

## ORIENTAÇÃO TÉCNICA DA CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE SÃO FÉLIX DE MINAS.

**Matéria:** alteração da Estrutura Administrativa da Prefeitura, inserindo sub unidade administrativa para auxiliar na formalização dos atos preparatórios que integram a fase preparatória das compras e licitações.

**Fonte Legal:** Lei Complementar nº 36/2019, que dispõe sobre a estrutura organizacional da Prefeitura Municipal de São Félix de Minas e ditames da Lei Federal nº 14.133/2021, que dispõe sobre licitações e contratos administrativos.

**Autoria:** Controladoria Geral do Município – Prof. Milton Mendes Botelho – Controlador Geral.

### Introdução

Em cumprimento à missão institucional do Controle Interno, definida no caput do art. 70 da Constituição Federal, qual seja a fiscalização operacional e patrimonial, sem desprezar as demais regras e conjugado com o inciso II do art. 74, também da Carta Magna, que tem como finalidade “*comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração...*”, vimos orientar os responsáveis por colocar em prática os ditames da Lei Federal nº 14.133/2021, a denominada “**Lei de Licitações e Contratos Administrativos**”.

Esta Orientação Técnica está sendo expedida no intuito de motivar a tomada de providências administrativas, de forma prática e jurídica antes de adotar as regras e os atos definidos pela nova lei de licitações e contratos administrativos.

Não iremos aqui relatar as alterações trazidas pela lei, mas sim, defender um ponto de vista prático, no sentido de garantir ao órgão de controle interno e a assessoria jurídica, instrumentos que possam contribuir para segurança jurídica das compras e licitações. O primeiro ponto a destacar é que a nova legislação exigirá maior rigor na formulação dos pedidos de compras e licitações, como define o inciso I do art. 17 da mencionada lei, quando destaca que o processo de licitação observará dentre outras a fase “**preparatória**”, que envolve uma série de atos, antes da autorização para instauração do procedimento administrativo.

Nos termos do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, “*a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual... a descrição da necessidade da contratação fundamentada em “estudo técnico preliminar” que caracterize o interesse público envolvido*”, em seu § 1º do mesmo artigo, fica evidente as novidades trazidas pela preparação dos atos que irão nortear as licitações, in verbis:

Art. 18. (...)

....

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do **caput** deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

*§ 3º Em se tratando de estudo técnico preliminar para contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos.*

A lei nº 14.133/2021 trouxe novas responsabilidades e atribuições aos agentes que irão atuar nos processos de compras e licitações. Isso implica na necessidade de melhor planejamento das compras e licitações, não permitindo funcionar como está atualmente, sobrecarregando os membros das Comissões Permanentes de Licitações, com a produção, elaboração e realização de tarefas que não são correlatas às suas funções, como por exemplo:

- ✓ Descrever produtos e serviços;
- ✓ Realizar cotações em mercado privado;
- ✓ Definir modalidades;
- ✓ Elaborar termo de referência;
- ✓ Elaborar minutas de atos convocatórios e minuta de contrato;
- ✓ Formalização das dispensas e inexigibilidades de licitações;
- ✓ Outros atos que não integram as atribuições da CPL.

A ausência de planejamento e estratégias de compras leva às seguintes dificuldades:

- 1 – Ausência de indicadores para aferir resultados das contratações;
- 2 – Ausência de indicação dos gestores e fiscais de contratos;
- 3 – Ausência de capacidade técnica da equipe;
- 4 – Ausência de cronograma orçamentário e financeiro;
- 5 – Ausência plano de contratações anual;
- 6 – Sobrecarga de atribuições ao órgão de assessoramento jurídico;
- 7 – Inexistência de auditoria preventiva;
- 8 – Ausência de critérios de reequilíbrio de contrato.

