

PARECER TÉCNICO CONCLUSIVO DO CONTROLE INTERNO

PROCESSO: PR2026.03/CLHO-00122

INTERESSADO: Secretaria Municipal de Educação

OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA LOCAÇÃO DE VEÍCULOS, TIPO ÔNIBUS, COM DISPONIBILIZAÇÃO DE MOTORISTAS, DESTINADOS AO TRANSPORTE ESCOLAR DE ALUNOS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO RESIDENTES NA ZONA RURAL E URBANA, PARA ATENDIMENTO DAS DEMANDAS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, SENDO O FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEL DOS VEÍCULOS DE RESPONSABILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL.

I - RELATÓRIO

Trata-se de análise inicial do processo administrativo em epígrafe, cujo objeto é a contratação de serviços de transporte escolar, compreendendo a locação de veículos com condutor, destinados ao atendimento de alunos da rede pública municipal, especialmente em áreas rurais.

A análise concentra-se nos aspectos estruturantes da contratação pública, notadamente: quanto a regularidade da publicação do edital; nomeação do agente de contratação; habilitação dos participantes; regularidade das propostas; regularidade na condução do certame; ata da sessão com publicação e adjudicação.

Ademais, a presente manifestação tem por finalidade verificar a regularidade dos atos praticados na fase de seleção do fornecedor, considerando os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e da seleção da proposta mais vantajosa, bem como as disposições legais aplicáveis, incluindo normas do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão (TCE-MA) pertinentes ao controle de licitações. Os autos foram devidamente instruídos com os documentos necessários à análise, permitindo a avaliação exaustiva dos elementos fáticos e jurídicos envolvidos no certame.

É o breve relatório.

II – BASE LEGAL

- Lei nº 4320/64;
- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (Art.31, Art. 70 a 74);
- Lei de Responsabilidade Fiscal;
- Lei de Licitações e Contratos Administrativos nº14.133/21;
- Plano Plurianual, Lei Municipal de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual;

- Decreto nº 085/2023 - CC *“Dispõe sobre normas de licitação e contratos administrativos para a Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional do Município de Coelho Neto/MA nos termos previstos na Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, bem como consolida a regulamentação da matéria em âmbito municipal e dá outras providências.”*

III – INSTRUÇÃO

Os autos foram instruídos com os seguintes atos administrativos:

- MEMO 2026/SEMED;
- Documento de formalização de demanda;
- Estudo Técnico Preliminar – ETP;
- Termo de aprovação do ETP;
- Termo de Referência – TR;
- Aprovação do TR;
- Solicitação de cotação;
- Justificativa para utilização da pesquisa de preços;
- Dotação orçamentária;
- Despacho da CGM;
- Autorização para contratação, aprovação do termo de referência e declaração de adequação financeira e orçamentária;
- Minuta do edital e anexos;
- Parecer jurídico – *“opina-se pela possibilidade jurídica da aprovação do Edital e correspondente Minuta Contratual com fito de dar andamento à contratação pretendida”*.
- Edital PE nº 22/2026 – sessão marcada para 22/05/2026 às 8h;
- Publicações do aviso de licitação em:
 - DOE 07/05/2026
 - DOM 07/05/2026
 - DOU 07/05/2026
 - JORNAL 07/05/2026
 - PNCP 07/05/2026
 - Envio ao TCE 07/05/2026
- Retificação do aviso com publicações em:
 - DOU 08/05/2026
 - DOE 11/05/2026
- Nomeação do agente de contratação e Equipe de Apoio;

- Propostas;
- Solicitação de diligência com solicitação de documentação comprobatória de exequibilidade;
- Envio tempestivo de documentação;
- Desclassificação da melhor proposta com inexecuibilidade;
- Interposição de Recurso Administrativo pelas empresas:
 - ARSS CONSTRUÇÕES LTDA, CNPJ nº 23.706.563/0001-03;
 - LEANDRO MAURÍCIO DE ANDRADE ME, CNPJ nº 19.306.923/0001-02;
- Contrarrazões a Recurso Administrativo interposto pela empresa APX CONSTRUÇÕES E LOCAÇÕES LTDA, CNPJ nº 16.793.035/0001-65;
- Julgamento dos Recursos Administrativos;
- Relatório de vencedores;
- Ratificação de Decisão de Recurso;
- Termo de Adjudicação.

