



**Análise Técnica nº 014/2025-COFISPREV/AMPREV.
Processo nº 2023.186.901577PA-AMPREV.**

Objeto: Contratação de empresa especializada para cessão de direitos de uso de softwares e aplicativos específicos para a realização do censo previdenciário, cadastral e funcional, incluindo suporte técnico, análise e depuração dos dados em atendimento às necessidades da AMPREV. (Contrato Inicial e Primeiro Termo Aditivo).

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 cessão de direitos de uso de softwares e aplicativos específicos para a realização do censo previdenciário, cadastral e funcional, incluindo suporte técnico, análise e depuração dos dados em atendimento às necessidades da AMPREV**, conforme definido no Termo de Referência integrante dos Autos.

Também está sendo objeto desta análise técnica, a celebração do Primeiro Termo Aditivo, que tem por objeto a prorrogação do Contrato inicial por mais cento e oitenta dias e acréscimo de valor no importe de 25% do valor contratual.

Importa destacar que o presente processo administrativo se refere ao procedimento licitatório realizado para contratação dos citados serviços técnicos especializados pela AMPREV, realizado na modalidade Pregão Eletrônico, de nº 004/2023-CPL/AMPREV, do tipo Menor Preço Global.

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.

Os autos vieram encaminhados ao COFISPREV, para fins de análise técnica da conformidade do ato administrativo e neste douto Colegiado foram 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 699 páginas, estando presente as informações relativas à contratação inicial e a alteração pelo correspondente aditivo ao instrumento original.

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, os documentos estão ordenados cronologicamente e facilitam a análise de todas as fases do procedimento de contratação. 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 execução dos serviços descritos e caracterizados; pesquisa e 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 Global e seus Anexos; Minuta do Contrato; Manifestação Jurídica de Aprovação do Edital; Cópia da Portaria de Designação da CPL; Checklist da Fase Interna, dentre outros.**

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, nota de empenho emitida e outros de somenos importância, mas que enriquecem a robustez de informações e transparência do procedimento.

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.

Com relação à alteração contratual efetivada através do Primeiro Termo Aditivo, consta dos autos a justificativa da necessidade de prorrogação e alteração do valor, relatório do fiscal do contrato, parecer jurídico com o embasamento legal para a aditivação e outros documentos inerentes a esse procedimento.

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.

Adiante, 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 propostas 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 que dispõe a Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021).

De tal sorte, constatou-se que o Edital de Pregão Eletrônico, incluindo seus Anexos, foi elaborado em conformidade com o Estatuto das Licitações que apresenta os requisitos legais que o ato convocatório deve conter e que foram devidamente contemplados, eis que são à definição clara e concisa do objeto pretendido pela AMPREV, em obediência aos princípios



basilares da Administração e especificamente os que regem as licitações públicas.

É cediço que as contratações, em regra, devem ser concretizadas por meio de instrumento contratual, entretanto, pode este ser substituído por outros instrumentos hábeis. Todavia, considerando que o objeto contratual são serviços complexos que se devem ser realizados durante um período relativamente longo, então, o Contrato Administrativo formal com todas as cláusulas, condições, obrigações necessariamente teria que ser celebrado.

No caso dos autos, acertadamente optou a Administração pela celebração de contrato em virtude de que se trata de contratação de serviços complexos e 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, o que não é o caso.

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 004/2023-CPL/AMPREV foi adjudicada e homologada como vencedora a proposta da empresa FUTURA DESENVOLVIMENTO DE PROGRAMAS LTDA, CNPJ 12.658.085/0001-89, no valor global de R\$ 2.770.458,83 (Dois Milhões Setecentos e Setenta Mil Quatrocentos e Cinquenta e Oito Reais e Oitenta e Três Centavos).

Por seu turno, os autos evidenciam que o Contrato nº 006/2023-AMPREV, celebrado com a Empresa FUTURA DESENVOLVIMENTO DE PROGRAMAS LTDA, CNPJ 12.658.085/0001-89, cujo objeto é a realização do censo previdenciário dos servidores públicos efetivos, aposentados e pensionistas do Estado do Amapá, com a utilização de softwares e aplicativos, cadastral e funcional, conforme especificações técnicas definidas no Termo de Referência e seus anexos do Pregão Eletrônico nº 004/2023-CPL/AMPREV, foi alterado através do Primeiro Termo Aditivo.

O Contrato nº 006/2023-AMPREV foi celebrado inicialmente com vigência de 12 (doze) meses e evidencia a necessidade justificada de prorrogar o prazo de cadastramento dos servidores, aposentados e



pensionistas, inclusive determinado por Recomendação do Ministério Público do Estado do Amapá, foi autorizada a prorrogação de prazo de execução dos serviços contratados por mais cento e oitenta dias, o que ensejou também a alteração do valor em mais 25% do valor contratual, conforme previsto na Lei nº 14.133/2021.

