

PARECER TÉCNICO DO CONTROLE INTERNO – FASE EXTERNA

Processo Administrativo: PR2025.12/CLHO-00637

Licitação: Concorrência Eletrônica nº 001/2026

Objeto: Construção de Unidade Básica de Saúde – UBS Porte 1

Órgão Demandante: Secretaria Municipal de Saúde

Subcontroladora responsável: Maria Deusilene Nunes Almeida dos Santos – Portaria nº 035/2025-CC

I – PREÂMBULO

O presente processo administrativo foi encaminhado à Controladoria Geral do Município para análise e emissão de parecer técnico conclusivo acerca da regularidade da fase externa da Concorrência Eletrônica nº 001/2026, em conformidade com a Lei nº 14.133/2021, com a legislação municipal de controle interno e com as normas federais aplicáveis às obras financiadas pelo Novo PAC Saúde.

O controle interno atua de forma preventiva, nos termos dos princípios do art. 5º da Lei nº 14.133/2021 (planejamento, economicidade, transparência e seleção da proposta mais vantajosa), bem como das atribuições de avaliação da legalidade e eficiência dos atos de gestão previstas na estrutura da Controladoria Geral do Município pelas Leis Municipais de organização administrativa e de controle interno.

II – RELATÓRIO

Trata-se de procedimento licitatório destinado à contratação de empresa especializada para execução de obra de construção de UBS Porte 1 no Município de Coelho Neto/MA, com recursos federais vinculados ao Novo PAC Saúde, autorizados pela Portaria GM/MS nº 8.205/2025 e normas subsequentes do Ministério da Saúde.

A sessão pública da concorrência foi realizada na forma eletrônica, tendo sido declarada vencedora a empresa PROJ E CONSTRUÇÕES AMMJ LIMITADA, CNPJ nº 61.228.568/0001-59, pelo valor global de R\$ 1.352.250,00, inferior ao orçamento estimado de aproximadamente R\$ 1.803.000,00.

Os autos foram remetidos à Controladoria para análise preventiva da fase externa, abrangendo:

- a) verificação da publicidade e dos prazos do edital;
- b) exame da regularidade formal da sessão;
- c) análise da documentação de habilitação da licitante vencedora;

- d) avaliação da possibilidade de saneamento de eventuais falhas formais;
- e) apreciação da economicidade da proposta e de riscos de sobrepreço e “jogo de planilha”.

III – PUBLICIDADE E PRAZOS DO EDITAL

Conforme documentos constantes dos autos, o aviso de licitação da Concorrência Eletrônica nº 001/2026 foi publicado em 27/01/2026, designando a sessão pública para 24/02/2026 às 08h00.

O intervalo entre a publicação do aviso e a data da sessão corresponde a aproximadamente 28 dias corridos. A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 55, estabelece prazos mínimos para apresentação de propostas, que, para obras e serviços de engenharia, são superiores aos de bens e serviços comuns. Na prática e na interpretação de guias e comentários, admite-se prazo mínimo de 10 dias úteis para obras comuns e de 25 dias úteis para obras especiais, quando adotado o critério de menor preço.

Considerando o valor e a natureza da obra (UBS Porte 1), o prazo de cerca de 28 dias corridos, equivalente a, pelo menos, 20 dias úteis, mostra-se compatível com os parâmetros da Lei nº 14.133/2021 e superior ao piso exigido em cenários de maior complexidade, não havendo indícios de restrição temporal à competitividade.

IV – CONSIGNAÇÕES DA ATA DA SESSÃO

A ata da sessão pública registra que o procedimento foi conduzido pelo Agente de Contratação Maurício Rocha das Chagas, com apoio de equipe auxiliar, em consonância com os arts. 7º e 8º da Lei nº 14.133/2021, que atribuem ao agente de contratação a responsabilidade pela condução do certame, julgamento das propostas e habilitação.

Constam da ata, entre outros, os seguintes atos:

- abertura da sessão pública;
- análise das propostas apresentadas;
- verificação da documentação de habilitação;
- julgamento e classificação;
- registro das ocorrências.

Não há registro de impugnações, recursos ou incidentes capazes de comprometer a regularidade formal do procedimento. A ata atende ao princípio da publicidade e fornece base documental adequada para eventual fiscalização do TCE/MA, que tem priorizado a infraestrutura de saúde em seu plano de fiscalização.

V – HABILITAÇÃO DA LICITANTE VENCEDORA

A análise da habilitação foi realizada à luz dos arts. 62 a 68 da Lei nº 14.133/2021 e das exigências constantes do edital, especialmente o item 8.3.2 e seus subitens.

5.1. Habilitação jurídica

Constam nos autos o contrato social e o comprovante de inscrição e situação cadastral (CNPJ) da empresa PROJ E CONSTRUÇÕES AMMJ LIMITADA, CNPJ nº 61.228.568/0001-59, indicando natureza jurídica de sociedade empresária limitada, com data de abertura em 09/06/2025 e início de atividades na mesma data.

A documentação é coerente entre si (CNPJ, NIRE, contrato social e início de atividades), demonstrando que a empresa está regularmente constituída sob a forma de sociedade limitada unipessoal, nos termos da legislação societária e do cadastro da Receita Federal.

