**PARECER TÉCNICO Nº 008/2024 PE - DA UNIDADE DE CONTROLE INTERNO**
**PREGÃO ELETRÔNICO N° 008/2024 PE**

## 1 – INTRODUÇÃO

Em atendimento ao disposto nos artigos 31 e 74, ambos da Constituição Federal que confere atribuições e competências ao Sistema de Controle Interno, em especial, a atribuição de apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional prevista no art. 74, IV, da CF;

**CONSIDERANDO** os arts. 147, 148, 149 e 152, todos da Lei Complementar nº 464, de 05 de janeiro de 2012, que dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande Norte – TCE/RN;

**CONSIDERANDO** os arts. 10, 11 e 12, todos da Resolução n° 028/2020 – TCE/RN, que regulamenta os modos de organização, composição e elaboração de documentos, procedimentos e demonstrativos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como de processos de execução da despesa pública, no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte e dos seus respectivos Municípios;

**CONSIDERANDO** a Lei Municipal nº 293/2013, que organiza e disciplina o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Municipal;

**CONSIDERANDO** que cabe aos Sistemas de Controle Internos Municipais, juntamente com o Tribunal de Contas do Estado, auxiliarem o Poder Legislativo na fiscalização do Município, em especial quanto ao cumprimento dos dispositivos da Lei Complementar Nacional nº 101/2000, a denominada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF;

**CONSIDERANDO** o Decreto nº 006, de 21 de março de 2023, que regulamenta a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 e que dispõe sobre licitações e contratos administrativos, no âmbito da Prefeitura Municipal de José da Penha/RN, e das outras providências.

Apresenta-se o Parecer Técnico da Unidade de Controle Interno sobre o **Processo Administrativo n° 18040001/2024**[1], **Pregão Eletrônico n° 008/2024**. O

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CAMARA PARA O QRCODE AO LADO
PARA VERIFICAR AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
INFORMANDO O CÓDIGO: 335-716-3993
PÁGINA: 1 DE 28

[1] Dispõe a ON-AGU 2/2009: “os instrumentos dos contratos, convênios e demais ajustes, bem como os respectivos aditivos, devem integrar um único processo administrativo, devidamente autuado em



R. Prefeito Francico Fontes, 22 - Centro
CEP: 59980-000 - José da Penha/RN
CNPJ: 08.357.642/0001-54
prefeituradejosedapenha
www.josedapenha.rn.gov.br
(84) 3383 2005

Sistema de Controle Interno para emissão do seu parecer técnico usou como fundamento a **Lei nº 14.133/2021** (lei de licitações e contratos administrativos) e **Resolução nº 028/2020 – TCE/RN**.

## 2 – GESTOR E DEMAIS RESPONSÁVEIS

a) Prefeito

| |
|---|
| **RAIMUNDO NONATO FERNANDES**<br>**CPF:** 074.327.554-34 |

b) Secretária Requisitante

| |
|---|
| **FRANCISCA ANATÂNIA MAIA BESSA**<br>***Secretária Municipal de Educação e Desporto***<br>**CPF:** 033.418.054-60 |

c) Agente de Contratação

| |
|---|
| **FRANCISCO DE ASSIS PAULINO E SILVA**<br>**CPF:** 057.829.854-61 |

## 3 – DO OBJETO DA LICITAÇÃO

Tratam os autos do procedimento licitatório realizado na modalidade **Pregão Eletrônico**, sob o nº ***008/2024***, tendo como objeto a **aquisição de gêneros alimentícios em atendimento ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), para atender às necessidades da Secretaria Municipal de Educação e Desporto do Município José da Penha/RN**.

A Secretaria Municipal de Educação e Desporto, mediante **Documento de Formalização da Demanda**, emitido em 18 de abril de 2024, justifica a contratação com o intuito de estruturar de forma eficaz o atendimento ao PNAE, garantindo que os objetivos do programa sejam atingidos de forma plena, e que cada estudante tenha acesso a uma alimentação que promova sua saúde e bem-estar, contribuindo diretamente para um ambiente educacional mais propício ao desenvolvimento e à aprendizagem.

A demanda, ora em análise, está contida na Solicitação de Despesa assinada pela Secretária Municipal de Educação e Desporto, a Sra. ***Francisca Anatânia Maia***

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CAMARA PARA O QRCODE AO LADO
PARA VERIFICAR AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
INFORMANDO O CÓDIGO: 335-716-3993
PÁGINA: 2 DE 28

sequência cronológica, numerado, rubricado, contendo cada volume os respectivos termos de abertura e encerramento."



R. Prefeito Francico Fontes, 22 - Centro
CEP: 59980-000 - José da Penha/RN
CNPJ: 08.357.642/0001-54
prefeituradejosedapenha
www.josedapenha.rn.gov.br
(84) 3383 2005

***Bessa***, já mencionada anteriormente como um dos responsáveis pelo processo em análise.

## 4 – DO EXAME DOCUMENTAL E TÉCNICO

Em seu art. 74, a Constituição Federal de 1988, estabelece as finalidades do sistema de controle interno, ao tempo em que a Lei Municipal nº 293/2013, dispõe acerca da sua instituição nesta administração pública municipal, atribuindo à Controladoria Geral, dentre outras:

> realizar acompanhamento, levantamento, inspeção e auditoria nos sistemas administrativo, contábil, financeiro, patrimonial e operacional relativos às atividades administrativas das Secretarias Municipais, com vistas a verificar a legalidade e a legitimidade de atos de gestão dos responsáveis pela execução orçamentário-financeira e patrimonial e a avaliar seus resultados quanto à economicidade, eficiência e eficácia.

Tendo em vista que a contratação *sub examine*, implica em realização de despesa resta, já demonstrada, a competência da Controladoria, para análise e posterior manifestação.

Sob essa ótica e examinando os atos de gestão, refletidos nas peças que integram o presente processo, formalizado com base na **Lei nº 14.133/2021** (lei de licitações e contratos administrativos), como também utilizando como regulamento norteador da composição do processo em análise, a ***Resolução nº 028/2020*** – TCE/RN e nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal:

> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiênciae, também, ao seguinte:
> (...)
> XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CAMARA PARA O QRCODE AO LADO
PARA VERIFICAR AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
INFORMANDO O CÓDIGO: 335-716-3993
PÁGINA: 3 DE 28



R. Prefeito Francico Fontes, 22 - Centro
CEP: 59980-000 - José da Penha/RN
CNPJ: 08.357.642/0001-54
prefeituradejosedapenha
www.josedapenha.rn.gov.br
(84) 3383 2005

O procedimento administrativo instaurado para a realização da licitação na modalidade PREGÃO ELETRÔNICO, cuja regulamentação consta na Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos).

## 5 – AVALIAÇÃO DE CONFORMIDADE LEGAL

No presente caso, os autos foram instruídos com lista de verificação, documento que segue o modelo elaborado pela Advocacia-Geral da União (AGU). Nesse sentido, o art. 19 da Lei nº 14.133/2021, prevê que os órgãos competentes da Administração devem instituir mecanismos e ferramentas voltadas ao gerenciamento de atividades de administração de materiais, obras e serviços, conforme abaixo transcrito:

> Art. 19. Os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão:
> I - instituir instrumentos que permitam, preferencialmente, a centralização dos procedimentos de aquisição e contratação de bens e serviços;
> II - criar catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, admitida a adoção do catálogo do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;
> III - instituir sistema informatizado de acompanhamento de obras, inclusive com recursos de imagem e vídeo;
> IV - instituir, 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, admitida a adoção das minutas do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;
> V - promover a adoção gradativa de tecnologias e processos integrados que permitam a criação, a utilização e a atualização de modelos digitais de obras e serviços de engenharia.

