



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANINHA
SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE INTERNO

PARECER Nº 242/2024

INTERESSADO: Prefeitura Municipal de Itabaianinha/SE

ASSUNTO: Análise de processo licitatório referente a aquisição com fornecimento parcelado de material de eletrodoméstico e eletroeletrônico, para atender demandas dos Órgãos Públicos do Município.

VALOR: R\$ 1.365.851,61 (Um milhão trezentos e sessenta e cinco mil oitocentos e cinquenta e um reais e sessenta e um centavos)

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÃO DE BENS COMUNS. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL: LEI Nº 14.133/2021, DECRETO Nº 10.818/2021, PORTARIA SEGES/ME Nº 8.678/2021, INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/ME Nº 65/2021, INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/ME Nº 67/2021, DECRETO Nº 10.947/2022, INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES Nº 58/2022, PORTARIA ME Nº 7.828/2022, DECRETO Nº 11.246/2022. INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/ME Nº 81/2022. INSTRUÇÃO NORMATIVA MUNICIPAL Nº 005/2023, ANÁLISE TÉCNICA DO PROCEDIMENTO E DAS MINUTAS. RESSALVAS E/OU RECOMENDAÇÕES.

RELATÓRIO

1. Trata o presente expediente de processo administrativo que tem por finalidade a Análise de processo licitatório referente a aquisição com fornecimento parcelado de material de eletrodoméstico e eletroeletrônico, através de registro de preços, mediante licitação pública, na modalidade Pregão, em sua forma eletrônica, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

2. Os seguintes documentos são relevantes para a análise técnica:

- a. Documento de Formalização de Demanda;
- b. Justificativa da Inviabilidade De Elaboração do Estudo Técnico Preliminar;
- c. Matriz de Risco;
- d. Pesquisa de Preço e seus anexos;
- e. Termo de Referência inicial;
- f. Justificativa Técnica;
- g. Solicitação de Despesa nº 2533,2532, 2536, 2547, 917, 2545, 387, /2024;
- h. Ofícios de IRP;
- i. Termo de Referência Unificado;
- j. Certidão de contemplação do objeto no Plano de Contratação Anual e na Lei de Diretrizes Orçamentária com seus anexos;
- k. Declaração de utilização de modelos AGU
- l. Autorização para a Abertura de Processo;
- m. Lista de Verificação elaborada pela Advocacia-Geral da União (AGU) e adotada pelo município para Licitação de Compras e Serviços, exceto engenharia e TIC.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANINHA
SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE INTERNO

APRECIACÃO TÉCNICA

Finalidade e abrangência do parecer técnico.

3. A presente manifestação técnica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de regularidade, conforme estabelece a Lei nº 14.133/2021, em seu art. 8º, §3º, art. 19, IV e art. 169, inc. II, vejamos:

Art. 8º A licitação será conduzida por agente de contratação, pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação.

§ 3º As regras relativas à atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, ao funcionamento da comissão de contratação e à atuação de fiscais e gestores de contratos de que trata esta Lei serão estabelecidas em regulamento, e deverá ser prevista a possibilidade de eles contarem com o **apoio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno** para o desempenho das funções essenciais à execução do disposto nesta Lei.

(...)

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:

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;

Art. 169. As contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da informação, e, além de estar subordinadas ao controle social, sujeitar-se-ão às seguintes linhas de defesa:

II - segunda linha de defesa, integrada pelas **unidades de assessoramento jurídico e de controle interno** do próprio órgão ou entidade;

4. Quanto a análise das especificações técnicas contidas no presente processo, presume-se, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos. O detalhamento da Pesquisa de Preço foi feito em observância à Lei nº 14.133/2021 e à Instrução Normativa SEGES/ME nº 65 de 07 de julho de 2021, cujo relatório anexado ao processo apresentou análise fundamentada dos valores obtidos durante a fase de pesquisa de preços. Estaremos detalhando sobre o assunto no decorrer deste parecer.