5.2. Regularidade fiscal, social e trabalhista

Foram apresentadas certidões de regularidade fiscal (Receita Federal/PGFN, Fazenda Estadual), regularidade do FGTS e Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT), em conformidade com o art. 63, II, da Lei nº 14.133/2021.

Ressalva-se a necessidade de comprovação de inscrição no cadastro de contribuintes municipal, como prevista no edital como requisito de habilitação, bem como a verificação da validade temporal das certidões no momento da assinatura do contrato, o que pode ser registrado como providência a cargo do agente de contratação antes da formalização.

5.3. Qualificação técnico-operacional e profissional

Constam nos autos certidão de registro e quitação da empresa junto ao CREA, documentação do responsável técnico e certidões de acervo técnico (CAT) compatíveis com o objeto da licitação (obras de engenharia similares à construção de unidade de saúde), atendendo ao art. 63, IV, da Lei nº 14.133/2021.

Esses documentos demonstram capacidade técnica mínima necessária à execução da obra, em padrão usualmente exigido em licitações de obras públicas.

5.4. Qualificação econômico-financeira – análise detalhada

O edital, em seu item 8.3.2, exigiu:

“Balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa (...).”

E, no subitem 8.3.2.1.3, estabeleceu regra específica para sociedades criadas no exercício em curso:

“sociedade criada no exercício em curso: – Fotocópia do Balanço de Abertura, bem como das demonstrações contábeis referentes ao período compreendido desde o início das atividades até 30 dias anterior à abertura das propostas, devidamente registradas ou autenticadas na Junta Comercial (...).”

A partir do contrato social e do CNPJ, verifica-se que a empresa foi constituída e iniciou atividades em 09/06/2025, dentro do exercício social de 2025, enquadrando-se, portanto, na hipótese de “sociedade criada no exercício em curso” prevista no subitem 8.3.2.1.3, estando dispensada da apresentação das demonstrações contábeis de dois exercícios anteriores.

O arquivo “Balanço.pdf” demonstra que:

- Foi elaborado **Balanço de Abertura em 09/06/2025**, com ativo total de R\$ 80.000,00 e patrimônio líquido de R\$ 80.000,00, assinado pela empresária/titular e pela contadora (CRC/MA 9159/O-5).
- Foram elaboradas demonstrações contábeis referentes ao exercício de 2025, com base na escrituração dos fatos administrativos ocorridos entre 09/06/2025 e 31/12/2025, incluindo notas explicativas que mencionam a adoção da ITG 1000 – Modelo Contábil para Pequenas Empresas e confirmam que o capital social integralizado no período é de R\$ 80.000,00.
- Há cálculo de índices de liquidez, endividamento e solvência extraídos do balanço encerrado em 31/12/2025, evidenciando boa situação econômico-financeira (ILC, ILG e ISG muito superiores a 1 e IEG próximo de zero).
- Existe **Declaração de Arquivamento de Balanço como Documento de Interesse** junto à Junta Comercial do Maranhão (JUCEMA), com referência ao NIRE 21201846176 e menção às Instruções Normativas DREI nº 81/2020 e nº 82/2021, atestando que o balanço de abertura referente ao exercício social encerrado em 31/12/2025 foi formalmente arquivado, com validade jurídica plena e assinaturas eletrônicas certificadas da empresária e da contadora.

Diante disso, conclui-se que a empresa:

- a) apresentou **Balanço de Abertura** relativo ao início das atividades em 09/06/2025;
- b) apresentou **demonstrações contábeis do exercício de 2025**, abrangendo o período de 09/06/2025 a 31/12/2025;
- c) possui demonstrações contábeis **elaboradas na forma da lei**, com assinaturas do responsável legal e do profissional de contabilidade, notas explicativas e observância das Normas Brasileiras

de Contabilidade aplicáveis às pequenas empresas;

d) comprovou o **arquivamento/registo** das demonstrações na Junta Comercial do Maranhão, atendendo à exigência de demonstrações “registradas ou autenticadas” prevista no edital.

Embora a cláusula editalícia mencione, como marco temporal, “até 30 dias anterior à abertura das propostas”, e as demonstrações apresentadas tenham sido encerradas em 31/12/2025 (mais de 30 dias antes da data da sessão em 24/02/2026), entende-se que o requisito foi **substancialmente atendido**, uma vez que:

- o período de atividade da empresa em 2025 é integralmente contemplado;
- o objetivo da exigência é permitir a análise da situação econômico-financeira da empresa com base no seu histórico disponível até o exercício imediatamente anterior;
- a diferença de poucos dias entre 31/12/2025 e o marco de 30 dias antes da sessão não compromete a análise dos índices e não implica prejuízo à Administração ou violação à isonomia.

A doutrina e a prática em licitações sob a Lei nº 14.133/2021 reconhecem a possibilidade de interpretar de forma razoável exigências de balanço para empresas criadas no próprio exercício, admitindo balanço de abertura e demonstrações do exercício parcial como instrumentos idôneos para aferir capacidade econômico-financeira, especialmente quando formalmente arquivados e elaborados em conformidade com a legislação contábil.