Desse modo, é preciso que a fase de planejamento da contratação esteja alinhada às iniciativas mais atualizadas dos órgãos que detêm competências regulamentares.

Nesse sentido, um instrumento importante para auxiliar a checagem desse alinhamento é a lista de verificação elaborada pela Advocacia-Geral da União.

## 6 – 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

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CAMARA PARA O QRCODE AO LADO
PARA VERIFICAR AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
INFORMANDO O CÓDIGO: 335-716-3993
PÁGINA: 4 DE 28



R. Prefeito Francico Fontes, 22 - Centro
CEP: 59980-000 - José da Penha/RN
CNPJ: 08.357.642/0001-54
prefeituradejosedapenha
www.josedapenha.rn.gov.br
(84) 3383 2005

Contratações Anual[2] de que trata o inciso VII do *caput* do art. 12 da referida lei e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no *caput* do art. 18.

O art. 18 da lei nº 14.133/2021, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento, conforme abaixo transcrito:

> Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o **Plano de Contratações Anual - PCA** 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 - ETP** que caracterize o interesse público envolvido;
> 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**

[2] Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:
(...)
VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias. (Regulamento)
§ 1º O plano de contratações anual de que trata o inciso VII do **caput** deste artigo deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial e será observado pelo ente federativo na realização de licitações e na execução dos contratos.

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CAMARA PARA O QRCODE AO LADO
PARA VERIFICAR AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
INFORMANDO O CÓDIGO: 335-716-3993
PÁGINA: 5 DE 28



R. Prefeito Francico Fontes, 22 - Centro
CEP: 59980-000 - José da Penha/RN
CNPJ: 08.357.642/0001-54
prefeituradejosedapenha
www.josedapenha.rn.gov.br
(84) 3383 2005

> **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.

O Referido dispositivo é complementado por seu parágrafo primeiro, que dispõe sobre os elementos do Estudo Técnico Preliminar (ETP). De uma forma bem abrangente, o planejamento da contratação pressupõe que a própria necessidade administrativa seja investigada, a fim de se compreender o que fundamenta a requisição administrativa. Neste sentido, ressalte-se que a identificação da necessidade administrativa deve considerar também o desenvolvimento nacional sustentável, que é princípio e objetivo das licitações (artigos 5º e 11, IV, da Lei nº 14.133/2021), conforme detalhamentos abaixo. Uma vez identificada a necessidade que antecede o pedido realizado, pode-se então buscar soluções disponíveis no mercado para atender referida necessidade, que inclusive podem se diferenciar do pedido inicial. Encontrada a melhor solução, caso disponível mais de uma, aí sim inicia-se a etapa de estudá-la, para o fim de definir o objeto licitatório e todos os seus contornos. Em linhas gerais, a instrução do processo licitatório deve revelar esse encadeamento lógico.

Alguns dos elementos serão abaixo examinados:

**Documento de Formalização da Demanda – DFD**

É documento obrigatório que deve constar em qualquer processo de contratação, conforme os arts. 12, VII, e 72, I, da Lei 14.133/21. A regra é, que o DFD já tenha sido elaborado para os fins do PCA. Nesse caso, é salutar que haja a juntada de sua cópia nos autos. Entretanto, nos casos previstos no art. 7º do Decreto nº 10.947/22, há a dispensa do registro da contratação no plano anual, o que implica na não elaboração, naquela oportunidade, do DFD. Então, nesta hipótese, o DFD constará apenas do processo de contratação direta, conforme art. 12, VII e §1º, da Lei 14.133/21 e art. 7º do Decreto 10.947/22, já citados.

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CAMARA PARA O QRCODE AO LADO PARA VERIFICAR AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
INFORMANDO O CÓDIGO: 335-716-3993
PÁGINA: 6 DE 28



R. Prefeito Francico Fontes, 22 - Centro
CEP: 59980-000 - José da Penha/RN
CNPJ: 08.357.642/0001-54
prefeituradejosedapenha
www.josedapenha.rn.gov.br
(84) 3383 2005

**Estudo Técnico Preliminar – ETP**

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) da contratação deve conter, de forma fundamentada, a descrição da necessidade da contratação, com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido. Também é preciso que sejam abordadas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

O artigo 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, apresenta os elementos que devem ser considerados na elaboração do ETP:

> § 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:
> 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.

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CAMARA PARA O QRCODE AO LADO
PARA VERIFICAR AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
INFORMANDO O CÓDIGO: 335-716-3993
PÁGINA: 7 DE 28



R. Prefeito Francico Fontes, 22 - Centro
CEP: 59980-000 - José da Penha/RN
CNPJ: 08.357.642/0001-54
prefeituradejosedapenha
www.josedapenha.rn.gov.br
(84) 3383 2005

É certo que o ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII, anteriormente transcritos, conforme expressamente exigido pelo §2º da referida norma. Quando não contemplar os demais elementos previstos no art. 18, §1º, deverá a administração apresentar as devidas justificativas. No tocante ao inciso XII, o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis/AGU apresenta diversas orientações jurídicas, a serem consultadas e observadas sempre que incidentes ao caso concreto.

**Descrição da Necessidade da contratação**

A identificação da necessidade da contratação é o primeiro aspecto a ser abordado em um estudo técnico preliminar, justamente para permitir a reflexão sobre os motivos pelos quais determinada contratação foi solicitada, investigando assim qual a necessidade final a ser atendida, que pode inclusive ser distinta a depender da finalidade do órgão ou entidade, ainda que o objeto indicado pelo setor requisitante seja o mesmo.

Essa investigação inicial é expressamente demandada no art. 18, I e §1º, I[3] da NLLC, já reproduzidos no presente parecer. Trata-se de etapa fundamental do processo, por meio da qual o problema colocado para a Administração pode vir a ser compreendido sob outra perspectiva e assim contribuir para que outras soluções se mostrem propícias a atender a demanda, quando se passar à fase de levantamento de mercado, tratada mais à frente. A clareza da necessidade administrativa é a base para possíveis inovações.

Também por meio dela é possível fazer uma reflexão para extrair quais os requisitos essenciais sem os quais a necessidade não seria atendida. Trata-se de requisitos da própria necessidade, portanto, e não de eventuais soluções a serem adotadas, até porque, nessa primeira etapa, ainda não se sabe quais as soluções

[3] (...)
§ 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:
I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;
(...)

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CAMARA PARA O QRCODE AO LADO
PARA VERIFICAR AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
INFORMANDO O CÓDIGO: 335-716-3993
PÁGINA: 8 DE 28



R. Prefeito Francico Fontes, 22 - Centro
CEP: 59980-000 - José da Penha/RN
CNPJ: 08.357.642/0001-54
prefeituradejosedapenha
www.josedapenha.rn.gov.br
(84) 3383 2005

disponíveis. Nesse sentido, o art. 18, §1º da Lei n. 14.133/2022, que estabelece os elementos do ETP, prevê os requisitos da contratação no seu inciso III, enquanto o levantamento de mercado (quando se buscam as soluções disponíveis) somente no inciso V.

