



Ofício nº 010/2024 - CGM

Processo nº 017/2024  
Habrific:

Carolina/MA, 16 de Maio de 2024.

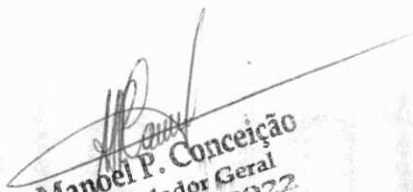
A Sua Senhoria,  
**GIZELA DA CONCEIÇÃO BECKMAM**  
Secretária Municipal de Educação  
Carolina - MA

**Assunto:** Encaminha Parecer – Pregão Eletrônico nº 003/2024-DLC/PMC

Ilustre Secretária,

Ao cumprimentá-los e externar votos de êxito em suas atribuições, considerando que a Controladoria Municipal é um órgão de fiscalização do Poder Executivo Municipal que exerce, na forma da lei, o controle dos atos e procedimentos da Administração direta e indireta, visando resguardar o cumprimento dos princípios da administração pública, a legalidade, legitimidade e economicidade dos atos, e após análise, vem, por meio do presente expediente, encaminhar para a devida homologação e demais procedimentos legais, o **Processo Administrativo nº 017/2024-PMC**, com o respectivo parecer opinativo.

Atenciosamente,

  
Manoel P. Conceição  
Controlador Geral  
Port. 028/2022

**Manoel Pereira da Conceição**  
Controlador Geral do Município



**PROCESSO:** Nº 017/2024-PMC - **DATA:** 01.02.2024

**INTERESSADO:** SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO - SEMED

**MODALIDADE DE LICITAÇÃO:** PREGÃO ELETRÔNICO - 003/2024-DLC-PMC

**PARECER Nº 010/2024/CGM**

Futura nº 0178  
Processo nº 017/2024  
Rubrica

**OBJETO:** Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa para prestação de serviços de Transporte Escolar, objetivando atender as necessidades da Secretaria Municipal de Educação – SEMED do Município de Carolina/MA.

A **CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO** no cumprimento das suas atribuições estabelecidas nos Art. 31 e 74 da Constituição Federal, Lei Federal nº 14.133/2021, na Lei Municipal 414/2010, e demais normas que regulam as atribuições da Controladoria Municipal, referentes ao exercício do controle prévio e concomitante dos atos de gestão e, visando orientar o Administrador Público, emite o presente parecer.

## RELATÓRIO

Oriundo da Diretoria de Licitações e Contratos – DLC, aportou nesta Controladoria Municipal, o Processo Licitatório na **Modalidade - Pregão Eletrônico - Tipo Menor Preço por item**, registrado sob o nº 003/2024 – DLC -PMC, na qual por meio de ofício nº 008-A/2024/DLC-PMC, solicita análise e parecer dos seus atos realizados, que versa sobre **futura e eventual contratação de empresa para prestação de serviços de Transporte Escolar, objetivando atender as necessidades da Secretaria Municipal de Educação – SEMED do Município de Carolina/MA**, conforme documentos acostados no Processo Administrativo nº 017/2024-PMC.

É o necessário a relatar.

## DO CONTROLE INTERNO

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 74, a Lei complementar nº 101/2000, e a Lei Municipal 414/2010, estabelece as finalidades do Controle Interno, atribuindo a este, dentre outras competências, realizar acompanhamento, levantamento, inspeção e auditoria nos sistemas administrativos, contábil, financeiro, patrimonial e operacional relativos a atividades administrativas do Poder Executivo com vista a verificar a legalidade e legitimidade de atos de gestão dos responsáveis pela execução orçamentária financeira e patrimonial e avaliar os resultados quanto à economicidade, eficiência e eficácia. Tendo em vista que a contratação sub examine, implica a realização de despesa, resta demonstrada a competência do controle interno para análise e manifestação.



Neste sentido, cabe ressalva à responsabilidade solidária do Controle Interno, que só haverá responsabilização quando conhecendo a ilegalidade ou irregularidade não as informar ao Tribunal de Contas ao qual está vinculado, ferindo assim a atribuição constitucional de apoiar o Controle Externo.

