

PARECER TÉCNICO DO CONTROLE INTERNO

Análise da Fase Externa da Licitação

Processo Administrativo: PR2026.01/CLHO-00002

Modalidade: Pregão Eletrônico

Objeto: Aquisição de peixe in natura (espécie tambaqui) destinado ao atendimento de programas alimentares do Município.

I – RELATÓRIO

Cuida-se de procedimento licitatório instaurado no âmbito da Administração Municipal, na modalidade pregão eletrônico, para contratação de empresa especializada no fornecimento de peixe in natura (espécie tambaqui), destinado ao atendimento de programas e ações de segurança alimentar e nutricional do Município, notadamente políticas públicas de alimentação institucional.

O feito foi encaminhado à Controladoria Geral do Município para análise da fase externa da licitação, com foco, em especial:

- na observância da Lei nº 14.133/2021 e demais normas correlatas;
- no cumprimento dos deveres de publicidade, transparência e envio de informações aos sistemas de controle;
- na regularidade da condução da sessão pública do pregão eletrônico;
- na verificação da competitividade e da disputa de lances;
- na conferência da habilitação das empresas participantes;
- na análise da economicidade e de eventual indício de sobrepreço;
- na adequação das exigências sanitárias ao objeto licitado.

A presente análise foi realizada com base na documentação constante dos autos, no registro eletrônico da sessão pública, bem como nas normas legais e infralegais aplicáveis, na jurisprudência de Cortes de Contas e em boas práticas de governança e controle das contratações públicas.

II – FUNDAMENTAÇÃO LEGAL E COMPETÊNCIA DO CONTROLE INTERNO



A atuação do Sistema de Controle Interno da Administração Municipal encontra fundamento direto no art. 74 da Constituição da República, que atribui aos sistemas de controle interno a responsabilidade de avaliar o cumprimento de metas, a execução dos programas de governo, a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos de gestão, bem como apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

No campo específico das contratações públicas, a Lei nº 14.133/2021 reforça o papel estratégico do controle interno, notadamente ao dispor, em seu art. 169, que os órgãos de controle interno deverão atuar de forma preventiva, orientadora e concomitante, com vistas a mitigar riscos, coibir irregularidades e aperfeiçoar a governança das contratações.

O processo licitatório deve observar, ainda, os princípios previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, dentre os quais se destacam, para o caso em exame:

- legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência;
- planejamento, transparência, segregação de funções e responsabilização;
- economicidade e desenvolvimento nacional sustentável;
- julgamento objetivo e segurança jurídica.

Nos termos do art. 11 da Lei nº 14.133/2021, a licitação tem por finalidade assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado mais vantajoso para a Administração Pública, assim como garantir tratamento isonômico entre os licitantes, preservar a competitividade e assegurar a observância da ordem jurídica.

O Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, por meio do Sistema de Informações para Controle – SINC (Módulo Contrata), exige o envio de dados referentes a licitações, dispensas, inexigibilidades e contratos, de modo a permitir o acompanhamento tempestivo dos processos de contratação, o que reforça o dever do controle interno de verificar a adequada alimentação desses sistemas e a aderência dos atos às diretrizes emanadas pela Corte de Contas.

III – ANÁLISE DA FASE EXTERNA DA LICITAÇÃO

1. Publicidade do edital e transparência

A publicidade do procedimento licitatório constitui condição de eficácia e de validade do certame, por estar diretamente relacionada aos princípios da publicidade, transparência e competitividade.



Consoante dispõe o art. 54 da Lei nº 14.133/2021, o edital de licitação deve ser divulgado integralmente no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, bem como no sítio eletrônico oficial do órgão ou entidade promotora da licitação, permitindo o amplo acesso dos interessados.

Conforme documentação acostada aos autos, o edital foi regularmente divulgado no PNCP, observando-se a integração exigida pela nova Lei de Licitações, circunstância que atende à exigência legal e ao modelo de transparência e centralização de informações instituído pelo legislador.

No âmbito do controle externo maranhense, o Tribunal de Contas do Estado do Maranhão regulamentou, por meio de instruções normativas específicas e do Módulo de Contratações Públicas do SINC-Contrata, a obrigação dos jurisdicionados de alimentarem o sistema com dados referentes a procedimentos licitatórios, dispensas, inexigibilidades, sanções, contratos e convênios. O SINC-Contrata constitui, assim, instrumento essencial para o acompanhamento e a fiscalização das contratações públicas pelo TCE/MA, de modo que a alimentação tempestiva, completa e fidedigna do sistema se impõe como requisito relevante para a regularidade dos procedimentos.