Além disso, a descrição da necessidade de contratação deve conter manifestação acerca da essencialidade e interesse público da contratação, em consonância com a Lei nº 14.133/2022, devendo portanto ser avaliado o interesse público também na perspectiva de se haverá impacto ambiental negativo decorrente da contratação e se há opções que atendam ao princípio do desenvolvimento nacional sustentável, considerando o ciclo de vida do objeto (artigo 11, I, Lei nº 14.133/2021).

Feito esse registro, é certo que não cabe ao Controle Interno Municipal adentrar ao mérito (oportunidade e conveniência) das razões do administrador, principalmente nesse contexto em que prevalece a tecnicidade do assunto. O papel do Controle Interno é orientar e recomendar que essa reflexão sobre a necessidade administrativa seja efetivamente realizada, orientando o órgão assistido a registrá-la nos autos, caso não o tenha sido, ou então a aperfeiçoá-la, na hipótese de ela se revelar insuficiente ou desarrazoada.

Sem prejuízo dessa constatação, observa-se que, no caso concreto, o órgão descrever a necessidade administrativa, sendo conveniente ressaltar que a referida contratação se torna salutar para as pretensões da Administração Pública do Município de José da Penha/RN, especificamente a Secretaria Municipal de Educação e Desporto.

**Levantamento de Mercado**

Uma vez identificada a necessidade administrativa, o próximo passo é buscar soluções que tenham o potencial de atendê-la. Não se trata, portanto, de realizar estimativa de preços, e sim estudar as práticas do mercado e de outros órgãos e entidades públicas, a fim de verificar se existe alguma outra solução para atender à necessidade administrativa ou então novas metodologias de execução/contratação que gerem ganhos de produtividade ou economia para a Administração.

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CAMARA PARA O QRCODE AO LADO PARA VERIFICAR AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
INFORMANDO O CÓDIGO: 335-716-3993
PÁGINA: 9 DE 28



R. Prefeito Francico Fontes, 22 - Centro
CEP: 59980-000 - José da Penha/RN
CNPJ: 08.357.642/0001-54
prefeituradejosedapenha
www.josedapenha.rn.gov.br
(84) 3383 2005

O artigo 9º, III, “a” à “d” da Instrução Normativa Seges/ME nº 58, de 8 de agosto de 2022 indica algumas opções para realizar essa busca e o art. 12 estabelece que “os órgãos e entidades deverão pesquisar, no Sistema ETP Digital, os ETP de outras unidades, como forma de identificar soluções semelhantes que possam se adequar à demanda da Administração.”

Já o art. 44 da lei nº 14.133/2021, determina que a Administração promova a avaliação dos custos e benefícios das opções de compra e locação de bens, quando ambas as soluções foram viáveis, de modo a indicar a alternativa que se revelou mais vantajosa no caso concreto. Neste ponto, ressalte-se que a vantajosidade deve considerar o ciclo de vida do objeto, nos termos dos artigos 11, I e 18, VIII, da mesma lei.

Assim, essa prospecção e avaliação deverá ser realizada, ainda que leve à conclusão de que as metodologias já tradicionalmente empregadas em contratações anteriores são as mais aptas à satisfação da necessidade administrativa. Seja qual for a solução adotada, sua escolha deve ser expressamente motivada nos autos.

Em vista do exposto, registra-se que no caso concreto, o órgão realizou a busca por soluções de mercado, tendo justificado, entretanto, recomendando-se que para alcançar o objeto ora solicitado no DFD, o agente público pode inclusive alterar o próprio objeto licitatório, em se encontrando uma solução mais adequada à necessidade administrativa, sempre sob a discricionariedade do Ordenador de Despesa e de consulta ao órgão solicitante.

**Definição do Objeto**

Uma vez investigada a necessidade administrativa que origina o pedido de contratação e depois de encontrada a solução mais adequada para atendê-la, a Administração passará então a se diferenciar dos particulares em geral porque deverá então descrever referida solução, convertendo-a no objeto licitatório. A finalidade principal desta etapa é propiciar que a própria Administração incremente seus conhecimentos sobre o objeto, distinguindo suas características principais, paraentão, por meio da descrição, possibilitar que todos os fornecedores da solução escolhida venham a saber do interesse administrativo em uma futura contratação.

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CAMARA PARA O QRCODE AO LADO
PARA VERIFICAR AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
INFORMANDO O CÓDIGO: 335-716-3993
PÁGINA: 10 DE 28



R. Prefeito Francico Fontes, 22 - Centro
CEP: 59980-000 - José da Penha/RN
CNPJ: 08.357.642/0001-54
prefeituradejosedapenha
www.josedapenha.rn.gov.br
(84) 3383 2005

Bem por isso, o aumento do nível de detalhamento da especificação do objeto influi inversamente no universo de fornecedores aptos a atender à demanda, reduzindo-o. Consequentemente, a caracterização excessivamente pormenorizada poderá conduzir a um único ou nenhum fornecedor, ao passo que a especificação por demais genérica ou singela poderá ampliar as opções no mercado, porém para objeto cujas características não atendam plenamente às necessidades efetivas da Administração, frustrando a finalidade da contratação.

De acordo com o art. 18, *caput*, da Lei nº 14.133/2021, a fase de planejamento deve abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, sendo certo que a definição do objeto, modelo de execução e gestão do contrato devem levar em consideração cada um desses aspectos. Os critérios de sustentabilidade previstos em leis, decretos e outras normas infralegais deverão ser inseridos na especificação do objeto sempre que obrigatórios, encontrando-se orientações jurídicas sobre o tema no Guia Nacional de Contratações Sustentáveis/AGU.

Portanto, o gestor deverá tomar as cautelas necessárias para assegurar que as especificações correspondam àquelas essenciais aos bens/serviços, sem as quais não poderão ser atendidas as necessidades da Administração, evitando por outro lado, detalhes considerados supérfluos ou desnecessários, que possam limitar a competição indevidamente.

Por fim, deve a Administração indicar se o objeto que será contratado está contemplado no catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, conforme Portaria Seges/ME nº 938, de 2 de fevereiro de 2022.

No caso dos autos e a despeito da tecnicidade do assunto, constatou-se que o órgão definiu o objeto de forma a contemplar os elementos acima, sendo conveniente ressaltar que ***por se tratar de contratação de empresa especialista na realização de serviços complementares à Secretaria Municipal de Educação e Desporto e, em especial, observando o DFD constante nos autos do referido processo é importante que se tivesse dado maior atenção na formulação do ETP***

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CAMARA PARA O QRCODE AO LADO
PARA VERIFICAR AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
INFORMANDO O CÓDIGO: 335-716-3993
PÁGINA: 11 DE 28



R. Prefeito Francico Fontes, 22 - Centro
CEP: 59980-000 - José da Penha/RN
CNPJ: 08.357.642/0001-54
prefeituradejosedapenha
www.josedapenha.rn.gov.br
(84) 3383 2005

***o qual também norteia a elaboração dos Editais e Contratos a serem firmados a partir do presente Processo Licitatório***.