IV – DA ANÁLISE DAS PROPOSTAS

A proposta inicialmente classificada em primeiro lugar foi apresentada pela empresa LEANDRO MAURÍCIO DE ANDRADE – ME, no valor de R\$ 5,28 por quilômetro.

Embora o valor ofertado não tenha atingido o limite objetivo de 50% do orçamento estimado pela Administração, a expressiva redução em relação ao valor de referência justificava a realização de diligência destinada à verificação da exequibilidade da proposta, medida plenamente admitida pelo art. 59 da Lei nº 14.133/2021.

Cumpramos ressaltar que o valor cotado pela Administração fez o montante de R\$ 10,36/km. A proposta da empresa classificada em primeiro lugar fora de R\$ 5,28/km. Embora o valor percentual que indicaria indício de inexecuibilidade seja de 50% do valor cotado, nos termos do item 8 do instrumento editalício, vale destacar que o limite de 50% serve apenas para gerar um **indício automático de inexecuibilidade**. Ficar acima dele (como no caso em comento - 50,28%) significa apenas que a proposta não é considerada *automaticamente suspeita* no valor global, **mas não impede o pregoeiro de investigar os custos**.

Conforme entendimento do Tribunal de Contas da União, c/c artigo 59, inciso IV, §2º da Lei 14.133/2021, reforça que o pregoeiro deve fazer diligência caso identifique itens específicos com preços muito baixos, mesmo que o valor global esteja acima do patamar de alerta.

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

I - contiverem vícios insanáveis;

II - não obedecerem às especificações técnicas pormenorizadas no edital;
III - apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;

IV - não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;

V - apresentarem desconformidade com quaisquer outras exigências do edital, desde que insanável.

§ 1º A verificação da conformidade das propostas poderá ser feita exclusivamente em relação à proposta mais bem classificada.

§ 2º A Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, conforme disposto no inciso IV do caput deste artigo.

Após análise da documentação apresentada, verificou-se que a empresa juntou planilhas, notas fiscais, contratos e outros documentos destinados à comprovação da viabilidade econômica da execução.

Entretanto, a documentação apresentada não se mostrou suficiente para comprovar, de forma inequívoca e objetiva, a plena exequibilidade da proposta ofertada, especialmente quanto à **demonstração detalhada da composição dos custos operacionais** necessários à execução integral do objeto licitado.

Registra-se que a documentação produz indícios favoráveis à capacidade operacional da empresa, porém não afasta de forma conclusiva as dúvidas suscitadas pela Administração durante a diligência, tampouco confirma de forma direta que suportará o preço ofertado, principalmente considerando que parte da comprovação apresentada, confirma preços superiores ao ofertado.

Assim, entende-se que a decisão administrativa pela não aceitação da comprovação de exequibilidade encontra amparo técnico e jurídico suficiente.

IV.I – Da Habilitação da Empresa Vencedora

Após a desclassificação da proposta anteriormente classificada em primeiro lugar, procedeu-se à análise da documentação da empresa APX CONSTRUÇÕES E LOCAÇÕES LTDA, segunda melhor colocada. Da análise dos autos, não foram identificadas irregularidades capazes de comprometer sua habilitação.

V – DA ANÁLISE RECURSAL

Na fase recursal, foram identificadas a interposição de recursos administrativos, a apresentação de contrarrazões, a decisão do agente de contratação e a posterior ratificação pela autoridade competente, observando-se o rito previsto no art. 165 da Lei nº 14.133/2021.