Diante disso, recomenda-se que o órgão responsável pela licitação:

- mantenha registro documental dos comprovantes de divulgação no PNCP e no portal oficial;
- assegure o envio tempestivo e completo das informações ao SINC-Contrata, em consonância com as instruções normativas do TCE/MA;
- preserve a atualização contínua das informações no portal da transparência municipal, em atenção à Lei de Acesso à Informação e às boas práticas de transparência ativa.

2. Cumprimento dos prazos editalícios

Consta da ata da sessão eletrônica que:

- a publicação do processo no PNCP ocorreu em 02/02/2026, às 22h50;
- a abertura da sessão pública deu-se em 19/02/2026, às 08h01.

Entre as datas mencionadas, verifica-se o transcurso de 17 dias corridos, correspondentes a cerca de 12 dias úteis de expediente, intervalo que supera o prazo mínimo usualmente adotado para licitações de bens e serviços comuns em pregão eletrônico, garantindo tempo razoável para elaboração de propostas pelos interessados.

Nos termos do art. 55 da Lei nº 14.133/2021, os prazos de divulgação do edital devem ser suficientes para assegurar a ampla participação dos interessados e a formação de propostas competitivas, observadas as especificidades do objeto. À vista do interregno constatado, conclui-se pela observância adequada do princípio da publicidade e da razoabilidade na definição do prazo, inexistindo indício de restrição à competitividade por prazo exíguo.

3. Condução da sessão pública e agentes responsáveis

A sessão pública do pregão eletrônico foi conduzida por agente de contratação (pregoeiro) devidamente identificado, com apoio de equipe de apoio formalmente designada, em consonância com as exigências de segregação de funções e de responsabilização funcional da Lei nº 14.133/2021.

De acordo com os registros da ata:

- Pregoeiro / Agente de contratação: Maurício Rocha das Chagas;
- Equipe de apoio: Gilmário da Silva Cardoso.

Os registros evidenciam que o pregoeiro procedeu à abertura da sessão, à análise das propostas iniciais, à condução da etapa de lances e à classificação das propostas, em conformidade com as fases previstas no art. 17 da Lei nº 14.133/2021 e com o regime jurídico do pregão eletrônico, cuja forma eletrônica é priorizada pela nova legislação por razões de transparência e eficiência.

Verifica-se, assim, que a sessão foi conduzida por agentes regularmente identificados e investidos, assegurando a rastreabilidade dos atos, o controle posterior e a responsabilização em caso de irregularidades.

4. Competitividade e disputa de lances

Os registros eletrônicos da sessão indicam a participação de duas empresas licitantes:

- NIREUS PESCADOS LTDA;
- E. B. A. CARVALHO LTDA.

Ambas apresentaram propostas iniciais com valor unitário de R\$ 14,37, havendo subsequente disputa de lances, com os seguintes registros essenciais:

- 09:50 – Nireus Pescados: R\$ 14,36;
- 10:04 – EBA Carvalho: R\$ 12,99;
- 10:05 – Nireus Pescados: R\$ 12,25.

Ao final, foi declarada vencedora a empresa NIREUS PESCADOS LTDA, com valor unitário final de R\$ 12,25. O histórico evidencia efetiva disputa e dinâmica competitiva entre os licitantes, com redução significativa do preço em relação às propostas iniciais, em linha com o princípio do julgamento objetivo e da busca pela proposta mais vantajosa.

Não se identificam, a partir dos elementos acostados, vícios de direcionamento, restrição indevida de competitividade ou comportamento colusivo entre os participantes, devendo-se, contudo, manter a vigilância permanente, especialmente em certames com reduzido número de participantes, em consonância com as boas práticas de gestão de riscos e de integridade nas contratações.

5. Economicidade, vantajosidade e hipótese de sobrepreço

A análise da economicidade, em perspectiva estritamente procedimental, foi realizada mediante comparação entre:

- valor inicial médio das propostas: R\$ 14,37;
- valor final vencedor: R\$ 12,25.

A redução absoluta foi de R\$ 2,12 por unidade, equivalente a aproximadamente 14,75% de desconto em relação ao valor inicial médio, o que sinaliza que a etapa competitiva cumpriu sua função de tensionar os preços para baixo, aproximando-os da melhor condição ofertada no mercado naquele momento.

