



Processo nº 073/2023/FME – CPL

Inexigibilidade 007/2023/CPL

Interessada: Secretaria Municipal de Educação.

Assunto: Contratação de empresa especializada para consultoria em prestação de serviços de revisão e elaboração do Projeto de Lei do Plano de Cargos, carreiras e Salários dos servidores da Secretaria Municipal de Educação de Canaã dos Carajás – PA.

RELATORA: Sra. JOYCE SILVEIRA DA SILVA OLIVEIRA, Controladora Geral do Município de Canaã dos Carajás – PA, sendo responsável pelo Controle Interno conforme Portaria nº 272/2021, declara para os devidos fins, junto ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, nos termos do § 1º do artigo 11 da Resolução Administrativa nº 29/TCM de 04 de Julho de 2017, que analisou integralmente o **Processo 073/2023/FME – CPL**, com base nas regras insculpidas pela Lei nº 8.666/93 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 seu art. 74 as finalidades do sistema de controle interno, já a Lei nº 71/2005, com fulcro no art. 31 da CRFB e art. 59 da Lei Complementar 101/2000, regulamenta dentro do Município de Canaã dos Carajás a Unidade de Controle Interno do Poder Executivo Municipal, atribuindo dentre outras competências:

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



Cuidando das pessoas. Construindo o amanhã

Art. 5º 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.

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

RELATÓRIO

Trata-se de procedimento licitatório de Inexigibilidade de Licitação deflagrado para contratação de empresa especializada para consultoria em prestação de serviços de revisão e elaboração do Projeto de Lei do Plano de Cargos, Carreiras e Salários dos servidores da Secretaria Municipal de Educação de Canaã dos Carajás – PA.

Nos autos do processo constam: Proposta da ATHENA ASSESSORIA E PROJETOS LTDA (fls. 02-03); Documentos da empresa (fls. 04-09/verso); Certidões de Regularidade Fiscal e Trabalhista (fls.10-14); Atestado de Capacidade Técnica (fls. 15-19, 22-97); Despacho da Secretaria de Educação sobre a existência de recurso orçamentário (fls. 75); Nota de Pré-Empenhos (fls. 076); Declaração de Adequação Orçamentária (fls. 77); Termo de Referência com Justificativa (fls. 68-73); Termo de Autorização da Chefe do Executivo Municipal (fls. 78); Autuação (fls. 79); Decreto nº 1262/2021 – Constitui a Comissão Permanente de Licitação do Município (fls. 80-81); Minuta do Contrato (fls. 82-83/verso); Despacho da CPL à PGM para parecer e análise (fls. 84); Parecer Jurídico (fls. 85-91); e Despacho da CPL à CGIM (fls. 92); Despacho com Recomendação (fls. 93-94/verso); Declaração de Inexigibilidade de Licitação (fls. 95); Termo de Ratificação de Inexigibilidade (fls. 96); Extrato de Inexigibilidade (fls.



Cuidando das pessoas. Construindo o amanhã
97); Confirmação de Autenticidade das Certidões (fl. 100-107); Publicação do Extrato de Inexigibilidade de Licitação (fls. 98-99); Convocação (fls. 108); Cópia do Contrato nº 20239001 (fls. 109-110/verso); e Despacho da CPL à CGIM para análise e emissão de parecer acerca do Procedimento Licitatório (fls. 111); Despacho com Recomendação (fls. 112-113/verso); Documentos em Atendimento a Recomendação; Despacho CPL (114-123).

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.

Entretanto, o mesmo dispositivo prevê a possibilidade de exceção à regra de contratação via procedimento licitatório, senão vejamos:

*“Art. 37, 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).*

A legislação mencionada é a que regulamenta o procedimento licitatório, qual seja, a Lei nº 8.666/93 que também defende a obrigatoriedade da licitação, mas que prevê as exceções à esta, como nos casos de dispensa, inexigibilidade, vedação e licitação dispensada.

Importa no presente caso, a hipótese de inexigibilidade de licitação prevista taxativamente no artigo 25 da Lei nº 8.666/93, onde se verifica a impossibilidade da competição.

In casu, a contratação de empresa especializada para consultoria em prestação de serviços de revisão e elaboração do Projeto de Lei do Plano de Cargos, Carreiras e Salários dos servidores da Secretaria Municipal de Educação de Canaã dos Carajás – PA, onde efetuará a realização de estudos, coletas de dados, consultorias com os



Cuidando das pessoas. Construindo o amanhã
servidores e órgãos de representação sindical e a elaboração do Projeto de Lei do
PCCR voltado para a Secretaria de Educação.