Atualmente, os processos de licitações são formalizados por completos no “**Departamento de Licitações e Contratos**”, que é uma sub unidade administrativa da Secretaria Municipal de Administração e Governo, conforme definido pela Lei Complementar nº 36/2019, que possui as seguintes atribuições:

**Art. 75.** *O Departamento de Licitações e Contratos é a unidade administrativa responsável pelo cumprimento da legislação federal, estadual e municipal nos processos de compra de bens e contratação de serviços, competindo-lhe, especialmente:*

*I - garantir o atendimento aos ditames da legislação nos procedimentos administrativos de licitação pública realizados pelo Poder Executivo;*

*II - proceder o cadastro e a habilitação preliminar dos fornecedores de bens e serviços participantes de licitações;*

*III - orientar a condução dos procedimentos de compras e licitação e a elaboração de autos processuais conforme regulamento próprio;*

**IV** - organizar, guardar e atuar processos administrativos de licitação, cuidando para que produza os efeitos jurídicos e econômicos exigidos pela administração;

**V** - promover o cumprimento da legislação na alienação de bens que integrem o patrimônio do Município;

**VI** - oferecer apoio, suporte técnico e administrativo aos pregoeiros na condução dos pregões;

**VII** - definir rito processual dos procedimentos administrativos de licitação, obedecendo às normas internas quando a lei não prescrever sua forma específica.

### **Subseção I** **Comissão Permanente de Licitação e Pregoeiro**

**Art. 76.** A Comissão Permanente de Licitação (CPL) da Prefeitura Municipal de São Félix de Minas é responsável para coordenar os procedimentos de licitação no âmbito do Poder Executivo com regimento interno próprio e aprovado por Decreto do Chefe do Executivo, como condição para eficácia de seus atos.

**§ 1º.** A Comissão Permanente de Licitação será composta por, no mínimo três (03) membros, nomeados pelo Chefe do Executivo até o dia 20 de dezembro de cada ano, sendo pelo menos 02 (dois) servidores, qualificados, pertencentes ao quadro permanente da Administração Direta.

**§ 2º.** O preparo do processo compete à CPL, que fará constar o protocolo, despacho, autuação, verificar assinaturas, numeração e demais atos de acordo com o seu regimento interno.

**§ 3º.** Nos processos administrativos de licitação processados na modalidade pregão, o pregoeiro passará a atuar no processo no credenciamento dos licitantes, a parte preparatória (fase interna) é competência da CPL.

**Art. 77.** A Comissão Permanente de Licitação é unidade administrativa competente para prestar orientação e regulamentar procedimento de licitação nas demais unidades administrativas da Prefeitura, através das comissões especiais compostas por profissionais habilitados a julgarem a contratação de produtos e serviços específicos.

**Parágrafo único.** Sempre que possível os processos administrativos de licitações serão julgados por comissão especial, sendo obrigatório um profissional habilitado compor a comissão quando se tratar de bens e serviços de maior complexidade.

No sentido de orientar-se de forma prévia como deverão as unidades administrativas manifestarem nos processos de compras e licitações nos termos da nova lei de licitações, já no exercício de 2022, para uso das novas regras nos procedimentos de licitação e contratação pela Prefeitura Municipal de São Félix de Minas, serão necessárias algumas providências administrativas internas.

Para início do uso das regras da nova lei de licitações o primeiro passo é a regulamentação das regras pertinentes ao Município, no mínimo, as seguintes:

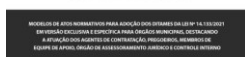
1 - Regulamentação da Lei nº 14.133/2021, definida como “Normas das Normas”;



- 2 - Regulamentação da atuação dos agentes de contratação, da equipe de apoio, da comissão de contratação e dos pregoeiros;
- 3 - Regulamentação da contratação direta;
- 4 - Regulamentação da pesquisa de preços;
- 5 - Regulamentação da dispensa de licitação na forma eletrônica;
- 6 - Regulamentação do sistema de registro de preços;
- 7 - Regulamentação da gestão e fiscalização de contratos;
- 8 - Regulamentação do Plano de Contratações Anual (PCA);
- 9 - Ato de designação de agentes públicos para atuação nas compras e licitações;
- 10 - Regulamentação do plano de auditoria em licitações.



