



PARECER DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

PARECER N° 24102903-CGM

PROCESSO N° PE038/2024-SRP

MODALIDADE: Pregão Eletrônico

PREGOEIRO: Luiz Ozeneia dos Santos

SITUAÇÃO: Em análise

INTERESSADO: Secretaria Executiva Municipal Saúde - SEMSA

ORDENADOR DE DESPESAS: Kleber Gonçalves Medeiros – Secretário Executivo Municipal de Saúde

EMPRESAS VENCEDORAS: A R SILVEIRA LIMA COMERCIO DE ALIMENTOS LTDA;

AZEVEDO E AZEVEDO COMERCIO VAREJISTA
DE ALIMENTOS LTDA;

DARLU INDUSTRIA TEXTIL LTDA;

VALOR A CONTRATAR: R\$ 584.686,50 (Quinhentos e oitenta e quatro mil, seiscentos e oitenta e seis mil reais e cinquenta centavos)

Compras. Consumo. Pregão Eletrônico. Menor Preço. Aberto. Princípios da Administração Pública. Regularidade. Conformidade. Justificativas. Declarações. Certidões. Constituição Federal/88. Lei Federal nº 14.133/2021. Decreto Municipal nº 1.245/2023.

1. INFORMAÇÕES PRELIMINARES

Os autos foram remetido pelo Pregoeiro do Poder Executivo Municipal de São Félix do Xingu/PA para apreciação e manifestação da Controladoria Geral





do Município, através do Despacho Administrativo do Pregoeiro Sr. Luiz Ozeneia dos Santos, protocolado no dia 23 de outubro de 2024, o processo administrativo que tem como objeto o **Registro de preços para futura e eventual aquisição de material de expediente para atender as necessidade da Secretaria Executiva Municipal de Saúde - SEMSA**, que utiliza a metodologia para verificação de conformidade fundamentada no atendimento aos critérios formais previstos na Lei Federal nº 14.133/2021 em consonância com o Decreto Municipal nº 1.245/2023, na modalidade de Pregão Eletrônico do tipo Menor Preço. O processo licitatório em epígrafe encontra-se em 01 (um) volumes com 401 (quatrocentos e um) 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. 02-08);
- Ato designatório da comissão de planejamento (fls. 09);
- Estudo Técnico Preliminar inciso XXIII, do art. 6, da Lei nº 14.133/2021 (fls. 10-20);
- Mapa de pesquisa de preços para média aritmética (fls. 21-25);
- Cotação de preços, art. 23, da Lei nº 14.133/2021 (fls. 26-89);
- Solicitação para abertura de procedimento administrativo (fls. 90);
- Autorização da Autoridade Competente para abertura de procedimento administrativo, Inciso VIII, do art. 72, da Lei nº 14.133/2021 (fls. 91);
- Termo de Autuação (fls. 92);
- Termo de Referência, inciso XXIII, do art. 6, da Lei nº 14.133/2021 (fls. 93-109);
- Aprovação do termo de referência (fls. 110);
- Certificado de que a contratação está adequada e compatível com a Lei de Diretrizes Orçamentárias inciso, art. 18, da Lei nº 14.133/2021 (fls. 111);
- Solicitação para abertura de processo licitatório a CPL – Comissão Permanente de Licitação (fls. 112);
- Ato designatório de Pregoeiros e Equipe de Apoio (fls. 113);





- Solicitação de análise e parecer jurídico das minutas de edital, contrato e ata de registro de preços à Procuradoria Geral do Município (fls. 114);
- Minutas de edital, contrato e ata de registro de preços (fls. 115-152);
- Parecer Jurídico (fls. 153-160);
- Comprovante de publicação do aviso de licitação no:
 - Diário Oficial dos Municípios do Estado do Pará (fls. 161);
 - Diário Oficial da União (fls. 162);
 - Jornal de Grande Circulação (fls. 163);
- Edital de Pregão Eletrônico e anexos (fls. 164-230);
- Síntese da ata Final (fls. 231-232);
- Apresentação de documentação para Habilitação, Qualificação Econômica Financeira, Regularidade Fiscal, Social e Trabalhista (fls. 233-288);
- Termo de adjudicação (fls. 389-396);
- Despacho de encaminhamento dos autos à Procuradoria Geral do Município (fls. 397);
- Comprovante de publicação do aviso de resultado de licitação:
 - Diário Oficial dos Municípios do Estado do Pará (fls. 398);
- Parecer jurídico (fls. 399-400);
- Solicitação de análise técnica da Controladoria Geral do Município (fls. 401).

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.