**Demais aspectos ligados à definição do Objeto – Quantitativos Estimados**

Uma vez definido o objeto licitatório, a Administração deve estimar, de forma clara e precisa, o quantitativo demandado para o atendimento da necessidade administrativa por meio daquela solução escolhida. Evidentemente, a própria escolha da solução pode ter sido influenciada por esse dimensionamento, mas naquele momento os cálculos podem ter sido efetuados de maneira aproximada, apenas para subsidiar a decisão entre as opções disponíveis.

Nessa etapa, entretanto, a definição do aspecto quantitativo demanda pormenorização, com a demonstração dos cálculos pelos quais se chegou à estimativa de quantidades. Isso é especialmente importante de ser registrado nos autos por ser um ponto objetivo, de maior verificação e consequentes questionamentos, que se tornam mais difíceis de responder à medida que o tempo transcorre, quando a memória e a documentação correspondente podem estar menos acessíveis.

Assim, deve-se evitar ao máximo estimativas genéricas, sem respaldo em elementos técnicos que evidenciem a exata correlação entre a quantidade estimada e a demanda.

Nesse sentido, o art. 40 da Lei nº 40.133/2021, dispõe que o planejamento de compras considere a expectativa de consumo anual, devendo tal regra ser observada no caso concreto, admitindo-se o fornecimento contínuo, conforme inciso III do citado dispositivo.

Por fim, convém observar que a adoção de orçamento sigiloso não conduz ao sigilo dos quantitativos. Pelo contrário, permanece ampla a divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas.

Deve-se ressalvar que compete a esta unidade Controle Interno orientar a Administração quanto às questões técnicas, bem como apresentar quando solicitados os esclarecimentos acerca da metodologia utilizada para a previsão idônea dos

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CAMARA PARA O QRCODE AO LADO
PARA VERIFICAR AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
INFORMANDO O CÓDIGO: 335-716-3993
PÁGINA: 12 DE 28



R. Prefeito Francico Fontes, 22 - Centro
CEP: 59980-000 - José da Penha/RN
CNPJ: 08.357.642/0001-54
prefeituradejosedapenha
www.josedapenha.rn.gov.br
(84) 3383 2005

quantitativos estimados para a licitação e verificar se há suporte documental coerente com aquele que é exigido pela legislação para a fase interna da licitação.

No caso concreto, a legitimidade do quantitativo da futura contratação está suficientemente demonstrada no DFD sendo conveniente ressaltar que em se tratando de contratação de serviços de empresa para prestação de serviços complementares para a Secretaria Municipal de Educação e Desporto, a Administração deve observar o que é explicitado no art. 6 da Lei 14.133/2021:

> XVI - serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra: aqueles cujo modelo de execução contratual exige, entre outros requisitos, que:
> a) os empregados do contratado fiquem à disposição nas dependências do contratante para a prestação dos serviços;
> b) o contratado não compartilhe os recursos humanos e materiais disponíveis de uma contratação para execução simultânea de outros contratos;
> c) o contratado possibilite a fiscalização pelo contratante quanto à distribuição, controle e supervisão dos recursos humanos alocados aos seus contratos;

**Parcelamento do objeto da contratação**

Via de regra, as aquisições da Administração Pública devem atender ao princípio do parcelamento, que deverá ser adotado quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso, conforme artigo 40, inciso V, alínea b, da Lei nº 14.133/2021:

> Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:
> (...)
> **V - atendimento aos princípios**:
> a) da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;
> b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;
> c) da responsabilidade fiscal, mediante a comparação da despesa estimada com a prevista no orçamento.
> (...) (grifou-se)

Ocorre que o parcelamento deve ser adotado levando-se em consideração alguns critérios objetivos, descritos no §2º do dispositivo citado:

> § 2º Na aplicação do princípio do parcelamento, referente às compras, deverão ser considerados:
> I - a viabilidade da divisão do objeto em lotes;

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CAMARA PARA O QRCODE AO LADO PARA VERIFICAR AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
INFORMANDO O CÓDIGO: 335-716-3993
PÁGINA: 13 DE 28



R. Prefeito Francico Fontes, 22 - Centro
CEP: 59980-000 - José da Penha/RN
CNPJ: 08.357.642/0001-54
prefeituradejosedapenha
www.josedapenha.rn.gov.br
(84) 3383 2005

> II - o aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade; e
> III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

Por outro lado, há situações em que a lei expressamente restringe a possibilidade de parcelamento do objeto, conforme situações descritas no mesmo art. 40, em seu parágrafo terceiro:

> § 3º O parcelamento não será adotado quando:
> I - a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;
> II - o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido;
> III - o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.

Como critério conceitual, o artigo 87 do Código Civil preceitua:

> Bens divisíveis são os que se podem fracionar sem alteração na sua substância, diminuição considerável de valor, ou prejuízo do uso a que se destinam.

Em vista disso, e de uma forma geral, as licitações em que o objeto é disposto em um item apenas, ou em que os vários objetos são dispostos em vários itens, com disputa e adjudicação independentes entre si, tendem a observar o princípio do parcelamento, desde que cada um dos objetos dos itens sejam considerados indivisíveis, o que deve ser esclarecido pelo órgão.

Por outro lado, a disposição de um objeto em tese indivisível em um mesmo item (como nos casos de aquisição com instalação, por exemplo), ou a agregação de itens em um grupo, pode vir a caracterizar a não observância do referido princípio, demandando, necessariamente, justificativa por parte do órgão ou entidade.

Ainda nesse tocante, a agregação de itens em grupo para julgamento da proposta pelo menor preço global do grupo pode vir a comprometer a seleção da proposta efetivamente mais vantajosa, caso seja possível a contratação de itens isolados e a não contratação de outros. Nesses casos, seria cabível aplicar em um pregão comum, por analogia, as regras dos §§1º e 2º do artigo 82, que disciplina o Sistema de Registro de Preços:

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CAMARA PARA O QRCODE AO LADO
PARA VERIFICAR AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
INFORMANDO O CÓDIGO: 335-716-3993
PÁGINA: 14 DE 28



R. Prefeito Francico Fontes, 22 - Centro
CEP: 59980-000 - José da Penha/RN
CNPJ: 08.357.642/0001-54
prefeituradejosedapenha
www.josedapenha.rn.gov.br
(84) 3383 2005

> § 1º O critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital.
> § 2º Na hipótese de que trata o § 1º deste artigo, observados os parâmetros estabelecidos nos §§ 1º, 2º e 3º do art. 23 desta Lei, a contratação posterior de item específico constante de grupo de itens exigirá prévia pesquisa de mercado e demonstração de sua vantagem para o órgão ou entidade.

De qualquer forma, a decisão final envolve contornos técnicos e gerenciais específicos, a serem pormenorizados pelo órgão contratante, mediante justificativa baseada nos elementos legalmente definidos.

