



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

Controladoria Geral

Rua Francisco Santos, 160 - 1º andar -- Centro - Itabaiana/SE.

PABX: (79) 3431-9712 - controladoria@itabaiana.sc.gov.br



PARECER Nº 37/2024

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. MENOR PREÇO GLOBAL OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA. RECAPEAMENTO ASFÁLTICO DE VIAS DO MUNICÍPIO. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL ARTIGO 28, 6º, XXXVIII, "A" DA LEI Nº 14.133/2021. ANÁLISE TÉCNICA DO PROCEDIMENTO E/OU RECOMENDAÇÕES

O CONTROLE INTERNO DE ITABAIANA, ESTADO DE SERGIPE, por intermédio de sua secretária, que está subscreve, nos autos em epígrafe, em atendimento ao pedido de análise e parecer acerca da viabilidade da admissibilidade do procedimento administrativo de Concorrência Pública, na forma eletrônica, menor preço global, assim manifesta-se, a saber:

1. RELATÓRIO

Vem ao exame deste Controle Interno requisição de parecer técnico, acerca da viabilidade da admissibilidade do procedimento administrativo de Concorrência Pública para Recapeamento Asfáltico de Vias do Município, na forma eletrônica, para atender a Secretária de Obras de Itabaiana.

Item	Requisito	Base Legal	sim	Não
1	Consta Documento de Formalização de Demanda devidamente preenchido?	Art.18, inciso I, e § 1º, da Lei nº 14.133/2021 c/c Art.8º do Decreto nº 10.947/2022.	X	
2	Consta Estudo Técnico Preliminar devidamente preenchido?	Art.18, inciso I, e § 1º, da Lei nº 14.133/2021 c/c IN nº 58/2022 SEGES, art. 9º.	X	
3	Consta Termo de Referência ?	Art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021 c/c IN nº 81/2022 SEGES, art. 9º	X	

4	Consta Matriz de Gerenciamento de Riscos?	Art. 72, I, da Lei nº 14.133, de 2021	X
5	Foi apresentado o orçamento estimado, feito com base no art. 23, da Lei nº 14.133/2021, com as composições dos preços utilizados para sua formação?	Art. 18, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021	X

Os autos vieram autuados e instruídos com os seguintes documentos, no que importa à presente análise:

1. Consta Documento de Formalização de demanda (DFD) elaborados pela Secretaria de Obras em obediência aos requisitos legais¹²;

2. Consta Despacho designando responsáveis pela elaboração do ETP e TR;

3. Consta Estudo Técnico Preliminar (ETP)³⁴;

4. Consta documentos Provenientes da plataforma TRANSFERIGOV e seus respectivos anexos;

5. Consta Contrato de repasse entre União Federal, por intermédio do Ministério das Cidades, representado pela Caixa Econômica Federal, e o Município de Itabaiana;

6. Consta extrato do Contrato publicado no Diário Oficial da União;

7. Consta extrato da plataforma TRANSFERIGOV;

8. Consta ofício da Caixa Econômica Federal ao Presidente da Câmara Municipal de Itabaiana;

9. Consta Declaração da Secretaria de Obras de Itabaiana que todas as ruas contempladas pelo projeto são servidas de rede de esgoto, rede de energia elétrica, rede de água potável e coleta de lixo;

10. Consta Justificativa para o uso de Recapeamento Asfáltico;

11. Consta Declaração de Regime de Execução de Obras;

12. Consta Declaração de incidência de ISS;

13. Consta Declaração de Manutenção;

14. Consta Declaração de Titularidade;

15. Consta Declaração de Utilização de ORSI;

16. Consta Declaração de Licitação;

17. Consta Declaração de Faixa de Domínio;

18. Consta Declaração de Áreas de Jazida e Bota Fora;

19. Consta Declaração de Sistema Viário;

¹ BRASIL, Lei nº 14.133/2021, art. 18, I.

² BRASIL, Decreto nº 10.947/2022, Art.8º.

³ BRASIL, Lei nº 14.133/2021, art. 18, §1º

⁴ BRASIL, Instrução Normativa nº 58/2022 SEGES, art. 9º.