Sendo este o conciso relatório, passamos a análise.





2. CRITÉRIOS PARA CONFORMIDADE

A metodologia utilizada para verificação da conformidade se fundamenta no atendimento aos critérios formais previstos na Lei Federal nº 14.133/2021 e Decreto Municipal nº 1.245/2023, utilizando para esta finalidade, a aplicação do *checklist* parte deste instrumento (item), cujo resultado final da análise poderá ser registrada com o resultado de: *"pela possibilidade de continuidade e pela impossibilidade de continuidade"*.

3. ANÁLISE

3.1. Da Legislação

- Constituição Federal/88;
- Lei Federal nº 14.133/2021;
- Lei Complementar nº 101/00;
- Decreto Municipal nº 1.245/2023; e
- Edital do Processo Licitatório.

3.2. Do Planejamento da Contratação

A Lei nº 14.133/2021 estabeleceu que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o Plano de Contratações Anual de que trata o inciso VII, do *caput* do art. 12, desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos: a descrição da necessidade fundamentada em estudo técnico preliminar, a definição do objeto por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, a definição das condições de execução e pagamento, o orçamento estimado, a elaboração do edital de licitação, de minuta de contrato, a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa, publicações e demais documentos relativos à licitação.





No que diz respeito à fase interna do Processo Administrativo, observamos parcialmente a obediência ao artigo supracitado, devido à ausência do Plano de Contratações Anual, no entanto o processo administrativo encontra-se devidamente autuado e acompanhado das demais documentações necessárias.

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

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.

Órgão apresentou a justificativa para a administração ao realizar o presente certame.

3.3.2 Da Autorização de abertura e contratação

O manifesto de abertura do processo administrativo foi autorizado pelo Sr. Kleber Gonçalves Medeiros, Secretário Executivo Municipal de Saúde, após o cumprimento 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 Portal de Compras Públicas e não apresentou justificativa pela não utilização do Portal Nacional de Compras Públicas, sendo plataforma obrigatória para pesquisa de preço dos processos licitatórios geridos pela Lei nº 14.133/2021.

3.4. Do Termo de Referência

Conforme a Lei 14.133, de 2021, as licitações para aquisições de bens e 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. Em análise ao Termo de Referência do processo administrativo, que o agente de contratação priorizou as prioridades daquele instrumento.





3.5. 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 art. 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, o ordenador de despesas autorizou a abertura do processo, aprovou o termo de referência e posteriormente homologou o processo licitatório, a Coordenação de Gestão formalizou a demanda, a equipe de planejamento realizou o estudo técnico preliminar e o Chefe do Departamento de Licitação elaborou o Termo de Referência.

4. 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.

Quanto ao aspecto jurídico e formal da minuta do edital conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133 de 2021, a Procuradoria Geral do Município opinou apto a sua elaboração, posteriormente emitiu parecer favorável sobre a legalidade e conclusão do processo administrativo.





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 de autoria do Dr. Luiz Otávio Montenegro Jorge, Procurador Geral Adjunto.

5. DA FASE EXTERNA

A fase externa é assim chamada porque representa o momento em que o procedimento licitatório sai do âmbito interno da administração e passa a provocar efeitos no meio social. A fase externa da licitação inicia com a divulgação do Edital e tem mais fases, sendo a habilitação das empresas participantes da disputa, o julgamento das propostas, a homologação e a adjudicação do objeto da licitação.

5.1. Da Publicidade

O princípio da publicidade na esfera administrativa não respeita apenas à necessidade e forma de divulgação dos atos, mas alude no dever de o Poder Público franquear-se ao conhecimento geral, atuando de modo transparente, ademais, desempenha o valioso papel na instrumentalização da garantia de defesa.

No contexto da Lei nº 14.133/2021 de Licitações, o princípio da publicidade também é enfatizado, em especial no art. 54, que determina que os órgãos públicos são obrigados a divulgar o inteiro teor do ato convocatório e seus anexos no PNCP – Portal Nacional de Contratações Públicas, sendo ainda imprescindível a publicação do extrato do Edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, bem como em jornal diário de grande circulação.

5.2. Do prazo

Devem os agentes de contratação ater-se ao disposto pela lei 14.133/21, o qual norteará na adoção de todos os pontos a serem realizados, dentre os quais, a observância de que, entre a publicação do Edital e o recebimento





das propostas deverá respeitar o prazo mínimo previsto no artigo 55 da Lei 14.133/21.

