

PARECER DO CONTROLE INTERNO

Parecer nº 39/2026

Processo nº: 009/2026-000004

Modalidade: Pregão Eletrônico nº 004-2026-SRP

Objeto: Registro de Preços para futura e eventual aquisição de gêneros de panificação, para compor a merenda escolar do ano letivo de 2026, em atendimento às modalidades: Pré-Escola, Fundamental, Ensino Médio, EJA, AEE e Creche.

I. INTRODUÇÃO E OBJETO DA ANÁLISE

Submete-se à análise desta Controladoria Geral do Município o processo administrativo em referência, que trata do procedimento licitatório na modalidade Pregão Eletrônico, com critério de julgamento de menor preço por item, visando ao Registro de Preços para a aquisição futura e eventual de gêneros de panificação. O objeto da contratação destina-se a suprir as necessidades da merenda escolar da rede municipal de ensino durante o ano letivo de 2026, abrangendo diversas modalidades educacionais e atendendo a um público de alta relevância social.

Este parecer tem como finalidade a verificação da conformidade legal de todos os atos praticados ao longo do certame, desde a sua fase preparatória até os atos de adjudicação e homologação. A análise se pauta pela estrita observância das normas de direito público, com especial atenção à Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), e aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública. O objetivo é assegurar a legalidade, a legitimidade e a economicidade do procedimento, fornecendo ao gestor público os subsídios necessários para a prática de atos seguros e em conformidade com o ordenamento jurídico, inclusive em face do controle externo exercido pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará (TCM-PA).

II. DA ANÁLISE DA FASE PREPARATÓRIA DO CERTAME

A fase preparatória, ou fase interna, representa o alicerce de todo o procedimento licitatório, sendo nela que a Administração Pública define suas

necessidades, planeja a contratação e estabelece as regras que nortearão a disputa. Uma fase preparatória bem executada é fundamental para o sucesso da contratação e para a correta aplicação dos recursos públicos. Conforme verificado nos autos, o processo foi devidamente instruído com os documentos exigidos pela legislação, cuja análise detalhada se segue.

2.1. Da Formalização da Demanda, do Estudo Técnico Preliminar e do Alinhamento ao Planejamento

O ponto de partida de uma contratação pública regular é o planejamento. A Lei nº 14.133/2021 inovou ao instituir o Plano de Contratações Anual (PCA) como um instrumento de governança essencial, conforme seu art. 12, inciso VII. A contratação em análise deve estar alinhada a esse planejamento, garantindo que a aquisição não seja um ato isolado, mas parte de uma estratégia administrativa consolidada. A fase preparatória do processo licitatório, conforme o art. 18 da mesma lei, deve ser compatível com o PCA.

O processo em epígrafe foi iniciado com o Documento de Formalização de Demanda (DFD), emitido pela Secretaria de Educação, no qual se expôs a necessidade pública de aquisição dos gêneros alimentícios. Em seguida, foi elaborado o Estudo Técnico Preliminar (ETP), documento que, nos termos do art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, caracteriza o interesse público envolvido, descreve o problema a ser resolvido e aponta a solução mais viável. A análise do ETP contido nos autos demonstra que foram avaliadas as justificativas para a aquisição, a estimativa das quantidades necessárias para atender à demanda da merenda escolar e a viabilidade da contratação, cumprindo, assim, sua função de pilar do planejamento.

2.2. Da Pesquisa de Preços e da Estimativa de Valor da Contratação

A definição do valor de referência da licitação é um procedimento de extrema importância para garantir a economicidade e evitar a contratação por valores superiores aos praticados no mercado. O art. 23 da Lei nº 14.133/2021 estabelece uma metodologia detalhada para a pesquisa de preços, determinando que o valor estimado seja compatível com os valores de mercado e definido a partir de um conjunto de parâmetros, que podem ser utilizados de forma combinada ou não.

Consta nos autos que a Administração realizou uma ampla pesquisa de mercado, documentada por meio do Mapa de Cotação de Preços e da Cesta

de Preços, que considerou diferentes fontes. A instrução processual inclui, ainda, a Justificativa da Escolha dos Fornecedores consultados na pesquisa, conferindo transparência ao método utilizado. Tais documentos demonstram o zelo da Administração em estimar adequadamente o valor da contratação, atendendo ao dever de buscar a proposta mais vantajosa e evitando o risco de sobrepreço.

