

PARECER DO CONTROLE INTERNO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 13080002/2025

MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE LABORATÓRIO ESPECIALIZADO PARA A CONFECÇÃO DE PRÓTESES ODONTOLÓGICAS, CONFORME DISPOSIÇÕES ESTABELECIDAS NA PORTARIA GM/MS Nº 1.924/2023, COM A FINALIDADE DE ATENDER ÀS DEMANDAS ASSISTENCIAIS DO CENTRO DE ESPECIALIDADES ODONTOLÓGICAS – CEO DO MUNICÍPIO DE PAU D'ARCO – PA.

1 RELATO

A Controladoria-Geral do Município de Pau D'Arco, na pessoa do Excelentíssimo Senhor Marcos Ballantini Leite Duete, responsável pela Controladoria-Geral da Prefeitura Municipal de Pau D'Arco – PA, por meio da Portaria nº 047/2026 – GPM/PD, no exercício das atribuições conferidas pelo art. 74 da Constituição Federal, art. 59 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e art. 169 da Lei nº 14.133/2021, declara, para os devidos fins junto ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará – TCM/PA, que recebeu para análise o Processo Administrativo nº 13080002/2025.

O referido procedimento licitatório tem por objeto a **contratação de laboratório especializado para a confecção de próteses odontológicas, conforme disposições estabelecidas na Portaria GM/MS nº 1.924/2023, com a finalidade de atender às demandas assistenciais do Centro de Especialidades Odontológicas – CEO do Município de Pau D'Arco – PA**, ampliando o acesso da população aos serviços de reabilitação protética no âmbito da rede pública municipal de saúde.

A contratação encontra-se inserida no contexto das políticas públicas de saúde bucal desenvolvidas pelo Sistema Único de Saúde – SUS, especialmente no que se refere às ações de reabilitação oral por meio de próteses dentárias, serviço essencial à recuperação da função mastigatória, estética e qualidade de vida dos pacientes que apresentam perda dentária parcial ou total.

Registra-se que o processo administrativo teve início à página 002 dos autos, encontrando-se, na presente data de emissão deste parecer, devidamente instruído até a página 605, distribuído em 02 (dois) volumes sequencialmente organizados, com encadeamento cronológico dos atos administrativos e documentos que compõem a instrução processual.

Consta dos autos a regular instrução da fase preparatória da contratação, contemplando os principais documentos exigidos pela legislação vigente, dentre os quais se destacam:

- Documento de formalização da demanda – DFD;
- Estudo técnico preliminar – ETP;
- Termo de referência;
- Pesquisa de preços;
- Edital e anexos do procedimento licitatório;
- Documentação de habilitação da empresa participante;
- Pareceres emitidos pela assessoria jurídica;
- Demais documentos administrativos necessários à instrução do processo.

Os elementos constantes dos autos evidenciam a observância das exigências estabelecidas no art. 18 da Lei nº 14.133/2021, que disciplina a fase preparatória das contratações públicas, demonstrando a adequada caracterização da necessidade administrativa, a definição do objeto e a motivação da solução adotada pela Administração Pública Municipal.

Assim, a presente manifestação possui natureza de controle interno preventivo e concomitante, voltada à verificação da legalidade, regularidade procedimental, conformidade documental e aderência normativa do procedimento licitatório, à luz da Constituição Federal, da Lei nº 14.133/2021, da Lei Complementar nº 101/2000, da Portaria GM/MS nº 1.924/2023, bem como das orientações emanadas pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará – TCM/PA.

Diante do exposto, passa-se à análise técnico-jurídica do procedimento administrativo.

2 PRELIMINAR – DA ATRIBUIÇÃO DO CONTROLE INTERNO

Antes de adentrar ao mérito da análise do presente processo licitatório, impõe-se destacar que a atuação desta Controladoria-Geral do Município encontra fundamento direto no art. 74 da Constituição Federal, bem como no art. 59 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), dispositivos que estabelecem as competências do Sistema de Controle Interno no âmbito da Administração Pública.

“Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

- avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;*
- comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos*

órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

- exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

- apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

Nesse contexto, o controle interno constitui mecanismo essencial de governança pública, voltado à fiscalização preventiva e concomitante dos atos administrativos, contribuindo para a correta aplicação dos recursos públicos e para a observância dos princípios que regem a Administração Pública.

A Lei Complementar nº 101/2000, por sua vez, em seu art. 59, estabelece que o Sistema de Controle Interno deverá acompanhar a gestão fiscal, verificando o cumprimento das metas estabelecidas, a legalidade dos atos de gestão e a observância dos limites e condições estabelecidos pela legislação vigente.

No âmbito específico das contratações públicas, a Lei nº 14.133/2021, em seu art. 169, instituiu o modelo de governança baseado nas linhas de defesa, estabelecendo que as contratações públicas devem submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e controle preventivo, cabendo ao órgão central de controle interno integrar a terceira linha de defesa, responsável pela avaliação independente da conformidade dos procedimentos administrativos.

Conforme leciona José dos Santos Carvalho Filho, o controle administrativo representa: “o conjunto de mecanismos jurídicos e administrativos por meio dos quais se exerce a fiscalização, orientação e correção da atividade administrativa, com o objetivo de assegurar a conformidade dos atos com o ordenamento jurídico e com o interesse público.”

No mesmo sentido, Maria Sylvia Zanella Di Pietro ensina que o controle administrativo constitui instrumento indispensável para garantir que a atuação da Administração Pública permaneça vinculada aos princípios da legalidade, moralidade, eficiência e supremacia do interesse público.

Importa destacar que o parecer emitido pelo Sistema de Controle Interno possui natureza técnico-opinativa, voltada à verificação da conformidade legal e procedimental dos atos

administrativos, não substituindo o juízo discricionário da autoridade administrativa competente, nem se confundindo com as atribuições do gestor, do ordenador de despesas ou do fiscal do contrato.

Cumpre salientar, ainda, que o Controlador Interno não exerce função de ordenador de despesas, nem confere ateste de recebimento de bens ou serviços, atribuições que competem exclusivamente ao gestor responsável e ao fiscal do contrato devidamente designado.

No âmbito do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará – TCM/PA, a emissão de parecer pelo Sistema de Controle Interno constitui etapa relevante da prestação de contas dos jurisdicionados, devendo os processos licitatórios e contratações administrativas ser registrados no Mural de Licitações, conforme estabelecido na Instrução Normativa nº 22/2021 do TCM/PA.

Dessa forma, o presente parecer insere-se no âmbito do controle interno preventivo e concomitante, tendo por finalidade examinar a legalidade, regularidade procedimental, conformidade documental e aderência normativa do Processo Licitatório – Protocolo nº 13080002/2025, à luz da Constituição Federal, da Lei nº 14.133/2021, da Lei Complementar nº 101/2000 e das orientações emanadas pelos órgãos de controle.

É sob esse prisma que se procede à análise técnico-jurídica do procedimento licitatório em exame.

3 DO RELATÓRIO E ANALISE

Superada a preliminar quanto à competência desta Controladoria-Geral, passa-se à análise técnico-jurídica do Processo Licitatório – Protocolo nº 13080002/2025, instaurado na modalidade Pregão Eletrônico, à luz da Constituição Federal, da Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), da Portaria GM/MS nº 1.924/2023, bem como das orientações emanadas pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará – TCM/PA.

A presente análise possui como finalidade aferir:

- I – a regularidade formal da instrução processual;
- II – a adequação da modalidade licitatória adotada;
- III – a observância dos princípios constitucionais e administrativos aplicáveis às contratações públicas;
- IV – a compatibilidade orçamentária da despesa;
- V – a regularidade da habilitação da empresa participante;

VI – a inexistência de vícios materiais capazes de comprometer a validade da contratação.

