PARECER TÉCNICO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

PARECER N° 25060901-CGM
PROCESSO Nº ARP 020/2025
MODALIDADE: Carona
SITUAÇÃO: Contratado
INTERESSADO: Fundo Municipal de Saúde
ORDENADORA DE DESPESAS: Adriana Antunes Ribeiro Silva Batista – Secretária Executiva Municipal de Saúde
CONTRATADO: COMPARY EMPREENDIMENTOS LTDA – 43.854.667/0001-64
VALOR CONTRATADO: R$ 837.120,00 (oitocentos e trinta e sete mil, cento e vinte reais)

Locação de veículos. Carona. Princípios da Administração Pública. Regularidade. Conformidade. Justificativas. Declarações. Certidões. Constituição Federal/88. Lei Federal nº 14.133/2021. Decreto Municipal nº 1.245/2023.

Trata-se de solicitação de análise técnica da Controladoria Geral do Município, requerida através do **Ofício exarado pelo Agente de Contratação Sr. Luiz Ozeneia dos Santos,** recebido no dia 20 de maio de 2025, sobre a possibilidade de análise e emissão de Parecer Técnico, que se refere aos autos de procedimento licitatório realizado na modalidade **Carona,** tendo como objeto a **locação de veículos, através de adesão a ata de registro de preços n° 009/2025, oriundo do PE007/2025, realizado pela Prefeitura Municipal de Itaipava do Grajáu/MA, para atender as necessidades da Secretaria Executiva Municipal de Saúde-SEMSA**.
O processo administrativo em epígrafe, encontra-se regulamentado no § 2º, incisos I, II e III, *caput d*o art. 86, da Lei n° 14.133/2021, registrado no Estudo Técnico Preliminar, com fundamentação legal para a contratação pretendida, assim dispõe:

> *Art. 86. Omissis.*
> *(...)*
> *§ 2º Se não participarem do procedimento previsto*

> *no caput deste artigo, os órgãos e entidades poderão aderir à ata de registro de preços na condição de não participantes, observados os seguintes requisitos:*
> *I - apresentação de justificativa da vantagem da adesão, inclusive em situações de provável desabastecimento ou descontinuidade de serviço público;*
> *II - demonstração de que os valores registrados estão compatíveis com os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23 desta Lei;*
> *III - prévias consulta e aceitação do órgão ou entidade gerenciadora e do fornecedor.*

Destarte, ressalta-se que a apreciação da matéria posta em debate restringe-se aos seus aspectos exclusivamente técnicos, excluídos da análise jurídica, outrora efetivada pela Procuradoria Geral do Município, notadamente quanto à conveniência e oportunidade inerentes a qualquer contratação pública, devendo a autoridade competente se municiar de todas as cautelas para que os atos administrativos do processo sejam prestados apenas por quem é de direito.

É o conciso relatório.

1. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

O Sistema de Controle Interno Municipal detém uma base legal sólida, fundamentada sobretudo na Constituição Federal de 1988, esta legislação suprema do país consagra específicos dispositivos à importância do Controle Interno na administração pública. A Constituição do Estado do Pará, a Lei Orgânica do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará e a Lei Orgânica do município de São Félix do Xingu tratam da relevância do Sistema de Controle Interno para os órgão da Administração Pública Municipal, não desviando da Lei Complementar nº 133/2019 que instituiu a Controladoria Geral do Município e estabelece atribuições a seus controladores, dentre as determinações o exame técnico dos processos administrativos de licitação.

Na análise técnica em questão, foi empregada como instrumento principal a Lei Federal nº 14.133/2021 e suas alterações, subsidiada pelo Decreto Municipal nº 1.245/2023, que aborda sobre as licitações e contratos com a Administração Pública Municipal de São Félix do Xingu, estado do Pará.

No entanto este Poder Executivo Municipal não afastou os princípios da administração pública, sendo: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, presentes no art. 37 da CF/88.