Processo nº 179  
Processo nº 0171/2024  
Rubrica:

Destaca-se que o Controlador Interno não é ordenador de despesas, sendo esta atribuição restrita ao gestor.

Assim, em razão do processo licitatório, em análise, implicar em realização de despesas, segue manifestação da Controladoria Interna.

### DA ANÁLISE DO PROCESSO

A Constituição Federal em seu artigo 37, XXI determina que as contratações realizadas pela Administração Pública deverão ser realizadas através de licitação que assegure igualdade de condições aos concorrentes, sendo esta a regra para obras, serviços, compras e alienações junto ao Poder Público.

A regulamentação do referido artigo encontra-se esposada na Lei Federal 14.133/21 – Lei de Licitações e Contratos Administrativos, devendo todo procedimento licitatório se basear em suas normas, sob pena de apresentar vícios de ilegalidade passíveis de anulação e demais cominações.

O procedimento licitatório tem como finalidade garantir a seleção da melhor proposta para a Administração, bem como permitir a participação isonômica dos interessados e deve fundamentar-se nos princípios que regem o Direito Administrativo, além daqueles específicos das Licitações e Contratos, conforme o artigo 5º e 11º da Lei Federal nº 14.133/21, verbis:

**Art. 5º** Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

**Art. 11.** O processo licitatório tem por objetivos:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação



*mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no ciclo de vida do objeto;*

*II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;*

*III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;*

*IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.*

**Parágrafo único.** *A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.*

## **I - DA MODALIDADE ADOTADA**

A Lei nº 14.133/2021 instituiu o sistema de Registro de Preços bem com a modalidade de Licitação denominada Pregão nos termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal, para aquisição de bens e serviços comuns”.

O artigo 6º, incisos XLI e XLV da lei supra mencionada, assim preleciona:

*Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:*

*XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;*

*XLV - sistema de registro de preços: conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras;*

O artigo 18º da 14.133/2021 discorre sobre os requisitos a serem observados na fase preparatória do Processo Licitatório, quais sejam, *verbis*:

*Art. 18. 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:*





I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido; n° 1185  
Processo n° 017/2024

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

Com relação ao Estudo Técnico Preliminar, a referida lei ainda em seu art. 18, § 1º preceitua:

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

Processo nº 1182  
017/2024  
Rubrica:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros



recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

Processo nº 183  
017/2024

Com relação a escolha da autoridade competente, pelo pregão eletrônico, este está amparado pelo **Decreto Municipal nº 015/2023**, que regulamenta a licitação, na modalidade pregão, **na forma eletrônica**, *in verbis*:

*Art. 1º Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, no âmbito da administração pública municipal de Carolina-MA.*

*§ 1º Fica decretado a utilização da modalidade de pregão, preferencialmente na forma eletrônica, pelos órgãos da administração pública municipal direta, pelas autarquias, pelas fundações e pelos fundos especiais.*

*§ 3º Será admitida, excepcionalmente, mediante prévia justificativa da autoridade competente, a utilização da forma de pregão presencial nas*

*licitações de que trata o caput, desde que fique comprovada a inviabilidade técnica ou a desvantagem para a administração na realização da forma eletrônica.*

Após as considerações e fundamentos tecidos acima, observa-se que no âmbito do município de Carolina/MA fica decretado a utilização do pregão preferencialmente na forma eletrônica, todavia nada impede a sua utilização na forma preferencial, **desde que justificada pela autoridade competente** a inviabilidade técnica ou desvantagem para a administração na realização da forma eletrônica. Desta forma, constatamos que o presente processo preencheu seus requisitos legais mínimos, podendo assim, ser contratado o objeto pretendido.