5. De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento técnico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências. Esta análise se concentrará na regularidade dos atos técnicos do processo.

6. Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANINHA
SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE INTERNO

seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

Limites e instâncias de governança

7. No presente caso, o valor da contratação é de R\$ 1.365.851,61 (Um milhão trezentos e sessenta e cinco mil oitocentos e cinquenta e um reais e sessenta e um centavos) e o órgão assessorado declarou que o serviço contratado constitui atividade de custeio.

8. Por sua vez, o Gestor Municipal, autorizou a contratação, o que atende ao disposto no art. 3º do Decreto nº 10.193, de 27 de dezembro de 2019, aplicado por analogia neste ato.

Avaliação de conformidade legal

9. No presente caso, os autos foram instruídos com uma **lista de verificação**, documento que segue o modelo **padronizado** elaborado pela Advocacia-Geral da União e **adotado pelo município** a partir da Instrução Normativa nº 005 de 30 de maio de 2023.

10. A lista de verificação elaborada pela Advocacia-Geral da União (AGU) é um instrumento crucial para auxiliar na checagem do alinhamento com as iniciativas regulatórias. A referida lista foi acolhida pela Administração Municipal de Itabaianinha, através da Procuradoria Geral do Município e da Secretaria Municipal de Controle Interno, que a adaptou à realidade jurídica e técnica da Administração Pública Municipal.

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

12. Referidos documentos estão disponíveis e podem ser acessados no seguinte link: <https://itabaianinha.se.gov.br/1-normativos-internos#overlay-context=1-normativos-internos> (acesso em 07/02/2024).

13. No caso vertente foi realizada a avaliação de conformidade legal e técnica com base nos elementos acima descritos, a lista de verificação foi utilizada em conformidade.

Desenvolvimento nacional sustentável: critérios de sustentabilidade

14. As contratações governamentais devem estabelecer critérios que promovam o desenvolvimento nacional sustentável. No âmbito geral, as ações da Administração Pública devem ser direcionadas prioritariamente para a redução do consumo e a aquisição preferencial de produtos inseridos no conceito de economia circular ou que representem menor impacto ambiental, a exemplo dos produtos reciclados e/ou recicláveis (arts. 5º e 11 da Lei n. 14.133, de 2021, c/c art. 7º, XI, da Lei nº 12.305, de 2010).

15. No planejamento da contratação devem ser observados determinados pressupostos, entre eles a especificação do objeto de acordo com critérios de sustentabilidade, a existência de obrigações a serem cumpridas.

16. Acresça-se que é obrigação do gestor público, antes do encaminhamento do processo administrativo para parecer técnico, a consulta e a inserção nas minutas correspondentes das previsões legais constantes no Guia Nacional de Contratações Sustentáveis (GNCS), o qual já foi citado como exemplo de boa prática administrativa pelo Tribunal de Contas da União, conforme acórdão 1056/2017-Plenário.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANINHA
SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE INTERNO

17. São aspectos indispensáveis do planejamento da contratação a abordagem econômica, social, ambiental e cultural das ações de sustentabilidade. E, consultando o GNCS/AGU para obter subsídios orientadores das ações de sustentabilidade, o órgão assessorado deve:

- a) avaliar se há incidência de critérios de sustentabilidade no caso concreto;
- b) indicar as dimensões dessa incidência; e
- c) definir condições para sua aplicação.

18. Registre-se que há possibilidade, mediante motivação administrativa constante do processo administrativo, de serem inseridos outros requisitos de sustentabilidade além dos legalmente, desde que observados os demais princípios licitatórios.

19. Cabe ao órgão assessorado a verificação técnica dos critérios de sustentabilidade aplicáveis aos bens a serem adquiridos e serviços a serem contratados. Se a Administração entender que a contratação não se sujeita aos critérios de sustentabilidade ou que as especificações de sustentabilidade restringem indevidamente a competição em dado mercado, deverá apresentar a devida justificativa.

