

## **PARECER TÉCNICO DO CONTROLE INTERNO**

Análise da Fase Externa do Procedimento Licitatório

Processo: PR2025.11/CLHO-00589

Modalidade: Pregão Eletrônico

Objeto: Contratação de serviços funerários com fornecimento de urnas funerárias

Órgão demandante: Administração Municipal

### **Autoridade responsável pelo parecer:**

Maria Deusilene Nunes Almeida dos Santos

Subcontroladora Geral do Município

Portaria nº 035/2025-CC

## **I – INTRODUÇÃO**

O presente parecer técnico tem por finalidade proceder à análise minuciosa da regularidade da fase externa do procedimento licitatório instaurado no âmbito do Processo Administrativo PR2025.11/CLHO-00589, destinado à contratação de serviços funerários com fornecimento de urnas funerárias, no interesse da Administração Municipal.

A análise foi realizada pela Controladoria Geral do Município, no exercício das atribuições de controle interno previstas no art. 74 da Constituição Federal de 1988, que estabelece, em seu caput: “Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos.”

No âmbito das contratações públicas, o controle interno também encontra fundamento no art. 169 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), que dispõe expressamente: “As contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo.”

O Tribunal de Contas do Estado do Maranhão (TCE-MA), por sua vez, tem reforçado o papel estratégico do controle interno na prevenção de irregularidades, notadamente por meio de normativos que disciplinam o envio de informações sobre a estrutura e o funcionamento dos órgãos de controle interno municipais, a exemplo de portaria que normatiza esse envio, enfatizando a necessidade de estrutura mínima e de atuação sistemática e preventiva desses órgãos.

Ainda no âmbito do TCE-MA, destaca-se a Instrução Normativa TCE/MA nº 79/2024, que dispõe sobre a utilização de sistemas eletrônicos de contratações públicas, incluindo o pregão eletrônico, reforçando a importância de procedimentos padronizados, controles preventivos e registros

adequados durante todas as fases do certame, o que repercute diretamente na atuação do controle interno ao analisar a regularidade dos processos licitatórios.

A atuação do controle interno, nesse contexto, tem por finalidade assegurar a legalidade, a eficiência, a economicidade e a regularidade dos procedimentos administrativos, contribuindo para a boa governança e para a mitigação de riscos na gestão pública.

Segundo Marçal Justen Filho, “*O controle interno exerce papel fundamental na prevenção de irregularidades e no aperfeiçoamento da gestão pública*”, ressaltando que a atuação técnica e preventiva desses órgãos é essencial para a conformidade das contratações com a legislação vigente (JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. São Paulo: Thomson Reuters, 2022).

## II – METODOLOGIA DA ANÁLISE

A análise procedida pela Controladoria Geral do Município observou metodologia estruturada, voltada a conferir segurança jurídica e confiabilidade às conclusões alcançadas, compreendendo, em síntese, as seguintes etapas:

- exame integral dos documentos constantes nos autos do Processo Administrativo PR2025.11/CLHO-00589;
- verificação da cronologia dos atos da fase externa da licitação, com conferência das datas e correlação entre os documentos emitidos;
- conferência da validade documental na data da sessão pública, no tocante às certidões e demais comprovantes exigidos para habilitação;
- verificação do atendimento das exigências legais, em especial aquelas constantes da Lei nº 14.133/2021, bem como das exigências editalícias;
- conferência da regularidade dos registros constantes na Ata da Sessão Pública, em cotejo com as disposições da legislação aplicável.

Tal metodologia encontra respaldo na jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU), que ressalta a necessidade de verificação da conformidade dos atos administrativos com a legislação de regência, como se extrai do Acórdão nº 2.622/2013 – Plenário, no qual se afirma que “a análise de regularidade de procedimentos licitatórios deve considerar a verificação da conformidade dos atos administrativos com a legislação aplicável”.