## II - DA ANÁLISE PROCEDIMENTAIS

O exame dos atos realizados nas fases interna e externa do processo licitatório demonstrou que o processo encontra-se instruído com as seguintes peças:

1. Consta nos autos o Documento de Formalização de Demanda - DFD instrumento em atendimento à Lei Federal 14.133/2021, encaminhado à Autoridade Competente para análise e adoção das providências necessárias à abertura do processo de contratação;



2. Satisfazendo o Art. 6º, XX da Lei nº 14.133/21, consta o Estudo Técnico Preliminar, documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação;

Folha nº 1184  
Processo nº 017/2024  
Rubrica:

3. Consta, o Termo de Referência e anexo I-A com Planilha Orçamentária com os itens a serem adquiridos, bem como sua aprovação e autorização da Secretária Municipal de Saúde de abertura do Processo Administrativo nº 017/2024-PMC;

4. Consta a Portaria nº 042/2024/GAB/PREF., designa GESTOR E FISCAL DE CONTRATO em observância ao disposto no § 3º do art. 7º e art. 117, da Lei Federal nº 14.133/2021;

5. Consta a Portaria 028/2024/GAB/PREF., no qual designa Equipe de Apoio ao Agente de Contratação nos termos da Lei Federal nº 14.133/2021;

6. Consta o Decreto n.º 003/2024/GAB/PREF. Designa Ordenadores de Despesas das Secretarias Municipais de Desenvolvimento Social, Saúde e Educação no que refere aos Recursos do fundos Municipais de Assistência Social, Saúde e FUNDEB, respectivamente, e dá outras providências;

7. Consta o Decreto n.º 002/2024/GAB/PREF. dispondo sobre a delegação de competência para ordenar despesas da Prefeitura Municipal de Carolina/MA;

8. Consta, a solicitação de pesquisa de preços de mercados do Processo Administrativo, e suas respectivas propostas solicitada pela Secretaria Municipal de Educação - SEMED;

9. Consta, o Resultado da Pesquisa de Preços de Mercado do Processo Administrativo 017/2024, cujo valor estimado é de **R\$ 4.036.925,00 (quatro milhões, trinta e seis mil, novecentos e vinte e cinco reais)**;

10. Consta a solicitação e informação da Divisão de Contabilidade, com emissão de Certidão declarando que após verificação no sistema contábil, existe Dotação Orçamentária com saldo suficiente para o cumprimento dos encargos a serem assumidos no Processo Administrativo 017/2024 e que a despesa do referido processo tem adequação com a Lei Federal nº 14.133/2021;

11. Consta Declaração do Ordenador de Despesa, nos termos do Quadro de Detalhamento da Despesa - QDD e certidão de informação de disponibilidade orçamentária e financeira, que a despesa do **Processo Administrativo 017/2024-**



Processo nº 01712/24

**PMC, cujo objeto é a contratação de empresa para prestação de serviços de Transporte Escolar, objetivando atender as necessidades da Secretaria Municipal de Educação - SEMED, tem adequação com a Lei Federal nº 14.133/2021, está incluída no Plano Plurianual-PPA, na Lei de Diretrizes Orçamentárias-LDO e na Lei Orçamentária Anual-LOA, conforme dispõe o artigo 16, inciso II, da Lei Complementar nº 101/2000;**

12. Nos termos do conforme art. 17, § 2º da Lei Federal 14.133/2021, consta, a solicitação de justificativa a respeito da inviabilidade da utilização do pregão eletrônico pela utilização da modalidade licitatória pregão na forma presencial da **Secretaria Municipal de Educação - SEMED.**

13. Consta a Portaria nº 027/2024/GAB/PREF., designa AGENTE DE CONTRATAÇÃO para conduzir os atos das licitações e contratações municipais, em obediência ao disposto no artigo 6º, LX, art. 8º da Lei Federal nº 14.133/2021, Decreto Federal nº 11.246/2022;

14. Satisfazendo o que dispõe o artigo 53, § 1º, inciso I e II da lei Federal nº 14.133/2021, por meio do Ofício nº 013/2024-DLC/PMC, o Agente de Contratação encaminhou à Procuradoria Municipal de Carolina/MA o processo administrativo, onde na oportunidade a mesma juntou Parecer Jurídico nº 037/2024, dando ciência que foram analisadas a minuta do Edital, seus Anexos e Minuta do Contrato, quanto às suas legalidades, verificando que o presente Edital, precisa de alguns ajustes, cautelas recomendadas pela Lei Federal nº 14.133/2021 em seus artigos 82 e 92, concluindo desta forma, que o processo licitatório em questão **poderá seguir seu andamento após o acatamento das recomendações emitidas ao longo do parecer;**