À luz do art. 11 da Lei nº 14.133/2021, que impõe a busca da proposta mais vantajosa, a redução percentual verificada e a disputa de lances registrada apontam, em tese, para a economicidade do resultado obtido.

Ressalta-se, todavia, que a análise de sobrepreço, na perspectiva de controle, deve considerar, além da dinâmica de lances, a comparação do preço contratado com o valor estimado no processo (pesquisa de preços), bem como, sempre que possível, com bancos de preços oficiais, painéis de compras e referências de órgãos de controle, em especial em aquisições de gêneros alimentícios perecíveis, cuja volatilidade de mercado é significativa.

No presente parecer, não foram identificados indícios de sobrepreço apenas com base nos documentos analisados, recomendando-se, entretanto, que:

- a unidade demandante confronte formalmente o valor contratado com a pesquisa de preços e registre nos autos a análise conclusiva;
- sejam observadas as diretrizes técnicas para pesquisas de preços de bens e serviços, em consonância com as normas federais e com o entendimento dos Tribunais de Contas.

6. Habilitação jurídica, fiscal, trabalhista e econômico-financeira

A verificação documental permitiu identificar a presença dos principais documentos de habilitação exigidos pela legislação de licitações e pelo edital, em especial no tocante à regularidade jurídica, fiscal, trabalhista e econômico-financeira, em consonância com os arts. 62 a 69 da Lei nº 14.133/2021.

Em relação à empresa NIREUS PESCADOS LTDA, licitante vencedora, foram identificados nos autos, entre outros, os seguintes documentos:
Certidão conjunta de débitos relativos a tributos federais e dívida ativa da União

- Certidão de regularidade fiscal estadual
- Certidão de regularidade fiscal municipal
- Certidão negativa de falência
- Certidão de regularidade do FGTS
- Certidão negativa de débitos trabalhistas (CNDT)

As certidões apresentam validade compatível com a data da sessão pública, não sendo identificada irregularidade formal na documentação apresentada.

Quanto às demais licitantes, registra-se que a documentação de habilitação apresentada atendeu, em síntese, às exigências previstas no edital e na legislação pertinente, não tendo sido verificada, nesta análise, irregularidade que impedisse sua participação na fase competitiva.

Nos termos do art. 206 do Código Tributário Nacional, a certidão positiva com efeito de negativa, quando apresentada, possui os mesmos efeitos jurídicos da certidão negativa, razão pela qual não constitui impedimento à habilitação do licitante.

Dessa forma, a documentação analisada demonstra regularidade fiscal, trabalhista e econômico-financeira das empresas participantes, atendendo às exigências previstas nos arts. 62 a 69 da Lei nº 14.133/2021.

7. Requisitos sanitários e segurança alimentar

Considerando que o objeto da licitação envolve produto alimentício perecível de origem animal (peixe in natura), destinado a programas alimentares, é imperativa a observância das normas de vigilância sanitária e de inspeção de produtos de origem animal, com vistas à proteção da saúde dos consumidores e à adequada execução contratual.

No âmbito federal, a inspeção industrial e sanitária de produtos de origem animal, incluindo pescado e derivados, é disciplinada pela Lei nº 1.283/1950 e pela Lei nº 7.889/1989,



regulamentadas pelo Decreto nº 9.013/2017 (Regulamento de Inspeção Industrial e Sanitária de Produtos de Origem Animal – RIISPOA). Tais normas estabelecem requisitos para registro, inspeção, processamento, armazenamento, conservação e distribuição de pescado e seus derivados, fixando padrões de higiene, temperatura, acondicionamento, rotulagem e rastreabilidade, bem como submetendo o pescado destinado ao comércio à fiscalização oficial.

Do ponto de vista da vigilância sanitária em serviços de alimentação, a Resolução RDC nº 216/2004 da ANVISA aprova o Regulamento Técnico de Boas Práticas para Serviços de Alimentação, estabelecendo procedimentos higiênico-sanitários para manipulação, preparação, fracionamento, armazenamento, transporte, distribuição, exposição à venda e entrega de alimentos preparados para consumo. A norma aplica-se a serviços que manipulam alimentos destinados a consumo em cozinhas institucionais e congêneres, impondo controles sobre matérias-primas, condições de transporte, armazenamento e manipulação de alimentos, de forma a garantir a segurança alimentar dos usuários.