2. FORMALIZAÇÃO DO PROCESSO

A formalização do processo administrativo em análise encontra-se instruído de acordo com a Lei Federal nº 14.133/2021, sendo, em 01 (um) volume com 235 (duzentos e trinta e cinco) folhas, o qual foi instruído com a seguinte documentação:

- Documento de Formalização da Demanda – DFD, inciso I, do art. 72, da Lei nº 14.133/2021 (fls. 002-004);
- Memória de cálculo para quantificação (fls. 005-006);
- Solicitação para elaboração da cotação de preços (fls. 007);
- Envio da Cotação de Preços (fls. 008-017);
- Memória de cálculo para a formação de preços (fls. 017-019);
- Despacho a pedido para aprovação do Estudo Técnico Preliminar (fls. 020);
- Ato designatório de Comissão de Planejamento (fls. 021);
- Solicitação para aprovação do Estudo Técnico Preliminar – ETP e autorização para abertura de Procedimento Administrativo (fls. 022);
- Estudo Técnico Preliminar da Contratação, inciso XXIII, do art. 6, da Lei nº 14.133/2021 (fls. 023-033);
- Despacho a pedido para abertura de procedimento administrativo (fls. 034);
- Termo de autuação de processo administrativo (fls. 035);
- Solicitação de informação acerca de dotação orçamentária e financeira (fls. 036);
- Indicação de Recurso Orçamentário (fls. 037-038);
- Planilha com dotação orçamentária e itens (fls. 039-041);
- Declaração de adequação orçamentária e financeira (fls. 042);
- Justificativa para adesão à ata de registro de preços (fls. 043-044);
- Ato designatório e ciência do fiscal de contrato (fls. 045);
- Ato designatório e ciência do gestor de contrato (fls. 046);

- Consulta ao órgão gerenciador da Ata de Registro de Preços informando os quantitativos pretendidos para verificação de disponibilidade de adesão (fls. 047-048);
- Documento de autorização do órgão gerenciador admitindo expressamente à adesão a Ata de Registro de Preços (fls. 049-054);
- Cópia do processo de origem da Ata de Registro de Preços devidamente assinada pelas partes (fls. 055-158);
- Consulta ao órgão fornecedor da Ata de Registro de Preços informando os quantitativos pretendidos para verificação de disponibilidade de adesão (fls. 159-161);
- Aceite do fornecedor da ata COMPARY EMPREENDIMENTO LTDA com resposta afirmativa quanto aos quantitativos desejados (fls. 162);
- Certidões para habilitação fiscal, social e trabalhista do fornecedor COMPARY EMPREENDIMENTO LTDA, art. 68, da Lei nº 14.133/2021 (fls. 163-206);
- Solicitação de autorização para abertura de processo licitatório (fls. 207);
- Termo de autuação de processo licitatório (fls. 208);
- Ato designatório dos Agentes de Contratação e Comissão de Contratação (fls. 209-211);
- Comprovante de publicação da portaria dos Agentes de Contratação e Comissão de Contratação (fls. 212-214);
- Solicitação de análise e parecer jurídico da Procuradoria Geral do Município (fls. 215);
- Parecer jurídico (fls. 216-224);
- Contrato Administrativo n° 20250218 (fls. 225-233);
- Comprovante de Publicação do extrato de contrato no:
    - Diário Oficial dos Municípios do Estado do Pará (fls. 234);
- Solicitação de análise e parecer técnico à Controladoria Geral do Município (fls. 235).

Os documentos que constam nos autos, comprovam a regularidade do procedimento licitatório examinado pela Controladoria Geral do Município, desta forma, manifestamos no relatório inicial parcialmente satisfatória a instrução, pois não foi encontrado a certificação de que o objeto consta no Plano Anual de Contratações do Município.