2.3. Do Termo de Referência e da Adequada Definição do Objeto

O Termo de Referência é o documento que define o objeto da licitação de forma precisa, suficiente e clara, sendo peça obrigatória para a contratação de bens e serviços, conforme dispõe o art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021. Sua correta elaboração é crucial para que os licitantes possam formular suas propostas de maneira adequada e para que a Administração receba exatamente aquilo que necessita, sem restrições indevidas à competitividade.

O Termo de Referência juntado aos autos especifica os gêneros de panificação a serem adquiridos, estabelecendo os padrões de qualidade, as condições de entrega e os quantitativos estimados. A descrição do objeto como bem comum, ou seja, aquele cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos no edital por meio de especificações usuais de mercado, justifica plenamente a adoção da modalidade Pregão, conforme será detalhado adiante. A ausência de especificações restritivas ou direcionadas demonstra o cumprimento dos princípios da isonomia e da competitividade.

2.4. Da Comprovação de Disponibilidade Orçamentária e Financeira

Nenhum procedimento licitatório pode ser iniciado sem a devida comprovação de que existem recursos para cobrir as despesas dele decorrentes. A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), em seu art. 16, inciso II, exige, para qualquer aumento de despesa, a declaração do ordenador de que há adequação orçamentária e financeira. Essa exigência é reforçada pela Lei nº 14.133/2021, que demanda a indicação do recurso apropriado para a despesa.

O processo foi instruído com o Despacho e a Declaração Orçamentária e Financeira, documentos que atestam a compatibilidade da despesa com a Lei Orçamentária Anual (LOA) e o Plano Plurianual (PPA). Essa medida assegura que a futura contratação possui lastro orçamentário, conferindo segurança jurídica ao procedimento e prevenindo a assunção de obrigações sem a correspondente cobertura financeira.

III. DA ANÁLISE DA FASE EXTERNA E DO JULGAMENTO

Após a conclusão da fase preparatória, a Administração deu início à fase externa, com a publicação do edital, o recebimento das propostas e o julgamento, observando as regras legais e os princípios aplicáveis.

3.1. Da Modalidade Licitatória e do Sistema de Registro de Preços

A Administração optou pela realização de Pregão, em sua forma eletrônica, e pela utilização do Sistema de Registro de Preços (SRP). Ambas as escolhas mostram-se acertadas e alinhadas às melhores práticas e à legislação vigente.

O Pregão, previsto no art. 28, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, é a modalidade obrigatória para a aquisição de bens e serviços comuns. A forma eletrônica é a regra, conforme o art. 17, § 2º, da mesma lei, promovendo maior transparência, competitividade e celeridade ao processo.

O Sistema de Registro de Preços, por sua vez, é disciplinado a partir do art. 82 da Lei nº 14.133/2021 e se revela a ferramenta ideal para o objeto em questão. Tratando-se de aquisição para a merenda escolar, cujas quantidades exatas podem variar ao longo do ano, o SRP permite contratações futuras e eventuais, de forma fracionada, sem a necessidade de manter grandes estoques e evitando o risco de desperdício. A Administração apenas firma o compromisso de adquirir os bens quando houver a necessidade, garantindo flexibilidade e eficiência na gestão dos recursos.

3.2. Da Publicidade do Edital e do Cumprimento dos Prazos Legais

A publicidade é um princípio basilar do processo licitatório, garantindo o controle social e a ampla participação de interessados. A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 54, determina que a divulgação do edital ocorra por meio da publicação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), além da publicação de extrato em Diário Oficial.

Conforme consta nos autos, o aviso de licitação foi publicado no Diário Oficial dos Municípios do Estado do Pará em 05 de março de 2026, com a sessão de abertura agendada para 18 de março de 2026. Entre a data da publicação e a data da sessão, transcorreram mais de oito dias úteis, prazo mínimo exigido pelo art. 55, inciso I, alínea "a", da Lei nº 14.133/2021, para aquisição de bens com critério de julgamento de menor preço. A regular observância do prazo legal

é fundamental para assegurar tempo hábil para que os interessados preparem suas propostas, garantindo a competitividade do certame.