20. Consta Declaração Referente à Planilha Orçamentária;
21. Consta do Município;
22. Consta Declaração Detalhe das Rampas de Acessibilidade;
23. Consta Declaração de Acessibilidade;
24. Consta Declaração de Conformidade em Acessibilidade;
25. Consta Declaração do Projeto de Levantamento Planimétrico;
26. Consta Ofício da Secretaria de Obras à Câmara Municipal de Itabaiana
27. Consta Plano de Sustentabilidade;
28. Consta Declaração da Secretaria de Obras;
29. Constas Tratativas de e-mails entre Caixa Econômica Federal e Secretaria de Obras;
30. Consta Ofício da Caixa Economia à Prefeitura de Itabaiana- Orientações para a continuidade do processo;
31. Consta Resumo do empreendimento;
32. Consta Planilha Orçamentária do Empreendimento;
33. Consta Planilha de Custos do Empreendimento;
34. Consta Cronograma Físico Financeiro do Empreendimento;
35. Consta relação de composições do Empreendimento;
36. Consta Planilha de BDI;
37. Consta Planilha de Encargos Sociais de Horista e Mensalista;
38. Consta Memoria de Cálculo;
39. Consta especificação técnica para obra de recapeamento asfáltico no Loteamento Riviera, Loteamento Vale dos Eucaliptos e Diversas Ruas, e seus respectivos anexos;
40. Consta Ofício;
41. Consta Termo de Referência (TR);
42. Consta Ofício da Secretaria de Obras à Secretaria da Fazenda;
43. Consta Pedido de aprovação de ETP e Termo de Referência;
44. Consta Matriz de Risco (ausente);
45. Consta Aprovação do ETP, TR e Matriz de Risco;
46. Consta pedido de Estimativa de Impacto Orçamentário e Financeiro;
47. Consta Declaração de Estimativa de Impacto Orçamentário e Financeiro;
48. Consta Declaração Sobre Aumento de Despesa;

M

Instruído o procedimento, no que importa relatar, os autos vieram ao Controle Interno para análise e parecer.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1 PRELIMINARMENTE – DA COMPETÊNCIA DO CONTROLE INTERNO

Sabe-se que o Parecer do Controle Interno em Processos Licitatórios refere-se ao exercício do controle prévio e concomitante dos atos de gestão, além de cumprir a função da análise do procedimento, bem como, os pressupostos formais e materiais, ou seja, avaliar a compatibilidade dos atos administrativos produzidos no processo com o sistema jurídico vigente.

Urge informar que a veracidade das informações e documentações ora apresentadas são de inteira responsabilidade dos contraentes, aos quais advirto acerca da possibilidade de aplicação de sanções políticas, administrativas, civis e penais para os casos de malversação da verba pública, decorrentes da prática de ato de improbidade administrativa, consoante preconizado pela Lei nº 8.429/92 - após a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, complementada na Lei nº 10/028/2000, que criou novos tipos penais (crimes contra as finanças públicas) - com a finalidade de tornar mais efetivos os principais constitucionais da Administração Pública, contidas no art. 37 da Constituição Federal.

Desta forma, a discricionariedade e conveniência da realização de determinada contratação fica a cargo do Gestor Público, ordenador das despesas.

3. DA FUNDAMENTAÇÃO

3.1 DA CONCORRÊNCIA

A modalidade de concorrência é destinada às contratações de bens e de serviços especiais, bem como de obras e serviços comuns e especiais de engenharia. É o que se extrai o art. XXXVIII, art. 6º, da lei 14.133/2021:

XXXVIII - concorrência: modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujo critério de julgamento poderá ser:

- a) menor preço;
- b) melhor técnica ou conteúdo artístico;
- c) técnica e preço;
- d) maior retorno econômico;
- e) maior desconto;

De fato, o objeto pretendido na contratação - Recapeamento Asfáltico de Vias do município de Itabaiana/SE – enquadra-se, nos termos da legislação, como serviços comuns (item 1.2 de TR).

Quanto à forma eletrônica, o §2º, do art. 17, da Lei 14.133/2021, prevê que as licitações serão realizadas, preferencialmente, sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.

Na contratação em apreço, a justificativa trazida para que ocorra de forma ELETRÔNICA é a aquisição de propostas mais vantajosas, visto que, em tal modo de disputa, o preço dos participantes permanece em sigilo até a hora e data divulgada pelo edital, de tal forma atraindo menores valores.

Considerando esse aspecto, está justificada a opção pela modalidade licitatória no formato eletrônico. À luz de tais considerações, não resta dúvida, portanto, quanto ao acerto na escolha da concorrência na espécie.

Dito isso, passamos a análise dos documentos juntados aos autos, quanto ao preenchimento das exigências legais.

