PARECER DE CONTROLE INTERNO

PCI Nº 012/2025 – CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE, SANEAMENTO E TURISMO.

REFERÊNCIA: PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº004/2025-PMX, PROCESSO LICITATÓRIO DISPENSA ELETRÔNICA Nº 001/2025-PMX.

OBJETO: CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA LOCAÇÃO DE CAMINHÕES DESTINADO A COLETA E TRANSPORTE DE RESÍDUOS DOMICILIARES E COMERCIAIS PARA ATENDER O MUNICÍPIO DE XINGUARA-PA.

I – INTRODUÇÃO

Trata-se de análise da **DISPENSA ELETRÔNICA Nº 001/2025-PMX**, cujo objeto é a **CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA LOCAÇÃO DE CAMINHÕES DESTINADO A COLETA E TRANSPORTE DE RESÍDUOS DOMICILIARES E COMERCIAIS PARA ATENDER O MUNICÍPIO DE XINGUARA-PA**. A documentação está arquivada em 01 (uma) pasta da própria Secretaria, e deu entrada a este Núcleo de Controle Interno no dia **21/01/2025,** para análise obrigatória e emissão de parecer.

1. DA INSTRUÇÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO

O processo foi instruído com base na Lei Federal nº 14.133/2021, Decreto Municipal nº 053/GPX/2025 DE 09 DE JANEIRO DE 2025, composto por 1 (um) volume, contendo os seguintes documentos:

A) Documento de formalização de demanda – DFD nº 001/2025, assinado pelo Ordenador de Despesas em 07/01/2025;

B) DECRETO Nº 053/GPX/2025 DE 09 DE JANEIRO DE 2025, que "Dispõem sobre a decretação do Estado de Emergência Econômica, Financeira e Administrativa no município de Xinguara Estado do Pará e Fundos Saúde, Educação, Assistência Social e Meio Ambiente')" assinado pelo Prefeito Municipal OSVALDO DE OLIVEIRA ASSUNÇÃO JUNIOR;

C) Estudo Técnico Preliminar, assinado pelo ordenador de despesas Sr. ANTONIO PEREIDA GUIMARÃES, em 10/01/2025;

D) Quadro de cotação de Preços nº 00005/2025, assinado pelo Sra. MARIA HELENA DOS SANTOS SILVA (RESPONSÁVEL PELAS PESQUISAS DE PREÇOS, em 13/01/2025;

E) Resultado da Pesquisa de preços: FONTE DE PREÇOS, em 13/01/2025;

F) Declaração de Previsão Orçamentaria, do Setor Contábil para solicitação de lastro orçamentário, **assinada pelo Srº Delio Amaral Viana, contador, CRC/PA 9858-0, em 14/01/2025**

DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

02	PODER EXECUTIVO
10	FUNDO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE
07	SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE E TURISMO
17	SANEAMENTO
10 512	SANEAMENTO BASICO E URBANO
10 512 0017 2162 0000	SERVIÇOS DE LIMPZA PUBLICA E COLETA LIXO

3.3.90.39.00	OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – PESSOA JURIDICA

G) Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, assinada pelo ordenador de despesas, Sr. ANTONIO PEREIRA GUIMARÃES, em 14/01/2025;

H) Termo de Compromisso do fiscal do contrato, Sr. EDGAR FERREIRA PEREIRA, em 13/01/2025;

I) DESIGNAÇÃO DO FICAL DE CONTRATO, não consta dos autos Publicação do Termo de Rescisão do contrato nº 267/2024/PMX, com a empresa BM LOCAÇÕES LTDA, CNPJ 20.548.634/0001- **Ofício 006/2025 –** SOLICITAÇÃO DE COTAÇÃO DE PREÇOS, DESTINADO PARA A EMPRESA EUROCAR, em 10/01/2025;

J) Cotação de preços enviada pela empresa C S PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS, LOCAÇÃO E TERRAPLANAGEM LTDA CNPJ:26.916.267/0001-17., em 10/01/2025;

K) SOLICITAÇÃO DE COTAÇÃO DE PREÇOS, DESTINADO AO GRUPO DROGAROMA, em 10/01/2025;

L) Cotação de preços enviada pela empresa **HIPER LIMPO SERVIÇOS, CNPJ: 11.570.099/0001-83**., em 09/01/2025;

M) SOLICITAÇÃO DE COTAÇÃO DE PREÇOS, destinado a empresa FORTALEZA CONSTRUÇÕES E LOCAÇÃOES - Cotação de preços enviada pela empresa FORTALEZA CONSTRUÇÕESS E LOCAÇÃOES, CNPJ 49.319.746/0001-51, Em 09/01/2025;

N) Termo de referência, com valor estimado de R$ 500.600,04, assinado pelo ordenador de despesas, em 10/01/2025;

O) Termo de autuação, assinado pela Sra. KEYTE CARNEIRO DA MOTA, em 15/01/2025;

P) Portaria nº 010/2025 – designando servidores para atuarem com Agentes de Contração e Equipe de Apoio, datada do dia 10/01/2025;

Q) REQUISITOS DE HABILITAÇÃO E QUALIFICAÇÃO, assinado pela Agente de Contratação sra. KEYTE CARNEIRO DA MOTA, emitido em 15/01/2025;

R) SOLICITAÇÃO DE DOCUMENTAÇÃO DAS EMPRESAS, não consta dos autos;

S) DOCUMENTAÇÃO DA EMPRESA VENCEDORA, não constam dos autos;

T) TERMO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO, DATADO DE 17/01/2025, assinado pela Agente de Contratação sra. KEYTE CARNEIRO DA MOTA;

OBS: No termo de Dispensa de Licitação, foi constatado as seguintes inconsistências:
O número do Processo Administrativo não confere com o número mencionado nos demais documentos que constam dos autos;
A fundamentação legal informada no Termo de Dispensa de Licitação, não está de acordo com fundamentação disposta na Lei 14133/2021.

