despesa (fls. 42), Nota de Pré-Empenhos (fls. 43), Declaração de Adequação Orçamentária (44), Termo de Autorização da Chefe do Poder Executivo Municipal (fls. 45), Processo Administrativo de Inexigibilidade (fls. 46-46/verso), Autuação (fls. 47), Decreto n° 1358/2023 (fls. 48-84/verso), Portaria do Agente de Contratação (fls. 85-85/verso), Minuta do Contrato (fls. 86-+91/verso), Despacho do Agente de Contratação à PGM (fls. 92), Parecer Jurídico (fls. 93-102), Despacho do Agente de Contratação à CGIM (fls. 103), Despacho CGIM (fls. 104-104/verso); Despacho Ratificação (fls. 105), Termo de Ratificação (fls. 106), Extrato de Inexigibilidade (fls. 107), Publicação do Extrato de Inexigibilidade (fls. 108-109),

Convocação para assinatura do Contrato e Contrato (fls. 110), Contrato n° 20240081 (fls. 111-122/verso), Confirmações de Autenticidade das Certidões (fls. 123-132) e Despacho CPL à CGIM para análise e emissão de parecer acerca da Contratação Direta por Inexigibilidade (fls. 133).

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.

Analisando a Solicitação de Adequação do local de armazenamento de alimentos destinado à execução do PNAE em conjunto com os demais documentos que compõe o procedimento, verifica-se que a Secretaria Municipal de Educação entende pela necessidade da Locação de imóvel localizado na rua Claudino Paulo Pinheiro, s/n°, Bairro Novo Horizonte III, destinado ao funcionamento de depósito para armazenamento de alimentos de merenda escolar.

A referida Inexigibilidade versa acerca de Locação de imóvel localizado na rua Claudino Paulo Pinheiro, s/n°, Bairro Novo Horizonte III, destinado ao funcionamento de depósito para armazenamento de alimentos de merenda escolar, tendo em vista a supremacia do interesse público, assim como sua necessidade em atender de forma satisfatória a comunidade, a locação do imóvel em comento visa suprir a necessidade da Secretaria Municipal de Educação, cuja finalidade é a necessidade de se prover um local adequado que atenda o Setor de Alimentação Escolar, considerando que o Fundo Municipal de Educação não dispõe de outros prédios disponíveis para atender a demanda de funcionamento dos serviços públicos, surge a necessidade de um local para o armazenamento da merenda escolar que comporte as necessidades diárias, além disso, o imóvel a ser locado possui uma câmara fria que atende as necessidades de acomodação da secretaria solicitante.

Ressalte-se que, a locação em comento, destinada ao funcionamento de depósito para armazenamento de alimentos de merenda escolar, condicionou a escolha do imóvel levando-se em consideração a estrutura voltada para o armazenamento de alimentos, possibilitando a carga e descarga com eficiência, em boas condições com a finalidade de atender a demanda da Secretaria Municipal de Educação.

Nesta senda, tal fato se subsumi perfeitamente na hipótese descrita no artigo 74, inciso I da Lei nº 14.133/2021.

Justifica ainda, o Secretário solicitante que o Município não disponibiliza de imóvel próprio para a instalação mencionada, conforme declaração que atende o requisito do inciso "II" do § 5° do Artigo 74 da Lei Federal n° 14.133/2021.
Quanto a singularidade do Objeto, fica demonstrado a vantagem da locação específica e o valor estabelecido no laudo técnico, expedido pelo servidor competente.

Neste sentido, cumpre mencionar que, encontra-se nos autos Laudo de Avaliação Técnica, elaborado pelo Engenheiro Civil, Srª. Rondnely Ribeiro da Silva, CREA 1512105198, comprovando que o valor é compatível com o praticado no Município de Canãa dos Carajás. Ademais, o valor máximo do aluguel não deve ultrapassar 1% do valor máximo de avaliação do imóvel, considerado a ordem de R$ 1.328.347,17 (um milhão, trezentos e vinte e oito mil, trezentos e quarenta e sete reais e dezessete centavos).

Todavia, o valor atribuído ao aluguel, qual seja, R$ 12.500,00 (doze mil e quinhentos reais) se situou abaixo do valor mínimo efetivamente avaliado.

Por fim, encontra-se no processo a necessária declaração de adequação orçamentária e financeira, a autorização da autoridade, a autuação, a portaria de nomeação da comissão de licitação, bem como a fundamentação legal, a justificativa da contratação e a justificativa do preço.

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"

I - contratação de Profissional do setor artísitico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde qye consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio do credenciamento;

V – aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha;

(grifo nosso)

O inciso V do supracitado art. 74 prevê a inexigibilidade para a contratação cujas características sejam "aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha", que é o caso em tela.

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.

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, Laudos de Avaliação e Vistoria técnica do Imóvel, Síntese da Avaliação Técnica, parecer jurídico e termo de ratificação.

Por fim, verifica-se que o contrato de nº 20240081 (fls. 111-122/verso), 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 das 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.

JOYCE SILVEIRA DA SILVA OLIVEIRA:81364075253

Assinado de forma digital por JOYCE SILVEIRA DA SILVA OLIVEIRA:81364075253

Canaã dos Carajás, 28 de fevereiro de 2024.

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

HELEN KAROLINA S. RODRIGUES
Gestora de Coordenação
Portaria nº 137/2023

MÁRCIO AGUIAR MENDONÇA
Analista de Controle Interno
Matrícula nº 0101315