#### MODELOS



Prof. Milton Mendes Botelho

2022/2023

Já propomos todos os atos de regulamentação mencionados, mas a Controladoria Geral do Município, não quer assumir esse papel isoladamente. As regulamentações devem ser em conjunto com o órgão de assessoramento jurídico e as secretarias municipais, e especialmente os profissionais técnicos (*engenheiros, nutricionistas, farmacêuticos, odontólogos, contadores e outros*).

Os modelos encontram-se em poder do Chefe do Departamento de Licitações e Contratos da Prefeitura Municipal, devendo ser estabelecido um calendário de análise e treinamento para colocar em prática todos eles.

A nova lei de licitações e contratos administrativos discorre sobre mudanças significativas quando tratou das competências dos responsáveis pela licitação e contratos. Nessas mudanças estão as figuras dos **“AGENTES DE CONTRATAÇÃO”**, **“PREGOEIROS”**, **“EQUIPE DE APOIO”**, **“GESTORES DE CONTRATOS”** e **“FISCAIS DE CONTRATOS”**. Todos esses agentes precisam passar por capacitação específica e serem preparados para exercerem suas funções dentro do processo de compras e licitações. Não vislumbra a possibilidade de criação de novos cargos com a nomenclatura de agentes de contratação ou qualquer outro que seja para colocar em prática a nova lei. O texto da lei de licitações não obriga a criação de novos cargos e sim funções gratificadas.

A Controladoria Geral do Município, sugere que para as licitações e contratações com fulcro nas regras da lei nº 14.133/2021, sejam realizadas de forma gradativa e experimental, sendo necessária as regulamentações e realização de processos pilotos, para adaptar às novas regras, sem atropelos ou colocar em riscos os agentes que atuarão no processo. Da mesma forma, fica a sugestão para as compras diretas, utilizando os novos valores de R\$ 108.040,82, para obras e serviços de engenharia e R\$ 54.020,41, para outros serviços e compras.

## Sugestões

Considerando que a fase preparatória das compras e licitações, recebeu atenção especial do legislador, quando priorizou o princípio do planejamento, especialmente quando definiu o **“Estado Técnico Preliminar (ETP)”**, como parte indispensável nas compras e licitações, exigindo a participação efetiva dos profissionais técnicos em sua elaboração, esta Controladoria Geral tem a obrigação de sugerir algumas mudanças na estrutura da Secretaria Municipal de Administração e Governo, no sentido de oferecer condições aos

agentes de contratação de conduzir os certames de forma adequada e juridicamente segura, sem cometer a segregação de funções.

Dentre as mudanças está a possibilidade de criar uma subunidade administrativa na Secretaria Municipal de Administração e Governo, envolvendo os técnicos e os Secretários Municipais, como os responsáveis pela elaboração dos atos que integram a fase preparatória dos procedimentos de compras e licitações. A subunidade administrativa terá como papel auxiliar todas as unidades requisitantes, que contará com auxílio de profissionais especializados, tais como:

- Engenheiros;
- Farmacêuticos;
- Odontólogos;
- Mecânicos;
- Pedagogos;
- Advogados;
- Contadores.

Outros especialistas poderão integrar a subunidade administrativa para descrição dos produtos e serviços e elaboração de “**Estudo Técnico Preliminar (ETP)**”, “**Projeto Básico**” e “**Termo de Referência**”. Desta forma, os agentes de contratação serão convocados a instruir o processo com todos os atos da fase preparatória elaborados e aprovados pela autoridade competente, não correndo o risco de segregação de função e tumultuar os processos de licitações.

A sugestão é que se crie por projeto de lei complementar o “**Departamento de Planejamento de Compras e Licitações**”, com atribuições de cumprir com a fase preparatória das compras e licitações, que envolve, especificamente:

