



#### PARECER FINAL DE REGULARIDADE DO CONTROLE INTERNO

#### PARECER Nº 060/2021 - CCI/PMNR

Processo Licitatório: 9/2021-007 Data de Abertura: 06 de abril de 2021.

Modalidade: Pregão Presencial (SRP). – Lei nº 8.666/1993 e Lei nº 10.520/2002.

Tipo: Menor Preço por Item

Requerente: Comissão Permanente de licitação - CPL/NR

**Objeto:** Registro de Preços para eventual e futura aquisição de materiais de limpeza, produtos de higienização, copa e cozinha, e outros, para atender as demandas de Prefeitura Municipal, Fundos municipais e unidades da administração pública municipal.

### I – RELATÓRIO

Chegou a esta Coordenadoria de Controle Interno, para manifestação, o Procedimento Licitatório na modalidade de Pregão Presencial, tipo: Menor Preço por Item, objetivando o Registro de Preços para eventual e futura aquisição de materiais de limpeza, produtos de higienização, copa e cozinha, e outros, para atender as demandas de Prefeitura Municipal, fundos municipais e unidades da administração pública municipal.

Os autos estão instruídos dos seguintes documentos:

- a) Expedientes de solicitações diversas Secretarias interessadas, com as respectivas justificativas;
- b) Solicitações de despesa;
- c) Mapa de cotação de preços e resumo;
- d) Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira firmada pela Ordenadora de despesas;
- e) Autorização para abertura do processo licitatório;
- f) Portaria de nomeação do Pregoeiro e Equipe de Apoio;
- g) Minuta do Edital;
- h) Parecer Jurídico nº 019/2021;
- i) Edital;
- j) Aviso do Edital publicado no diário oficial dos Municípios e D.O.U;
- k) Ata de realização do Certame.
- 1) Resumo das propostas vencedoras;
- m) Termo de Adjudicação;
- n) Parecer Técnico Jurídico nº 030 A/2021;

Página





- o) Resultado de Julgamento da Licitação/Termo de Homologação do Pregão;
- p) Ata de Registro de Preço e respectivo extrato, publicado em imprensa oficial;
- q) Solicitações de contratação;
- r) Termos contratuais com vigência do dia 16/04/2021 a 31/12/2021;
- s) Publicações legais no dia 20/05/2021;
- t) Paginas analisadas 0001 a 2754.

É o relatório.

#### II - DO CONTROLE INTERNO

Considerando a Constituição Federal de 1988, que em seu art. 74, estabelece as finalidades do sistema de controle interno, assim como a Resolução TCM/PA Nº 7739/2005/TCM/PA, em, seu art. 1º, Parágrafo Único, e com fulcro na Lei Complementar Nº 101/2000, no art. 59, atribuindo ao Controle Interno, dentre outras competências, realizar acompanhamento, levantamento, inspeção e auditoria nos sistemas administrativo, contábil, financeiro, patrimonial e operacional relativos às atividades administrativas das Unidades da Prefeitura, com vistas a verificar a legalidade e a legitimidade de atos de gestão dos responsáveis pela execução orçamentário-financeira e patrimonial e a avaliar seus resultados quanto à economicidade, eficiência e eficácia e demais normas que regulam as atribuições do Sistema de Controle Interno, referentes ao exercício do controle prévio e concomitante dos atos de gestão.

Tendo em vista que a contratação *sub examine*, implica em realização de despesa, resta demonstrada a competência da Controladoria, análise e manifestação.

### III - DA ANÁLISE DO PROCESSO

#### a) Da Fase Interna:

Compulsando a análise dos autos, verifica-se que modalidade licitatória adotada foi a de pregão, na forma presencial, por registro de preços, tomando por amparo legal o que está previsto na Lei 5.520/2002, e subsidiadamente pela lei nº 8.666/93 e alterações posteriores.

A fase preparatória do pregão destinado a registro de pregos encontra disciplina no artigo 3°, caput, da Lei 10.520/2002. Assim, de acordo com os elementos do Edital, a fase preparatória do pregão destinado a registro de preços pode ser sinteticamente compartimentada nos seguintes grupos: (i) justificativa para o registro de preços, (ii) definição do objeto, (iii) aferição do preço de mercado, e (iv) demais atos preparatórios relacionados ao registro de preços.





No que tange à escolha da modalidade licitatória e ao aspecto jurídico e formal da Minuta do Edital e Ata de Registro de Preços, a PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO MANIFESTOU-SE DE MANEIRA FAVORÁVEL E ATESTOU A LEGALIDADE DOS ATOS, conforme Pareceres constantes nos autos.

