



**Análise Técnica nº 057/2023-COFISPREV/AMPREV
Processo nº 2022.186.600950-AMPREV**

Objeto: Contratação de empresa especializada para serviços de locação de sistema de folha de pagamento para atender necessidades da AMPREV.

**Interessados: Conselho Fiscal - COFISPREV, Diretoria Executiva e Órgãos de Controle da Amapá Previdência.
Relator: Conselheiro Francisco das Chagas Ferreira Feijó**

1. RELATÓRIO

Trata-se da análise da conformidade legal do processo administrativo referente à **Contratação de empresa especializada para locação de sistema informatizado de folha de pagamento para suprir necessidades da AMPREV**, conforme definido no Termo de Referência integrante dos Autos.

Importa destacar que o presente processo administrativo se refere apenas ao procedimento licitatório realizado para contratação dos citados serviços técnicos especializados pela AMPREV, realizado na modalidade Pregão Eletrônico, de nº 005/2022-CPL/AMPREV, do tipo Menor Preço Lote Único.

No bojo dos autos constam todos os documentos administrativos produzidos pelos diversos setores internos da AMPREV envolvidos na realização de despesas com contratação de serviços mediante certame licitatório, bem como aqueles apresentados pelos licitantes que acudiram ao chamado da Administração e participaram da competição.

Notadamente, é certo que os autos traduzem a intenção da AMPREV em contratar os serviços descritos para suprir as suas necessidades e para atender aos ditames legais, tanto que integram este processo administrativo desde o documento inicial com o pedido de autorização para instauração do certame até o contrato celebrado com a licitante vencedora do procedimento licitatório e, até mesmo o ato de nomeação do fiscal do contrato, além da nota de empenho da despesa.



O certame licitatório foi realizado pela Comissão Permanente de Licitação da AMPREV, constituída por profissionais capacitados e com habilitação para conduzir procedimentos dessa natureza, os quais, inclusive demonstraram conhecimento, discernimento e capacidade técnica para conduzir o complexo processo licitatório, conclusão essa possibilitada pela organização dos autos.

Nunca é demais lembrar que é característico dos processos administrativos referentes a licitações serem eles complexos e quase sempre volumosos, até mesmo porque a legislação que disciplina a matéria exige sejam instruídos com os documentos indispensáveis e devidamente ordenados por atos cronologicamente praticados durante a instrução.

Como se trata de procedimento eminentemente formal, com requisitos, fases, prazos, validade e roteiro a ser seguido definidos na legislação, desde logo entendo não ser razoável nesta análise e nem mesmo é atribuição deste Colegiado, se alongar para identificar, conferir e destacar cada despacho proferido, juntada de documentos, impulsos de movimentação e de promoção processual pelos setores administrativos da AMPREV.

Deste modo, em homenagem aos princípios da economia, celeridade e eficiência processual, destaco que esta análise se restringirá a aferir se os requisitos legais foram cumpridos e se os atos ordinatórios e decisórios praticados pelos agentes públicos competentes, tanto na fase interna quanto na fase externa do Certame Licitatório estão em conformidade com os ditames legais e se o fim almejado pela Administração de selecionar as propostas mais vantajosas para interesse público foi alcançado.

Nos autos não constam informações a respeito de emissão de notas de empenho e pagamentos que tenham sido efetivados por conta da celebração do Contrato.

Através do OFÍCIO Nº 130204.0077.1554.0165/2023 GEAD – AMPREV, de 06/03/2023, firmado pelo titular da GEAD os autos vieram encaminhados ao CONFISPREV, para fins de análise técnica da conformidade do ato administrativo.



Os presentes autos vieram distribuídos a este Conselheiro para que, como relator, efetue a análise e profira voto a ser submetido à apreciação do Colegiado.

Assim, recebi o presente processo em arquivo digital no estado em que se encontra, contendo 344 páginas.

É o que mais importa relatar.

2. DAS FORMALIDADES PROCESSUAIS

Nunca é demais destacar que a boa análise dos processos administrativos requer estejam os autos devidamente organizados de forma cronológica e instruídos com documentos essenciais e indispensáveis inerentes à matéria tratada, assim como com aqueles relativos às nuances e especificidades do caso concreto.

Em se tratando de processos referentes a procedimentos licitatórios destinados a contratação de serviços, definida modalidade licitatória a ser adotada a própria legislação de regência e as orientações e normativas dos órgãos de controle externo já estabelecem a necessidade de estarem presentes em ordem cronológica todos os documentos indispensáveis e relativos a cada uma das duas fases do procedimento (externa e interna).