3. DA ANÁLISE

3.1. Da Fase Interna

Os processos administrativos deverão ser autuados, protocolados, rubricados com a indicação do objeto, indicação do recurso para a despesa e de seu comprometimento, estudo técnico preliminar, termo de referência, justificativa para locação, autorizações, publicações e demais documentos relativos à licitação, assim se cumprindo as exigências legais do art. 72 da Lei de Licitações nº 14.133/2021.

No que diz respeito à fase interna do Processo Administrativo, observamos obediência ao artigo supracitado, estando o processo devidamente autuado e acompanhado das documentações necessárias.

3.2. Da Análise Jurídica

Está prevista no artigo 53, da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual ultimada a fase preparatória da contratação o processo deverá ser encaminhado para o órgão de assessoramento jurídico da Administração Pública, que realizará o controle prévio de legalidade, mediante análise jurídica.

No que diz respeito à fase interna do processo administrativo, observamos a obediência ao artigo supracitado, estando o processo devidamente examinado juridicamente através de parecer jurídico assinado pelo Dr. Leonardo Moura Guido, Procurador Geral do Município.

O art. 10, da Lei nº 14.133/2021, estabelece que se as autoridades competentes e os servidores públicos que tiverem participado dos procedimentos relacionados às licitações e aos contratos precisarem defender-se nas esferas administrativa, controladora e judicial em razão de ato praticado com estrita observância de orientação constante em parecer jurídico elaborado na forma do § 1º do art. 53 da Lei 14.133/2021, a advocacia pública promoverá, a critério do agente público, sua representação judicial ou extrajudicial, inclusive na hipótese de o agente público não mais ocupar o cargo, emprego ou função em que foi praticado o ato questionado.

3.3. Das Justificativas, Autorizações, Pesquisa de Preços

Foram preenchidas as exigências quanto às autorizações necessárias, certidão negativa de débitos tributários com a fazenda pública e declaração referente ao não comprometimento do erário público, subscrita pela autoridade competente.

Ao que compete à justificativa referente ao acompanhamento do procedimento licitatório e da execução deste contrato, segue todas as especificações no termo de referência.

3.3.1 Da justificativa de vantajosidade

A vantajosidade representa a busca, pela Administração Pública, através da análise das propostas apresentadas nos procedimentos licitatórios, da obtenção da melhor relação custo-benefício nas suas contratações e espelha basicamente a busca por contratação que seja tanto economicamente mais vantajosa — menor gasto de dinheiro público — quanto que assim o seja qualitativamente, melhor gasto.

O órgão apresentou a justificativa de vantajosidade para a administração ao realizar a Adesão a Ata de Preços registrados em detrimento a outras modalidades licitatórias, conforme preconiza o art. 11da Lei nº 14.133/2021.

3.3.2 Da Autorização de abertura e contratação

O manifesto de abertura do processo administrativo foi autorizado pela Sra. Adriana Antunes Ribeiro Silva Batista, Secretária Executiva Municipal de Saúde, após os cumprimentos das etapas obrigatórias pelos demais agentes públicos de contratação.

3.3.3 Da Pesquisa de Preço

No âmbito da Administração Pública, a pesquisa de preços consiste em procedimento prévio e indispensável, de fundamental importância nas contratações, funcionando como instrumento de baliza aos valores oferecidos nos certames licitatórios e àqueles executados nas respectivas contratações. Assim, sua principal função é garantir que o valor contratado esteja dentro do valor de mercado, pagando-se o preço justo pelo bem ou serviço.

O artigo 23 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que o valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado,

considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

O órgão realizou a cotação de preço nas plataformas especializadas do tipo privado, sendo Banco de Preços, e não consta nos autos a justificativa de não ter utilizado o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) sendo a plataforma obrigatória para pesquisa de preço dos processos licitatórios geridos pela Lei nº 14.133/2021.