Quanto a modalidade adotada, embora o TCU<sup>1</sup> recomende priorizar a realização de licitações do tipo pregão eletrônico, em lugar de presencial, para a aquisição de bens e serviços considerados comuns, a norma admite a adoção do pregão presencial na hipótese de comprovada inviabilidade da sua realização no modo eletrônico, **desde que os responsáveis justifiquem a escolha da modalidade adotada,** redação dada pela Lei nº 10.024/2019 em seu Art. 1º:

§ 3º Para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns pelos entes federativos, com a utilização de recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasse, a utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, ou da dispensa eletrônica será obrigatória, exceto nos casos em que a lei ou a regulamentação específica que dispuser sobre a modalidade de transferência discipline de forma diversa as contratações com os recursos do repasse.

§ 4º Será admitida, excepcionalmente, mediante prévia justificativa da autoridade competente, a utilização da forma de pregão presencial nas licitações de que trata o **caput** ou a não adoção do sistema de dispensa eletrônica, desde que fique comprovada a inviabilidade técnica ou a desvantagem para a administração na realização da forma eletrônica.

Falta Justificativa no Processo analisado.

### b) Da Proposta de Preço e seu Julgamento:

No que tange aos julgamentos dos preços, percebe-se que estão bem abaixo dos valores orçados. A Administração Pública, por meio do pregoeiro, ao julgar as propostas do Pregão analisa os preços tendo como parâmetro o valor estimado. A proposta vencedora deverá atender às exigências do edital e ofertar o menor preço para que seja consagrada vencedora do certame. Não se pode negar que a vantagem da aquisição pública está relacionada com a qualidade da especificação, pois esta é determinante para que os diversos atores envolvidos tenham o correto entendimento do objeto que se deseja comprar ou contratar pelo melhor preço. Esses atores são o pregoeiro, o órgão controlador ou central, os fornecedores, os controles interno e externo, e os cidadãos comuns no exercício da cidadania nos processos licitatórios.

Art. 48 da lei 8.666/93.

Serão desclassificadas:

I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação;

1

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> (Acórdão 2564/2009 Plenário; Acórdão 2471/2008 Plenário; Acórdão 1168/2009 Plenário)





II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexeqüiveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994).

É bem sabido que os preços a serem praticados devem ser os preços de mercado, não se admitindo sobrepreços. A busca incessante do melhor preço a ser exercido nas compras públicas e serviços não pode prescindir das boas técnicas econômicas.

No § 2°, art. 44, da Lei nº 8.666/93 é vedado a determinado licitante ofertar preço baseado nas ofertas dos demais, ficando configurado vantagens não previstas em edital, o que é repudiado.

No contrato, o art. 55, III, diz que "o preço e as condições de pagamento, os critérios, database e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data de adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento", indicam o quanto o preço é fundamental no exercício das prerrogativas de aquisições estatais, sejam de bens ou serviços e obras.

Quanto ao critério de aceitabilidade dos preços, o art. 40, X, indica que "o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 48."

A exemplo do que foi dito, o TCU proferiu importante acórdão (Acórdão TCU nº 559/2009 Primeira Câmara (Voto do Ministro Relator)):

"De fato, assiste razão aos Responsáveis quando aduzem que não há regra especifica sobre a inexequibilidade de preços para a aquisição de bens de consumo. A Lei nº 8.666/1993, utilizada de forma subsidiaria no pregão, define parâmetros de cálculo para a verificação da exequibilidade, somente para obras e serviços de engenharia (art. 48, § 1°).

Para essas situações, já decidiu esta Corte que não cabe ao pregoeiro ou a comissão de licitação declarar a inexequibilidade da proposta da licitante, mas facultar aos participantes do certame a possibilidade de comprovarem a exequibilidade das suas propostas (Acórdão n° 1.100/2008 – Plenário).

Página 4





Tal solução privilegia o interesse público, ao resguardar a Administração de levar a frente um certame em que a proposta é inexequível, no mesmo passo em que impede a utilização de subjetivismos na decisão.

E, como de costume, Marçal Justen Filho (in "Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico", 4ª edição, São Paulo: ed. Dialética, 2005, pg. 133/134), lançou luz sobre o tema:

"A instauração da licitação, mesmo na modalidade pregão, pressupõe a elaboração de orçamento por parte da Administração. Essa é a base primordial para avaliação da inexequibilidade ou do super faturamento. Até é possível imaginar que um particular disporia de instrumentos gerenciais mais eficientes do que a Administração Pública. Isso lhe permitiria executar o objeto licitado por preço inferior ao orçado pelas autoridades administrativas. No entanto, há limites para tanto. Não é possível estabelecer um padrão aplicável a todos os casos, o que impede a adoção de limites mínimos de variação em função do orçamento adotado. Cada situação é peculiar e única, dependendo de circunstâncias impossíveis de definição prévia exaustiva.