A análise em tela, está em consonância com o inciso I, alínea a e inciso II, alínea a do art. 55 da Lei nº 14.133/2021, onde o prazo fixado para a apresentação das propostas e lances, para aquisição de bens e prestação de serviços, adotando o critério de menor preço, contado a partir da publicação do aviso, não sendo inferior a 10 (dez) dias úteis, sendo a última data publicada no dia **27/09/2024** e a data para abertura do certame em **15/10/2024**, cumprindo a legislação que trata da matéria.

6. DO EDITAL

Segundo a inteligência do inciso V, art. 18, da Lei 14.133/21 o processo licitatório deve ser instruído com a minuta de edital e seus anexos, dentre os quais a minuta do contrato o que foi atendido. Quanto a este ponto, precipuamente, tanto a minuta do edital quanto a do contrato encontram-se em sintonia com o preconizado pela legislação vigente e examinado pelo órgão jurídico, através de parecer jurídico da Procuradoria Geral do Município.

O Edital definitivo do processo administrativo em exame jurídico, consta assinado pelo Sr. Kleber Gonçalves Medeiros, Secretário Executivo Municipal de Saúde, constando nos autos a Análise Jurídica datada em 02 de julho de 2024, opinando favoravelmente sobre a aprovação da minuta do instrumento convocatório.

6.1. Da Ata de Realização do Certame

Conforme se infere na abertura certame de realização do pregão eletrônico, participaram as empresas:

1. AZEVEDO E AZEVEDO COMERCIO VAREJISTA DE ALIMENTOS LTDA;
2. JOAO VITOR SOUSA LOPES EIRELI;
3. DARLU INDUSTRIA TEXTIL LTDA;
4. S R SILVEIRA LIMA COMERCIO DE ALIMENTOS LTDA;
5. MARCELO DE J. C. FERREIRA EIRELI;





6. INDUSTRIA FENIX CORTE A LASER EIRELI;
7. COMERCIAL SANMAR LTDA;
8. LAGUNA ESPORTE LTDA;

Iniciou-se com a verificação das propostas, posteriormente ocorreu a fase de lances e negociações de forma eletrônica, finalizando com a averiguação da documentação enviada pelos vencedores, percebeu-se que as empresas estavam em conformidade com o edital e que o prazo para interposição de recursos foi obedecido.

6.2. Da Exclusividade para Pequenas Empresas e Microempresas

Nos autos em exame verificou-se que foi praticado a reserva de cotas e exclusividades para pequenas empresas e microempresas, nos termos da Lei Complementar nº 123/2006 com suas alterações e em consonância com os ditos do subitem 3.11.1, do item 3.11 do Edital do processo administrativo de licitação na modalidade de Pregão Eletrônico em análise.

6.3 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.

6.4. Da Interposição de Recurso

A interposição de recurso referente ao julgamento das propostas, à habilitação ou inabilitação de licitantes, à anulação ou revogação da licitação, observará o disposto no art. 165 da Lei nº 14.133, de 2021 e art. 164 referente a impugnação do edital.

Não houve interposição de recursos no processo administrativo.





6.5. Da Adjudicação e Homologação

Após a conclusão e análise do processo administrativo licitatório pelos órgãos competentes, o Sr. Kleber Gonçalves Medeiros, Secretário Executivo Municipal de Saúde, ADJUDICOU e HOMOLOGOU as empresas vencedoras do certame do processo licitatório.

7. DO CONTRATO ADMINISTRATIVO

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.

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 nº 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 administrativo 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.

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 com designação os fiscais de contratos desta Unidade Gestora.

No procedimento administrativo de contratação em exame, consta no Termo de Referência, Item 8.1.2, na fls. nº 97 a indicação da servidora Selma Dias de Andrade, para realizar a fiscalização e acompanhamento da execução do contrato alvitre final deste processo.

8. RECOMENDAÇÕES

- Recomendamos que seja anexado aos autos o designatório e ciência do servidor designado para realizar a fiscalização do contrato;
- Recomendamos que seja anexado aos autos o designatório e ciência do servidor designado para realizar a gestão do contrato;
- Recomendamos que seja observado o art. 42, *caput*, da LRF e a disponibilidade financeira para realização de tal despesa.
- Recomendamos a realização de despesa seja realizada somente com recurso disponível em conta bancária.
- Recomendamos o pagamento de despesa, somente com regularidade fiscal comprovada, mediante apresentação das certidões necessárias.





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 continuidade do processo administrativo licitatório 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, 29 de outubro de 2024.

Subscreve,


Mayse Karoline C. do Nascimento
Controladora Interna de FMS
Portaria nº 901/2021


Elvys Teles Silva
Controlador Geral do Município
Decreto nº 746/2022

