

PARECER
CONTROLE INTERNO

Processo nº 01/2021

Modalidade: **INEXIGIBILIDADE**

Objeto: **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS CONTÁBEIS PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA AO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE RIO MARIA/PA.**

Trata-se de processo licitatório na modalidade inexigibilidade com o intuito de contratar pessoa jurídica na prestação de serviços técnicos em assessoria e consultoria contábil, dentro da área específica da contabilidade pública de natureza singular, a fim de atender as necessidades da Prefeitura Municipal de Rio Maria.

1. PRELIMINAR DE MÉRITO

Antes de adentrarmos o mérito do presente parecer, insta salientar que a condução da análise técnica desta Controladoria é vinculada à atividade prevista na Constituição Federal, artigo 74, na 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.

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 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 ordenador de despesas e nem confere o “atesto” de recebimento dos serviços ora contratados pela Administração Pública. Essa atribuição se restringe ao gestor ou servidor por ele indicado por meio de instrumento próprio.

Ato contínuo, ante a todos os documentos juntados, tem-se que a Lei 8.666/93, em seu artigo 38, inciso VI, prevê que o processo administrativo de contratação pública deve ser instruído com o Parecer Jurídico orientando sobre a legalidade da licitação, condição para a sua validade e prosseguimento.

Nesse sentido, o Parecer Jurídico juntado aos autos manifestou pelo prosseguimento da licitação, de forma que justifica que o artigo 26 da Lei nº 8.666/93, que trata de Licitações se faz necessário que o processo apresente documentos que possam dar sua inteira regularidade, tais como: Caracterização da inexigibilidade; justificar o preço; motivar a escolha do fornecedor ou executante dos serviços; comunicar a autoridade superior em três dias e ratificar e publicar a inexigibilidade de licitação, em cinco dias.

Contudo, somente a previsão legal do artigo supracitado, não é capaz de suplantar a contratação. Sendo este, combinado com os artigos 27 a 31 e 51, todos do citado diploma.

2. DA ANÁLISE DO MÉRITO

Como se depreende do objeto contratado, o processo em análise trata-se de uma modalidade de inexigibilidade de licitação, para contratar empresa

especializada em serviços contábeis para prestação de serviços de assessoria técnica a fim de atender as necessidades da Prefeitura Municipal de Rio Maria.

É cediço que a Lei 8.666/93 prevê em seu artigo 13, inciso II, a indicação explícita e objetiva dos tipos de serviços técnicos especializados e dentre eles, os serviços de “perícia, pareceres, avaliações em geral”.

Em complementação ao disposto em linhas acima é consabido que a administração pública pode, por livre conveniência e oportunidade, escolher a melhor forma de contratar com o particular para a efetiva prestação dos serviços necessários à gestão, desde que cumpridos os requisitos de cada modelo escolhido, conforme legislação.

No presente caso, verifica-se que os requisitos objetivos para a contratação via inexigibilidade de licitação são os descritos no artigo 25, II, da Lei 8.666/93, corroborados pelos descritos na súmula 252/2010 do TCU. Vejamos:

- Serviço técnico especializado, com referência ao art. 13 da Lei 8.666/93;
- Natureza singular do serviço;
- Notória especialização do contratado;
- Confiabilidade (inserido na Resolução 11.495 do TCM/PA).

3. DO SERVIÇO TÉCNICO ESPECIALIZADO

No que tange ao serviço técnico especializado, não há maiores ilações ou dificuldades de relatá-lo, pois este (Serviços de análise contábil do Executivo Municipal) se adequa ao inserido nos termos do artigo 13, II da Lei 8.666/93.

No mais, em paracer jurídico, foi devidamente exposto o enquadramento do serviço contábil na modalidade de inexigibilidade, conforme previsto no artigo 25, inciso II, da Lei 8.666/93.

4. DA SINGULARIDADE DO OBJETO

O serviço a ser contratado pelo processo de inexigibilidade apresenta uma singularidade ímpar que inviabiliza a competição entre os diversos profissionais técnicos especializados.

E nessa seara vale a pena ressaltar que a singularidade se refere ao objeto do contrato, ou seja, é o serviço pretendido pela Administração Pública; que não é corriqueiro, natural, normal, e que individualiza e distingue dos demais.

A singularidade está vinculada à ideia de complexidade e especificidade, acentuado nível de cuidado, que o profissional escolhido deverá observar na execução dos trabalhos.

Portanto, acompanhando jurisprudências e Súmulas do TCU e TCM-PA, não vislumbro nenhum óbice no cumprimento do requisito.

5. NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DO CONTRATADO

A notória especialização da empresa ou do profissional contratado, a meu sentir, se pautam sob diversos aspectos, não só objetivos, mas também subjetivos.

A **notoriedade**, pelos elementos objetivos se pautam: No acervo técnico do profissional ou da empresa, nos artigos publicados, nos atestados de capacidade técnica, nos cursos, palestras, seminários, capacitação, pós-graduações do profissional, docência, dentre outros relacionados a área singular da contratação.