Nos termos do art. 37, caput e inciso XXI, da Constituição Federal, a Administração Pública deve observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como assegurar igualdade de condições entre os participantes do certame e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

A regulamentação infraconstitucional da matéria encontra-se disciplinada na Lei nº 14.133/2021, cujo art. 5º estabelece que a aplicação da legislação licitatória deve observar, além dos princípios constitucionais, os princípios do planejamento, da transparência, da motivação, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da competitividade, da economicidade e da eficiência administrativa.

No caso em análise, o procedimento licitatório foi instaurado na modalidade Pregão Eletrônico, instrumento legalmente previsto no ordenamento jurídico para a contratação de bens e serviços comuns, conforme definido no art. 6º, inciso XLI, da Lei nº 14.133/2021, que conceitua pregão como modalidade destinada à aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento baseia-se no menor preço ou maior desconto.

A escolha dessa modalidade revela-se juridicamente adequada ao objeto da contratação, considerando tratar-se de serviço comum de natureza padronizável, consistente na confecção de próteses odontológicas, cuja execução pode ser realizada mediante especificações técnicas previamente definidas no Termo de Referência.

Além da conformidade com a legislação licitatória, observa-se que a contratação encontra respaldo nas políticas públicas de saúde bucal instituídas no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS, notadamente nas diretrizes estabelecidas pela Portaria GM/MS nº 1.924/2023, que disciplina o financiamento e a organização dos Laboratórios Regionais de Prótese Dentária (LRPD).

Referida normativa estabelece diretrizes para ampliação do acesso da população aos serviços de reabilitação protética, com o objetivo de reduzir a demanda reprimida por próteses dentárias e promover a recuperação funcional e estética de pacientes com perda dentária.

Nesse contexto, a contratação de laboratório especializado para a confecção de próteses odontológicas revela-se medida alinhada às políticas públicas federais de saúde bucal, contribuindo para o fortalecimento da atenção especializada prestada pelo Centro de Especialidades Odontológicas – CEO do Município de Pau D'Arco.

No que concerne à fase preparatória do procedimento, prevista no art. 18 da Lei nº 14.133/2021, verifica-se que o processo encontra-se instruído com os documentos essenciais que fundamentam a contratação administrativa, dentre os quais se destacam:

- Documento de formalização da demanda – DFD;
- Estudo técnico preliminar – ETP;
- Termo de referência;
- Pesquisa de preços;
- Edital e anexos;
- Documentação de habilitação da empresa participante;
- Pareceres emitidos pela assessoria jurídica.

A presença desses elementos evidencia que a Administração Pública observou o princípio do planejamento nas contratações públicas, diretriz fundamental estabelecida pelo novo regime jurídico das licitações.

No que se refere à habilitação da empresa, verificou-se que, à época da análise documental no procedimento licitatório, as certidões fiscais, trabalhistas e demais documentos de regularidade encontravam-se válidos e regulares, demonstrando o atendimento aos requisitos previstos nos arts. 62 a 70 da Lei nº 14.133/2021.

Contudo, considerando a data de emissão do presente parecer, constatou-se que algumas das certidões apresentadas encontram-se atualmente vencidas, bem como o Alvará de Funcionamento da empresa, circunstância que exige a devida atualização documental antes da formalização definitiva da contratação.

Nos termos do art. 62 da Lei nº 14.133/2021, a manutenção das condições de habilitação constitui obrigação permanente do contratado durante toda a execução contratual, devendo a Administração Pública verificar a regularidade documental da empresa antes da celebração do contrato e durante sua execução.

Assim, sob a ótica técnico-jurídica do controle interno, conclui-se que o procedimento licitatório apresenta estrutura processual adequada e aderente às exigências normativas, não se identificando vícios formais ou materiais capazes de comprometer a validade da contratação, ressalvada a necessidade de atualização das certidões e documentos de regularidade da empresa, providência necessária para assegurar a plena conformidade legal do ajuste administrativo.

Encerrada a análise técnico-jurídica, passa-se à análise do controle interno sobre a regularidade do procedimento.