Compete ao Controle Interno, nesta etapa, verificar a regularidade formal e material mínima do procedimento recursal, especialmente quanto à tempestividade, garantia do contraditório, motivação da decisão, observância ao edital e inexistência de ilegalidade manifesta, arbitrariedade ou afronta aos princípios da isonomia, julgamento objetivo e vinculação ao instrumento convocatório.

Ressalte-se, contudo, que o Controle Interno não substitui o agente de contratação nem a autoridade julgadora na valoração técnica das propostas e documentos apresentados, cabendo-lhe atuar como instância de controle preventivo da legalidade, da conformidade procedimental e da adequada motivação dos atos administrativos.

No caso concreto, verifica-se que os recursos foram conhecidos, as contrarrazões foram oportunizadas, as alegações foram apreciadas e houve decisão motivada, posteriormente ratificada pela autoridade competente. Não foram identificados vícios procedimentais relevantes, cerceamento de defesa ou arbitrariedade evidente capaz de comprometer a validade da fase recursal.

V.I – Do Recurso da Empresa ARSS CONSTRUÇÕES LTDA

A empresa **ARSS Construções Ltda** interpôs recurso administrativo contra a habilitação da empresa **APX Construções e Locações Ltda**, alegando, em síntese, suposto desenquadramento da APX da condição de Empresa de Pequeno Porte – EPP, em razão da receita bruta apurada no exercício de 2024, bem como possível irregularidade na documentação econômico-financeira apresentada. O recurso foi conhecido e tempestivo, nos termos do art. 165 da Lei nº 14.133/2021.

A empresa APX apresentou contrarrazões, sustentando que o balanço patrimonial de 2024 era o último documento contábil legalmente exigível, uma vez que o prazo de transmissão da ECD referente ao exercício de 2025 somente se encerraria em 30/06/2026. Também alegou que eventual excesso de receita inferior a 20% não acarretaria desenquadramento imediato, com fundamento no art. 3º, § 9º-A, da LC nº 123/2006.

O agente de contratação, ao apreciar o recurso, entendeu pela manutenção da habilitação da empresa APX, considerando que não houve comprovação de falsidade documental, utilização indevida de benefício reservado à ME/EPP ou irregularidade econômico-financeira apta a afastar a licitante vencedora. Assim, o recurso da ARSS foi conhecido, porém julgado improvido.

Sob a ótica do Controle Interno, a decisão mostra-se tecnicamente adequada, pois enfrentou os pontos relevantes do recurso, preservou o contraditório e manteve a vinculação ao edital e à legislação aplicável. Não se identificou arbitrariedade ou violação ao julgamento objetivo.

V.II – Do Recurso da Empresa LEANDRO MAURÍCIO DE ANDRADE – ME

A empresa **Leandro Maurício de Andrade – ME** (Andrade Turismo) interpôs recurso administrativo contra a decisão que rejeitou a comprovação de exequibilidade de sua proposta e culminou em sua inabilitação no certame. Em suas razões recursais, sustentou, em síntese, que a proposta apresentada no valor de **R\$ 5,28 por quilômetro** não se enquadrava nas hipóteses objetivas de inexecuibilidade previstas no edital, além de afirmar que a documentação encaminhada em sede de diligência seria suficiente para demonstrar a viabilidade econômica da execução contratual.

Alegou, ainda, que apresentou planilha de composição de custos, notas fiscais de serviços similares, contratos administrativos e demais documentos aptos a comprovar sua capacidade operacional e financeira para execução do objeto.

