



# **Câmara Municipal de Santos**

## **Controladoria**

**PARECER Nº 7/2024**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 1374/2023**

**CONTROLE PREVENTIVO. ANÁLISE DE CONFORMIDADE. PROCESSO ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. LEIS FEDERAIS Nº 14.133/2021 E 123/2006. ATO DA MESA Nº 17/2023. EXCLUSIVIDADE ME/EPP. FASE INTERNA. SELEÇÃO DE PROPOSTAS PARA REGISTRO DE PREÇOS VISANDO A AQUISIÇÃO DE LANCHES, DENOMINADO “KIT LANCHE”, CONTENDO TODOS OS ALIMENTOS PRONTOS PARA O CONSUMO, EMBALADOS INDIVIDUALMENTE, EM CONDIÇÕES HIGIÊNICO-SANITÁRIAS ADEQUADAS, DE FÁCIL TRANSPORTE E DISTRIBUIÇÃO NA CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS, AOS JOVENS VEREADORES DA 8ª LEGISLATURA DO PROGRAMA CÂMARA JOVEM DE SANTOS, CONFORME DESCRIÇÕES CONSTANTES NO TERMO DE REFERÊNCIA, ANEXO I DO EDITAL. RECOMENDAÇÕES.**

Trata-se de análise de Procedimento Licitatório Auxiliar de Sistema de Registro de Preços, na modalidade Pregão Eletrônico para seleção de propostas para registro de preços visando a aquisição de lanches, denominado “kit lanche”, contendo todos os alimentos prontos para o consumo, embalados individualmente, em condições higiênico-sanitárias adequadas, de fácil transporte e distribuição na Câmara Municipal de Santos, aos Jovens Vereadores da 8ª Legislatura do Programa Câmara Jovem de Santos, conforme descrições constantes no Termo de Referência, Anexo I do Edital.

### **1. PRELIMINAR DE MÉRITO**



## **Câmara Municipal de Santos Controladoria**

Antes de adentrarmos ao mérito do presente Parecer, insta salientar que a condução da análise técnica desta Controladoria é vinculada à atividade prevista na Constituição Federal em seu artigo 74, na qual prevê as atribuições do Controle Interno perante à administração pública, bem como, sua responsabilidade, bem como ao disposto no art. 12 da Resolução nº 19, de 09 de agosto de 2019, que dispõe sobre a organização administrativa da Câmara Municipal de Santos, e dá outras providências.

Compete à Controladoria da Câmara Municipal, dentre outras atribuições, a promoção e a coordenação de inspeções, verificações e perícias nos órgãos integrantes do Legislativo.

Assim, o Capítulo III inaugurado pelo art. 169 da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações) estabelece três linhas de controle das licitações e contratos públicos, por meio das quais os certames e as contratações devem ser submetidos a contínuas e permanentes práticas de gestão de risco e controle preventivo.

### **2. SÍNTESE DOS DOCUMENTOS ANEXADOS NO PROCESSO**

- I - Ofício de abertura – fls. 2;
- II – Estudo técnico preliminar – fls. 14/25;
- III – Especificações técnicas – fls. 40/44;
- IV – Documento de formalização de demanda – fls. 45;
- V – Informações sobre dotação orçamentária – fls. 51;
- VI - Autorização para prosseguimento, conforme Ordem de Serviço nº 16/2019 – ausente
- VII – Termo de Referência – fls. 55/63;
- VIII – Novo Termo de Referência – fls. 81/88;
- IX - Pesquisa de preços – fls. 91, 92, 96 a 121 e 254 a 303;
- X - Requisição de Compra – fls. 93 e 126;
- XI - Quadro Estimativo de Preços – fls. 94 e 127;
- XII - Ata de Encaminhamento – fls. 95 e 128;



# Câmara Municipal de Santos

## Controladoria

XIII – Termo de Referência retificado – fls. 132/140 e 142/150;

XIV - Indicação da modalidade licitatória - fls. 152;

XV - Autorização da Mesa Diretora – fls. 157;

XVI - Minuta de Edital – fls. 165 a 223 e 309 a 368;

XVII – Cópias das portarias de designação da equipe de apoio ao pregoeiro e agente de contratação: fls. 373/374;

XVIII - Parecer da procuradoria – Remessa 262157

É o necessário a relatar.

Passa-se à análise do procedimento licitatório.

### **3. EXAME DA LEGALIDADE**

#### **3.1. Controle de Legalidade**

Esta Controladoria se limita a análise da legalidade do procedimento licitatório visando a observância da conformidade com a lei segundo as necessidades do serviço e as exigências técnicas e econômicas de sua realização, pelo que é um controle da legalidade e de mérito.