3.3.4 Do Termo de Referência

Conforme a Lei 14.133, de 2021, as licitações para aquisições de bens e para a contratação de prestação de serviços, bem como as contratações diretas, deverão ser precedidas de Termo de Referência, onde o demandante descreve com detalhes o objeto que pretende contratar, com elementos necessários e suficientes da justificativa para a sua contratação, à verificação da compatibilidade da despesa com a disponibilidade orçamentária, ao julgamento e classificação das propostas, à definição: do prazo de execução do contrato, da estratégia de suprimento, dos métodos de fornecimento ou de execução do serviço.

3.4. Da Fase Externa

A presente fase por sua vez, inicia-se com o Princípio da Publicidade, onde envolve a divulgação de informações pela Administração Pública. Esse princípio tem a finalidade de mostrar que o Poder Público deve agir com maior transparência possível, para que a população tenha conhecimento de todos os seus atos. Essa fase é assim chamada, porque representa o momento em que o procedimento licitatório sai do âmbito interno da administração pública e passa a gerar efeitos no meio social.

4. DA SEGREGAÇÃO DE FUNÇÃO

O art. 5º da Lei nº 14.133/2021 estabelece a necessidade de a Administração observar, na aplicação da Lei em comento, o princípio da segregação de funções.

A segregação de funções consiste na separação das funções de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização. Para evitar conflitos de

interesses, é necessário repartir funções entre os servidores para que não exerçam atividades incompatíveis, como executar e fiscalizar uma mesma atividade.

O princípio da segregação de funções está previsto no §1º do art. 7º da Lei nº 14.133/2021 e se caracteriza pela repartição das diversas funções entre agentes distintos, de forma que nenhum servidor atue de forma simultânea em funções que sejam mais suscetíveis a riscos, reduzindo, assim, a ocorrência de ocultação de erros e de fraudes na respectiva contratação.

Visto por muitos como uma inovação, o Princípio da Segregação de Funções, previsto no artigo 5º da Lei 14.133/2021, nada mais é do que uma regra do controle interno que visa prevenir eventuais falhas e fraudes, bem como evitar conflitos de interesses nas contratações.

Examinando tecnicamente o processo administrativo em tela, observa-se a segregação de funções, visto que, a Comissão de Planejamento realizou o Estudo Técnico Preliminar e o ordenador de despesas autorizou a abertura de procedimento licitatório e posteriormente aprovou o Termo de Referência.

5. DA LEGALIDADE DA REALIZAÇÃO DE CARONA

A legislação admite que, após a formalização da ata de registro de preço, outros órgãos e entidades procedam a adesão. Esses são considerados órgãos/entidades não participantes, sendo que a adesão deve ser realizada em observância ao que determina o artigo 86 da Lei nº 14.133/21.

Em que pese o exposto no parágrafo anterior, entende-se que a instrução do presente processo como pedido de adesão a ata de registro de preços não gera ilegalidade. Estando presentes os requisitos constantes no art. 86 da Lei nº 14.133/21 e art. 39 do Decreto Municipal nº 1.245/2023, entende-se possível a adesão.

6. DA HABILITAÇÃO, QUALIFICAÇÃO ECONÔMICA FINANCEIRA, REGULARIDADE FISCAL, SOCIAL E TRABALHISTA

Quanto a documentação apresentada pela contratada, confirmou-se que esta atendeu às exigências previstas nas normas vigentes.

Quanto à regularidade fiscal, social e trabalhista restaram comprovadas através das certidões anexas aos autos, estavam válidas e vigentes.

7. DO FISCAL E VIGÊNCIA DO CONTRATO

É o instrumento dado à administração pública para dirigir-se e atuar perante seus administrados sempre que necessite adquirir bens ou serviços dos particulares, ou seja, é o acordo recíproco de vontades que tem por fim gerar obrigações recíprocas entre os contratantes. Assim como o particular, o Poder Público celebra contratos no intuito de alcançar objetivos de interesse público.

7.1. Vigência do Contrato Administrativo

Os contratos originados do presente procedimento obedecerão aos termos do caput, do Art. 105, da Lei n° 14.133/2021, conforme expressa a cláusula de vigência da minuta contratual. Tratando de serviços contínuos, poderá ser aplicado os dispostos dos artigos 106, 107 e 108, da Lei nº 14.133/2021.