**Instrumentos de governança - PCA, PLS e outros**

De acordo com o artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, a fase preparatória da licitação deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual:

> Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:
> (...)
> VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

É preciso compreender que o PCA constitui instrumento de governança descrito na Portaria Seges/ME nº 8.678, de 19 de julho de 2021, dispõe sobre a governança das contratações públicas no âmbito de toda a Administração Pública Federal. Por elucidativo, segue transcrição do art. 6º, que elenca os instrumentos de governança em contratações públicas:

> Art. 6º São instrumentos de governança nas contratações públicas, dentre outros:
> I - Plano Diretor de Logística Sustentável - PLS;
> II - Plano de Contratações Anual;
> III - Política de gestão de estoques;
> IV - Política de compras compartilhadas;
> V - Gestão por competências;
> VI - Política de interação com o mercado;
> VII - Gestão de riscos e controle preventivo;
> VIII - Diretrizes para a gestão dos contratos; e
> IX - Definição de estrutura da área de contratações públicas. Parágrafo único. Os instrumentos de governança de que trata este artigo devem estar alinhados entre si.

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CAMARA PARA O QRCODE AO LADO
PARA VERIFICAR AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
INFORMANDO O CÓDIGO: 335-716-3993
PÁGINA:15 DE 28



R. Prefeito Francico Fontes, 22 - Centro
CEP: 59980-000 - José da Penha/RN
CNPJ: 08.357.642/0001-54
prefeituradejosedapenha
www.josedapenha.rn.gov.br
(84) 3383 2005

É certo que o administrador público deve demonstrar que a contratação pretendida está alinhada aos instrumentos e às diretrizes definidas no normativo acima citado.

Sem prejuízo da orientação acima, convém tecer algumas considerações sobre os instrumentos de governança abaixo indicados.

**Plano de Contratações Anual - PCA**

O Decreto nº 10.197, de 2022, regulamentou o Plano de Contratações Anual – PCA, assim como instituiu o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações, tendo imposto aos órgãos e as entidades a obrigatoriedade de elaboração, até a primeira quinzena de maio de cada exercício, de planos de contratações anual, os quais conterão todas as contratações que pretendem realizar no exercício subsequente.

É certo que o PCA deve ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial e deverá ser observado na realização de licitações e naexecução dos contratos, conforme artigo 12, §º, da Lei nº 14.133, de 2021.

Convém lembrar que, de acordo com o artigo 17 do Decreto nº 10.197, de 2022, incumbe ao setor de contratações a verificação de que a demanda está contemplada no plano de contratações, devendo tal informação constar de forma expressa na fase de planejamento, o que deve ser feito no Estudo Técnico Preliminar, conforme expressamente prevê o art. 18, §1º[4], inciso II.

[4] § 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:

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;

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CAMARA PARA O QRCODE AO LADO
PARA VERIFICAR AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
INFORMANDO O CÓDIGO: 335-716-3993
PÁGINA:16 DE 28



R. Prefeito Francico Fontes, 22 - Centro
CEP: 59980-000 - José da Penha/RN
CNPJ: 08.357.642/0001-54
prefeituradejosedapenha
www.josedapenha.rn.gov.br
(84) 3383 2005

No caso concreto, a Administração não registrou se a demanda está devidamente contemplada no PCA do órgão, sendo conveniente ressaltar que a publicação e a disposição da PCA para consulta pelos cidadão é princípio descrito na Carta magna sob princípio norteador da Administração Pública da Publicidade.

**Orçamento Estimado e Pesquisa de Preços**

No presente caso, foi realizada a estimativa do valor da contratação, com indicação da observância do parâmetro previsto no art. 23, §1º da Lei nº 14.133, de 2021, materializada em documento que busca observar as exigências contidas na legislação ora em comento:

> Art. 23. 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.
> § 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:
> I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);
> II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;
> III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

---

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.

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CAMARA PARA O QRCODE AO LADO
PARA VERIFICAR AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
INFORMANDO O CÓDIGO: 335-716-3993
PÁGINA:17 DE 28



R. Prefeito Francico Fontes, 22 - Centro
CEP: 59980-000 - José da Penha/RN
CNPJ: 08.357.642/0001-54
prefeituradejosedapenha
www.josedapenha.rn.gov.br
(84) 3383 2005

> IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;
> V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.
> (...)

Além das regras legais, também devem ser observadas as normas da Instrução Normativa Seges/ME nº 65, de 7 de julho de 2021, que estabelece o dever de materialização da pesquisa de preços em documento que contemple, no mínimo, as exigências do artigo 3º da referida norma:

> Art. 3º A pesquisa de preços será materializada em documento que conterá, no mínimo:
> I - descrição do objeto a ser contratado;
> II - identificação do(s) agente(s) responsável(is) pela pesquisa ou, se for o caso, da equipe de planejamento;
> III - caracterização das fontes consultadas;
> IV - série de preços coletados;
> V - método estatístico aplicado para a definição do valor estimado;
> VI - justificativas para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inconsistentes, inexequíveis ou excessivamente elevados, se aplicável;
> VII - memória de cálculo do valor estimado e documentos que lhe dão suporte; e
> VIII - justificativa da escolha dos fornecedores, no caso da pesquisa direta de que dispõe o inciso IV do art. 5º.

Referida IN, em seu artigo 5º, define os parâmetros a serem utilizados na estimativa de custos, de forma bastante similar ao disposto na Lei nº 14.133, de 2021. Acrescenta, no entanto, no §1º do artigo 5º que devem ser priorizados os parâmetros dos incisos I e II, painel para consulta de preços do PNCP e contratações similares, respectivamente, devendo ser apresentada justificativa nos autos em caso de impossibilidade de adoção destes.

Assim, o primeiro ponto a ser destacado é a necessidade jurídica dessa priorização, a ser justificada nos autos quando não observada.

Um segundo ponto refere-se ao limite temporal estabelecido para os parâmetros utilizados na pesquisa de preços, voltados a evitar que os valores pesquisados já estejam desatualizados, conforme descrito nos incisos do artigo 5º da Instrução Normativa nº 65, de 2021, cabendo repetir a pesquisa de preços sempre que ultrapassado o ali prazo previsto.

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CAMARA PARA O QRCODE AO LADO PARA VERIFICAR AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
INFORMANDO O CÓDIGO: 335-716-3993
PÁGINA: 18 DE 28



R. Prefeito Francico Fontes, 22 - Centro
CEP: 59980-000 - José da Penha/RN
CNPJ: 08.357.642/0001-54
prefeituradejosedapenha
www.josedapenha.rn.gov.br
(84) 3383 2005

Por fim, impende ressaltar a previsão do art. 6º, § 4º, da IN nº 65, de 2021, que deve ser observada pelo consulente no sentido de que "Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados ".

No caso concreto, não houve realização de pesquisa nos termos descritos nas normas aplicáveis, sendo conveniente ressaltar que, ***observando o objeto do referido procedimento licitatório é mister ressaltar o que a Lei 14.133 em seu art. 25 § 2º***:

> Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.
> (...)
> § 2º Desde que, conforme demonstrado em estudo técnico preliminar, não sejam causados prejuízos à competitividade do processo licitatório e à eficiência do respectivo contrato, o edital poderá prever a utilização de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas existentes no local da execução, conservação e operação do bem, serviço ou obra.

**Adequação orçamentária**

Conforme se extrai do *caput* do artigo 18 da Lei nº 14.133, de 2021, a fase preparatória da licitação deve compatibilizar-se também com as leis orçamentárias.