- ✓ Auxiliar na formalização da demanda e a solicitação de compra ou serviço (*ofício*) da unidade requisitante, dirigida à autoridade competente;
- ✓ Auxiliar na elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP);
- ✓ Auxiliar na elaboração de Projeto Básico e Projeto Executivo, quando for o caso;
- ✓ Auxiliar na elaboração de Termo de Referência;
- ✓ Comprovação de preço de mercado ou proposta de preço do objeto a ser contratado;
- ✓ Solicitar pareceres técnicos ou estudos quando for necessário;
- ✓ Comprovar ou solicitar nota de reserva orçamentária quando não se tratar de registro de preços;
- ✓ Auxiliar os requisitantes na descrição e na necessidade da contratação fundamentada e comprovando o interesse público envolvido;
- ✓ Auxiliar na definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;
- ✓ Auxiliar no orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação, incluindo metodologia adotada;
- ✓ Auxiliar na elaboração de minuta de contrato;
- ✓ Auxiliar na definição de regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;
- ✓ Auxiliar na definição e justificativa da escolha de modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de

contratação mais vantajosa para a administração pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

- ✓ Apresentar motivação formal das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;
- ✓ Auxiliar na análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual, demonstrando o grau de risco, conforme probabilidade X impacto;
- ✓ Sugerir a indicação dos agentes públicos que irão atuar no processo;
- ✓ Sugerir a designação de fiscal de contrato e as metodologias de aferição de resultados alcançados;
- ✓ Auxiliar na elaboração do Plano de Contratações Anual (PCA);
- ✓ Auxiliar no despacho (à *autoridade competente*) com a solicitação de autorização de abertura do procedimento administrativo de licitação, inexigibilidade ou dispensa;
- ✓ Prestar suporte técnico aos agentes de contratação, pregoeiros, membros de comissões de contratação.

Após concluída a criação da subunidade administrativa denominada “**Departamento de Planejamento de Compras e Licitações**” as compras e licitações terão o seguinte fluxo:



Para que seja garantido a efetividade e eficácia dos trabalhos de planejamento das compras e licitações, é necessário a designação de servidores capacitados para integrar “**Departamento de Planejamento de Compras e Licitações**”, bem como espaço físico adequado e plano de capacitação continuada para os servidores que executarão todas as fases da contratação, conforme fluxograma acima sugerido.

A controladoria vem sugerir projeto de lei complementar que insere na estrutura organizacional da Prefeitura Municipal de São Félix de Minas o “**Departamento de Planejamento de Compras e Licitações**”, alterando os artigos 76 e 77 da Lei Complementar nº 36/2019, que trata da Comissão Permanente de Licitação que deixará de existir com a revogação da lei nº 8.666/93.



É nossa orientação.

Prefeitura Municipal de São Félix de Minas – MG, 29 de agosto de 2022

**MILTON MENDES BOTELHO**  
Controlador Geral do Município





**PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 04**, de 29 de agosto de 2022.

**Altera os artigos 76 e 77 da Lei Complementar nº 36, de 24 de setembro de 2019, que Dispõe Sobre a Estrutura Organizacional da Prefeitura Municipal e as Competências das Unidades Administrativas Que a Integra.**

A Câmara Municipal de São Félix de Minas, Estado de Minas Gerais, através de seus representantes legais, aprova a seguinte lei complementar.

**Art. 1º.** Esta Lei Complementar dispõe sobre a alteração dos artigos 76 e 77 da Lei Complementar nº 36, de 24 de setembro de 2019, que dispõe sobre a Estrutura Organizacional da Prefeitura Municipal, inserindo a subunidade administrativa denominada “**Departamento de Planejamento de Compras e Licitações**”, para adequação dos procedimentos administrativos definidos na Lei Federal nº 14.133, de 01 de abril de 2021, que dispõe sobre licitações e contratos administrativos.

**Art. 2º.** As alíneas “d” “e” e “f” do inciso I do § 2º do art. 16 da Lei Complementar nº 36, de 24 de setembro de 2019, passam a vigor com as seguintes redações:

**Subseção I**

**Departamento de Planejamento de Compras e Licitações**

*Art. 16. (...).*

*§ 2º. (...).*

*I – (...);*

*d) Departamento de Planejamento de Compras e Licitações*

*e) Departamento de Patrimônio e Almoxarifado;*

*f) Departamento de Compras.*

**Art. 3º.** O art. 76 da Lei Complementar nº 36, de 24 de setembro de 2019, passa a vigor com a seguinte redação:

**Art. 76.** *O Departamento de Planejamento de Compras e Licitações é a subunidade administrativa da Secretaria Municipal de Administração e Governo, responsável pelo cumprimento da legislação federal, estadual e municipal nos processos de compras de bens e contratação de serviços, competindo-lhe, especialmente:*