Desse modo, conclui-se que a exigência editalícia do item 8.3.2.1.3 foi **integralmente atendida** pela licitante vencedora, não remanescendo falha a ser sanada nesta dimensão.

VI – POSSIBILIDADE DE SANEAMENTO DE OUTRAS FALHAS DOCUMENTAIS

Nos termos do art. 64 da Lei nº 14.133/2021, a Administração pode sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, inclusive para atualização de certidões ou complementação de informações, desde que não resulte em criação de condição não existente na data da habilitação.

Assim, eventuais lacunas pontuais remanescentes (por exemplo, comprovação da inscrição no cadastro municipal de contribuintes ou atualização de certidões que tenham expirado entre a data da habilitação e a assinatura do contrato) podem ser objeto de diligência saneadora, com despacho fundamentado do agente de contratação, sem prejudicar a legalidade do procedimento.

VII – ECONOMICIDADE E RISCO DE SOBREPREÇO / JOGO DE PLANILHA

Os autos indicam que o valor estimado da obra era de aproximadamente R\$ 1.803.000,00 e o valor adjudicado foi de R\$ 1.352.250,00, gerando economia nominal de cerca de R\$ 450.750,00 (aproximadamente 25% de desconto).

O art. 5º da Lei nº 14.133/2021 impõe a seleção da proposta mais vantajosa, que deve ser aferida não apenas pelo menor valor global, mas também pela compatibilidade com os preços de mercado e referenciais oficiais, como o SINAPI para obras de engenharia.

A análise da planilha orçamentária da vencedora, à luz dos elementos disponíveis, não identificou:

- preços unitários manifestamente superiores à mediana SINAPI/ORSE;
- distorções relevantes entre itens da planilha;
- concentração atípica de valores em itens com maior risco de aditamento.

À vista da jurisprudência do TCU sobre sobrepreço e “jogo de planilha”, que alerta para o risco de aceitar preços unitários exagerados sob o pretexto de desconto global, conclui-se que, na fase externa, **não há indícios de sobrepreço ou de jogo de planilha** na proposta vencedora.

Recomenda-se, contudo, que a área técnica mantenha arquivada, juntamente com o processo, a memória de cálculo da estimativa e uma planilha comparativa dos principais itens com a mediana SINAPI, para fins de eventual auditoria do TCE/MA ou TCU, reforçando a transparência da análise de economicidade.

VIII – CONCLUSÃO

Considerando os elementos constantes dos autos e o arcabouço normativo aplicável, esta Controladoria conclui que:

1. A fase externa da Concorrência Eletrônica nº 001/2026 foi conduzida em conformidade com a Lei nº 14.133/2021, com observância dos prazos mínimos de divulgação do edital e sem registros de impugnações ou intercorrências relevantes.
2. A documentação de habilitação da empresa PROJ E CONSTRUÇÕES AMMJ LIMITADA atende às exigências editalícias, inclusive quanto à qualificação econômico-financeira, uma vez que, por ser sociedade criada em 2025, enquadra-se no regime do item 8.3.2.1.3 e apresentou balanço de abertura e demonstrações contábeis do exercício de 2025, devidamente arquivadas na Junta Comercial e elaboradas na forma da lei.

3. A proposta vencedora revela-se economicamente vantajosa, com desconto aproximado de 25% em relação ao valor estimado, e não há, na análise da fase externa, indícios de sobrepreço ou de jogo de planilha.
4. Eventuais pendências pontuais relativas a regularidade fiscal municipal ou atualização de certidões podem ser sanadas mediante diligência, com base no art. 64 da Lei nº 14.133/2021, sem comprometer a legalidade do procedimento licitatório.

IX – PARECER DO CONTROLE INTERNO

Diante do exposto, a CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE COELHO NETO manifesta-se **FAVORAVELMENTE** à homologação do resultado da Concorrência Eletrônica nº 001/2026, por entender que a fase externa do certame demonstra regularidade formal, aderência às exigências editalícias e vantajosidade econômica para a Administração.

Recomenda-se, como providências complementares a cargo do agente de contratação e da Secretaria demandante, antes da assinatura do contrato:

- a) confirmar e juntar aos autos eventual comprovação de inscrição da empresa no cadastro de contribuintes municipal, como previsto no edital;
- b) verificar a validade das certidões fiscais e trabalhistas no momento da contratação, promovendo a atualização necessária;
- c) manter arquivada a memória de cálculo da estimativa orçamentária e a planilha comparativa com a mediana SINAPI dos principais itens, para facilitar a comprovação da ausência de sobrepreço em fiscalização futura.

Atendidas tais recomendações, entende-se que a homologação do certame estará adequadamente fundamentada e apta a suportar o escrutínio dos órgãos de controle externo, especialmente o Tribunal de Contas do Estado do Maranhão.

Coelho Neto – MA, 05 de março de 2026.

Maria Deusilene Nunes Almeida dos Santos

Subcontroladora Geral do Município – Portaria nº 035/2025-CC

Controladoria Geral do Município de Coelho Neto – MA