# PARECER DO CONTROLE INTERNO

**PARECER Nº 011/2025**

**PROCESSO Nº 0091001/2025**

**INTERESSADO:** COMISSÃO DE LICITAÇÃO

**OBJETO:** CONTRATAÇÃO POR INEXIGILIBIDADE DE LICITAÇÃO. SERVIÇOS TECNICOS ESPECIALIZADOS EM CONSULTORIA E ASSESSORIA CONTABIL. REGIME JURÍDICO DA LEI Nº 14.133/2021.

## 1. Relatório

Trata-se de análise da **CONTROLADORIA INTERNA**, da Câmara Municipal de Ferreira Gomes, atendendo Recomendaçao da Procuradoria Geral ,quamto a fase interna e externa do processo licitatório sobre nº 009.1001/2025– sob a modalidade Inexigibilidade, **contendo 02 (dois) volumes e 226 folhas,** referente ao **Contratação Direta de Inexigibilidade de licitação. Contratação serviços técnicos especializados em consultoria e assessoria contábil Regime jurídico da lei Nº 14.133/2021** declarando o que segue.

## 2. DA INSTRUÇÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO

1. Ofício nº 008/202025-SEAFIN/CMVFG – Fl. 01;
2. Despacho da Presidência – Fl. 02 ;
3. Oficio nº 016/2025, SEAFIN/CMFG– Fls. 03;
4. Proposta da Empresa– Fls.04 a 06;
5. Contrato Social da Empresa – Fls. 08 a 12 ;
6. Primeira Alteração Contratual – Fls. 12 a 15;



Digitalizado com CamScanner

7. Segunda Alteração Contratual – Fls. 16 a 20;
8. Terceira Alteração Contratual – Fls. 21 a 24;
9. Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral – Fls. 25;
10. Certificado de Regularidade do FGTS – FIS. 26;
11. Certidão Negativa de Débitos Trabalhista– Fls. 27;
12. Certidão Negativa de Débitos Federais e Divia Ativa União – Fl. 28;
13. Certidão Negativa Tributos Municipais – Fls. 29;
14. Certidão Negativa de débitos relativos aos Tributos Estaduais e de Dividas Ativa do Estado – FIS. 30;
15. Certidão de Falência/Recuperação Judicial – Fls. 31;
16. Curriculum Profissional – Fls.32 a 33;
17. Comprovante de Situação Cadastral CPF – Fls. 34;
18. Certificado da UNOPAR e Conteudo Programatico – Fls.35 e 36;
19. Certificado de Curso de Escrita Fiscal – Fls. 37;
20. Certificado de Curso de Contabilidade Básica – Fls. 38;
21. Atestado de Graduação em Ciências Contábeis – Fls. 39;
22. Histórico Escolar Segundo Grau – Fls. 40;
23. Certificado de Curso de Técnico em Contabilidade – Fls. 41 e 42;
24. Cópia de Identidades Civel e Proficcional – Fls. 43 e 44;
25. Atestado de Graduação em Ciências Contábeis (Doc em duplicidade)– Fls. 45 ;
26. Registro de Diploma – Fls. 46;
27. Identificação de Registro no Conselho de Contabilidade – Fls. 47 e 48;



Digitalizado com CamScanner

28. Certidão de Regularidade Profissional – Fl. 49 e 50;
29. Acervo Técnico – Fls. 51 a 142;
30. Atestados de Capacidade Técnica – Fls. 143 e 144;
31. Recibos de Declarações Homologadas – Fls.145 a 160;
32. Atestado de Capacidade Técnica – Fls. 161;
33. Recibos de Declarações Homologadas – Fls. 162 a 176;
34. Folha em Branco – Fls.77;
35. Recibos de Declarações Homologadas – Fls. 178 a 182;
36. Balanços – Fls. 188 a 264 ;
37. Lista de Assinaturas – Fls. 265 ;
38. Declarações de Conformidades com os Balanço Geral – Fls. 266 a 284;
39. Declarações Diversas – Fls. 285 a 290;
40. Declaração de Disponibilidadae Orçamentária– Fls. 291;
41. Documento de Formalização da demanda– Fls. 292 a 295;
42. Contrato FMS Prefeitura de Almerim – Fls. 296 a 299;
43. Contrato FMMA Prefeitura de Almerim – Fls. 300 a 303;
44. Contrato Câmara Municipal de Paraupebas – Fls. 304 a 310;
45. Contrato Prefeitura de Chaves – Fls. 311 a 320;
46. Estudo Técnico Preliminar – Fls. 321 a 330;
47. Relatório de Cotação – Fls. 331 a 333;
48. Mapa de Aouração e Demonstração de Preço Médio – Fls. 334 a 335;
49. Termo de Referência/Dotação Orçamentária – Fls. 336 a 359;
50. Análise de Risco– Fls. 360 a 383;
51. Autorizção para Abertura de Inexigibilidade de Licitação –