Nessa parte, insta salientar entendimentos jurisprudenciais administrativistas, inclusive do TCU ou CGU ou TCM's não fazem alusão ao quantitativo mínimo ou máximo de apresentação de atestados de capacidade técnicas do profissional ou da empresa contratados.

Portanto os atestados anexos conferem **a notoriedade** tanto dos profissionais, quanto da empresa para os serviços contábeis a serem desenvolvidos na rotina do serviço Público contratada.

Ainda sob a análise objetiva do tema, verifica-se do procedimento licitatório em espeque que, os documentos juntados demonstram a notoriedade da empresa, o que a meu ver não há nenhum impedimento para a contratação.

E por essa razão corrobora o entendimento do professor doutrinador e o renomado jurista Jorge Ulisses Jacoby Fernandes que passo a citar, ocasião em que diz: “... **notória especialização do futuro contratado deve estar associada ao objeto pretendido pela Administração Pública e ser suficiente para atender à**

singularidade imposta pelo interesse público. (...).”

Nesse caminhar de pensamento, vale lembrar que o profissional ou empresa a ser contratada não precisam ser singulares. Ao contrário, singular deve ser a natureza jurídica do objeto a ser ofertado no certame, o qual demonstra a inviabilidade de competição.

De modo que o profissional ou a empresa não devem se deter tão somente quanto a habilitação pertinente, no caso, para “serviços contábeis”. As quais preenchem perfeitamente o requisito formal para essa atividade.

Contudo, a especialização ou notoriedade exigida pela Lei está intimamente relacionada à realização de serviço anterior, semelhante ao objeto pretendido pela Administração Pública. Que neste caso, em face dos documentos juntados, a empresa preenche esse requisito de forma peculiar.

6. DA CONFIABILIDADE

Outro que considero parte complementar e integrante da análise dos requisitos ensejadores para a efetiva contratação por meio de inexigibilidade, é a confiança.

A confiança soma-se aos demais elementos, pois é esse fator que solucionará a questão prática de ocorrência frequente, quando se comprova que o objeto é singular, mas existe mais de um especialista capaz de executá-lo, ou seja, de realizar o serviço.

Todavia, essa confiança depositada pela Administração Pública, deve se pautar não só na empresa ou no profissional habilitado para executar as tarefas singulares propostas, mas também, pelo grau de confiança da especialização e da expertise dessa empresa ou profissional.

E sob esse aspecto, existe o grau de subjetividade na avaliação do executor, conforme livre conveniência, oportunidade, discricionariedade do Gestor e com fundamento nessa nova interpretação jurisprudencial, a qual é muito pertinente no desenvolvimento das atividades administrativas internas e que foi cumprido devidamente demonstrado pelos documentos juntados.

7. DA HABILITAÇÃO JURÍDICA

Ato contínuo, sob o aspecto da **habilitação jurídica** é importante frisar

que a contratada preenche os requisitos exigidos pela legislação.

8. DA VIGÊNCIA E EFICÁCIA DO CONTRATO

Nessa oportunidade, antecipadamente a complementação sob os requisitos de **vigência e eficácia contratuais**, uma vez que o contrato já está apostado e devidamente assinado pelo licitante, de modo que se tem doutrinariamente o seguinte entendimento:

Quanto à essa temática **vigência e eficácia contratual**, existe uma diferenciação doutrinária entre o **início do prazo de vigência contratual (assinatura) e sua eficácia (publicação)**, havendo três entendimentos distintos, para o artigo abaixo transcrito.

Diante disso, colaciono o texto integral da lei 8.666/94 que:

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 entendimento do nobre doutrinador Jorge Ulisses Jacoby, uma vez que é mais prático, célere e, se amolda à realidade da Administração Pública, mas sem trazer prejuízo ao erário, ocasião em que diz: **“A explicação lógica e compatível 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, que também procuro adotar, por razões de celeridade, economicidade e eficiência dos atos administrativos e suas rotinas, a vigência contratual **inicia-se 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.

Portanto, não há nenhum prejuízo ao erário, ter como início da prestação dos serviços contratados **a data da assinatura contratual**, ainda que não tenha findado o processo licitatório com o Parecer do Controle Interno.

Contudo, o contrato só será **convalidado e declarada a sua eficácia, quando da publicação deste**, no prazo estipulado pelo artigo 61, da Lei supracitada.

Frente ao exame de todo o processo licitatório passa-se à conclusão.

9. CONCLUSÃO

Face ao exposto, considero regular e legal a modalidade escolhida para o objeto singular proposto.

Diante do exposto, e da materialidade robusta para a consecução da inexigibilidade, não vislumbro óbice na continuidade do processo, uma vez que os motivos e requisitos foram devidamente justificados e expostos anteriormente por todos os setores envolvidos.

É o parecer.

Rio Maria, 01 de Janeiro de 2021.

PAULA CAROLINE LEITE
KERHWALD:017453412
42

Assinado de forma digital por
PAULA CAROLINE LEITE
KERHWALD:01745341242
Dados: 2021.01.01 15:40:55
-03'00'

PAULA CAROLINE LEITE KERHWALD

Controladora Geral do Município

Decreto 014/2021