4 DA ANÁLISE DO CONTROLE

No exercício das atribuições conferidas pelo art. 74 da Constituição Federal, pelo art. 59 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e em consonância com o modelo de governança e gestão de riscos estabelecido no art. 169 da Lei nº 14.133/2021, esta Controladoria-Geral procedeu à análise minuciosa dos autos do Processo Licitatório – Protocolo nº 13080002/2025, com vistas à verificação da regularidade formal, consistência documental e conformidade normativa do procedimento administrativo.

A análise realizada concentrou-se na verificação da aderência do processo aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, notadamente os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, previstos no art. 37 da Constituição Federal, bem como aos princípios específicos aplicáveis às contratações públicas previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, dentre os quais se destacam os princípios do planejamento, da transparência, da motivação, da competitividade, da economicidade, da segurança jurídica e da vinculação ao instrumento convocatório.

Da análise dos documentos constantes dos autos, verificou-se que o processo administrativo apresenta instrução formal adequada, contendo os elementos essenciais que fundamentam a contratação pública, especialmente aqueles exigidos para a fase preparatória da licitação, conforme disposto no art. 18 da Lei nº 14.133/2021.

Observa-se que a Administração Pública procedeu à adequada caracterização da necessidade administrativa por meio da elaboração do Documento de Formalização da Demanda (DFD), bem como realizou Estudo Técnico Preliminar (ETP), instrumento que demonstra a análise técnica da solução adotada, a definição do objeto e a justificativa da contratação.

Consta, ainda, nos autos o Termo de Referência, documento que estabelece as especificações técnicas do objeto, os critérios de execução do serviço, os quantitativos estimados e os parâmetros de fiscalização da execução contratual, atendendo às exigências legais relativas à definição clara e objetiva do objeto da contratação.

A pesquisa de preços realizada pela Administração evidencia a preocupação com a estimativa adequada do valor da contratação, contribuindo para a observância do princípio da economicidade e para a mitigação de riscos relacionados a eventual sobrepreço ou contratação desvantajosa para o erário.

No que se refere à modalidade licitatória adotada, verifica-se que o Pregão Eletrônico revela-se juridicamente compatível com o objeto da contratação, considerando tratar-se de

serviço comum, cujas especificações podem ser objetivamente definidas no instrumento convocatório, conforme previsão constante no art. 6º, inciso XLI, da Lei nº 14.133/2021.

A análise dos autos também demonstra que o procedimento foi submetido à apreciação da Assessoria Jurídica do Município, a qual se manifestou favoravelmente quanto à legalidade do processo licitatório e da contratação pretendida, desde que observadas as exigências legais relativas à manutenção das condições de habilitação da empresa contratada.

No que concerne à documentação de habilitação da empresa vencedora, verificou-se que, à época da habilitação no procedimento licitatório, as certidões fiscais, trabalhistas e demais documentos exigidos encontravam-se válidos e regulares, demonstrando o atendimento às exigências previstas nos arts. 62 a 70 da Lei nº 14.133/2021.

Entretanto, considerando a data de emissão do presente parecer, constatou-se que algumas certidões encontram-se atualmente vencidas, bem como o Alvará de Funcionamento da empresa, circunstância que exige a devida atualização documental antes da formalização definitiva da contratação.

Tal providência decorre da exigência legal de manutenção das condições de habilitação durante toda a execução contratual, conforme disposto no art. 92, inciso XVI, da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual constitui cláusula necessária dos contratos administrativos a obrigação de o contratado manter, durante toda a execução do contrato, as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

Dessa forma, sob a ótica do controle interno preventivo e concomitante, conclui-se que o processo licitatório apresenta estrutura procedimental regular e compatível com o ordenamento jurídico vigente, não se identificando vícios formais ou materiais capazes de comprometer a validade da contratação, ressalvada a necessidade de atualização das certidões fiscais, trabalhistas e demais documentos de regularidade da empresa contratada, bem como a atualização do Alvará de Funcionamento, providências que devem ser adotadas previamente à formalização do contrato.

Superadas tais impropriedades de natureza documental, o procedimento licitatório encontra-se apto à regular continuidade, em consonância com os princípios da legalidade, eficiência, economicidade e interesse público, que orientam a atuação da Administração Pública.