Digitalizado com CamScanner

Fls. 384;

52. Autuação – Fls. 385;

53. Termo de Justificativa – Fls. 386 a 401;

54. Minuta de Inexigibilidade – Fls. 402 a 403;

55. Minuta do Contrato – Fls. 404 a 412;

56. Oficio de encaminhamento PROGCV nº 004/2025

57. Parecer Jurídico da Procuradoria

## 3. DAS RESPONSABILIDADE DA CONTROLADORIA INTERNA

Antes de adentrarmos ao mérito do presente Parecer, insta salientar que a condução da análise técnica desta Controladoria é vinculada à atividade prevista na Constituição Federal em seu artigo 74, no 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,*



Digitalizado com CamScanner

*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 ao Tribunal de Contas** ao qual é vinculado, ferindo assim sua atribuição de apoiar o Controle Externo.

Vale lembrar ainda que o Decreto nº. 9.830/19 diz que:

"Art. 12. O agente público somente poderá ser responsabilizado por suas decisões ou opiniões técnicas se agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro, no desempenho de suas funções".

§ 1º Considera-se erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia.

§ 2º Não será configurado dolo ou erro grosseiro do agente público se não restar comprovada, nos autos do processo de responsabilização, situação ou circunstância fática capaz de caracterizar o dolo ou o erro grosseiro.

§ 3º O mero nexo de causalidade entre a conduta e o resultado danoso não implica responsabilização, exceto se comprovado o dolo ou o erro grosseiro do agente público.



Digitalizado com CamScanner

Importante também destacar que o Controlador Interno não é ordenador de despesas, nem confere "ateste" de recebimento dos materiais/produtos/serviços ora contratados pela Administração Pública. Essa atribuição pertence ao Gestor e ao Fiscal de Contrato devidamente nomeados eno ultimo servidor também designado a esta para essa função.

## 4- ANÁLISE DO PROCEDIMENTO

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

Contudo, a própria Constituição, ao admitir exceções à regra da licitação, permite que o legislador ordinário, pondere o dever de impessoalidade previsto no artigo 37, caput, com outros princípios e valores envolvidos na contenda e eleja situações em que, no seu entender, a licitação possa vir a ser afastada. (Tratado da Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/21 – Comentada – Leandro Sarai).

Há duas formas de contratação direta: a decorrente da impossibilidade fática de se proceder a uma competição para a contratação em questão (inexigibilidade de licitação) e a que ocorre em razão do permissivo constitucional da parte inicial do artigo 37, XXI, da CF.

No primeiro caso, denominado "inexigibilidade", a lei meramente declara o que pode ser extraível da própria lógica: se for inviável o uso da licitação para a compra desejada, ela é inexigível.

Já no segundo caso, a lei permite o afastamento da obrigatoriedade da licitação, por entender haver valores mais importantes em jogo do que os protegidos pelo procedimento competitivo. De modo que o gestor público deve analisar a



Digitalizado com CamScanner

conveniência e oportunidade de, no caso concreto, proceder à contratação mediante licitação ou diretamente, escolhendo aquilo que mostrar mais vantajoso.

Portanto, Lei 14.133/21 resvalou a exceção, nos casos e aquisições descritas no artigo 75, II, em que são oportunidades da administração, de forma discricionária utilizar um mecanismo mais simplificado de contratações, seguindo o rito previsto no artigo 72.

Portanto, o valor a ser contratado é o motivo e a razão da escolha da modalidade ora proposta pelo Agente de Contratação.

**4.1. Do Parecer da Assessoria Jurídica**

O artigo 53 da Lei 14.133/21 trata do controle prévio de legalidade do processo licitatório pelo órgão de Assessoramento Jurídico da Administração. Assim, na forma deste artigo, o legislador não exige apenas a apreciação do edital e anexos, mas de todo o processo licitatório e os atos praticados na fase preparatória.

Além disso, a lei também exige o controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

Nesse caminhar de pensamento, no âmbito do processo licitatório, o controle preventivo de legalidade é exercido por meio de emissão de Parecer Jurídico. Via de regra, o parecer é obrigatório quanto à sua presença, uma vez que é permitido pelo § 5º do artigo 53 que a autoridade máxima competente dispensa a análise jurídica em razão do baixo valor, baixa complexidade da contratação, entrega imediata do bem ou utilização de minutas padronizadas. Por outro lado, apesar do veto do § 2º, é entendimento pacífico que o parecer jurídico não é vinculante, admitindo-se que seja rejeitado motivadamente, como previa o texto vetado, evidenciando a liberdade e a responsabilidade do gestor, principalmente



Digitalizado com CamScanner

quando praticar o ato administrativo em discordância do parecer da assessoria jurídica.