Ademais, manuais e orientações técnicas do Ministério da Agricultura e de órgãos de vigilância sanitária ressaltam a necessidade de manutenção da cadeia de frio, controle de tempo e temperatura, higienização adequada de equipamentos e veículos de transporte, bem como a adoção de boas práticas de fabricação e manipulação, como condições essenciais para assegurar a integridade do pescado e prevenir doenças transmitidas por alimentos.

Nesse contexto, o Termo de Referência, integrante do edital, ao estabelecer como requisito o atendimento às normas sanitárias e de segurança alimentar vigentes, inclusive às exigências da vigilância sanitária, e ao exigir, quando cabível, comprovação de registro junto ao Conselho Regional de Medicina Veterinária (CRMV), encontra respaldo direto na legislação federal de inspeção de produtos de origem animal, nas normas da ANVISA e nos princípios constitucionais de proteção à saúde.

A exigência de conformidade sanitária guarda pertinência direta com o objeto da contratação, mostra-se proporcional e razoável e encontra respaldo nos princípios da proteção à saúde pública e da adequada execução contratual, não configurando restrição indevida à competitividade, mas requisito técnico indispensável à segurança alimentar da população beneficiária do programa público.

IV – CONSTATAÇÕES

Da análise empreendida sobre a fase externa da licitação em referência, destacam-se as seguintes constatações:

- observância dos requisitos legais de publicidade, com divulgação do edital no PNCP;

- atendimento a prazo razoável entre a publicação e a data de abertura da sessão, em consonância com o art. 55 da Lei nº 14.133/2021;
- condução regular da sessão pública por agente de contratação devidamente identificado, com apoio de equipe de apoio, respeitando a segregação de funções;
- existência de disputa competitiva entre as licitantes, com registro de lances sucessivos e redução significativa do valor;
- obtenção de redução aproximada de 14,75% em relação ao valor inicial médio, indicando vantajosidade econômica;
- apresentação de documentação de habilitação em conformidade com os arts. 62 a 69 da Lei nº 14.133/2021 e com o art. 206 do CTN, quanto às certidões positivas com efeito de negativa;
- previsão e exigência de requisitos sanitários compatíveis com o objeto licitado, incluindo registro em CRMV e atendimento às normas de vigilância sanitária.

V – RECOMENDAÇÕES

Com vistas ao aperfeiçoamento contínuo da governança, da gestão de riscos e do controle das contratações públicas, a Controladoria Geral do Município apresenta as seguintes recomendações:

- assegurar o registro integral e tempestivo da licitação no PNCP, com o envio de todos os anexos pertinentes (edital, termo de referência, atas, homologação, contrato), em conformidade com a Lei nº 14.133/2021;
- garantir o envio tempestivo, completo e consistente das informações ao Módulo de Contratações Públicas do SINC-Contrata, em observância às instruções normativas do TCE/MA, preservando a integridade e a rastreabilidade dos dados disponibilizados ao controle externo;

VI – CONCLUSÃO

À vista dos elementos constantes dos autos, da legislação aplicável e das melhores práticas de controle, conclui-se que a fase externa do Pregão Eletrônico objeto deste parecer apresenta regularidade formal, tendo observado, em linhas gerais, os princípios e normas estabelecidos na Lei nº 14.133/2021, bem como as diretrizes de transparência e de alimentação de sistemas de controle exigidas pelo TCE/MA.



Verifica-se que a sessão pública transcorreu de forma regular, com disputa efetiva entre as licitantes e redução aproximada de 14,75% em relação ao valor médio inicial ofertado, o que indica obtenção de proposta economicamente vantajosa para a Administração. Não se identificaram, nesta análise, indícios de sobrepreço ou de irregularidades na fase externa, sem prejuízo da necessidade de confrontar o valor contratado com a estimativa de preços e de acompanhar, na fase de execução contratual, o cumprimento dos requisitos sanitários e de qualidade do produto fornecido.

Diante do exposto, esta Controladoria Geral do Município **opina** pela regularidade da fase externa da licitação em exame, recomendando-se a observância das medidas de aperfeiçoamento e das cautelas consignadas no capítulo V deste parecer, bem como o encaminhamento das informações pertinentes aos sistemas de controle externo, em especial o SINC-Contrata do TCE/MA.

Coelho Neto/MA, 06 de março de 2026.

Controladoria Geral do Município
Maria Deusilene Nunes Almeida dos Santos
Subcontroladora Geral do Município
Portaria nº 035/2025-CC