20. Após as orientações introdutórias, essenciais para entender a amplitude do tema, nossa análise técnica identificou menções sobre providências relacionadas ao desenvolvimento sustentável para essa contratação, no ETP na pag. 13.

Planejamento da contratação

21. A Lei nº 14.133, de 2021, estabeleceu que fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o 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.

22. O artigo 18 da Lei nº 14.133, de 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** de que trata o inciso VII do **caput** do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as **leis orçamentárias**, bem como abordar todas as **considerações técnicas, mercadológicas e de gestão** que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em **estudo técnico preliminar** que caracterize o interesse público envolvido;

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**;



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANINHA
SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE INTERNO

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

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

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

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

23. Referido dispositivo é complementado por seu parágrafo primeiro, que dispõe sobre os elementos do Estudo Técnico Preliminar. 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 (artigo 5º e artigo 11, IV, da Lei nº 14.133, de 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.

Instrumentos de governança - PCA, PLS e outros

24. De acordo como do artigo 18 da Lei nº 14.133, de 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.

25. 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



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANINHA
SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE INTERNO

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.

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

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

Plano de Contratações Anual - PCA

28. 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.

29. 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 na execução dos contratos, conforme artigo 12, §º, da Lei nº 14.133, de 2022.

30. 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 Documento de Formalização da Demanda conforme expressamente prevê o art. 18.

Análise de Riscos

31. O art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que o planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos.

32. No site oficial do município de Itabaianinha consta o modelo de Matriz de Risco especialmente dedicado à Identificação e Avaliação de Riscos, que oferece orientações elaboradas com base nas premissas estabelecidas pela Lei nº 14.133, de 2021, essas informações podem ser acessadas através do seguinte link: <https://itabaianinha.se.gov.br/matriz-de-riscos> . É certo que tais recomendações devem ser incorporadas no planejamento desta contratação.

33. Além disso, a Administração deve se atentar para a possibilidade de inserir no contrato tópico destinado à Matriz de Riscos (art. 6º, inciso XVII) e Matriz de Alocação de Riscos (art. 103), o que deve ser feito com base em avaliação concreta, com apresentação de justificativa, haja vista a possibilidade de elevação dos custos da contratação. Em caso de dúvidas, esta unidade técnica poderá ser consultada.

34. A Matriz de Riscos juntada aos autos detalha os riscos potenciais nas fases de planejamento, contratação e execução do contrato, demonstrando o atendimento ao disposto no art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021.

34.1 A área técnica, com base nas fontes de pesquisa disponíveis e considerando sua experiência com a realização do projeto em outros exercícios, identificou potenciais riscos e lançou na Matriz, considerando as fases do planejamento, da contratação e da execução do contrato.

35. A análise de risco, ferramenta relativamente nova nas licitações públicas, exige conhecimento e familiaridade por parte das áreas técnicas. Embora a Controladoria Municipal tenha realizado um encontro sobre Matriz de Riscos, recomendamos a promoção de eventos de qualificação



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANINHA
SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE INTERNO

específicos para suprir essa demanda e garantir a efetiva implementação de práticas de gerenciamento de riscos nos processos licitatórios.

Orçamento e pesquisa de preços de mercado

36. É indispensável que a Administração avalie, de forma crítica, a pesquisa de preço obtida junto ao mercado, em especial quando houver grande variação entre os valores apresentados. Esse foi o entendimento proferido pelo TCU nos Acórdãos 403/2013 – Primeira Câmara e 1.108/2007 – Plenário, nos quais se reforça a necessidade de examinar os valores obtidos na pesquisa de preços sem se destituir de juízo crítico. No sentido em questão, a Instrução Normativa SEGES/ME n. 65/2021, em seu parágrafo 4º do artigo 6º estabelece que “os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados”.

37. Assim, para obtenção do resultado da pesquisa, não deverão ser considerados os preços excessivamente elevados, os inconsistentes e os inexequíveis, conforme critérios fundamentados e descritos no processo administrativo. Os critérios e parâmetros a serem analisados devem ser os próprios preços encontrados na pesquisa, a partir de ordenação numérica na qual se busque excluir aquelas que mais se destoam dos demais preços pesquisados.