4. DOCUMENTOS NECESSÁRIOS AO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

De acordo com a Lei nº 14.133, de 2021, a IN SEGES Nº 58, de 2022, e a IN SEGES/ME Nº 81, de 2022, a Administração Pública deverá produzir os documentos abaixo durante a fase de planejamento da contratação:

- a) documento para formalização da demanda;
- b) estudo técnico preliminar;
- c) mapa(s) de risco;
- d) termo de referência.

Dito isso, percebe-se que os documentos foram juntados aos autos: documento para formalização da demanda, estudo técnico preliminar; mapa(s) de risco e termo de referência, vejamos:

4.1 DOCUMENTO PARA FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA

Da análise do documento de formalização da demanda, percebe-se que foram previstos os conteúdos do art. 8º do Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022, especialmente a justificativa da necessidade da contratação, o nome da área requisitante ou técnica com a identificação do responsável e a indicação da data pretendida para a conclusão da contratação.

4.2 ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Quanto ao estudo preliminar, a equipe de planejamento deverá certificar-se de que trazem os conteúdos previstos no art. 9º, da IN SEGES nº 58, de 2022. Tal dispositivo estabelece que os estudos preliminares, obrigatoriamente, deverão conter:

- Descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público (inc. I);
- Estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala (inc. V);
- 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 (inc. VI);
- Justificativas para o parcelamento ou não da solução (inc. VII);
- Posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina (inc. XIII).

No caso, verifica-se que a Administração juntou o estudo técnico preliminar e percebe-se que referido documento contém, em geral, os elementos exigidos pela IN SEGES nº 58, de 2022.

4.3 GERENCIAMENTO DE RISCO

Cabe pontuar que “Mapa de Riscos” não se confunde com cláusula de matriz de risco, a qual será tratada quando da minuta de contrato e é considerada como a caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em que se aloca, de forma prévia e acertada, a responsabilidade das partes por possível ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação. Assim, a idealização e elaboração do “Mapa de Riscos” não supre a necessidade da Administração Pública, em momento oportuno, discutir a **matriz de riscos a ser estabelecida no instrumento contratual**

Quanto ao mapa de riscos (art. 72, I, da Lei nº 14.133, de 2021), percebe-se que contém a indicação do risco, da probabilidade, do impacto, do responsável e das ações preventiva e de contingência.

4.4 TERMO DE REFERÊNCIA

O Termo de Referência é o documento que deverá conter a definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação, a fundamentação da contratação, a descrição da solução, os requisitos da contratação, o modelo de execução do objeto, o modelo de gestão do contrato, os critérios de medição e de pagamento, a forma e critérios de seleção do fornecedor, as 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 e a adequação orçamentária (art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021).

No caso, consta dos autos o Termo de Referência, elaborado pela área requisitante, datado e assinado.

Nesse contexto, em análise eminentemente formal, verifica-se que o termo de referência contemplou todas as exigências legais.

4.5 DO ORÇAMENTO DA CONTRATAÇÃO E DA JUSTIFICATIVA DE PREÇO

Quanto ao orçamento, verifica-se que foram estimados os custos da contratação seguindo as diretrizes do Decreto nº 7.983/2013, bem como IN SEGES /ME Nº 72/2021, havendo a Administração emitido manifestação técnica conclusiva.

Reforça-se que a IN SEGES /ME Nº 72/2021 autorizada a aplicação do Decreto nº 7.983, de 8 de abril de 2013, que estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos dos orçamentos da União, no que couber, para a definição do valor estimado nos processos de contratação direta de obras e serviços de engenharia, de que dispõe o § 2º do art. 23 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional,

Dito isto, verifica-se que, no caso, após apresentação estimadas dos custos da contratação, parece estar compatível com as diretrizes acima apontadas e de acordo com previsão orçamentária e presente no PCA de modo que não cabem considerações outras sobre o assunto.

000270
P

Assim, o processo esgotou legalmente todas as etapas obrigatórias até a presente manifestação deste setor de controle interno.

5. CONCLUSÃO

Ante o exposto, obedecidas as demais regras contidas na Lei Federal nº 14.133/2021. Manifesta-se, portanto pela continuidade do processo licitatório e seus ulteriores atos, sem outras considerações.

É o parecer, ora submetido à apreciação.

É o que temos a relatar. À vossa consideração.

Itabaiana/SI, 08 de maio de 2024.

Marina Cunha Rocha
MARINA CUNHA ROCHA

SECRETÁRIA MUNICIPAL INTERINA DE CONTROLE INTERNO

Miguel Victor de Sa Cordeiro Almeida
MIGUEL VICTOR DE SA CORDEIRO ALMEIDA
ASSESSOR ESPECIAL II