



Câmara Municipal de Santos

Controladoria

PARECER Nº 23/2024

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 683/2024

**CONTROLE PREVENTIVO. ANÁLISE DE
CONFORMIDADE. PROCESSO
ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO
LICITATÓRIO. FASE INTERNA. LEI FEDERAL Nº
14.133/2021 E LEI COMPLEMENTAR Nº
123/2006. ATO DA MESA Nº 17/2023. SELEÇÃO
DE PROPOSTAS PARA REGISTRO DE PREÇOS
VISANDO AQUISIÇÃO DE DIPLOMAS
“CIDADÃO SANTISTA” E/OU “CIDADÃO
EMÉRITO”, DIPLOMAS QUE ACOMPANHAM A
ENTREGA DA MEDALHA DE HONRA AO
MÉRITO BRAZ CUBAS E PASTAS PORTA
DIPLOMA QUE ACOMPANHAM A ENTREGA DA
MEDALHA DE HONRA AO MÉRITO BRAZ
CUBAS, CONFORME DESCRIÇÕES
CONSTANTES NO TERMO DE REFERÊNCIA,
ANEXO I DO EDITAL. RECOMENDAÇÕES.**

Trata-se de análise da fase interna de Procedimento Licitatório, na modalidade Pregão Eletrônico para a seleção de propostas para registro de preços visando aquisição de diplomas “Cidadão Santista” e/ou “Cidadão Emérito”, diplomas que acompanham a entrega da Medalha de Honra ao Mérito Braz Cubas e pastas porta diploma que acompanham a entrega da Medalha de Honra ao Mérito Braz Cubas, conforme descrições constantes no Termo de Referência, Anexo I do Edital.

1. PRELIMINAR DE MÉRITO

Antes de adentrarmos ao mérito do presente Parecer, insta salientar que a



Câmara Municipal de Santos Controladoria

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, nos termos do art. 5º, inc. XI, alínea “e”, do Ato da Mesa nº 7, de 20 de maio de 2024, o exame dos procedimentos e processos relativos à licitações, contratos, convênios, acordos e ajustes.

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 NA FASE EXTERNA

A documentação referente às fases interna e externa do procedimento licitatório foi verificada conforme Check-List anexo, que são parte integrante desta análise.

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



Câmara Municipal de Santos Controladoria

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. 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 princípio¹.

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 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**:

¹ Disponível em file:/// : <https://www.gov.br/mj/pt-br/aceso-a-informacao/governanca/Programa%20de%20Integridade/manual-de-gerenciamento-de-riscos-e-controles-internos-do-mjsp/manual-de-controle-interno-prf-51826337.pdf>. Acesso em 29/07/2024



Câmara Municipal de Santos

Controladoria

(...)

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

4.1. Fase Interna

O processo administrativo está autuado, protocolado, consta a indicação do objeto, orçamentos, sendo dispensável a indicação de dotação orçamentária, em razão de se tratar de Ata de Registro de Preços, Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, autorizações, Edital com seus respectivos anexos e parecer da Procuradoria.

Esclarecemos que nos autos há diversos Estudos Técnicos Preliminares e Cotações, sendo que a Controladoria levou em consideração os últimos documentos encartados e já atualizados.

4.1.1. Planejamento da Contratação

- a) Elaboração do Plano de Contratação Anual – verificou-se que o PCA foi elaborado e aprovado pela autoridade competente, conforme Processo Administrativo nº 145/2024;
- b) A contratação está prevista no PCA – Sim, item 141, do PCA disponibilizado no site da Câmara (<https://www.camarasantos.sp.gov.br/plano-de-contratacao-anual>). Consigna-se que no no Estudo Técnico Preliminar conste outro número de item.
- c) A contratação atendeu a previsão de término da contratação estabelecida no PCA, ou seja, dentro da previsão de 28/10/2024;



Câmara Municipal de Santos

Controladoria

- d) Contratações correlatas: no Estudo Técnico Preliminar consta informação da existência do Processo nº 871/2019, referente a última contratação;
- e) 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;
- f) Foram observadas as vedações do art. 9º do Ato da Mesa nº 17/2023 - durante a fase interna o disposto no art. 9º foi devidamente observado.
- g) 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.