A fim de elucidar o supra exposto, colaciono a lei abaixo, senão vejamos do artigo 53 da Nova Lei:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.

**4.2. Do princípio da segregação de função**

Ressalto inicialmente que o termo "segregação de função" nos processos licitatórios vinha sendo confirmado em diversas Jurisprudências, contudo, com o advento da Nova Lei de Licitações 14.133/21, ele se estabeleceu no ordenamento jurídico na condição de princípio, inserido no artigo 5º.

De modo que, a segregação de funções tem por função primordial, ab initio, a de servir como ferramenta de controle interno da própria Administração Pública, a fim de garantir a independência funcional dos servidores e estrutural dos setores administrativos nas várias fases do procedimento licitatório.

Isso porque é inerente à segregação de funções que diferentes servidores atuem nas mais diversas fases da licitação, impedindo-se que uma única pessoa atue nos diferentes momentos do procedimento licitatório.

Trata-se, pois, de mecanismo apto a evitar falhas, omissões, fraudes, corrupção, abusos de poder, dentre outros aspectos. Na prática, a concretização de tal princípio pressupõe a correta e completa definição de funções a serem exercidas



Digitalizado com CamScanner

por cada servidor no decorrer do procedimento licitatório, em especial nas fases de planejamento, composição da fase interna, externa, execução e controle.

Por este motivo é um dos princípios basilares de controle interno, pois a prática da segregação de funções é recomendada pelos órgãos públicos de fiscalização e controle em diversos níveis de administração, uma vez que cada pessoa/servidor público que atua no procedimento assume direta e indiretamente a responsabilidade de suas ações.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União, por meio do acórdão TCU 686/11 - Plenário, recomenda à Administração Pública não "designar para compor Comissão de Licitação servidor que titular cargos em setores que de qualquer modo atuem na fase interna do procedimento licitatório". Acórdão 686/11 - PLENÁRIO - Processo 001.594/2007-6 - Relator André de Carvalho - Data da Sessão: 23/3/11.

Outra decisão que merece referência consiste no acórdão 409/2007 - TCU da 1ª Câmara. No julgado, ressalta-se a importância da segregação de funções como ferramenta utilizada para otimizar e gerar eficiência administrativa.

Diante disso, dentro da logística interna da Câmara, apesar da equipe responsável pelas compras ser bem pequena, todos possuem funções dentro do procedimento, assim como, a sua responsabilidade.

**5. DA MODALIDADE - INEXIGIBILIDADE**

A justificativa é um dos documentos mais relevantes da contratação, pois nesta se apresentará todos os elementos concretos e particularidades que fizeram o gestor entender pelo enquadramento e adequação à hipótese em referencial, isto é, precisamente a hipótese de contratação de serviços técnicos especializados, com fundamento no art. 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, veja-se:

> Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de: [...]
> III – contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização,



Digitalizado com CamScanner

> vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

De acordo com o art. 74 do novo estatuto licitatório, o legislador faz uma lista exemplificativa de situações que podem caracterizar essa ausência de competição, e, consequentemente, levar à inexigibilidade.

Considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Atente-se que o requisito da notória especialização exigido na Lei não é a especialização comum, mas a especialização notória, ou seja, diferenciada, dotada de qualidade mais reconhecida, consagrada no respectivo ramo da atuação, o que acarreta a necessidade de demonstrar experiência, credibilidade e confiança na prestação dos serviços contratados, motivo pelo qual não se verifica viável a competição.

A notória especialização não se trata de característica exclusiva da empresa, nem tampouco há necessidade de exposição pública da entidade prestadora do serviço. Tal característica é principalmente do corpo técnico, não devendo se confundir fama com notória especialização.

Os serviços previstos na lei podem ser prestados por vários especialistas, ou seja, não se faz necessário que somente uma pessoa disponha da técnica pretendida pela Administração Pública, outros também podem dominá-la; no entanto, todos eles a realizam com traço eminentemente subjetivo, em razão do que, repita-se, a inexigibilidade tem lugar pela falta de critérios objetivos para cotejá-los.

Por isso, precisa-se comentar a respeito da "notória especialização", que reside na ideia da formação dos professores/palestrantes, em se tratando de contratação de serviço de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal. Segundo o magistério de Hely Lopes Meirelles[1]:

> "Serviços técnicos profissionais especializados, no consenso doutrinário, são os prestados por quem, além de habilitação técnica e profissional - exigida para os serviços técnicos profissionais em geral -, aprofundou-se nos estudos, no exercício da profissão, na pesquisa científica,

[1] MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, p. 258.



Digitalizado com CamScanner

ou através de cursos de pós-graduação ou de estágios de aperfeiçoamento"

**5.1. Da composição do Preço**

Outro fator muito importante, não só nesta modalidade escolhida, mas em todas as demais, é a comprovação dos preços ofertados pelos interessados e os adquiridos pela Administração, mesmo sendo este um procedimento simplificado.