Sob ambos esses aspectos pode e deve operar-se com legitimidade e eficiência, atingindo a sua finalidade plena, que é a satisfação das necessidades coletivas e atendimento dos direitos individuais dos administrados.

#### **3.2. Do Parecer da Assessoria Jurídica**

Em licitações e contratos administrativos, a submissão das minutas ao advogado público decorre do artigo 53, da Lei Federal nº 14.133/2021, conforme abaixo:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:



## Câmara Municipal de Santos Controladoria

- I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;
- II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;"

Assim, a análise e aprovação da assessoria jurídica deve, necessariamente, anteceder a divulgação do edital e se trata de requisito obrigatório para a validade jurídica do instrumento convocatório (BITTENCOURT, 2014, p. 416).

Atendendo-se à exegese do processo licitatório *sub examine*, verifica-se a análise preliminar e conclusiva do Parecer Jurídico nº 80/2024, com recomendações.

### 3.3. Da Segregação de Funções

O princípio da segregação de funções exige que a definição de competências evite acumulações indevidas, que prejudique o legítimo controle burocrático das ações administrativas.

Segundo o Manual do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, para respeitar a segregação de funções “a estrutura das unidades/entidades deve prever a separação entre as funções de autorização/aprovação de operações, execução, controle e contabilização, de tal forma que nenhuma pessoa detenha competência e atribuições em desacordo com este princípio<sup>1</sup>.

A Câmara Municipal de Santos, acertadamente na Resolução nº 19/2019, em respeito ao princípio da segregação de funções definiu o seguinte:

“Art. 15. A **Procuradoria** tem por objetivo o assessoramento e a consultoria jurídica à Presidência, à Mesa Diretora e aos órgãos de Gestão Institucional, de responsabilidade do Poder Legislativo Municipal, cabendo-lhe:

(...)

VI - **o pronunciamento sobre a conformidade legal das minutas de editais de licitação, contratos, convênios, notificações, instrumentos similares de cunho jurídico** em que for parte a Câmara Municipal, manifestando-se quando solicitado pela administração acerca da regularidade e legalidade de processos

<sup>1</sup> Disponível em file://: <https://www.gov.br/mj/pt-br/aceso-a-informacao/governanca/Programa%20de%20Integridade/manual-de-generciamento-de-riscos-e-controles-internos-do-mj-sp/manual-de-controle-interno-prf-51826337.pdf>. Acesso em 18/01/2020



## Câmara Municipal de Santos Controladoria

licitatórios sua dispensa ou inexigibilidade e sobre o cumprimento e/ou de atos contratos e outros instrumentos congêneres.”

Art. 50. Compete à **Divisão de Compras**:

(...)

VII - a **elaboração e o encaminhamento** de termos de referência ou atos similares e **Editais**.”

Desta forma, se verifica que o procedimento licitatório atendeu o princípio da segregação de funções.

### 4. ANÁLISE DO PROCEDIMENTO

O processo administrativo está autuado, protocolado, consta a indicação do objeto, orçamentos, indicação do recurso para a despesa e de seu comprometimento, termo de referência, autorizações, edital com seus respectivos anexos e parecer da Procuradoria. Ressalva-se a ausência das Portarias publicadas de nomeação do Pregoeiro e Equipe de Apoio, assim se cumprindo as exigências legais da Lei 14.133/2021 referente a fase interna do procedimento licitatório.

#### 4.1. Planejamento da Contratação

Quesitos observados no planejamento da contratação:

- a) A Lei nº 14.133/2021 foi regulamentada no âmbito da Câmara Municipal de Santos – a NLL foi regulamentada através do Ato da Mesa nº 17/2023;
- b) Elaboração do Plano de Contratação Anual – verificou-se que o PCA foi elaborado e aprovado pela autoridade competente, conforme Processo Administrativo nº 145/2024;
- c) Divulgação do PCA – a divulgação do PCA foi realizada somente no site oficial desta Administração, não se vislumbra nos autos manifestação com relação a divulgação no Portal Nacional de Compras Públicas;
- d) A contratação está prevista no PCA – Sim, item 106 do PCA disponibilizado no site da Câmara (<https://www.camarasantos.sp.gov.br/plano-de-contratacao-anual>);