38. Identificamos que foram utilizados os modelos para composição da pesquisa de mercado disponíveis na Instrução Normativa Municipal nº 005/2023, especificadamente o Anexo VII (Pedido de Orçamento), Anexo VIII (Planilha de Apuração do Preço Médio Estimado e Anexo IX Formulário de Análise Fundamentada da Pesquisa de Preço.

39. A pesquisa de preços para a presente licitação foi realizada no período de 15 de maio e 06 de junho de 2024, considerou a metodologia média de preço e utilizou os seguintes parâmetros:

- a. **Painel de Preços:** ferramenta oficial do governo federal que fornece informações sobre preços de bens e serviços em diversas áreas.
- b. **Contratações similares de outros entes públicos:** consulta de contratos em vigor em outros municípios, como: ARP Nº 019/2024 Santa Quitéria do Maranhão/Se,
- c. **Pesquisas publicadas em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio público:** consulta de reportagens, estudos e análises de mercado em veículos de comunicação confiáveis e busca em sites que oferecem informações sobre preços de produtos e serviços específicos, como sites de órgãos governamentais, associações de classe e empresas do setor. Neste caso constatamos consulta nos sites oficiais de redes de supermercados como: Casas Bahia, Magazine Luiza, Extra, Mercado Livre, Carrefour, Americanas e Amazon.

40. Sobre análise técnicas para identificação de vícios ou erros na pesquisa de preços ou indícios de fraude, verificamos:

a) Erros Identificados e Soluções:

- **Lançamento Incorreto na certidão:**
 - O valor unitário de alguns itens estava em desconformidade com o valor que constava na pesquisa.
 - No mapa de média de preço, não estava calculando o preço de alguns itens.
 - A área técnica imediatamente fez as devidas correções e desta forma regularizando todas as pendência foram sanadas.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIÂNINHA
SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE INTERNO

- b) Os erros selecionados abaixo foram cuidadosamente evitados pela área técnica, gerando assim, mais segurança e credibilidade a pesquisa de preço realizada:

Fontes de Pesquisa:

- ☒ Não utilizar como fonte principal os preços da Administração Pública (contratos ou compras governamentais).
- ☒ Utilizar preços de fornecedores quando há preços válidos e suficientes na Administração Pública.

Regular: Pois foram utilizados três parâmetros como fonte de pesquisa, conforme os incisos I, II e III do art. 5º, da IN nº 65/2021 e sem identificação de erros materiais.

Demonstração de Pesquisa:

- ☒ Não comprovar a pesquisa de contratações similares em outros entes públicos.

Regular: Pois foram utilizados três parâmetros como fonte de pesquisa, conforme os incisos I, II e III do art. 5º, da IN nº 65/2021 e sem identificação de erros materiais.

Abrangência da Pesquisa:

- ☒ Realizar a pesquisa de preço **exclusivamente** na internet, em sites especializados e fornecedores, sem justificar a impossibilidade de obter preços da Administração Pública.

Regular: Pois foram utilizados três parâmetros como fonte de pesquisa, conforme os incisos I, II e III do art. 5º, da IN nº 65/2021 e sem identificação de erros materiais.

Análise Crítica dos Preços:

- ☒ Não realizar análise crítica dos valores orçados, ignorando aqueles com grande variação.
- ☒ Excluir valores inexequíveis com a devida justificativa.

Regular: Essa análise foi percebida quando no preenchimento da Planilha de Apuração do Preço Médio Estimado e no Formulário de Análise Fundamentada da Pesquisa de Preço.

Exclusões na Pesquisa:

- ☒ Excluir propostas da estimativa de preços sem a devida justificativa.

Regular: Somente preços excessivamente ou inexequíveis foram excluídos, conforme critério claramente apresentado e devidamente justificado na Planilha de Apuração do Preço Médio Estimado.