*I - auxiliar na formalização dos atos que integram a fase preparatória das compras e licitações no Poder Executivo Municipal;*

*II - auxiliar na formalização da demanda e a solicitação de compra ou serviço (ofício) das unidades requisitantes, dirigida à autoridade competente;*

*III - auxiliar na elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP);*

*IV - auxiliar na elaboração de Projeto Básico e Projeto Executivo, quando for o caso;*

*V - auxiliar na elaboração de Termo de Referência;*

- VI** - prestar apoio na pesquisa e comprovação de preço de mercado ou proposta de preço do objeto a ser contratado;
- VII** - solicitar pareceres técnicos ou estudos quando for necessário;
- VIII** - comprovar ou solicitar nota de reserva orçamentária quando não se tratar de registro de preços;
- IX** - auxiliar os requisitantes na descrição e na necessidade da contratação fundamentada e comprovando o interesse público envolvido;
- X** - auxiliar na definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;
- XI** - auxiliar no orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação, incluindo a definição de metodologia a ser adotada;
- XII** - auxiliar na elaboração de minuta de contrato;
- XIII** - auxiliar na definição de regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;
- XIV** - auxiliar na definição e justificativa da escolha de modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a administração pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- XV** - apresentar motivação formal das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;
- XVI** - auxiliar na análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual, demonstrando o grau de risco, conforme probabilidade X impacto;
- XVII** - sugerir a indicação dos agentes públicos que irão atuar no processo;
- XVIII** - sugerir a designação de fiscal de contrato e as metodologias de aferição de resultados alcançados;
- XIX** - auxiliar na elaboração do Plano de Contratações Anual (PCA);
- XX** - auxiliar no despacho à autoridade competente com a solicitação de autorização de abertura do procedimento administrativo de licitação, inexigibilidade ou dispensa;
- XXI** - prestar suporte técnico aos Secretários Municipais, Servidores designados como agentes de contratação, como pregoeiros e aos membros de comissões de contratação.

**Art. 4º.** O art. 77 da Lei Complementar nº 36, de 24 de setembro de 2019, passa a vigor com a seguinte redação:

**Art. 77.** *Os servidores designados para o exercício das atribuições previstas nos incisos do artigo anterior, deverão possuir qualificação técnica, formação acadêmica ou técnica, ou possuir conhecimento notório sobre o objeto a ser contratado, observando a segregação entre as funções, vedada ao mesmo agente público atuação simultânea nas funções mais suscetíveis a riscos durante o processo de contratação.*

**Parágrafo único.** *A responsabilidade de elaboração do estudo técnico preliminar e outros atos da fase preparatória das compras e licitações é da unidade requisitante, que poderá contar com auxílio dos servidores que integram o Departamento de Planejamento de Compras e Licitações de profissionais especializados, tais como:*

- I -** *engenheiros e arquitetos;*
- II -** *farmacêuticos, bioquímicos, biomédicos;*
- III -** *odontólogos, nutricionistas, médicos em suas respectivas áreas de atuação;*
- IV -** *mecânicos, tecnólogos e outros profissionais técnicos;*
- V -** *pedagogos, psicólogos, inspetores e outros profissionais da área;*
- VI -** *advogados, administradores, contadores, economistas, projetistas e correlatos;*
- VII -** *outros especialistas para descrição dos produtos, serviços e apoio técnico.*

**Art. 5º.** Os demais dispositivos da Lei Complementar nº 36, de 24 de setembro de 2019, permanecem inalterados.

**Art. 6º.** A presente lei complementar, entra em vigor na data de sua publicação.

Prefeitura Municipal de São Félix de Minas – MG, 29 de agosto de 2022.

**MARCOS ALEXANDRE GONÇALVES SORDINE**  
Prefeito