## **Câmara Municipal de Santos Controladoria**

- e) A contratação atendeu ao prazo de início do processo estabelecido no PCA - no PCA disponibilizado não há data de início dos processos para aquisição/contratação;
- f) Contratações correlatas: no Estudo Técnico Preliminar consta informação da existência do Processo nº 1125/2022, referente a atual Ata de Registro de Preços vigente e a necessidade de início da nova contratação a partir de 03/2024;
- g) A autoridade competente promoveu a gestão por competências e designou agentes públicos para o desempenho das funções essenciais no procedimento licitatório – da análise do procedimento verificou-se o cumprimento do disposto no art. 7º da NLL, haja vista que as designações são realizadas conforme Resolução nº 19/2019;
- h) Foram observadas das vedações do art. 9º do Ato da Mesa nº 17/2023 - durante a fase interna o disposto no art. 9º foi devidamente observado.
- i) Foi instituída com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno modelos de minutas de editais, de termos de referência, de contratos padronizados e de outros documentos – Conforme Processo Administrativo nº 1240/2023 foi instituído e aprovado o Banco de Minutas, nos termos da Ordem de Serviço nº 66/2023;
- j) Nota de Reserva Orçamentária – dispensável no presente procedimento licitatório;
- k) Indicação da Modalidade – fls. 152 do processo digital;
- l) Despacho de Mesa Diretora autorizando a modalidade Pregão Eletrônico – fls. 157 do processo digital.

### **4.2. Estudo Técnico Preliminar**

O ETP traz informações suficientes, porém, não atendeu todas as diretrizes estabelecidas no Ato da Mesa nº 17/2023. Todavia, nos termos do art. 20 do Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro), se trata de mera irregularidade que deverá ser sanada nos próximos procedimentos licitatórios.



## **Câmara Municipal de Santos**

### **Controladoria**

#### **4.3. Estimativa de Preços**

Itens verificados:

- a) Foi elaborada a regulamentação prevista no art. 23, § 1º - A regulamentação foi realizada através do Ato da Mesa nº 17/2023, arts. 51 e seguintes;
- b) O valor estimado utilizou parâmetros de forma combinada: Sim
  - b.1) Início da fase de cotação – Fls. 90 do processo digital, iniciada em 22/01/2024;
  - b.2) Quadro Demonstrativo de Preços – Fls. 94 e 97 do processo digital;
  - b.3) Ata de Encaminhamento – Fls. 95 e 128 do processo digital;
  - b.3) Solicitações de orçamentos – Fls. 96/106 do processo digital, foi cumprido o prazo de resposta de fornecedor do inc. I do art. 56 do Ato da Mesa nº 17/2023 para encerramento da pesquisa de preços;
  - b.4) 1º Orçamento – fls. 109 do processo digital – Nova Seara – R\$ 31,85 (unitário) – R\$ 29.429,40 (anual) – orçamento descartado conforme tabela da mediana ponderada às fls. 124;
  - b.5) 2º Orçamento – fls. 112 do processo digital – T.S. Avelaria ME – R\$ 10,70 (unitário) – R\$ 9.886,80 (anual);
  - b.6) 3º Orçamento – fls. 114 do processo digital – PNCP – Fundação Universidade Federal do ABC – R\$ 16,35 – R\$ 15.107,40 (estimado para a Câmara);
  - b.7) 4º Orçamento – fls.117/118 do processo digital – Prefeitura de Jacareí – R\$ 11,80 (unitário) - R\$ 10.903,20 (estimado para a Câmara);
  - b.8) 5º Orçamento – fls. 119/121 do processo digital – Fonte de Preços – Prefeitura de Ribeira do Pombal – R\$ 14,65 – R\$ 13.860,00 (estimado para a Câmara);



## **Câmara Municipal de Santos Controladoria**

b.9) 6º Orçamento – fls. 119/121 do processo digital – Fonte de Preços – Prefeitura de Ipatinga – R\$ 15,00 – R\$ 13.536,60 (estimado para a Câmara);

A estimativa de preços atende aos parâmetros estabelecidos no Ato da Mesa nº 17/2023.

### **4.4. Termo de Referência**

Itens verificados:

- a) Regras relativas à habilitação, observado o rito procedimental comum: item 8.14 e seguintes do Anexo I – Termo de Referência;
- b) Regras relativas à gestão e fiscalização do contrato: item 6 do Termo de Referência;
- c) Regras relativas à entrega do objeto: item 7.3 e seguintes do Termo de Referência;
- d) O regime de fornecimento adotado se amolda ao disposto no art. 92: Item 8.2. do Termo de Referência;
- e) Prazos para entrega: Item 5 do Termo de Referência;
- f) Ratificação do Termo de Referência pelo setor solicitante: Fls. 90 do processo digital.
- g) A estimativa e o quantitativo de entregas não foram inseridos no Termo de Referência – recomenda-se a inserção.