Critérios de Seleção:



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANINHA
SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE INTERNO

- **X** Desconsiderar os critérios e condições do Termo de Referência (garantia, frete, seguro, assistência técnica) na pesquisa de preços.

Regular: Somente preços excessivamente ou inexequíveis foram excluídos, conforme critério claramente apresentado e devidamente justificado na Planilha de Apuração do Preço Médio Estimado.

Número de Propostas:

- **X** Realizar pesquisa com menos de três propostas válidas sem a devida justificativa.

Regular: Pois foram identificadas mais de três propostas válidas sem necessitar de justificativa.

Aspectos Formais da Proposta:

- **X** Não observar os aspectos formais da proposta (razão social, CNPJ, endereço da empresa).

Regular: Todos os orçamentos levantados possuem a identificação correta dos fornecedores.

Documentação da Pesquisa:

- **X** Não anexar aos autos a documentação comprobatória ou informações complementares da pesquisa.

Regular: Todos os orçamentos levantados possuem documentos como, registro fotográficos, prints completo dos dados contendo inclusive link, data e horário de acesso a informação, cópia dos contratos similares, certidões canceladas pela área técnica responsável.

Cotação Individualizada:

- **X** Realizar pesquisa de preços apenas pelo valor global do objeto, sem considerar a cotação individual de cada item, aumentando o risco de "jogo de planilhas".

Regular: Na Planilha de Apuração do Preço Médio Estimado foram considerados preços unitários para se chegar a média estimado, desta forma afastou o risco de jogo de planilhas.

41. Conclusões da Análise Técnica da Pesquisa de Preços: Após a análise técnica aprofundada, podemos concluir que a pesquisa de preços está **completa, confiável e justa**. A equipe de pesquisa se dedicou a esgotar todas as possibilidades de fontes de pesquisa, seguindo rigorosamente os parâmetros predefinidos. Essa abrangência garante a máxima amplitude da pesquisa e reflete, com a maior fidelidade possível, a realidade dos preços praticados no mercado.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANINHA
SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE INTERNO

Termo de Referência

42. O Termo de Referência deve contemplar as exigências do artigo 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2022:

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

(...)

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
 - b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
 - c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
 - d) requisitos da contratação;
 - e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
 - f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
 - g) critérios de medição e de pagamento;
 - h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
 - i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
 - j) adequação orçamentária;
- (...)

43. O termo de referência foi juntado aos autos e reúne cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie.

44. A padronização de modelos de documentos da fase interna da licitação constitui medida de eficiência e celeridade administrativa que encontra previsão no art. 19, inciso IV, da Lei nº 14.133, de 2021:

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.

(grifou-se)

45. Tal postulado foi registrado na quarta edição do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU, conforme Enunciado BPC nº 06:



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANINHA
SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE INTERNO

A atuação consultiva na análise de processos de contratação pública deve fomentar a utilização das listas de verificação documental (check lists), do Guia Nacional de Licitações Sustentáveis e das minutas de editais, contratos, convênios e congêneres, disponibilizadas nos sítios eletrônicos da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

No intuito de padronização nacional, incumbe aos Órgãos Consultivos recomendar a utilização das minutas disponibilizadas pelos Órgãos de Direção Superior da AGU, cujas atualizações devem ser informadas aos assessorados.

Convém ainda que os Órgãos Consultivos articulem-se com os assessorados, de modo a que edições de texto por estes produzidas em concreto a partir das minutas-padrão sejam destacadas, visando a agilizar o exame jurídico posterior pela instância consultiva da AGU (grifou-se).

46. Observa-se que o instrumento segue o modelo elaborado pela Advocacia-Geral da União e adotado pelo município, conforme IN nº 005/2023, especificadamente para este processo foi utilizado o Anexo XXVI (Art. 67) - Modelo de Termo de Referência para Contratação Direta de Prestação de Serviços – Lei 14.133/21.

Modalidade, critério de julgamento e modo de disputa

47. Com base na exigência do art. 18, inciso VIII, da Lei nº 14.133, de 2021, é possível concluir que a fase de planejamento deve abordar as razões que conduzem a definição de elementos aptos a conduzir a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto.