4.1.2 Estudo Técnico Preliminar

O ETP traz informações suficientes, nos termos do Ato da Mesa nº 17/2023.

4.1.3 Termo de Referência

O TR traz informações suficientes, nos termos do Ato da Mesa nº 17/2023, porém, há um conflito com relação ao prazo de previsão contratual de 48 (quarenta e oito meses), tendo em vista que se trata de período superior para uma Ata de Registro de Preços.

Ademais, não se verificou pedido de comprovação da qualificação econômico-financeira.

O Tribunal de Contas da União, consolidou entendimento de que a exigência de documento relativo à capacidade econômico-financeira deve ser a mínima capaz de assegurar a aptidão da empresa, conforme jurisprudência abaixo:



Câmara Municipal de Santos Controladoria

Acórdão 891/2018-Plenário (Relator José Múcio Monteiro)

A exigência de documentos que comprovem a qualificação técnica e a capacidade econômico-financeira das licitantes, desde que compatíveis com o objeto a ser licitado, não é apenas uma faculdade, mas um dever da Administração, devendo ser essa exigência a mínima capaz de assegurar que a empresa contratada estará apta a fornecer os bens ou serviços pactuados.

Assim, recomenda-se que nos procedimentos licitatórios conste ao menos a exigência mínima de comprovação da qualificação econômica-financeira.

4.1.4 Estimativa de Preços

A estimativa de preços não atende aos parâmetros estabelecidos no Ato da Mesa nº 17/2023, em especial a pesquisa de forma combinada prevista no art. 54 do Ato da Mesa nº 17/2023.

O setor competente menciona a dificuldade de pesquisa em razão do objeto, mas não encarta nos autos documentos que comprovem a tentativa de pesquisa de preços públicos.

4.1.5 Minuta de Edital

A minuta atende ao disposto na Lei Federal nº 14.133/2021.

4.1.6 Minuta de Ata de Registro de Preços

O item 4 da Ata de Registro de Preços menciona a possibilidade de a Ata de Registro de Preços tornar-se um Contrato, recomendando-se a elaboração de minuta de contrato para servir de anexo do Edital.

O item 4.10 prevê que a ARP será assinada por meio de assinatura digital, recomenda-se a ampliação da possibilidade de assinatura.



Câmara Municipal de Santos Controladoria

A minuta da ARP consta previsão de realização de contratação decorrente da referida ata, contudo, não há minuta de contrato.

4.2. 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:

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 462/2024, com recomendações, as quais ainda não foram objeto de análise pelos setores competentes.

5. ANÁLISE

Da análise dos autos constata-se que o setor solicitante estimou a contratação



Câmara Municipal de Santos

Controladoria

para a Legislatura, ou seja, 4 (quatro) anos.

O setor competente optou por relação a Ata de Registro de Preços, que nos termos do art. 84 da Lei Federal nº 14.133/2021 tem o prazo de vigência de 12 (doze) meses, prorrogável por mais 12 (dozes) meses.

Nesta esteira a contratação teria o prazo de no máximo 24 (vinte e quatro) meses, conflitando com o planejado pelo setor solicitante.

A lei federal, bem como a minuta da Ata de Registro de Preços prevê a possibilidade de realização de contrato decorrente desta ata, por esta razão recomenda-se a inclusão de minuta de contrato.

6. RECOMENDAÇÕES

- a) regularização da pesquisa de preços;
- b) juntada das portarias de nomeação da Pregoeira e Equipe de Apoio;
- c) a elaboração de minuta de contrato;
- d) análise pontual das recomendações acima realizadas.

7. CONCLUSÃO

Face ao exposto, esta Controladoria, considera-se o processo REGULAR, cumprindo até o momento, todos os requisitos exegéticos propostos pela Lei Federal 14.133/2023 c/c Ato da Mesa nº 17/2023, bem como, o respeito aos princípios norteadores da Administração Pública, legalidade, impessoalidade,



Câmara Municipal de Santos **Controladoria**

publicidade, eficiência, moralidade, proporcionalidade, interesse público, ampla concorrência, transparência, isonomia, vinculação ao edital e competitividade.

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

Santos, 12 de setembro de 2024.

(assinado digitalmente)

Jaqueline Marco do Nascimento

CONTROLADORA