5 CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, após análise técnica e jurídica dos elementos constantes nos autos do Processo Licitatório – Protocolo nº 13080002/2025, que versa sobre a contratação de laboratório especializado para a confecção de próteses odontológicas destinadas ao atendimento das demandas do Centro de Especialidades Odontológicas – CEO do Município de Pau D’Arco – PA, em conformidade com a Portaria GM/MS nº 1.924/2023, esta Controladoria-Geral do Município de Pau D’Arco, no exercício das atribuições conferidas pelo art. 74 da Constituição Federal, art. 59 da Lei Complementar nº 101/2000 e art. 169 da Lei nº 14.133/2021, manifesta-se nos seguintes termos:

- ✓ Pela regularidade formal da instrução processual, verificando-se que o procedimento licitatório encontra-se instruído com os documentos essenciais exigidos pela legislação vigente, em especial aqueles previstos na fase preparatória disciplinada pelo art. 18 da lei nº 14.133/2021;
- ✓ Pela adequação da modalidade licitatória adotada, qual seja, pregão eletrônico, por tratar-se de contratação de serviço comum, cujas especificações podem ser objetivamente definidas no instrumento convocatório, nos termos do art. 6º, inciso XLI, da lei nº 14.133/2021;
- ✓ Pela conformidade jurídica da contratação, conforme manifestação favorável da assessoria jurídica do município, não se identificando vícios formais ou materiais capazes de comprometer a validade do procedimento licitatório;
- ✓ Pela compatibilidade da contratação com as políticas públicas de saúde bucal, especialmente aquelas estabelecidas pela portaria GM/MS nº 1.924/2023, que disciplina o financiamento e a organização dos serviços de confecção de próteses odontológicas no âmbito do sistema único de saúde – sus;
- ✓ Pela observância dos princípios que regem a administração pública, notadamente os princípios da legalidade, eficiência, planejamento, economicidade, transparência e interesse público, previstos no art. 37 da constituição federal e no art. 5º da lei nº 14.133/2021.

Contudo, condiciona-se a formalização definitiva da contratação e a regularidade dos pagamentos dela decorrentes à adoção das seguintes providências saneadoras:

- Atualização das certidões fiscais e trabalhistas da empresa contratada, bem como das certidões relativas à regularidade dos profissionais vinculados à execução dos

serviços, considerando que, embora válidas à época da habilitação no certame, encontram-se atualmente vencidas;

- Atualização do alvará de funcionamento da empresa, devendo o documento atualizado ser juntado aos autos do processo administrativo;
- Verificação de autenticidade das certidões apresentadas, mediante consulta aos respectivos sítios eletrônicos oficiais dos órgãos emissores, garantindo a regularidade documental da empresa contratada.

Ressalta-se que tais providências decorrem da exigência legal de manutenção das condições de habilitação durante toda a execução contratual, conforme disposto nos arts. 62 e 92, inciso XVI, da Lei nº 14.133/2021, devendo a Administração Pública certificar formalmente nos autos a plena regularidade documental antes da formalização do contrato e da realização de quaisquer pagamentos.

Sanadas as impropriedades apontadas, esta Controladoria manifesta-se favoravelmente à contratação, por não vislumbrar óbices de natureza técnico-jurídica capazes de comprometer a validade do procedimento licitatório.

Ressalte-se, por oportuno, que o presente parecer possui natureza técnico-opinativa, inserindo-se no âmbito do controle interno preventivo e concomitante, não substituindo a decisão da autoridade administrativa competente, nem afastando a competência constitucional do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará – TCM/PA, tampouco eximindo os gestores de responsabilidade por atos posteriores ou por eventuais irregularidades supervenientes constatadas em sede de fiscalização.

Por todo o exposto, é o parecer da Unidade de Controle Interno deste Poder Executivo Municipal.

Controladoria-Geral do Município de Pau D'Arco – Estado do Pará, aos 11 dias do mês de março de 2026.

Marcos Ballantini Leite Duete
Controlador Geral do Município
Portaria 047/2026 – GPM/PD