U) Minuta do Contrato, não consta dos autos;

V) Parecer nº 006/2025/AJEL, assinado pelo Procurador Geral do Município Dr. CICERO SALES DA SILVA, em 17/01/2025.

2. DAS RESPONSABILIDADES DA CONTROLADORIA INTERNA

Ressalta-se que as informações acostadas aos autos são de inteira responsabilidade da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Saneamento e Turismo, bem como do Agente de Contratação designado para a condução do certame licitatório, que tem competência para tal, cabe à Controladoria, de acordo com a Lei Municipal nº 984/2017 a função da fiscalização contábil, financeira, orçamentária e patrimonial da administração pública municipal.

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 se, 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, 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 para essa função.

3. ANÁLISE DO PROCEDIMENTO - EXAME DA LEGALIDADE

3.1. Da escolha 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 Nova 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 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, VIII, em que são oportunidades da administração, de forma discricionária utilizar um mecanismo mais simplificado de contratações, seguindo o rito previsto no artigo 72.

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

Na hipótese de aprovação de minutas padronizadas pelas assessorias jurídicas (art. 25, § 1º) o Plenário do TCU, define quais seriam as responsabilidades tanto do parecerista quanto do agente público:

> *(...) ao aprovar minutas-padrão de editais e contratos, a assessoria jurídica mantém sua responsabilidade normativa sobre procedimentos licitatórios em que tenham sido utilizadas. AO gestor caberá a responsabilidade da verificação da conformidade entre a licitação que pretende realizar e a minuta-padrão previamente examinada e aprovada pela assessoria jurídica. Por prudência, havendo dúvida da perfeita identidade, deve -se requerer a manifestação da assessoria jurídica, em vista das peculiaridades de cada caso concreto. (TCU-PLENÁRIO. ACÓRDÃO 1504/2015, re. Min. Walton Alencar Rodrigues).*

Boa parte da doutrina coaduna com a interpretação de que o parecer, de fato, não teria natureza vinculante, já que se trata de uma opinião jurídica emitida por um operador do Direito e tem função tão somente de orientar o Administrador na tomada de decisão.

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.
>
> § 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá: I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade; II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;
>
> § 3º Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54.
>
> § 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará 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.
>
> ***§ 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.***

Assim, a Assessoria Jurídica opino pela regularidade do procedimento de Dispensa de Licitação nº 001/2025/PMX, nos termos do art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, recomendando a continuidade da contratação da empresa HIPER LIMPO SERVIÇOS LTDA, CNPJ nº 11.570.099/0001-83, para a prestação dos serviços de locação de caminhões destinados à coleta e transporte de resíduos domiciliares e comerciais no município de Xinguara-PA, pelo período de 03 (três) meses, com valor total de R$ 455.700,00 (quatrocentos e cinquenta e cinco mil e setecentos reais).

3.3. 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 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 titularize 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, as suas responsabilidades.

4. DA MODALIDADE - DISPENSA DE LICITAÇÃO

A modalidade escolhida encontra respaldo no artigo 75, VIII, uma vez que a Administração Pública do Município de Xinguara Decretou Estado de Emergência Econômica, Financeira e Administrativa em Xinguara-PA por meio do Decreto nº 053/GPX/2025, e pode se utilizar dessa possibilidade de contratação para as o atendimento das demandas urgentes desta municipalidade.

Diante do exposto, a modalidade escolhida se amolda ao caso em testilha, estando dentro da legalidade e dos princípios instituídos da Lei 14.133/21, uma vez que está ajustado nos termos da Lei.

4.1. Da composição de preços

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 outras propostas, 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 PortariaTCU 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.**

> **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 (nova Lei de *Licitações* e Contratos) 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.

5. DO PROCEDIMENTO DA DISPENSA DE LICITAÇÃO

Nesse caminhar de pensamento, o processo de Dispensa é norteado pela Lei nº 14.133/2021, prevê, em seu artigo 75, VIII, §6º, o que segue:

> **Art. 75. É dispensável a licitação:**
>
> VIII - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando **caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos** ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares**, e somente para aquisição dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial** ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas **no prazo máximo de 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontratação de empresa já contratada com base no disposto neste inciso;**

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

Portanto, vislumbro que o procedimento de Dispensa sob o manto a nova Lei encontra-se atendido quanto aos seus requisitos.

6. *CONCLUSÃO*

Face ao exposto, mesmo que exista o poder discricionário do Gestor, considero **PARCIALMENTE REGULAR E LÍCITO** o Processo Licitatório na **modalidade de Dispensa**, na forma do artigo 75, VIII da Lei 14.133/21, pois presentes os documentos indispensáveis à sua realização, bem como, a escolha da proposta mais vantajosa, com o objetivo de contratar os serviços da empresa HIPER LIMPO SERVIÇOS LTDA, CNPJ nº 11.570.099/0001-83, para a prestação dos serviços de locação de caminhões destinados à coleta e transporte de resíduos domiciliares e comerciais no município de Xinguara-PA, pelo período de 03 (três) meses, com valor total de

R$ 455.700,00 (quatrocentos e cinquenta e cinco mil e setecentos reais)**,** estando apta a gerar a despesa.

É o parecer, s. m. j.

Xinguara – PA, 20 de janeiro de 2025.

VICTOR DA COSTA BORGES:02375474228

Assinado de forma digital por VICTOR DA COSTA BORGES:02375474228

VICTOR DA COSTA BORGES
Controlador-Geral do Município
Decreto nº 47/2025