7.2. Gestor de contrato

O gestor do contrato é o representante da administração pública responsável por gerenciar o contrato em nome do órgão ou entidade contratante, em conformidade com o art. 117 do Decreto Municipal nº 1.245/2023 em consonância com o § 3º do art. 8º da Lei nº 14.133/2021. É válido ressaltar que, para o cumprimento legal dos dispositivos das normas vigentes e visando a melhor forma de execução do instrumento de contratação administrativa, o responsável pela unidade gestora deverá emitir portaria designando o Gestor de Contrato da contratação administrativa.

Consta nos autos a Portaria n° 068/2025 SEMSA/GAB, o qual designa o servidor **Zenedilson Arrais Mendes** para exercer a função de Gestor de Contrato.

7.3. Fiscal de contrato

Verifica-se na Legislação vigente, que a fiscalização da execução contratual é obrigatória, a recair sobre um Agente da Administração, designado pelo Ordenador de Despesa, que recebe essa incumbência como uma tarefa especial e com responsabilidade específica.

Consta nos autos a Portaria nº 067/2025 SEMSA/GAB, que designa os fiscais de contratos desta Unidade Gestora. No procedimento administrativo de contratação em exame, consta a designação do servidor **Michael Gomes de Sousa**, o qual realizará a fiscalização e acompanhamento da execução do contrato alvitre final deste processo.

8. RECOMENDAÇÕES

- Recomendamos que seja observado o art. 42, *caput*, da LRF e a disponibilidade financeira para realização de tal despesa.
- Recomendamos a realização de despesa, somente com recurso disponível em conta bancária.
- Recomendamos o pagamento de despesa, somente com regularidade fiscal comprovada, mediante apresentação de certidões necessárias.
- Recomendamos a imediata divulgação do processo licitatório no Portal Nacional de Compras Públicas – PNCP, conforme art. 94 da Lei Federal n° 14.133/2021.

CONCLUSÃO

Conclui-se, sinteticamente, que o processo administrativo licitatório em tela atende parcialmente as etapas obrigatórias até a presente manifestação deste órgão de controle interno.

Face a todo o exposto, concluímos:

Apesar dos apontamentos, verifica-se que decorrem da inobservância de exigências meramente formais, as quais não comprometem a execução do objeto pretendido.

Que os autos assemelham-se estarem revestidos da legalidade necessária em conformidade com análise jurídica.

É verdadeiro ressaltar que, a geração de despesa é de inteira carga do ordenador de despesas eximindo qualquer culpa, dolo ou responsabilidade solidária por parte dos membros da Controladoria Geral do Município.

MANIFESTA-SE, portanto,

Pela possibilidade de prosseguir o presente para fins da realização das demais fases, após sanadas as recomendações apontadas, observando-se, para tanto, os prazos e

disposições legais atinentes à matéria, inclusive atentando quanto à obrigatoriedade de publicação de referidos atos na imprensa oficial e portal dos jurisdicionados do TCM/PA.

Retorne os autos ao responsável para conhecimento, manifestação e adoção das providências cabíveis.

São Félix do Xingu-PA, 09 de junho de 2025.

MAYSE KAROLINNE CANEDO DO NASCIMENTO:02561389235
Assinado de forma digital por MAYSE KAROLINNE CANEDO DO NASCIMENTO:02561389235
Dados: 2025.06.09 17:10:41 -03'00'

Mayse Karolinne Canêdo do Nascimento
Controladora Interna do FMS
Portaria n° 008/2025

Subscrevo,

HARLENILSON MATOS DA SILVA:80857531204
Assinado de forma digital por HARLENILSON MATOS DA SILVA:80857531204
Dados: 2025.06.09 11:31:57 -03'00'

Harlenilson Matos da Silva
Controlador Geral do Município
Decreto n° 108/2025