### **4.5. Edital**

Itens verificados:



## **Câmara Municipal de Santos Controladoria**

- a) O edital contém o objeto da licitação - Sim, conforme fls. 165 do processo digital;
- b) Há pedido de garantia - Não
- c) Expressa vedação ou regra para participação de consórcio - Sim, item 4.2.3;
- d) Regras relativas ao julgamento - Sim
- e) Regras de validade da proposta - item 11.18 do edital;
- f) Rito procedimento - Sim, folha de rosto do edital;
- g) Eventual intervalo mínimo de diferença entre os lances – item 10.8 do edital;
- h) Regra de desempate – item 11.19 do edital;
- i) Regras de negociação – item 18.4 do edital;
- j) Exigência de declaração dos licitantes, sob pena de desclassificação, de que suas propostas econômicas compreendem a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas assegurados na Constituição Federal, nas leis trabalhistas, nas normas infralegais, nas convenções coletivas de trabalho e nos termos de ajustamento de conduta vigentes na data de entrega das propostas (artigo 63, § 1º) – ausente;
- l) Regra relativa aos recursos – item 13 do edital;
- m) Regra relativa às penalidades da licitação – item 16 do edital.

### **4.6. Minuta da Ata de Registro de Preços**

Itens verificados:

- a) Item 4 – Recomenda-se a manifestação do setor competente com relação a validade da ARP contar a partir do primeiro dia útil subsequente à data da divulgação



## **Câmara Municipal de Santos Controladoria**

no PNCP;

b) Item 4.10 – Pode acarretar em restrição a assinatura exclusivamente digital, recomenda-se a reanálise;

c) Item 4.1.1 – O item cita a possibilidade de realização contrato decorrente da ARP, recomenda-se que seja inserida anexo com a minuta de um futuro contrato;

d) O § 1º do art. 170, trata da assinatura da ARP e do cadastro de reserva, não se

### **5. RECOMENDAÇÕES**

a) Apêndice do TR – recomenda-se a retificação para “Anexo Único do Termo de Referência”;

b) Item 1.3 do Edital – recomenda-se a citação do Ato da Mesa nº 17/2023;

c) Item 7.3.1, 10.31, 10.32, 11.22, 12.12 do Edital – recomenda-se a substituição da expressão “Agente de Contratação” ou “Comissão de Contratação” para Pregoeiro;

d) Item 7.4 do Edital – prazo para resposta de impugnação está diverso do disposto no art. 164, parágrafo único da Lei nº 14.133/2021;

e) Item 11.1 do Edital – não consta quais as consequências de pesquisa positiva nos cadastros de idoneidade;

f) Item 11.8 do Edital – recomenda-se a substituição da expressão “Planilha de Custos e Formação de Preços” para “Quadro Demonstrativo de Preços”;

g) Item 11.9.1/11.9.4 do Edital – tem em vista o objeto da contratação, recomenda-se a supressão do item;

h) Itens 11.8.1/11.8.5 do Edital - tem em vista o objeto da contratação, sugere-se a supressão dos itens;

i) Itens 10.21 e 12.3 do Edital – Os dois itens tratam do mesmo assunto em tópicos diferentes;



## **Câmara Municipal de Santos Controladoria**

- j) Item 12.17 do Edital – Recomendo análise do setor competente com relação a dispensa dos documentos de habilitação nos casos do inc. III do art. 70 da Lei 14.133/2021. Caso em que será dispensada, total ou parcialmente, nas contratações para entrega imediata, nas contratações em valores inferiores a 1/4 (um quarto), ou seja, R\$ 14.976,505 do limite para dispensa de licitação para compras em geral e nas contratações de produto para pesquisa e desenvolvimento até o valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais).
- k) Itens 12.19.8 e 12.20.7 do Edital - necessidade de renumeração;
- l) Itens 13.12 do Edital – Adjudicação e Homologação são atribuições da autoridade superior e não do Pregoeiro;
- m) Itens 19.3 e 19.7 do Edital – Tratam do mesmo assunto, recomenda-se a reanálise.
- n) Em que pese ter sido encartada aos autos cópias das portarias de designação de Agente de Contratação e Equipe de Apoio, recomenda-se que seja encartada cópia das publicações das portarias de designação da Equipe de Apoio e do Pregoeiro.

### **6. CONCLUSÃO**

Em conclusão, registra-se que a formalização do processo licitatório foi completa, atendendo a todos os preceitos legais, o planejamento dos quantitativos dos serviços está em consonância com as necessidades da Câmara Municipal de Santos, não ocorrendo presença no edital de cláusulas que porventura impeçam ampla concorrência na contratação.

Contudo, atente-se às recomendações realizadas nas linhas volvidas, a fim de facilitar o desenvolvimento dos atos do processo administrativo.

Pela possibilidade de prosseguir o presente para fins da realização das demais fases, observando-se, para tanto, os prazos e disposições legais atinentes à matéria, inclusive atentando quanto à obrigatoriedade de publicação de referidos atos no Diário



# **Câmara Municipal de Santos**

## **Controladoria**

Oficial do Município e Portal Nacional de Contratações Públicas.

Santos, 21 de março de 2024.

Jaqueline Marco do Nascimento

**CONTROLADORA**