



PARECER TÉCNICO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

PARECER Nº 24052802-CGM

PROCESSO Nº PE010/2024

MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO

SITUAÇÃO: Em análise

INTERESSADO: Secretaria Executiva Municipal de Educação - SEMED

ORDENADOR DE DESPESAS: Darci de França Rodrigues

FORNECEDOR CONTRATADO: SANCHES TRANSPORTES EIRELI;

VALOR CONTRATADO: R\$ 9.851.834,00 (Nove milhões, oitocentos e cinquenta e um mil, oitocentos e trinta e quatro reais);

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE ESCOLAR TERRESTRE PARA ATENDIMENTO DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE ENSINO DO MUNICÍPIO DE SÃO FÉLIX DO XINGU, JUNTO A SECRETARIA EXECUTIVA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – SEMED.

1. RELATÓRIO

Foi remetido pelo Pregoeiro do Poder Executivo Municipal de São Félix do Xingu/PA, o processo administrativo, no qual requer análise técnica e de conformidade do procedimento licitatório na modalidade Pregão Presencial. A formalização do processo administrativo em análise encontra-se instruído de acordo com a Lei Federal nº 14.133/2021, sendo, 01 (um) volumes com 368 (trezentos e sessenta e oito) folhas, o qual foi instruído com a seguinte documentação:

- Solicitação de abertura de processo administrativo (fls. 02);
- Documento de Formalização da Demanda – DFD, inciso I, do art. 72, da Lei nº 14.133/2021 (fls. 03-08);





- Estudo Técnico Preliminar inciso XXIII, do art. 6, da Lei nº 14.133/2021 (fls. 09-21);
- Ato designatório da comissão de planejamento (fls. 22);
- Mapa comparativo de preços (fls. 23-28);
- Solicitação a autoridade competente para abertura de processo administrativo (fls. 29);
- Despacho da autoridade competente para abertura de processo administrativo (fls. 30);
- Indicação do Recurso Orçamentário, art. 150, da Lei nº 14.133/2021 (fls. 31);
- Declaração de adequação orçamentária (fls. 32);
- Cotação de preços, art. 23, da Lei nº 14.133/2021 (fls. 33-38);
- Tabela geral descritiva de itens (fls. 39-43);
- Tabela descritiva de itens com dotação orçamentária (fls. 44-62);
- Termo de Referência, inciso XXIII, do art. 6, da Lei nº 14.133/2021 (fls. 63-68);
- Aprovação do termo de referência (fls. 69);
- Ato designatório da Comissão Permanente de Licitação (fls. 70);
- Solicitação de análise e parecer jurídico à Procuradoria Geral do Município (fls. 71);
- Minutas de edital e contrato (fls. 72-96);
- Solicitação de análise e parecer jurídico à Procuradoria Geral do Município (fls. 97);
- Parecer jurídico (fls. 98-108);
- Solicitação de retificações (fls. 109-111);
- Edital e anexos (fls. 112-160);
- Comprovante de publicação do aviso de licitação no:
 - Diário Oficial da União (fls. 161);
 - Diário oficial dos Municípios do Estado do Pará (fls. 162);
 - Portal Nacional de Contratações Públicas (fls. 163);
- Ata final (fls. 164-211);





- Apresentação de documentação para Habilitação, Qualificação Econômica Financeira, Regularidade Fiscal, Social e Trabalhista (fls. 212-291);
- Solicitação de análise e parecer jurídico dos autos à Procuradoria Geral do Município (fls. 292);
- Comprovante de publicação do aviso de resultado de licitação:
 - Diário Oficial dos Municípios do Estado do Pará (fls. 293);
- Parecer jurídico (fls. 294-295);
- Termo de adjudicação (fls. 296-301);
- Termo de homologação (fls. 302);
- Encaminhamento de parecer jurídico dos autos (fls. 303);
- Solicitação de formulação de contrato (fls. 304-308);
- Declaração de adequação orçamentária (fls. 309);
- Indicação do Recurso Orçamentário, art. 150, da Lei nº 14.133/2021 (fls. 310);
- Tabela geral descritiva de itens para contrato (fls. 311-317);
- Tabela descritiva de itens com dotação orçamentária para contrato (fls. 318-336);
- Contrato nº 20240254 (fls. 337-350);
- Contrato nº 20240255 (fls. 351-364);
- Comprovante de publicação de retificação do aviso de resultado de licitação:
 - Diário Oficial dos Municípios do Estado do Pará (fls. 365);
- Comprovante de publicação do aviso de homologação de licitação:
 - Diário Oficial dos Municípios do Estado do Pará (fls. 366);
- Comprovante Extrato de Contrato, § único, do art. 72, da Lei nº 14.133/2021:
 - Diário Oficial da União (fls. 367);
- Solicitação de análise e parecer técnico à Controladoria Geral do Município (fls. 368).