15. A Secretaria Municipal de Educação, ordenadora de despesas, juntou autorização para a fase externa do certame;

16. O edital está composto das cláusulas e anexos, concernentes ao que prever a legislação em vigor, devidamente analisado pela consultoria jurídica, integrando o Edital;

17. Consta a Minuta do Contrato, vinculado ao instrumento convocatório apresentado. Ficou constatado que esta observa os requisitos mínimos exigidos pelo Lei Federal nº 14.133/2021, contendo todas suas cláusulas pertinentes a esta contratação;

**Observo neste, que a Comissão de Licitação adotou as seguintes Leis:**

Constituição da República do Brasil de 1988; Lei Federal nº 14.133/2021 - Licitações e Contratos Administrativos, bem como suas alterações posteriores; Lei Complementar 123, de 14 de dezembro de 2006, alterada pela lei complementar nº 147 de 07 de





agosto de 2014 e pela Lei Complementar nº 155/2006; Lei Federal 12.527/2011; Decreto Federal 3.555/2000; Decreto Federal 7.892/2013; Decreto Federal 8.538/2015; IN 005/2014-SLTI/MPOG, subsidiariamente, os princípios da Teoria Geral dos Contratos e as disposições, em especial a Lei Federal nº 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor) e demais normas pertinentes à espécie;

Folha nº 1186  
Processo nº 017/2024  
Rubrica:

## DA PUBLICAÇÃO E DOS PRAZOS

Foi publicado o Aviso da Licitação na Imprensa Oficial do Estado do Maranhão, e demais órgãos de imprensa exigidos por lei quanto a este tipo de contratação. Com relação aos prazos que se refere à modalidade adotada, entre a publicação do aviso e abertura do certame foi sim cumprida.

## DO JULGAMENTO

No que tange ao julgamento do preço e documentos de habilitação, nenhuma anormalidade foram observadas, os preços estão dentro da média dos valores orçados, os documentos de habilitação/credenciamento estão regularmente adequados às exigências do Edital. Visto posterior julgamento, que foram cumpridas todas as etapas seguintes, desde a autorização, Contrato e suas devidas publicações, e adjudicação.

## CONCLUSÃO

A Controladoria Municipal de Carolina/MA, em suas considerações, faz saber que, após exames detalhados dos atos procedimentais pela Comissão Permanente de Licitação, nos limites da análise do controle interno e excluídos os aspectos técnicos e juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, considerando as recomendações mencionados pela procuradoria jurídica municipal, opino pela possibilidade do prosseguimento do presente processo, desde que cumpridos os pontos resumidamente elencados abaixo:

Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. **O seguimento do processo sem a observância das recomendações abaixo será de responsabilidade exclusiva da Administração, bem como do Departamento de Licitações e Contratos deste município.**

**Recomendação 1.** Como melhor prática, **RECOMENDA-SE** já constar, cláusula com índice de reajustamento de preços, com data-base vinculada à data do orçamento estimado, nos termos do artigo 25, § 7º, da Lei Federal nº 14.133/2021, *in verbis*:

Art. 25. (...)



(...)

Processo nº 1187  
017/2024  
Rubrica:

§ 7º Independentemente do prazo de duração do contrato, **será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço**, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a

possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos. (grifo nosso)

**Recomendação 2.** Relativamente à Minuta do Contrato, **RECOMENDA-SE** que conste Cláusula de Fiscalização do Contrato, indicando expressamente quem será o fiscal do contrato.

Somente após o acatamento das **recomendações** emitidas acima, ou após seu afastamento, de forma motivada, será possível dar-se prosseguimento do feito, nos demais termos sem a necessidade de retorno para nova manifestação desta unidade de controle interno. Que seja enviado para esta unidade de controle interno, relatório demonstrando que foram sanadas as irregularidades mencionadas.

Retornem-se os autos à Autoridade Competente de Licitações e Contratos Administrativos desta municipalidade, para as providências cabíveis e necessárias para o seu devido andamento.

É o parecer, Salvo Melhor Juízo.

Carolina/MA, 16 de Maio de 2024.

  
Manoel P. Conceição  
Controlador Geral  
Port. 028/2022  
**Manoel Pereira da Conceição**  
Controlador Geral do Município