Urge destacar que a Prefeitura Municipal de Canaã dos Carajás não dispõe de
profissionais com a qualificação necessária, com atribuições, assim como expertise,
para consultoria e elaboração de projeto de Lei de Plano de Carreiras e Remuneração
específica para a Secretaria solicitante.

Ressalta-se que a contratação em tese tem embasamento legal do artigo 13, inciso I e
IV c/c artigo 25, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93, e ainda, Decisão TCU nº
439/1998 – Plenário e Orientação Normativa AGU nº 18, as quais sintetizam a
necessidade da presença dos requisitos da natureza técnica, notória especialização
do contratado e a singularidade do objeto. Vejamos:

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

(...)

*I-Estudos técnicos, planejamento e projetos básicos ou
executivos;*

(...)

IV-Treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

O objeto em questão trata-se de serviço de natureza estritamente intelectual, voltados
para a Consultoria e Planejamento a ser realizado juntamente com os servidores da
Secretaria Municipal de Educação e Representantes sindicais, onde a empresa
contratada dispõe de profissionais com singularidade intelectual no conhecimento para
a execução do citado serviço, sendo os profissionais experientes na realização do
serviço.

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 subsume perfeitamente na hipótese descrita no artigo 25, II da Lei
8.666/93, cujo teor assevera o seguinte, *verbis*:



Cuidando das pessoas. Construindo o amanhã

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de 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;

Os serviços de "natureza singular" são todos aqueles que possuam características personalíssimas que os tornem incontestáveis com outros similares.

Pode-se afirmar 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 ATHENA ASSESSORIA E PROJETOS LTDA atesta a sua capacidade técnica e especialização e experiência no ramo.

Além do mais, os profissionais que farão a consultoria técnica e a elaboração do PCCR possuem desempenho anterior no campo de sua especialidade, demonstrando sua notória especialização e experiência no âmbito da contratação almejada, com fulcro no artigo 2º, § 2º da Lei Federal nº 14.039/2020, *in verbis*:

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

(...)

§ 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.



Cuidando das pessoas. Construindo o amanhã

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). (g.n).

Sob outro giro, no que se refere à razoabilidade de valores, vale destacar entendimento pacificado no âmbito da Advocacia-Geral da União desde o final do ano de 2011, conforme podemos conferir na Orientação Normativa nº 17. Vejamos:

“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.” (g.n)

Ressalta-se que esta Unidade de Controle recomendou a juntada de contratos com objetos semelhantes, a fim de provar a razoabilidade do valor do contrato. Em resposta, a Secretaria de Educação juntou aos autos uma justificativa juntada às fls. 118-119, na qual detalha as atividades de consultoria que serão realizadas pela ATHENA ASSESSORIA E PROJETOS LTDA e o preço específico de cada atividade. Ademais, foi juntado duas cotações de preços (contratos com objetos semelhantes), que traz um comparativo com o preço da presente inexigibilidade (fls. 121-125).

Outrossim, o processo encontra-se regular nos ditames da Lei de Licitações, pois conta com a devida justificativa, previsão de adequação orçamentária e financeira,



Cuidando das pessoas. Construindo o amanhã
autorização, comprovação das especializações, delimitação do objeto singular,
parecer jurídico e termo de ratificação, bem como as devidas publicações.

Verifica-se que o contrato de nº 20239001 (fls. 109-110/verso) está em conformidade
aos ditames da Lei nº 8.666/93 e demais cominações legais.

**No mais, a fim de ordenar o feito, recomenda-se a juntada de certidão negativa
cível e declaração de que não emprega menor da contratada.**

CONCLUSÃO

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

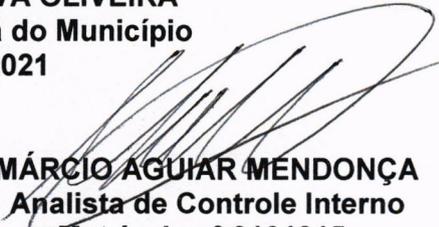
Cumprir observar que o procedimento, a partir do presente estágio, deve manter a
observação plena ao previsto na legislação da matéria e demais aplicável da Lei nº
8666/93, seguindo a regular divulgação oficial dos termos e atos a serem realizados.

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

Canaã dos Carajás, 18 de maio de 2023.


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


ANIELE RODRIGUES DA COSTA
Analista de Controle Interno
Contrato nº 03217740


MÁRCIO AGUIAR MENDONÇA
Analista de Controle Interno
Matrícula nº 0101315