Assim, os preços dos serviços ora contratados foram comparados por meio de outros contratos administrativos com outros Municípios, cujos preços estão dentro da média praticada, aliado ao fato de que a própria empresa traz confiança e transparência, razão está que colaciono a jurisprudência anexa, e também, pelo Manual de Compras do TCU, in verbis:

(...) Adota-se, no TCU, o mínimo de 3 (três) propostas para que a estimativa seja considerada válida. Dessas, admite-se a utilização de propostas de preços obtidas em lojas virtuais na Internet, bem como propostas obtidas por consulta pessoal à loja física ou por telefone. A Portaria-TCU n.º 318/2008 aponta o principal método de elaboração da estimativa de preços:

A Portaria-TCU n.º 318/2008, Art. 8º: Sempre que possível, a estimativa de preços dos materiais será obtida a partir da extração de dados do SIASG, por meio de consulta eletrônica às licitações dos últimos 12 meses, para obtenção da mediana, após a devida exclusão dos valores discrepantes (outliers).

Parágrafo único. As estimativas de preço baseadas em orçamentos apresentados por potenciais fornecedores deverão, salvo motivo justificado, ser obtidas pela média de no mínimo três cotações de preço para cada item, desprezados os valores que não correspondem exatamente à especificação dos materiais e os valores discrepantes do conjunto de dados.



Digitalizado com CamScanner

Acórdão 2399/2022-TCU-Segunda Câmara, Representação, Relator Ministro Aroldo Cedraz. - A pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimativo de licitação promovida por empresa estatal não deve se restringir.

sem a devida justificativa, a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, devendo ser utilizadas outras fontes como parâmetro, a exemplo de contratações similares realizadas por outras estatais.

Diante do exposto, o valor apresentado pela empresa contratada encontra-se compatível com os outros valores apresentados, os atestados de capacidade técnica da empresa comprovam a expertise.

No que se refere ao requisito da publicidade do procedimento, conforme acórdão recente do TCU, ao diz que:

A dispensa de licitação prevista no art. 75 da Lei 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativo) pode ser utilizada por órgãos não vinculados ao Sistema de Serviços Gerais (Sisg), em caráter transitório e excepcional, até que sejam concluídas as medidas necessárias ao efetivo acesso às funcionalidades do Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP (art. 174 da mencionada lei). Nesse caso, em reforço à transparência e à publicidade necessárias às contratações diretas, deve ser utilizado o Diário Oficial da União (DOU) como mecanismo complementar ao portal digital do órgão, até a efetiva integração entre os sistemas internos e o PNCP. Acórdão 2458/2021-Plenário | Relator: AUGUSTO NARDES ÁREA: Licitação | TEMA: Contratação direta | SUBTEMA: Princípio da publicidade - Publicado: Informativo de Licitações e Contratos nº 424 de 04/11/2021 - Boletim de Jurisprudência nº 377 de 03/11/2021.

O processo foi publicado, cumprindo o princípio da publicidade, dentro do prazo estipulado na Lei.

**6. DO PROCEDIMENTO DA DISPENSA DE LICITAÇÃO**

Nesse caminhar de pensamento, o processo de Dispensa é norteado pela descrição do art. 72 da Lei 14.133/21, de forma que temos:



Digitalizado com CamScanner

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - Documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - Estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - Demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - Razão da escolha do contratado;

VII - Justificativa de preço;

VIII - Autorização da autoridade competente.

Todos os requisitos imperativos da norma seguem adimplidos, inclusive a publicação no Portal de Compras Públicas.

Portanto, vislumbro que o procedimento e Inexigibilidade, dispensa sob o manto a nova Lei encontra-se atendido quanto aos seus requisitos

## 7- CONCLUSÃO

Face ao exposto, considero **REGULAR E LÍCITO,** o Processo Licitatório realizado na modalidade **INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO,** visando a CONTRATAÇÃO POR INEXIGILIBIDADE DE LICITAÇÃO. SERVIÇOS



Digitalizado com CamScanner

TECNICOS ESPECIALIZADOS EM CONSULTORIA E ASSESSORIA CONTABIL. REGIME JURÍDICO DA LEI Nº 14.133/2021 na Câmara de Vereadores de Ferreira Gomes está Controladoria Interna, está acordada com as orientações do Parecer Jurídico Nº 000/2025-PGCV.

Encaminhe-se os autos para a devida comissão de Licitação- C.P.L

Por fim, é o parecer Do Controle Interno desta Casa Legislativa.

Ferreira Gomes – AP, 21 de janeiro de 2025.

Vanessa Silva da Silva.

**VANESSA SILVA DA SILVA**
Controladora Interna
Portaria 013/2025-GAB-CMFG



Digitalizado com CamScanner