3.3. Da Análise das Propostas e da Habilitação da Licitante Vencedora

O procedimento licitatório transcorreu por meio do Portal de Compras Públicas, plataforma eletrônica que garante a transparência e a auditabilidade de todos os atos. Após a fase de lances, o pregoeiro procedeu ao julgamento da proposta mais bem classificada e, em seguida, à análise da documentação de habilitação da empresa vencedora.

A habilitação, conforme os arts. 62 a 70 da Lei nº 14.133/2021, compreende a verificação da habilitação jurídica, da qualificação técnica, da qualificação econômico-financeira e da regularidade fiscal, social e trabalhista. A análise documental realizada pela equipe de licitação, e registrada em ata, constatou que a empresa C LEITE RIBEIRO LTDA atendeu a todas as exigências do edital, apresentando as certidões e os documentos necessários para comprovar sua capacidade de cumprir o futuro contrato. A readequação da proposta ao valor final negociado também foi devidamente formalizada, em observância ao princípio da economicidade.

IV. DA LEGALIDADE DOS ATOS DE ADJUDICAÇÃO, HOMOLOGAÇÃO E REGISTRO DE PREÇOS

Encerrada a fase competitiva e de habilitação, a autoridade competente praticou os atos que concluem o procedimento licitatório. O Termo de Adjudicação, presente nos autos, formaliza a atribuição do objeto da licitação à empresa vencedora. Ato contínuo, a autoridade superior, por meio do Termo de Homologação, confirmou a legalidade de todo o processo, ratificando a decisão do pregoeiro.

Com a homologação, foi formalizada a Ata de Registro de Preços, documento que vincula a licitante vencedora aos preços registrados pelo prazo de sua vigência. A publicação da referida ata no Diário Oficial dos Municípios, também comprovada nos autos, é condição de eficácia do registro de preços, conforme o art. 86 da Lei nº 14.133/2021, conferindo a publicidade necessária para que a Administração e os cidadãos possam fiscalizar sua execução.

V. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

Diante de todo o exposto, e após a análise pormenorizada de toda a documentação que instrui o Processo Administrativo nº 009/2026-000004, esta Controladoria Geral do Município conclui que o Pregão Eletrônico nº 004-2026-SRP foi conduzido em estrita conformidade com os princípios e as normas que regem as contratações públicas, notadamente a Lei nº 14.133/2021 e a Lei Complementar nº 101/2000. Foram observados os ritos procedimentais, os prazos legais e os requisitos formais e materiais, desde a fase de planejamento até a homologação do certame.

Assim, resguardado o poder discricionário do gestor público quanto à conveniência e oportunidade da contratação, não vislumbramos óbices de natureza legal ou formal que impeçam o prosseguimento dos atos administrativos decorrentes do presente procedimento.

Em caráter de recomendação, e com vistas ao aprimoramento da gestão e à garantia da correta execução dos futuros contratos, orienta-se o que segue:

1. Que sejam expedidas as autorizações de compra com base na Ata de Registro de Preços, em estrita observância aos quantitativos e preços registrados, sempre que houver a demanda devidamente justificada pela Secretaria de Educação.

2. Que seja formalmente designado, por meio de portaria, o fiscal do contrato, conforme exigência do art. 117 da Lei nº 14.133/2021. Recomenda-se que o servidor designado receba a devida capacitação para acompanhar e fiscalizar a execução do objeto, atestando o recebimento dos gêneros de panificação e verificando sua conformidade com as especificações de qualidade estabelecidas no Termo de Referência.

3. Que todos os atos subsequentes, incluindo os contratos firmados e eventuais aditivos, sejam devidamente publicados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no portal de transparência do TCM-PA, em cumprimento às obrigações de publicidade e controle social.

É o parecer.

Retornem-se os autos à autoridade competente para conhecimento, manifestação e adoção das providências cabíveis.

Rio Maria/PA, 25 de março de 2026.

MÁRCIO REIS DOS SANTOS SOUSA

Controladoria Geral do Município
Auditor de Finanças e Controle
Matrícula nº 2308