Somente para ilustrar, muito embora de forma desordenada, no que concerne à Fase Interna do procedimento licitatório, dentre outros documentos, um simples manuseio já nos possibilita identificar presentes nos autos: **Solicitação inicial de autorização para instauração do procedimento licitatório destinado a contratar empresa especializada para realizar locação do sistema informatizado de folha de pagamento e encargos a ser utilizado para processar a folha de pagamento dos ocupantes de cargos de provimento em comissão e jetons dos conselhos; a Pesquisa de Mercado realizada junto a empresas que atuam no ramo do objeto a ser contratado; a Planilha de Contratação; Quadro de Detalhamento de Despesa da UG extraído do SIPLAG; Quadro do Crédito Disponível; Mapa Comparativo de Média de Preço; Declaração de Autorização do gestor para realização do procedimento licitatório; Declaração de Responsabilidade Fiscal/Orçamentária; Declaração de Não Fracionamento da Despesa; Declaração de Bens e Serviços Comuns; Minuta do Termo de Referência; Minuta do Edital de Licitação Modalidade Pregão Eletrônico Tipo Menor Preço Lote Único e seus Anexos; Minuta do Contrato; Manifestação Jurídica de Aprovação do Edital; Cópia da Portaria de Designação da CPL; Checklist da Fase Interna.**



No que se refere à Fase Externa, destaca-se a presença da **Ata com o Relatório do Procedimento Licitatório; Propostas dos Licitantes; Documentos e Certidões de Habilitação dos Licitantes; Resultado da Licitação Homologado; Cópia da Publicação do Resultado; Contrato celebrado com o licitante vencedor;** dentre outros.

De uma maneira geral resta patente que nos seus aspectos formais e instrutórios, o processo administrativo contém os documentos essenciais exigidos pela legislação, necessários a fundamentar a prática do ato administrativo de gestão dessa natureza. Porém, é importante destacar que alguns documentos estão encartados de forma desordenada, mas esse aspecto eminentemente formal não tem o condão de prejudicar a análise da conformidade do ato administrativo.

Sem mais nada a acrescentar, passo a análise técnica propriamente dita do procedimento de contratação dos serviços.

3. DA ANÁLISE TÉCNICA

Antes de adentrar no mérito da análise, importante destacar que esta manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos e documentos que constam dos autos do presente processo administrativo e as nuances que permeiam o caso concreto, tudo isso em cotejo com os dispositivos legais que disciplinam a matéria e a jurisprudência das Cortes de Contas.

Adianto, também, que a presente análise se restringirá à aferição da conformidade do ato administrativo às normas e parâmetros legais, uma vez que não compete a este Colegiado adentrar nos juízos de conveniência e oportunidade dos atos administrativos praticados pela gestão da Amapá Previdência e tampouco analisar aspectos de natureza eminentemente técnica decorrentes das atividades típicas da Entidade.

Na mesma linha, **informo que por não dispor de outros parâmetros, nesta análise não adentrarei na avaliação a respeito de os preços cotados na proposta adjudicada estarem compatíveis com os praticados no mercado ou se contém eventual indício de superfaturamento. Digo isso porque se tratam de serviços técnicos especializados e até certo ponto incomuns, além de que antecedeu a contratação pesquisa de preços juntos ao mercado local.**

Integram estes autos pesquisas com cotações de preços para serviços do objeto do certame foram coletadas junto a empresas locais e serviram de balizamento para a adjudicação da proposta da licitante vencedora. Então, supõe-se esteja em consonância com os preços praticados no mercado.



Esclareça-se, de antemão, que **os entendimentos do Tribunal de Contas da União (TCU)**, porventura citados nesta análise, devem ser acatados pelos órgãos e entes públicos, pois **é obrigatória** a vinculação às decisões da Corte de Contas, em matéria que envolve tema de caráter geral sobre licitação, contratos e convênios, conforme prevê a **SÚMULA TCU nº 222**.

A escolha da modalidade da modalidade licitatória se mostrou acertada e em consonância com os objetos indicados no Termo de Referência, que também figura como Anexo I da minuta do Edital de Pregão Eletrônico, sem falar que a **forma eletrônica** escolhida tem caráter preferencial para o Estado do Amapá em razão da transparência e celeridade que proporciona, o que está definido com muita propriedade no **Decreto Estadual nº. 2.648 de 18/06/2007**.

A pesquisa de preços tem especial importância no planejamento do processo licitatório, uma vez que serve como parâmetro para estimativa do custo da contratação e a correspondente análise das propostas dos licitantes dentre outras funções.

O Termo de Referência é o documento que traz os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o produto ou o serviço e propiciar a avaliação do custo pela Administração, tendo os requisitos legais indicados no corpo do **Decreto Estadual nº. 2.648 de 18/06/2007**, que regulamenta o pregão na forma eletrônica.