O prazo de vigência é cláusula essencial dos contratos administrativos, sendo delimitado pelo período necessário para a execução do objeto, seu recebimento e o respectivo pagamento, ou seja, é o prazo para que ambas as partes contratantes cumpram todas as obrigações assumidas.

Nos termos do que determina a Lei nº 14.133/2021, esse prazo, como regra, em se tratando de serviços de preço global deve ficar adstrito à duração do prazo pactuado pelas partes, dependendo da complexidade e grandiosidade dos serviços contratados.

Todavia o Art. 107, § 1º, do citado Diploma Legal, permite a prorrogação dos contratos administrativos quando houver justificativa técnica e desde que previsto no edital e no instrumento de contrato pactuado, conforme devidamente caracterizado e descrito nestes autos.

No mesmo diapasão, o Art. 106, Inciso II, da mesma norma, reforça a possibilidade de prorrogação quando for necessário para garantir a conclusão dos serviços, aspecto esse que consta da justificativa técnica do setor competente da AMPREV. Os incisos III e IV do mesmo dispositivo legal aventam a possibilidade de prorrogação na hipóteses em que se visa evitar prejuízos para a Administração, o que deve ser justificado, como o foi no presente caso.

Com relação a alteração contratual para se alterar o valor contratual, no caso dos autos ficou bem evidenciado que a dilação de prazo decorrente de iniciativa da Administração impactou em novos custos para a contratada, daí a necessidade de se alterar o valor inicial para manter o equilíbrio da equação inicial pactuada.

O Art. 125, incisos I e II da mesma Lei nº 14.133/2021, permitem acréscimos de serviços de até 25% do valor inicial para serviços e 50% para reforma de edifício ou equipamento.

Em síntese, o Primeiro Termo Aditivo alterou o Contrato Inicial prorrogando o prazo por mais 180 dias e, por consequência, acresceu o valor em mais R\$ 692.614,70 (Seiscentos e Noventa e Dois Mil Seiscentos e Quatorze Reais e Setenta Centavos) que corresponde a 25% do valor inicial de R\$ 2.770.458,83 (Dois Milhões Setecentos e Setenta Mil Quatrocentos e Cinquenta e Oito Reais e Oitenta e Três Centavos), os quais





somados perfazem o total atual de 3.463.073,53 (Três Milhões Quatrocentos e Sessenta e Três Mil Setenta e Três Reais e Cinquenta e Três Centavos).

Assim, resta evidenciado que formalmente foram obedecidas as determinações legais estabelecidas na legislação de regência, eis que devidamente justificadas e caracterizadas as hipóteses de alteração do contrato, tal qual exigido no Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos.

Assim, não pairam dúvidas a respeito da legalidade da prorrogação contratual e da alteração de valor de que trata o Contrato sub análise, estando a redação do Primeiro Termo Aditivo redigida em conformidade com a legislação.

4 - DA CONCLUSÃO

4.1 - 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 004/2023-CPL/AMPREV, certame, então, **MANIFESTO-ME PELA CONFORMIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO, SEM RESSALVAS, referente à contratação da empresa FUTURA DESENVOLVIMENTO DE PROGRAMAS LTDA, CNPJ 12.658.085/0001-89, no valor global de R\$ 2.770.458,83 (Dois Milhões Setecentos e Setenta Mil Quatrocentos e Cinquenta e Oito Reais e Oitenta e Três Centavos), para execução dos serviços especializados de censo previdenciário dos servidores públicos efetivos, aposentados e pensionistas do Estado do Amapá, com a utilização de softwares e aplicativos, cadastral e funcional, conforme especificações técnicas definidas no Termo de Referência e seus anexos do Pregão Eletrônico nº 004/2023-CPL/AMPREV.** Resta, portanto, evidenciado que o fim público buscado pela Administração foi devidamente alcançado com a contratação.





4.2 – Tendo em vista que a alteração contratual processada através do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 006/2023-AMPREV, relativas a dilação de prazo por mais 180 dias e acréscimo de valor na proporção de 25% da contratação inicial, se deu nos estritos limites definidos na Lei nº 14.133/2021, o que foi devidamente justificado pelos setores competentes da AMPREV, então, **MANIFESTO-ME PELA CONFORMIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO, SEM RESSALVAS.**

É o voto, que submeto à apreciação deste Colegiado.

Macapá-AP, 25 de fevereiro de 2025.

FRANCISCO DAS CHAGAS FERREIRA FEIJÓ
Conselheiro Relator

Este relatório foi submetido para apreciação na quarta reunião extraordinária realizada no dia 25/02/2025, sendo aprovado por unanimidade pelos demais membros do Conselho Fiscal da Amapá Previdência - COFISPREV, conforme abaixo.

Elionai Dias da Paixão –Conselheiro Titular/ Presidente
Adriene Ribeiro Benjamin Pinheiro - Conselheira Titular/ Vice-Presidente
Arnaldo Santos Filho - Conselheiro Titular
Helton Pontes da Costa - Conselheiro Titular
Jurandil dos Santos Juarez - Conselheiro Titular