No que tange especificamente aos pregões eletrônicos e à utilização de sistemas informatizados de contratação, a Instrução Normativa TCE/MA nº 79/2024, ao regular o uso de sistemas de

contratações públicas eletrônicas no âmbito das unidades jurisdicionadas do TCE-MA, reforça a necessidade de observância de fluxos padronizados, registro íntegro das etapas e guarda adequada dos documentos e registros eletrônicos, o que também orienta a atuação do controle interno municipal na análise de regularidade.

### III – DESENVOLVIMENTO DA FASE PREPARATÓRIA DA CONTRATAÇÃO

A análise dos autos demonstra que o procedimento licitatório em exame foi precedido de fase preparatória devidamente estruturada, em consonância com o art. 18 da Lei nº 14.133/2021, dispositivo que prevê: “A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual e com as leis orçamentárias.”

Conforme verificado, constam dos autos, dentre outros, os seguintes documentos:

- Documento de Formalização da Demanda – DFD, no qual se identificam a necessidade administrativa e a motivação da contratação de serviços funerários com fornecimento de urnas funerárias;
- Estudo Técnico Preliminar – ETP, contendo a descrição detalhada da necessidade, a análise das soluções possíveis, a justificativa da escolha da solução adotada e a estimativa aproximada de quantidades;
- pesquisa de preços e respectivo mapa de preços, demonstrando a estimativa do valor da contratação, com base em consultas a fornecedores e em outros parâmetros de mercado;
- Termo de Referência, com especificação do objeto, condições de execução, critérios de julgamento, forma de pagamento e demais elementos essenciais ao certame;
- indicação da dotação orçamentária, em observância ao princípio da responsabilidade fiscal e à compatibilização com a lei orçamentária;
- minuta do edital, contemplando as regras do certame, critérios de participação, julgamento e habilitação;
- minuta contratual, contemplando as cláusulas necessárias à futura contratação.

A presença e a adequada elaboração desses documentos evidenciam a observância do princípio do planejamento, previsto na Lei nº 14.133/2021, como etapa indispensável para a regular condução da contratação pública, em especial quando se trata de serviços de natureza sensível como os serviços funerários, que exigem continuidade, qualidade e adequada previsão de quantidades.

Nesse sentido, Ronny Charles Lopes de Torres destaca que “o planejamento adequado da contratação constitui etapa indispensável para garantir eficiência e segurança jurídica ao procedimento licitatório”, ressaltando que a ausência ou fragilidade dessa fase aumenta significativamente os riscos de sobrepreço, de inexecução contratual e de responsabilização dos agentes públicos (TORRES, Ronny Charles Lopes de. *Leis de Licitações Públicas Comentadas*. Salvador: JusPodivm, 2023).

Adicionalmente, o TCE-MA, em publicações e capacitações voltadas aos jurisdicionados, tem reforçado a centralidade do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência na prevenção de irregularidades, especialmente quanto à definição adequada do objeto, à estimativa de preços e à adoção do critério de julgamento mais apropriado, pontos sensíveis em contratações de serviços funerários.

#### **IV – RELATÓRIO DOS ATOS PRATICADOS NOS AUTOS**

Com base na documentação constante dos autos, é possível reconstituir, em síntese, o encadeamento dos atos administrativos relacionados à fase externa do procedimento licitatório em exame, nos seguintes termos.

##### **1. Abertura do procedimento licitatório**

Foi instaurado processo administrativo específico, visando à contratação de serviços funerários com fornecimento de urnas funerárias para atendimento de demandas assistenciais do município, nos termos da legislação de assistência social, com a devida formalização da demanda pela área requisitante e manifestação da autoridade competente pela autorização da abertura do certame.

O processo foi instruído com os documentos exigidos na fase preparatória, já mencionados, os quais demonstram a motivação da contratação, a estimativa de preços, a escolha da modalidade pregão eletrônico e a compatibilidade da despesa com a programação orçamentária do ente.