48. Desse modo, com base na premissa de busca pela proposta mais vantajosa, deve o planejamento da contratação conter informações sobre:

- a) modalidade de licitação;
- b) critério de julgamento;
- c) modo de disputa; e
- d) adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros.

49. No caso concreto, o tema foi tratado na fase de planejamento, sendo conveniente ressaltar que foi informada a modalidade Pregão Eletrônico, com o sistema de registro de preços.

Designação de agentes públicos e responsabilidades

50. O art. 8º, § 1º, da legislação pertinente estabelece o agente de contratação será auxiliado por equipe de apoio e responderá individualmente pelos atos que praticar, salvo quando induzido a erro pela atuação da equipe.

51. A legislação pertinente, em seu artigo 7º, determina que a autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, deve promover a gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução da lei. O artigo 117, por sua vez, estabelece que a execução do contrato deve ser acompanhada e fiscalizada por fiscais do contrato e representantes da administração.

52. No caso concreto em questão, foi verificada a existência no Documento de Formalização da Despesa, consta designação do gestor de contrato e dos fiscais de contrato, o que demonstra a observância das normas legais por parte da administração, se nomear através de ato próprio (Portaria) os agentes públicos quando na formalização do contrato.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANINHA
SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE INTERNO

Considerando especificações técnicas e estéticas do Processo

53. A análise da documentação comprova a meticulosa organização do processo licitatório, evidenciando o zelo e cuidado da área técnica responsável em todas as etapas, desde o planejamento até a formalização da contratação.

53.1 Cumprimento rigoroso dos requisitos legais:

- A lista de verificação foi preenchida com rigor, assegurando o cumprimento de todos os requisitos legais específicos para a modalidade de licitação escolhida.
- A equipe técnica demonstrou comprometimento em se aprofundar mais a nova legislação pertinente, para garantir a lisura e a transparência do processo.

53.2. Planejamento detalhado e organização:

- O planejamento meticuloso e a organização da documentação demonstram o profissionalismo da equipe técnica.
- Todos os documentos foram cuidadosamente elaborados e organizados, facilitando a análise e a compreensão das informações.

53.3. Formalização da contratação com total segurança:

- A formalização da contratação foi realizada com total segurança jurídica e técnica, assegurando a proteção dos interesses da Administração Pública.
- A equipe técnica se cercou de todas as precauções necessárias para garantir a legalidade e a legitimidade do contrato, apesar das dificuldades compreensíveis para se adaptar a nova lei de licitações e contratos.

53.4. Análise da estética do processo:

- Requer mais atenção desde a diagramação dos documentos até a apresentação dos dados.
- Percebemos clareza, a concisão e a objetividade dos textos que facilitam a leitura e a compreensão das informações.

CONCLUSÃO

54. Em face do exposto, nos limites da análise dos aspectos técnicos excluído o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, opina-se pela possibilidade técnica do prosseguimento do presente processo.

55. Diante do exposto, torna-se viável o prosseguimento do feito em seus demais termos.

À consideração superior.

Itabaianinha/SE, 22 de novembro de 2024


Fernanda Santana do Nascimento
Secretária Municipal de Controle Interno



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANIHA
SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE INTERNO

