



PARECER TÉCNICO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

PARECER N° 24082601-CGM

PROCESSO N° IN006/2024

MODALIDADE: INEXIGIBILIDADE

SITUAÇÃO: Contratado

INTERESSADO: Secretaria Municipal de Administração e Planejamento

ORDENADOR DE DESPESAS: Paulo César Lopes Gomes – Secretário Municipal de Administração e Planejamento

FORNECEDOR CONTRATADO: NP TECNOLOGIA E GESTÃO DE DADOS LTDA

VALOR CONTRATADO: R\$ 11.580,00 (onze mil, quinhentos e oitenta reais)

Contratação de Serviços. Exclusividade. Inexigibilidade. Princípios da Administração Pública. Etapas processual. Justificativas. Declarações. Certidões. Constituição Federal/88. Lei Federal nº 14.133/2021. Decreto Municipal nº 1.245/2023.

Trata-se de solicitação para apreciação técnica da Controladoria Geral do Município, através do Despacho do Chefe do Departamento de Licitações e Contratos, Sr. Harlenilson Matos da Silva, protocolado em 18 de abril de 2024, que se refere aos autos de procedimento licitatório realizado na modalidade **Inexigibilidade**, tendo como objeto a **contratação de empresa especializada no fornecimento de acesso a ferramenta de pesquisa e comparação de preços praticados pela administração pública, atendendo a necessidade da Secretaria Municipal de Administração e Planejamento-SEMAPLAN.**

O processo administrativo em epígrafe, encontra-se regulamentado no inciso I, *caput* do art. 74, § 1º da Lei nº 14.133/2021, registrado no Estudo Técnico





Preliminar, com fundamentação legal para a contratação pretendida, assim dispõe:

“Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;

(...)

§ 1º Para fins do disposto no inciso I do caput deste artigo, a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos, vedada a preferência por marca específica.”

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



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 autuado, protocolado e numerado em volume único, com a seguinte documentação:

- Solicitação para abertura de processo licitatório (fls. 002);
- 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. 003);
- Documento de Formalização da Demanda – DFD, inciso I, do art. 72, da Lei nº 14.133/2021 (fls. 004-005);
- Indicação do Recurso Orçamentário, Inciso IV, do art. 72, da Lei nº 14.133/2021 (fls. 006);
- Estudo Técnico Preliminar, inciso I, do art. 72, da Lei nº 14.133/2021 (fls. 007-010);
- Proposta Comercial do contratado no Banco de Preços (fls. 011-023);
- Termo de Referência, inciso I, do art. 72, da Lei nº 14.133/2021 (fls. 024-038);
- Razão da Escolha do Contratado, Inciso VI, do art. 72, da Lei nº 14.133/2021 (fls. 039-043);





- Despacho de autorização da autoridade competente para realização de abertura de processo licitatório, Inciso VIII, do art. 72, da Lei nº 14.133/2021 (fls. 044);
- Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação, Inciso V, do art. 72, da Lei nº 14.133/2021 (fls. 045-077);
- Solicitação de análise e parecer jurídico dos autos à Procuradoria Geral do Município (fls. 078);
- Parecer Jurídico, Inciso III, do art. 72, da Lei nº 14.133/2021 (fls. 079-081);
- Declaração de inexigibilidade (fls. 082);
- Termo de ratificação de inexigibilidade (fls. 083);
- Nota de empenho (fls. 084);
- Publicação do Extrato de Contrato, § único, do art. 72, da Lei nº 14.133/2021:
 - Diário Oficial da União (fls. 085);
- Solicitação de parecer à Controladoria Geral do Município (fls. 086);
- Certidão de Renumeração (fls. 087).

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, carta proposta, 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.

Assim, sustentamos que a regra do artigo 53 da Lei nº 14.133/2021 abrange de igual forma e intensidade os processos de contratação direta por dispensa ou inexigibilidade.

Quanto ao aspecto jurídico e formal do Processo, observamos a obediência ao artigo supracitado, estando o processo devidamente examinado juridicamente através de parecer jurídico assinado pelo Dr. Luiz Otávio Montenegro Jorge, Procurador Geral Adjunto e concluiu pelo afastamento da licitação por inexigibilidade, fundamentando no Inciso III, do art. 72, da Lei nº 14.133/2021.

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 e Termo de Referência

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 do valor

No caso em questão trata-se de situação pertinente a Inexigibilidade de Licitação, o que não possibilita o levantamento destes valores através dos meios dispostos no § 4º e *caput* do art. 23 da Lei Federal 14.133/2021, neste caso a norma recomenda que sejam verificados os seguintes requisitos:

“Art. 23. 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.

(...)

§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.”





Consta nos autos a apresentação de estimativa de valor para este objeto, sendo apresentada no item 6 e 7 do Estudo Técnico Preliminar, tendo como base o portal Banco de Preços para referência dos preços praticados no mercado.

3.3.2 Razão da Escolha do Contratado

Neste caso, haja vista a falta de aplicabilidade de disputa em razão das características que moldam este procedimento, qual seja, o Art. 74, Caput e inciso I da Lei 14.133/21, vislumbra os casos de impossibilidade de competição, como é o caso de que trata esta despesa, considerando que a empresa se trata de fornecedor exclusivo para fornecimento de ferramenta de pesquisa e comparação de preços praticados pela administração pública conforme declaração de exclusividade apresentado nos autos.

3.3.3 Da Autorização de abertura e contratação

O manifesto de abertura do processo administrativo foi autorizado pelo Sr. Paulo César Lopes Gomes - Secretário Municipal de Administração e Planejamento, após o cumprimento das etapas obrigatórias pelos demais agentes públicos de contratação.

3.4. 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, o ordenador de despesas realizou a abertura do procedimento, posteriormente elaborou o Documento de Formalização de Demanda-DFD, o Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência, a autoridade competente assinou o Despacho do Pedido de Abertura de Procedimento, sendo esse o caso, importante justificar as razões fáticas determinantes dessa opção.

3.5. 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 LEGALIDADE DE INEXIGIBILIDADE

Passamos agora ao exame da legalidade da contratação do fornecedor empresa NP TECNOLOGIA E GESTÃO DE DADOS LTDA, sob o CNPJ nº 07.797.967/0001-95, por inexigibilidade de licitação na forma do inciso I, do art. 74, da Lei nº 14.133/2021.

Trata-se de possibilidade legal de afastamento da licitação, tendo respeitado os limites legais permitidos e sagrando a legalidade do presente processo administrativo, sob o amparo do inciso I, do art. 74, da Lei nº 14.133/2021, frente a impossibilidade de competição.



5. DA HABILITAÇÃO, QUALIFICAÇÃO ECONÔMICA FINANCEIRA, REGULARIDADE FISCAL E TRABALHISTA

Da síntese dos valores das propostas, constatou-se que os mesmos estão em conformidade com os estimados para a presente contratação.

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

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

6. 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.

6.1. 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.

6.2. 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.

6.3. 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.

Não consta nos autos a Portaria, que designa os fiscais de contratos desta Unidade Gestora.

No procedimento administrativo de contratação em exame, não consta a designação de servidor, o qual realizará a fiscalização e acompanhamento da execução do contrato alvitre final deste processo.

7. PROVIDÊNCIAS

- O Responsável deverá fazer a juntada dos atos designatórios da Comissão Permanente de Licitação; Comissão de Planejamento e do Fiscal de Contrato.

8. RECOMENDAÇÕES

- Recomendamos que seja anexado aos autos o certificado de que a contratação está contemplada no Plano de Contratação Anual.
- 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.



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 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, 26 de agosto de 2024.



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