##### **2. Divulgação do edital**

Concluída a fase preparatória, foi promovida a divulgação do edital do Pregão Eletrônico, observando-se os requisitos de publicidade previstos na Lei nº 14.133/2021.

A publicidade do edital atende ao disposto no art. 54 da referida lei, segundo o qual: “A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do edital e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).”

O Tribunal de Contas da União (TCU), em sua jurisprudência, ressalta que “a adequada publicidade do edital constitui condição indispensável para assegurar a competitividade do

*certame*”, conforme consignado no Acórdão nº 1.793/2011 – Plenário, alertando para a nulidade de certames em que não se observe a divulgação ampla e tempestiva do instrumento convocatório.

No âmbito do TCE-MA, a Instrução Normativa TCE/MA nº 79/2024, ao regulamentar a utilização de sistemas eletrônicos de contratações, enfatiza a necessidade de correta alimentação do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e dos sistemas eletrônicos utilizados, no que diz respeito à publicação do edital, de seus anexos e dos atos subsequentes, a fim de garantir transparência, publicidade e controle social.

### **3. Realização da sessão pública**

A sessão pública do pregão eletrônico foi realizada em 13/02/2026, às 08h00, conforme registrado na Ata da Sessão Pública (pág. 470 dos autos), em ambiente eletrônico próprio, observando-se os prazos e condições fixados no edital.

Nos termos do art. 8º da Lei nº 14.133/2021, “a licitação será conduzida por agente de contratação ou por comissão de contratação”, cabendo a esse agente a coordenação da sessão, o recebimento e a análise das propostas, a condução da etapa de lances e a adoção das providências cabíveis.

Durante a sessão foram registrados, dentre outros, os seguintes atos:

- abertura da sessão pública pelo agente de contratação;
- identificação dos licitantes participantes, com registro no sistema eletrônico;
- recebimento e classificação inicial das propostas;
- realização da disputa de lances, de forma sucessiva e em tempo real;
- classificação final das propostas, com indicação da proposta melhor classificada para fins de habilitação.

Tais registros, devidamente consubstanciados na Ata da Sessão Pública, permitem a rastreabilidade dos atos praticados e a verificação do atendimento às regras editalícias e legais aplicáveis.

---

## **V – ANÁLISE DA REGULARIDADE DA FASE EXTERNA**

A partir da documentação constante dos autos, constata-se que foram observadas as etapas do procedimento licitatório previstas no art. 17 da Lei nº 14.133/2021, quais sejam: divulgação do edital; apresentação de propostas e lances; julgamento das propostas; habilitação; e fase recursal.



Constata-se, outrossim, que foi identificado como vencedor do certame o licitante **FRANCISCO DANTAS DA COSTA**, inscrito no CNPJ nº 18.693.685/0001-64, cuja proposta se sagrou vencedora na etapa competitiva e foi posteriormente submetida à fase de habilitação, com a juntada das certidões e documentos exigidos no edital.

## 1. Regularidade fiscal e trabalhista

Foram identificados nos autos, relativamente ao licitante vencedor, os seguintes documentos:

- certidão fiscal federal — pág. 501;
- certidão de regularidade do FGTS — pág. 502;
- certidão fiscal estadual — págs. 507–508;
- certidão fiscal municipal — pág. 509.

Tais documentos se encontravam válidos na data da sessão pública, atendendo às exigências do art. 68 da Lei nº 14.133/2021, que disciplina a regularidade fiscal, previdenciária e trabalhista como requisito para a habilitação dos licitantes.

## 2. Qualificação econômico-financeira

No tocante à qualificação econômico-financeira, foi localizada certidão negativa de falência, recuperação judicial ou extrajudicial — pág. 510 — em nome do licitante vencedor, documento exigido pelo art. 69 da Lei nº 14.133/2021, que trata dos requisitos de qualificação econômico-financeira, incluindo a comprovação de inexistência de decretação de falência ou recuperação em condições que inviabilizem a contratação.