VERIFICAÇÃO COMUM A TODAS AS CONTRATAÇÕES	Atende plenamente a exigência?	Indicação do local do processo em que foi atendida a exigência (doc. / fls. / SEI)
Houve abertura de processo administrativo? ²	Sim	
Foi adotada a forma eletrônica para o processo administrativo ou, caso adotada forma em papel, houve a devida justificativa? ³	Não	
A autoridade competente designou os agentes públicos responsáveis pelo desempenho das funções essenciais à contratação? ⁴	Sim	
Foi certificado o atendimento do princípio da segregação de funções? ⁵	Sim	
Consta documento de formalização de demanda? ⁶	Sim	
Foi certificado que objeto da contratação está contemplado no Plano de Contratações Anual? ⁷	Sim	
Foi certificado que objeto da contratação está compatível com a Lei de Diretrizes Orçamentárias? ⁸	Sim	
Há Estudo Técnico Preliminar? ⁹	Sim	
O Estudo Técnico Preliminar contempla ao menos a descrição da necessidade, a estimativa do quantitativo, a estimativa do valor, a manifestação sobre o parcelamento e a manifestação sobre a viabilidade da contratação? ¹⁰	Sim	
Há Análise de Riscos? ¹¹	Sim	
Consta justificativa para a ausência dos itens não obrigatórios dos Estudos Técnicos Preliminares? ¹²	Não se aplica	
Houve manifestação justificando as exigências de práticas e/ou critérios de sustentabilidade ou sua dispensa no caso concreto? ¹³	Sim	
Há termo de referência? ¹⁴	Sim	
Foi certificada a utilização do Sistema TR Digital ou o atendimento das regras e procedimentos da IN ME 81/2022? ¹⁵	Sim	
Foi certificada a utilização de modelos de minutas padronizados de Termos de Referência da Advocacia-Geral União, ou as contidas no catálogo eletrônico de padronização, ou houve justificativa para sua não utilização? ¹⁶	Sim	
Sendo adotado modelo padronizado de termo de referência, foram justificadas e destacadas visualmente, no processo, eventuais alterações?	Sim	
Foi certificado que o TR está alinhado com o Plano de Contratações Anual e com o Plano Diretor de Logística Sustentável, além de outros instrumentos de planejamento da Administração? ¹⁷	Sim	



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANIHA
SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE INTERNO

VERIFICAÇÃO COMUM A TODAS AS CONTRATAÇÕES	Atende plenamente a exigência?	Indicação do local do processo em que foi atendida a exigência (doc. / fls. / SEI)
O TR contempla definição do objeto, fundamentação da contratação, descrição da solução, requisitos da contratação, modelo de execução, modelo de gestão, critérios de medição e de pagamento, forma de seleção do fornecedor, estimativas do valor da contratação e, não se tratando de registro de preços, adequação orçamentária? ¹⁸	Sim	
Caso o TR contemple exigências de qualificação técnica ou econômica, elas foram justificadas no processo? ¹⁹	Sim	
Caso o TR contemple exigências de qualificação técnica, elas são específicas e objetivas?	Sim	
Caso o TR contemple exigências de qualificação técnica ou econômica e o objeto licitatório refira-se a contratações para: a) entrega imediata; b) contratações em valores inferiores a 1/4 (um quarto) do limite para dispensa de licitação para compras em geral, ou; c) contratações de produto para pesquisa e desenvolvimento até o valor de R\$324.122,46 (valor atualizado anualmente), houve justificativa para não dispensá-las? ²⁰	Não se aplica	
Ao final da elaboração do TR, houve avaliação quanto à necessidade de classificá-lo nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011? ²¹	Não se aplica	
Foram utilizados os modelos padronizados de instrumentos contratuais da Advocacia-Geral da União, com eventuais alterações destacadas e justificadas, ou as contidas no catálogo eletrônico de padronização? ²²	Sim	
Os autos estão instruídos com o edital da licitação? ²³	Não	
Caso seja adotado o critério de julgamento por maior desconto, o preço estimado ou o máximo aceitável consta do edital da licitação? ²⁴	Resposta	
Foi utilizado modelo padronizado de edital ou justificada sua não utilização? ²⁵	Resposta	
Caso o objeto contemple itens com valores inferiores a R\$80.000,00, eles foram destinados às ME/EPPs e entidades equiparadas ou foi justificada a não exclusividade?	Resposta	
Foi mantida no edital cláusula com índice de reajustamento de preços, com data-base vinculada à data do orçamento estimado? ²⁶	Resposta	
Caso tenha sido vedada a participação de cooperativas, consta justificativa nos autos? ²⁷	Resposta	
Caso tenha sido vedada a participação de consórcios, consta justificativa nos autos? ²⁸	Resposta	