A existência de disponibilidade orçamentária com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa é uma imposição legal. Nesse ponto, convém citar o artigo 10, inciso IX, da Lei 8.429, de 1992, e o art. 105, da Lei nº 14.133, de 2021:

> Lei nº 8.429, de 1992
> Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)
> (...)
> IX **- ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento**;
> (...)
> Lei nº 14.133, de 2021
> Art. 105. **A duração dos contratos regidos por esta Lei será a prevista em edital, e deverão ser observadas, no momento da contratação e a cada exercício financeiro, a disponibilidade de créditos orçamentários,**

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CAMARA PARA O QRCODE AO LADO
PARA VERIFICAR AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
INFORMANDO O CÓDIGO: 335-716-3993
PÁGINA: 19 DE 28



R. Prefeito Francico Fontes, 22 - Centro
CEP: 59980-000 - José da Penha/RN
CNPJ: 08.357.642/0001-54
prefeituradejosedapenha
www.josedapenha.rn.gov.br
(84) 3383 2005

> **bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro**.
> (grifou-se)

Cabe também alertar para que, caso se trate de criação ou expansão de ação governamental que acarrete aumento da despesa, seja anexada a estimativa do impacto orçamentário no exercício e nos dois subsequentes, bem como a declaração sobre a adequação orçamentária e financeira para fazer face às despesas, em conformidade com as normas constantes dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Atente-se que compete ao órgão verificar, a aplicabilidade da Orientação Normativa nº 52 da Advocacia Geral da União, a fim de dispensar a necessidade da declaração acerca dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 2000:

> As despesas ordinárias e rotineiras da administração, já previstas no orçamento e destinadas à manutenção das ações governamentais preexistentes, dispensam as exigências previstas nos incisos I e II do art. 16 da lei complementar nº 101, de 2000.

No caso concreto, a Administração não informou que a despesa decorrente da contratação está devidamente prevista nas leis orçamentárias.

No mesmo sentido, esclareceu que por se tratar de um pregão para o Sistema de Registro de preço, as **Dotações Orçamentárias** serão apresentados no ato da contratação e que a despesa ora em comento não se trata de criação ou expansão de ação governamental que acarrete aumento da despesa, e atendeu todas as exigências dos artigos 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

**Minuta de Edital**

A minuta de edital foi juntada aos autos e reúne cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie.

O artigo 25 da Lei nº 14.133, de 2021, trata dos requisitos a serem observados por ocasião da elaboração da minuta de edital, tendo seu §1º expressamente autorizado a utilização de minutas padronizadas, nas situações em que o objeto assim permitir.

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CAMARA PARA O QRCODE AO LADO
PARA VERIFICAR AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
INFORMANDO O CÓDIGO: 335-716-3993
PÁGINA: 20 DE 28



R. Prefeito Francico Fontes, 22 - Centro
CEP: 59980-000 - José da Penha/RN
CNPJ: 08.357.642/0001-54
prefeituradejosedapenha
www.josedapenha.rn.gov.br
(84) 3383 2005

É preciso lembrar que o art. 18, inciso IX, da Lei nº 14.133, de 2021, exige que a fase preparatória seja instruída com 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
- Justificativa de exigências 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.

A motivação, a justificativa, a indicação das parcelas de maior relevância/valor, requisitos de qualificação econômico-financeira, critérios de pontuação, julgamento das propostas e participação ou não de consórcio, exigidos pelo art. 18, inciso IX.

**4.1 - Da condução do processo e das constatações no Pregão Eletrônico de nº *008/2024*:**

1. O presente processo licitatório foi solicitado pela senhora Secretária Municipal de Educação e Desporto e instruído com as seguintes peças abaixo relacionadas:

**1.1** Termo de Abertura;
**1.2** Documento de Formalização de Demanda;
**1.3** Memorando de Solicitação de Autorização de Tramitação de Processo;
**1.4** Despacho - ETP/TR;
**1.5** Pesquisa de Preços;
**1.6** ETP - Estudo Técnico Preliminar;
**1.7** Termo De Referência – SRP;
**1.8** Despacho (art. 48, I, LC nº 123/2006);
**1.9** Comunicação Interna (art. 48, I, LC nº 123/2006);
**1.10** Autorização Início do Processo;
**1.11** Termo de Autuação;
**1.12** Memorando Encaminhando as Minutas à Assessoria Jurídica;
**1.13** Minuta de Edital de Pregão – SRP;

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CAMARA PARA O QRCODE AO LADO PARA VERIFICAR AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
INFORMANDO O CÓDIGO: 335-716-3993
PÁGINA: 21 DE 28



R. Prefeito Francico Fontes, 22 - Centro
CEP: 59980-000 - José da Penha/RN
CNPJ: 08.357.642/0001-54
prefeituradejosedapenha
www.josedapenha.rn.gov.br
(84) 3383 2005

**1.14** Anexo I - Termo De Referência – SRP;

**1.15** Anexo II - Minuta De Contrato;

**1.16** Anexo III - Minuta Da Ata De Registro De Preços;

**1.17** Parecer Jurídico;

**1.18** Edital de Pregão Eletrônico – SRP;

**1.19** Anexo I - Termo de Referência – SRP;

**1.20** Anexo II - Minuta do Contrato (Lei nº 14.133/2021);

**1.21** Anexo III - Minuta da Ata de Registro de Preços;

**1.22** Aviso de Licitação;

**1.23** Termo de Juntada Publicações;

**1.24** Ata da Sessão do Pregão.

2. Consta no presente processo licitatório as “Documento de Formalização de Demanda”, contendo as definições acerca da especificação, da unidade e da quantidade relativamente a cada serviço a ser contratado (fls. 0002-0016). **O DFD é documento obrigatório que deve constar em qualquer processo de contratação, conforme art. 12, VII, e art. 72, I, da Lei nº 14.133/2021**;
3. Consta nos autos do presente processo o orçamento, detalhado em planilha contendo as descrições dos bens e suas respectivas unidades, quantidades, preços unitários e totais bem como Mapa de Preços da Pesquisa (fls. 0036-0127). **Pesquisa de Preços, conforme art. 82, §º 2º da Lei nº 14.133/2021**;
4. Consta nos autos **Termo de Referência**, contendo elementos que propiciam a avaliação do custo pela administração mediante orçamento detalhado, definição dos métodos, estratégia de suprimento, valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado, critério de aceitação do objeto, deveres do contratado e do contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e sanções (fls. 0160-0200). **Estimativa do valor da contratação, com indicação da observância do parâmetro previsto no art. 23, §1º da Lei nº 14.133/2021**;

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CAMARA PARA O QRCODE AO LADO
PARA VERIFICAR AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
INFORMANDO O CÓDIGO: 335-716-3993
PÁGINA: 22 DE 28



R. Prefeito Francico Fontes, 22 - Centro
CEP: 59980-000 - José da Penha/RN
CNPJ: 08.357.642/0001-54
prefeituradejosedapenha
www.josedapenha.rn.gov.br
(84) 3383 2005

5. Consta despacho autorizativo emitido pelo Prefeito Municipal, o Sr. **Prefeito Raimundo Nonato Fernandes**, autorizando a deflagração da licitação, exarado pelo ordenador de despesa competente (fl. 0201);