Como tal, **trata-se de documento extremamente técnico**, cuja avaliação cabe em última instância ao próprio órgão, enfatize-se que o modelo elaborado para o caso destes autos eletrônicos parece conter todas as previsões necessárias, conforme as prescrições legais pertinentes, inclusive, tal qual acima salientado, **estando presente a aprovação da autoridade competente**.

Além do mais, constatou-se que o Termo de Referência também está figurando como Anexo I da Minuta do Edital de Pregão Eletrônico, em atenção ao art. 40, § 2º, inciso I, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Ante a ausência de regra específica para o **Pregão**, a análise observará os requisitos do art. 40 da Lei nº. 8.666 de 21/06/1993, vez que as normas do Estatuto de Licitações e Contratos em vigor têm aplicação subsidiária à modalidade em evidência.

De tal sorte, constatou-se que o Edital de Pregão Eletrônico, incluindo seus Anexos, foi elaborado em conformidade com o art. 40 do Diploma Licitatório, assim como com o Decreto Estadual nº. 3.182 de



02/09/2016, que em seu art. 10 apresenta os requisitos legais que o Edital de Licitação, com adoção do SRP, necessariamente precisa observar e que são indispensáveis ao estabelecimento do objeto pretendido pelo Estado do Amapá.

É cediço que as contratações, em regra, devem ser concretizadas por meio de instrumento contratual, entretanto, pode este ser substituído por outros instrumentos hábeis delineados no art. 62, *caput*, da Lei nº. 8.666 de 21/06/1993, senão vejamos:

Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e **facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis**, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

No caso dos autos, optou a Administração pela celebração de contrato em virtude de que se trata de contratação de serviços de trato sucessivo em que a contratada executará mensalmente uma parcela do objeto durante o período de doze meses, o que inclusive consta do edital do certame licitatório. Os outros instrumentos como a Nota de Empenho, por exemplo, de acordo com as orientações do TCU somente são adotados quando se tratar de entrega total de materiais ou pequenos serviços a serem executados em uma só vez.

Por derradeiro, cumpre salientar que nos termos do art. 60 da Lei nº. 4.320 de 17/03/1964, a Administração Pública deve demonstrar que existe orçamento suficiente para cobrir a despesa com a contratação pretendida. Essa exigência também foi plenamente observada no certame licitatório de que tratam estes autos.

De acordo com os demonstrativos de resultados do Procedimento Licitatório Edital de Pregão Eletrônico nº 005/2022-CPL/AMPREV foi adjudicada e homologada como vencedora a proposta da empresa SOLIDEZ SOLUÇÕES EMPRESARIAIS EIRELE - EPP, CNPJ 09.132.116/0001-59, no valor global de R\$ 37.759,68 (Trinta e Sete Mil Setecentos e Cinquenta e Nove reais e Sessenta e Oito Centavos).

4. DA CONCLUSÃO E VOTO

Considerando que os autos demonstram de forma inequívoca ter sido o procedimento licitatório realizado em conformidade com o regramento





estabelecido no conjunto de normas legais e infralegais que disciplinam a matéria, assim como foi selecionada a proposta mais vantajosa para a contratação com a Administração, objetivando executar nas condições estabelecidas no ato convocatório os serviços descritos no Termo de Referência e no Edital de Pregão Eletrônico nº 005/2022-CPL/AMPREV, certame, então, **VOTO PELA APROVAÇÃO** do ato administrativo de contratação da empresa **SOLIDEZ SOLUÇÕES EMPRESARIAIS EIRELE - EPP, CNPJ 09.132.116/0001-59, no valor global de R\$ 37.759,68 (Trinta e Sete Mil Setecentos e Cinquenta e Nove reais e Sessenta e Oito Centavos)**, para execução dos serviços de locação de sistema de folha de pagamento para elaboração e processamento da folha de remuneração e encargos dos servidores ocupantes de cargos de provimento em comissão e de jetons dos membros de conselhos.

Resta, portanto, evidenciado que o fim público buscado pela Administração foi devidamente alcançado com a contratação.

É o voto, que submeto à apreciação deste Colegiado.

Macapá-AP, 13 de julho de 2023.

FRANCISCO DAS CHAGAS FERREIRA FEIJÓ
Conselheiro Relator

Este relatório foi submetido para apreciação na décima primeira reunião extraordinária realizada, no dia 13/07/2023, sendo aprovado por unanimidade, pelos demais membros do Conselho Fiscal da Amapá Previdência - COFISPREV, conforme abaixo.

Elionai Dias da Paixão - Conselheiro Titular/Presidente

Helton Pontes da Costa - Conselheiro Titular/Vice-Presidente

Arnaldo Santos Filho - Conselheiro Titular

Jurandil dos Santos Juarez - Conselheiro Titular

Adriene Ribeiro Benjamin Pinheiro - Conselheira Titular