Sendo este o relatório, passamos a análise.





2. ANÁLISE

2.1. Da Legislação

- Lei nº 14.133/2021;
- Lei Complementar nº 101/00;
- Decreto Municipal nº 1.245/2023;
- Edital do Processo Licitatório;

2.2. 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 obediência ao artigo supracitado, estando o processo devidamente autuado e acompanhado das documentações necessárias.

2.3. 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.

2.3.1 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.

2.3.2 Da Autorização de abertura e contratação

O manifesto de abertura do processo administrativo foi autorizado pela Sra. Darci de França Rodrigues, Prefeito Municipal, após o cumprimento das etapas obrigatórias pelos demais agentes públicos de contratação.

2.3.3 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 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.

2.4. Do Termo de Referência

Conforme a Lei 14.133, de 2021, 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.

2.5. Da Segregação de Funções

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, o ordenador de despesas autorizou a abertura do processo, aprovou o termo de referência e posteriormente homologou o processo licitatório, o responsável pelo Setor de Transporte Escolar realizou a formalização da demanda a abertura, a equipe de planejamento realizou o estudo técnico preliminar do procedimento, e o responsável pelo Departamento de Licitações elaborou o Termo de Referência.

3. 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.

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.

4. 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.

4.1. 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 haver prazo mínimo previsto no artigo 55 da Lei 14.133/21.

O caso em tela, está em consonância com o inciso I, alínea a do art. 55º da Lei nº 14.133/2021, onde o prazo fixado para a apresentação das propostas e lances, para aquisição de bens, adotado o critério de menor preço, contado a partir da publicação do aviso, não será inferior a 8 (oito) dias úteis, sendo a última data publicada no dia **17/04/2024** e a data para abertura do certame em **09/05/2024**, cumprindo a legislação que trata da matéria.

5. DO EDITAL

Segundo o art. 18, incisos V 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 estes pontos, precipuamente, tanto a minuta do edital quanto a do contrato encontram-se em sintonia com o preconizado pela legislação vigente.

O Edital definitivo do processo em análise consta assinado pela autoridade que o expediu, constando nos autos a análise jurídica, aprovando o Edital na sua integralidade.

5.1. Da Ata de Realização do Certame

Conforme se infere na abertura da ata de realização do pregão eletrônico, participaram as empresas;

1. SANCHES TRANSPORTES EIRELI;
2. MORAES DE LIMA TRANSPORTES E SERCIÇOS LTDA;

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





5.2. Da Exclusividade para Pequenas Empresas e Microempresas

No presente processo, foi exercido a reserva de cotas e exclusividade para pequenas empresas e microempresas, nos termos da LC nº 123/2006 com alterações promovidas pela LC nº 147/2014.

5.3 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.

5.4. Da Adjudicação e Homologação

O pregoeiro ADJUDICOU a empresa vencedora no certame. Após a conclusão e análise do processo administrativo licitatório pelos setores competentes e a Autoridade Competente HOMOLOGOU o processo licitatório.

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.

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 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.

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.

Consta nos autos a Portaria nº 109/2022 GAB. SECRETÁRIO, que designa os fiscais de contratos desta Unidade Gestora. No procedimento administrativo de contratação em exame, consta no tópico 3 do Termo de Referência a designação do servidor **José Moacir dos Santos**, o qual realizará a fiscalização e acompanhamento da execução do contrato alvitre final deste processo.

7. RECOMENDAÇÕES

- Recomendamos que seja anexado aos autos o ato de designação com ciência do fiscal do contrato (fls. 762);





- 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 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, 28 de maio de 2024.


Gustavo Miranda Faria
Controlador Interno da
UCIFME/FUNDES
Decreto nº 1283/2024