6. Consta nos autos, Termo de Autuação do processo contendo a identificação da unidade administrativa executora da despesa, número sequencial de processo, data do protocolamento, nome da unidade administrativa interessada na execução da despesa e assunto, consistente, este, no objeto da despesa.

| | |
|---|---|
| **PROCESSO ADMINISTRATIVO DE LICITAÇÃO Nº:** | 18040001/2024 |
| **MODALIDADE:** PREGÃO (ELETRÔNICO) | **Nº:** 008/2024 |
| **DATA DE AUTUAÇÃO:** | 13/05/2024 |
| **REQUISITANTE:** | SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E DESPORTO |

7. Consta nos autos, Despacho para a Assessoria Jurídica, a fim de que a mesma se manifeste acerca da minuta do instrumento convocatório e anexos, para fins de abertura do processo licitatório na modalidade Pregão, que versa sobre Registro de Preços para a aquisição de gêneros alimentícios em atendimento ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), para atender às necessidades da Secretaria Municipal de Educação e Desporto do Município José da Penha/RN (fls. 0210-0211);

8. Consta nos autos minuta do instrumento convocatório, com seus anexos (fls. 0212-0231)

9. Consta minuta do termo de contrato (fls. 0275-0284);

10. Consta parecer da Assessoria Jurídica do Município de José da Penha/RN, com a manifestação acerca do exame e aprovação das minutas, nos termos do parágrafo único do art. 53 da Lei nº 14.133/2021, emitido pelo Assessor Jurídico, o Sr. **Carlos Vinicius Campos Fontes**, inscrito na OAB/RN sob o nº **17.370** (fls. 0292-0320);

11. Consta nos autos, via original do instrumento convocatório e seus anexos, devidamente assinado pelo Prefeito Municipal, o Sr. **Raimundo Nonato Fernandes** (fls. 0321-0402);

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CAMARA PARA O QRCODE AO LADO PARA VERIFICAR AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
INFORMANDO O CÓDIGO: 335-716-3993
PÁGINA: 23 DE 28



R. Prefeito Francico Fontes, 22 - Centro
CEP: 59980-000 - José da Penha/RN
CNPJ: 08.357.642/0001-54
prefeituradejosedapenha
www.josedapenha.rn.gov.br
(84) 3383 2005

12. Consta nos autos do processo, Aviso de Licitação na Modalidade **Pregão Eletrônico**, a se realizar às **08h00**, no dia **28 de maio de 2024**, no endereço eletrônico: **https://compras.m2atecnologia.com.br/**, PREGÃO ELETRÔNICO nº 008/2024, documento emitido pelo Agente de Contratação, o Sr. **FRANCISCO DE ASSIS PAULINO E SILVA**, datado de 14 de maio de 2024 (fl. 0403). O edital e seus anexos, poderão ser obtidos nos endereços eletrônicos https://compras.m2atecnologia.com.br - https://josedapenha.rn.gov.br/licitacaolista.php ou no endereço: Rua Prefeito Francisco Fontes, 22, Centro, José da Penha/RN;

13. Consta nos autos do processo, especificamente no Edital do **Pregão Eletrônico de nº 008/2024,** identificação do endereço eletrônico onde ocorrerá o certame: www.//compras.m2atecnologia.com.br, com:

- Data da sessão: **28 de maio de 2024, às 08h00 (Horário de Brasília)**.

14. Consta nos autos, comprovantes das publicações do edital resumido, e comprovante de envio de dados/documentos em relação à licitação na Modalidade **Pregão Eletrônico de nº 008/2024 PE** ao TCE/RN por meio do Anexo 38 do SIAI (fls. 0409-0410) enviado em **15 de maio de 2024**, às **09h06**, "atendendo" os prazos determinados no MANUAL DE PREENCHIMENTO do ANEXO 38 - Demonstrativo dos Procedimentos Licitatórios e das Adesões a SRP do Sistema Integrado de Auditoria Informatizado – SIAI/TCE/RN. **Art. 10, XI, da Resolução nº 028/2020 – TCE/RN**:

> O envio de dados e documentos ao TCE/RN por meio da Aba em referência deverá se dar até o 2º (segundo) dia útil após a data:
> a) ***da última publicação do "aviso de edital" em veículo de comunicação, observado o que seja exigível na legislação aplicável à modalidade de licitação pertinente, a exemplo do previsto no art. 21 da Lei Nacional nº 8.666/1993***; ou
> b) da publicação do "aviso de convite" na imprensa oficial do ente/órgão a que se vincule a unidade gestora à qual pertença a pretensa contratação, no caso de licitação na modalidade de "convite"; ou
> c) da divulgação da licitação/seleção (aviso de licitação, de manifestação de interesse etc.), em se tratando de pretensas contratações com a utilização de recursos externos. (Grifos nossos)

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CAMARA PARA O QRCODE AO LADO PARA VERIFICAR AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
INFORMANDO O CÓDIGO: 335-716-3993
PÁGINA: 24 DE 28



R. Prefeito Francico Fontes, 22 - Centro
CEP: 59980-000 - José da Penha/RN
CNPJ: 08.357.642/0001-54
prefeituradejosedapenha
www.josedapenha.rn.gov.br
(84) 3383 2005

15. Constam nos autos, propostas de preços apresentadas pelas empresas/pessoas jurídicas: **D G DISTRIBUIDORA LTDA – ME**, CNPJ: **00.642.003/0001-29** (fls. 0412-0419); **FRANCISCO ROZILDO DOSSANTOS**, CNPJ: **48.177.456/0001-58** (fls. 0420-0440); **DISTRIBUIDORA PANTANAL LTDA**, CNPJ: **44.298.502/0001-16** (fls. 0441-0468); **RAMILSON FERNANDES DE QUEIROZ**, CNPJ: **04.049.876/0001-83** (fls. 0469-0498) e **JEFTE DE MEDEIROS**, CNPJ: **09.507.888/0001-28** (fls. 0499-0528). **Art. 10**, **VI, "a", item 10, da Resolução nº 028/2020 – TCE/RN**;

16. Constam nos autos, documentos de habilitação das empresas/pessoas jurídicas: **JEFTE DE MEDEIROS**, CNPJ: **09.507.888/0001-28** (fls. 0529-0612); **DISTRIBUIDORA PANTANAL LTDA**, CNPJ: **44.298.502/0001-16** (fls. 0613-0685) e **FRANCISCO ROZILDO DOS SANTOS**, CNPJ: **48.177.456/0001-58** (fls. 0709-0965). **Art. 10**, **VI, "a", item 9, da Resolução nº 028/2020 – TCE/RN**;

17. Consta nos autos, propostas de preços readequadas apresentadas pelas empresas/pessoas jurídicas: **RAMILSON FERNANDES DE QUEIROZ**, CNPJ: **04.049.876/0001-83** (fls. 0686-0692); **DISTRIBUIDORA PANTANAL LTDA**, CNPJ: **44.298.502/0001-16** (fls. 0695-0706) e **FRANCISCO ROZILDO DOS SANTOS**, CNPJ: **48.177.456/0001-58** (fls. 0707-0708);