Logo, a apuração da inexequibilidade tem de fazer-se caso a caso, sem a possibilidade de eleição de uma regra objetiva padronizada e imutável. Isso significa que a Administração tem de conhecer o mercado, a composição de custos e as características pertinentes ao objeto licitado, de modo a avaliar genericamente o limite da inexequibilidade. Mas esse limite terá de ser testado no caso concreto. (...)

De todo modo, sempre que as propostas afastarem-se de modo significativo do orçamento elaborado pela Administração deve reputar-se presente indício de inexequibilidade, assim como super faturamento. Mas não é possível conceber que o orçamento elaborado pela Administração configuraria um valor mínimo ofertável pelos particulares. "Aliás, as licitações tenderiam à inutilidade se nunca houvesse formulação de propostas inferiores aos valores previstos nos orçamentos estatais". Porém é possível pela legislação estimar valor Maximo.

Por tudo isso, vimos que em relação ao Termo de Referência, os preços devem ser pesquisados e ser compatibilizados com o disposto nos textos legais, e conforme disciplinam os Editais e as cláusulas da Minuta de Contrato obedientes à legalidade.





No que se refere à obrigatoriedade de constar no edital de pregão o preço máximo que a Administração pretende pagar para a contratação, pode-se afirmar que quando a Administração pretende adquirir bens ou serviços, com o objeto determinado, deve efetuar a avaliação do seu custo, mediante a realização de pesquisa de mercado. É opção da Administração, publicar ou não, os preços referenciais, devendo estar inserido obrigatoriamente no bojo do processo relativo ao certame.

A opção pela fixação de preço estimado ou máximo para a contratação, como regra, é inerente à discricionariedade administrativa. Diante dos contornos da situação em concreto, deverá ser adotado o critério de aceitabilidade apto a alcançar a melhor proposta para a contratação.

A rigor, tanto nas modalidades da Lei nº 8.666/93 quanto no pregão, o que existe é a obrigatoriedade de adoção de um parâmetro a ser utilizado para fins de aferição da aceitabilidade das propostas, que ocorre a partir da fixação do preço estimado ou do preço máximo para a contratação.

Assim, recomenda-se, que quando da elaboração do edital, verifique-se os critérios para a análise de inexequibilidade assim como de preços além do valor máximo de mercado e os inclua no edital.

#### c) Da Fase Externa:

Concernente ao prazo, em consonância com o inciso V, do art. 4° da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, onde o prazo fixado para a apresentação das propostas, contado a partir da publicação do aviso, não será inferior a 8 (oito) dias úteis, sendo cumprindo a legislação que trata da matéria.

Os meios de divulgação do Edital também se encontram em acordo com o artigo 21, incisos I, II e III da Lei 8.666/93, atendendo-se assim a publicidade exigida legalmente.

Conforme a Ata de realização do certame, as empresas: Maxx Química e Sistema de Limpeza; ISA Fard Comércio Varejista; Supermercado Brasil Eireli; Supermercado Marabá; Supermercado JK; e A M M Dib. Eireli, além de <u>HABILITADAS</u>, também foram declaradas <u>VENCEDORAS</u> do certame, por apresentar as menores propostas de preços.

Em relação aos contratos, verifica-se que foram elaborados em conformidade com as normas vigentes e atendem às exigências da Lei 8.666/93.

oágina **6** 





#### **IV-PARECER**

Pelo o exposto, esta Coordenadoria de Controle Interno após o exame dos itens que instruem e compõem a análise do procedimento licitatório, entende que o referido *processo se encontra parcialmente revertido das formalidades legais*. Devendo ser observado, os prazos e disposições legais atinentes à matéria, inclusive atentando quanto à obrigatoriedade de publicação de referidos atos na imprensa oficial e portal dos jurisdicionados do TCM/PA, bem como as recomendações abaixo:

- a) Que seja justificado nos autos a escolha da modalidade de Pregão na Forma Presencial;
- b) Que se abstenha de publicar instrumentos convocatórios sem os devidos critérios de aceitabilidade de propostas, sejam eles para liminar o valor máximo que a administração está disposta a contratar, bem como os critérios para apresentação de proposta de preços e lances que serão de inteira responsabilidade do licitante a execução contratual ao níveis de especificações técnicas referendadas; e
- c) Na hipótese de ocorrerem indícios de inexequibilidade, abre se a possibilidade de aceitar justificativas genéricas, solicitando, outrossim, a abertura dos custos pela empresa a ser classificada.

Ressalta-se o planejamento devido conforme lei para execução da despesa inerente a esse processo com responsabilidades de aquisições, comprovação e pagamento dos ordenadores de despesas e respectivos fiscais de contratos.

Retorne os autos ao responsável para conhecimento, manifestação e adoção das providências cabíveis.

Novo Repartimento/PA, 24 de maio de 2021.

DALVA Mª JESUS DE SOUZA Coordenadora de Controle Interno Port. nº 015/2021

Página 🖊