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANINHA
SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE INTERNO

VERIFICAÇÃO RELATIVA À PESQUISA DE PREÇOS E ÀS QUESTÕES ORÇAMENTÁRIAS PARA COMPRAS E SERVIÇOS EM GERAL	Atende plenamente a exigência?	Indicação do local do processo em que foi atendida a exigência (doc. / fls. / SEI)
Consta orçamento estimado com as composições detalhadas dos preços utilizados para sua formação? ²⁹	Sim	
Foi certificado que o valor previamente estimado da contratação está 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? ³⁰	Sim	
Foi certificado que o estimado preço foi obtido com base em pelo menos três preços ou houve justificativa pelo gestor responsável e aprovada pela autoridade competente para a hipótese excepcional em que não for respeitado referido número mínimo? ³¹	Sim	
Caso o preço tenha sido obtido unicamente com base nos sistemas oficiais de governo, como Paineis de Preços ou banco de preços em saúde, foi certificado que o valor estimado não é superior à mediana do item nos sistemas consultados? ³²	Não se aplica	
A pesquisa de preços contém, 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 da IN Seges 65/2021? ³³	Sim	
Foi certificado que foram priorizados na pesquisa de preços os sistemas oficiais de governo, como Paineis de Preços ou banco de preços em saúde, e contratações similares feitas pela Administração Pública, ou justificada a impossibilidade de utilização dessas fontes? ³⁴	Sim	
Caso a pesquisa tenha se baseado em contratações similares feitas pela Administração Pública e já concluídas, a conclusão ocorreu em prazo inferior a 1 (um) ano à data da pesquisa de preços ou houve a devida justificativa para a utilização excepcional de preços de contratação concluída há mais de um ano? ³⁵	Sim	



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANIHA
SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE INTERNO

VERIFICAÇÃO RELATIVA À PESQUISA DE PREÇOS E ÀS QUESTÕES ORÇAMENTÁRIAS PARA COMPRAS E SERVIÇOS EM GERAL	Atende plenamente a exigência?	Indicação do local do processo em que foi atendida a exigência (doc. / fls. / SEI)
Nos casos de utilização de pesquisa direta com fornecedores, na hipótese em que ela for cabível, foi observado o número mínimo de consulta a três fornecedores ou foram instruídos os autos com as devidas justificativas? ³⁶	Não se aplica	
Nos casos de utilização de pesquisa direta com fornecedores, foi certificada a observância de os orçamentos obtidos serem datados no máximo com 6 meses de antecedência da data prevista para divulgação do edital ou certificado que haverá a devida atualização caso ultrapassado esse prazo? ³⁷	Não se aplica	
Caso realizada pesquisa direta com fornecedores, foi certificado que o prazo de resposta concedido foi compatível com a complexidade do objeto da licitação? ³⁸	Não se aplica	
Caso realizada pesquisa direta com fornecedores, foi certificado que os orçamentos contêm: a) descrição do objeto, valor unitário e total; b) número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente; c) endereços físico e eletrônico e telefone de contato; d) data de emissão; e e) nome completo e identificação do responsável? ³⁹	Não se aplica	
Caso realizada pesquisa direta com fornecedores, foi certificado que a consulta conteve informação das características da contratação contidas no art. 4º da IN Seges 65/2021, com vistas à melhor caracterização das condições comerciais praticadas para o objeto a ser contratado? ⁴⁰	Não se aplica	
Caso realizada pesquisa direta com fornecedores, consta dos autos a relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação feita? ⁴¹	Não se aplica	
Consta dos autos a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação? ⁴²	Resposta	
Tratando-se de atividade de custeio, foi certificada a observância do art. 3º do Decreto 10.193/19? ⁴³	Resposta	
Tratando-se de contratação que envolva a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa, constam dos autos estimativa do impacto orçamentário-financeiro e declaração sobre adequação orçamentária e financeira? ⁴⁴	Resposta	