18. Consta nos autos, ATA DE REALIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO DE Nº 008/2024, a qual foi gerada eletronicamente (fls. 0967-1208):

| PARTICIPANTE | Item(ns) |
|---|---|
| **JEFTE DE MEDEIROS**, CNPJ: **09.507.888/0001-28** | 01, 03, 05, 06, 07, 08, 09, 10, 11, 13, 15, 17, 19, 21, 23, 25, 27, 29, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 39, 41, 43, 45, 47, 49, 51, 53, 55, 57, 59, 61, 63, 65, 67, 69, 71, 73, 75, 77, 79, 81, 83, 85, 87, 89, 91, 93, 95, 97, 99, 101 e 103 |
| **DISTRIBUIDORA PANTANAL LTDA**, CNPJ: **44.298.502/0001-16** | 02, 12, 14, 16, 18, 22, 24, 28, 31, 38, 40, 42, 44, 46, 48, 50, 52, 54, 56, 58, 60, 62, 64, 66, 68, 70, 72, 74, 76, 78, 80, 82, 84, 86, 88, 90, 92, 94, 96, 98, 100 e 102 |
| **FRANCISCO ROZILDO DOS SANTOS**, CNPJ: **48.177.456/0001-58** | 20 e 26 |

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CAMARA PARA O QRCODE AO LADO PARA VERIFICAR AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
INFORMANDO O CÓDIGO: 335-716-3993
PÁGINA: 25 DE 28



R. Prefeito Francico Fontes, 22 - Centro
CEP: 59980-000 - José da Penha/RN
CNPJ: 08.357.642/0001-54
prefeituradejosedapenha
www.josedapenha.rn.gov.br
(84) 3383 2005

19. Durante a análise dos documentos que instruem o presente certame, o corpo técnico que compõe o controle interno constatou que o licitante **JEFTE DE MEDEIROS**, inscrito no CNPJ sob o nº **09.507.888/0001-28**, ***deixou de apresentar o balanço patrimonial referente ao período de 01 de janeiro de 2023 a 30 de junho de 2023***. Diante dos fatos, ***sugerimos a devolução do referido certame à Comissão Permanente de Licitação (CPL)***, para que seja dada ciência aos participantes do Pregão Eletrônico nº 008/2024, com o objetivo de***abrir prazo para apresentação de recurso e prosseguimento do processoadministrativo, observando o disposto no edital***;

20. Observando ao autos do referido processo observa-se que é de suma importância, tanto para aferir os quantitativos ora licitados bem como apresentar a dinâmica de fornecimento dos itens a serem contratados, orientamos no sentido que seja anexado aos autos o Cardápio elaborado para a merenda escolar da Rede Municipal de Ensino, apresentando todas as soluções posssíveis para a execução contratua o obteção do resultado esperado. Nesse sentido cabe citar que a Resolução do Conselho Federal de Nutricionistas (CFN) define cardápio como uma ferramenta operacional que relaciona os alimentos destinados a suprir as necessidades nutricionais individuais ou coletivas, discriminando os alimentos por preparação, quantitativo per capita, para energia, carboidratos, proteínas, lipídios, vitaminas e minerais.

> O cardápio é um instrumento de grande relevância para o funcionamento de um serviço de alimentação. A partir do cardápio é possível definir não apenas a lista de alimentos, condimentos, ingredientes culinários e bebidas a serem adquiridos, mas também, o número e perfil dos funcionários responsáveis por sua execução, além da relação dos equipamentos e utensílios necessários para preparar e servir os alimentos.

21. Diante do exposto, este é o nosso parecer onde submetemos o resultado da análise em referência, ao senhor ordenador de despesa, cujo objeto é a,

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CAMARA PARA O QRCODE AO LADO
PARA VERIFICAR AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
INFORMANDO O CÓDIGO: 335-716-3993
PÁGINA: 26 DE 28



R. Prefeito Francico Fontes, 22 - Centro
CEP: 59980-000 - José da Penha/RN
CNPJ: 08.357.642/0001-54
prefeituradejosedapenha
www.josedapenha.rn.gov.br
(84) 3383 2005

**aquisição de gêneros alimentícios em atendimento ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), para atender às necessidades da Secretaria Municipal de Educação e Desporto do Município José da Penha/RN** em que apresentamos nosso parecer. Nesse sentido, compreendemos que o processo em análise encontra-se **IRREGULAR,** necessitando que se diligencie os pontos aqui elencados, buscando o atendimento da norma legal. Nesse sentido e diante da ausência de documentos essenciais exigidos no ato convocatório, para habilitação dos referidos licitantes, como exigido nos itens **8.24** e **8.28** do Termo de Referência:

> **Qualificação Econômico-Financeira**
> [...]
> 8.24. Índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), superiores a 1 (um), comprovados mediante a apresentação pelo licitante de balanço patrimonial, ***demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais*** e obtidos pela aplicação das seguintes fórmulas:
>
> I - Liquidez Geral (LG) = (Ativo Circulante + Realizável a Longo Prazo) ÷ (Passivo Circulante + Passivo Não Circulante);
>
> II - Solvência Geral (SG) = (Ativo Total) ÷ (Passivo Circulante +Passivo não Circulante); e
>
> III - Liquidez Corrente (LC) = (Ativo Circulante) ÷ (Passivo Circulante).
>
> 8.28. O atendimento dos índices econômicos previstos neste item deverá ser atestado mediante declaração assinada por profissional habilitado da área contábil, apresentada pelo licitante. (grifos nossos)

Desse modo, apresentamos nosso parecer no sentido de o mesmo ser julgado por este corpo técnico como **IRREGULAR**.

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CAMARA PARA O QRCODE AO LADO
PARA VERIFICAR AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
INFORMANDO O CÓDIGO: 335-716-3993
PÁGINA: 27 DE 28



R. Prefeito Francico Fontes, 22 - Centro
CEP: 59980-000 - José da Penha/RN
CNPJ: 08.357.642/0001-54
prefeituradejosedapenha
www.josedapenha.rn.gov.br
(84) 3383 2005

***III – Conclusão***

Após o exame dos itens que compõem a análise do procedimento licitatório, este corpo técnico entende que o mesmo está de acordo com a legislação vigente e apto para que seja dado prosseguimento às demais etapas subsequentes. Nesse sentido, submetemos o presente documento à Autoridade Superior com proposta no sentido de que o referido foi julgado ***IRREGULAR***.

É o parecer. Encaminhem-se os autos ao Prefeito Municipal.

Controladoria Geral do Município / CGM, em 13 de junho de 2024.

_____

**Francisco Evaldo da Costa Rodrigues**
Subcontrolador de Auditoria – Port. 105/2021
Matrícula nº 138027-3

_____

**Tarso Fabíolo de Lima Costa**
Controlador Geral do Município – Port. 011/2021
Matrícula nº: 13749

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CAMARA PARA O QRCODE AO LADO
PARA VERIFICAR AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
INFORMANDO O CÓDIGO: 335-716-3993
PÁGINA: 28 DE 28



R. Prefeito Francico Fontes, 22 - Centro
CEP: 59980-000 - José da Penha/RN
CNPJ: 08.357.642/0001-54

prefeituradejosedapenha
www.josedapenha.rn.gov.br
(84) 3383 2005