Ao apreciar o recurso, o agente de contratação reconheceu sua tempestividade, porém julgou-o improcedente. Fundamentou a decisão no entendimento de que a documentação apresentada pela recorrente não demonstrou, de forma satisfatória, a exequibilidade da proposta ofertada, destacando a insuficiência do detalhamento dos custos operacionais, a incompatibilidade de parte dos documentos utilizados como parâmetro de comparação e a ausência de comprovação objetiva de que o valor proposto seria suficiente para suportar todas as obrigações inerentes à execução do transporte escolar. Em razão disso, foi mantida a decisão que afastou a proposta da recorrente e possibilitou a convocação da licitante subsequente para análise de habilitação.

Sob a ótica do Controle Interno, verifica-se que a Administração observou o procedimento legal ao **instaurar diligência para verificação da exequibilidade da proposta**, oportunizando à licitante a apresentação de esclarecimentos e documentos complementares, em conformidade com o art. 59 da Lei nº 14.133/2021.

Assim entende o TCU:

“Para a contratação de bens e serviços, a Administração pode estabelecer, de acordo com o caso concreto, um parâmetro, com base no orçamento estimado, como critério de **presunção relativa de inexecuibilidade**. Assim, quando atingido esse limite, haverá inversão do ônus da prova, ou seja, será dada oportunidade ao licitante para que demonstre a exequibilidade da sua proposta.”¹

Nesse sentido, importa mencionar que o valor estimado pela Administração foi de **R\$ 10,36/km**, enquanto a proposta da empresa classificada em primeiro lugar correspondeu a **R\$**

¹ <https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/5-4-1-aceitabilidade-e-desclassificacao-2/>

5,28/km. Embora o edital considere como indício de inexecuibilidade as propostas inferiores a 50% do valor estimado, a oferta apresentada permaneceu ligeiramente acima desse limite.

Ademais, conforme entendimento do TCU, este percentual trata-se de **presunção relativa**, ou seja, não é um percentual absoluto que indica com clareza que a proposta é inexecuível. Deve-se analisar caso a caso, considerando suas especificidades no intuito de afastar decisões arbitrárias.

A decisão do agente de contratação pautou-se na insuficiência da documentação apresentada pela empresa. Mesmo apresentando contratos pretéritos e notas fiscais, estes, em parte apresentava objeto distinto da contratação em epígrafe e outros apresentaram preços significativamente superior ao ofertado na sessão.

Ainda sobre o percentual discutido, destaca-se que tal circunstância apenas afasta a presunção automática de inexecuibilidade, não impedindo que o agente de contratação realize diligências para verificar, de forma concreta, a viabilidade econômica da proposta diante das obrigações inerentes à execução contratual.

Neste diapasão, vale destacar que haveria arbitrariedade por parte do agente de contratação, se este desclassificasse automaticamente a proposta da empresa em primeiro lugar. Entretanto, houve diligência realizada junto a empresa, com fito de sanar questionamentos sobre a exequibilidade.

Por fim, não se identificam elementos que evidenciem arbitrariedade, cerceamento de defesa ou afronta ao contraditório e à ampla defesa, uma vez que a decisão administrativa foi formalmente motivada e fundamentada nos elementos constantes dos autos. Dessa forma, o julgamento recursal preservou os princípios da legalidade, da motivação e do julgamento objetivo, mantendo-se hígida a decisão proferida pelo agente de contratação.

VI – CONCLUSÃO

Considerando todo o exposto, manifesto-me pelo prosseguimento processual, **opinando favoravelmente à homologação** do procedimento licitatório, à luz da norma vigente, visto que os pressupostos legais foram atendidos, bem como a devida formalização dos autos.

Nada obstante a isto, oriento para que sejam devidamente observadas a validade das certidões, mantendo-as atualizadas, no intuito de conduzir o instrumento contratual por toda sua execução. Ademais, oriento ainda que se prossiga quanto a publicidade dos demais atos referentes ao procedimento em análise, cumprindo assim todos os requisitos legais.

É o parecer, *s.m.j.*

Coelho Neto/MA, 18 de junho de 2026.

Andressa Natalia Ferreira Azevedo
Controladora Geral Municipal
Portaria nº 019/2026-CC