## 3. Qualificação técnica

Quanto à qualificação técnica, foi localizado atestado de capacidade técnica — pág. 561 — em nome do licitante vencedor, demonstrando a execução anterior de serviços compatíveis em quantidade e pertinência com o objeto da licitação (serviços funerários com fornecimento de urnas funerárias), documento exigido pelo art. 67 da Lei nº 14.133/2021, que disciplina a qualificação técnica como requisito de habilitação.

A exigência e apresentação de atestado de capacidade técnica mostram-se especialmente relevantes em serviços funerários, em razão da necessidade de qualidade, continuidade e atendimento digno às famílias beneficiárias, aspecto que tem sido objeto de atenção de tribunais de contas em diferentes unidades da federação.

## 4. Fase recursal

A ata da sessão registra a inexistência de manifestação de intenção de recurso por parte dos licitantes.

Nos termos do art. 165 da Lei nº 14.133/2021, é assegurado prazo de três dias úteis, a contar da data de publicação da decisão ou da ata, para interposição de recurso administrativo, nos casos previstos em lei.

Observa-se que, não havendo manifestação tempestiva de intenção de recorrer, consolidou-se a decisão que declarou o vencedor, inexistindo, portanto, controvérsia administrativa a ser apreciada nessa fase.

### **5. Adjudicação do objeto**

Concluída a análise da habilitação e transcorrido o prazo recursal sem interposição de recursos, foi realizada a adjudicação do objeto ao licitante vencedor, em conformidade com o fluxo procedimental previsto na Lei nº 14.133/2021.

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro, “a adjudicação consiste no ato administrativo pelo qual a Administração atribui ao vencedor da licitação o objeto do certame”, representando a consolidação da escolha da proposta vencedora e a vinculação da Administração à contratação futura, ressalvadas as hipóteses legais de revogação ou anulação (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2023).

---

## **VI – CONCLUSÃO**

À vista de todo o exposto e da análise detalhada dos documentos constantes do Processo Administrativo PR2025.11/CLHO-00589, conclui-se que:

- a contratação foi precedida de fase preparatória estruturada, com a elaboração de Documento de Formalização da Demanda, Estudo Técnico Preliminar, pesquisa de preços, Termo de Referência, minuta de edital e minuta contratual, em consonância com o art. 18 da Lei nº 14.133/2021 e com as boas práticas de planejamento recomendadas pela doutrina e pelos tribunais de contas;
- a fase externa da licitação observou as etapas legais relativas à publicidade do edital, à condução da sessão pública de pregão eletrônico, à apresentação de propostas e lances, ao julgamento das propostas, à fase de habilitação e à fase recursal, em conformidade com os arts. 17, 54, 8º e 165 da Lei nº 14.133/2021;
- a documentação de habilitação do licitante vencedor, compreendendo regularidade fiscal, trabalhista, qualificação econômico-financeira e qualificação técnica, encontra-se presente



nos autos, válida na data da sessão e em consonância com os arts. 67, 68 e 69 da Lei nº 14.133/2021;

- não foram identificadas irregularidades relevantes capazes de comprometer a regularidade da fase externa do procedimento licitatório, tampouco afrontas às orientações gerais do TCU e do TCE-MA quanto à observância de planejamento, publicidade, transparência, competitividade e controle preventivo nas contratações públicas.

Diante disso, sob a ótica do controle interno e considerando exclusivamente os aspectos analisados neste parecer, conclui-se pela regularidade da fase externa do Procedimento Licitatório relativo ao Processo Administrativo PR2025.11/CLHO-00589, **recomendando-se o prosseguimento do feito**, sem prejuízo de fiscalização posterior pelos órgãos de controle externo.

Coelho Neto – MA, 11 de março de 2026

**Maria Deusilene Nunes Almeida dos Santos**  
Subcontroladora Geral do Município  
Portaria nº 035/2025

