



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE PACAJÁ
CONTROLE INTERNO
ADMINISTRAÇÃO 2017/2020

PARECER DO CONTROLE INTERNO

Processo nº. 060/2019-09

Pregão Presencial nº. 060/2019-09 - SRP

Interessados: Secretaria Municipal de Educação/FME

Objeto: Contratar pessoa jurídica do ramo pertinente para formar o sistema de registro de preços, para futuro fornecimento de materiais de construção em geral, materiais elétricos e eletrônicos, para atender as demandas do Fundo Municipal de Educação.

Relator: CLÁUDIO SABINO DA SILVA, Controlador Interno do Município de Pacajá – PA, nomeado por meio do Decreto n.º 95/2019, em 31 de Maio de 2019, declara para os devidos fins, junto ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, que analisou, quando veio a parecer desta controladoria, o **Processo nº. 060/2019** com base nas regras insculpidas pelas Leis n.º 10.520/2002, 8.666/1993 e Lei Complementar n.º. 123/2006 e demais instrumentos legais correlatos, declarando o que segue.

1 - EXAME DO CONTROLE INTERNO

Em conformidade, e estrita obediência, visando o cumprimento ao que determina o artigo 74 da Constituição Federal de 1988, artigo 59 da Lei Complementar 101/2000, e o Artigo 71 da Constituição Estadual do Pará, que estabelecem as finalidades do sistema de Controle Interno de forma geral e em especial do órgão licitante.

Por se tratar, conseqüentemente de realização de despesas no referido procedimento licitatório, na modalidade Pregão Presencial, resta configurado a competência do Controle Interno para análise da presente manifestação, pelo que fazemos nos termos a seguir expostos:



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE PACAJÁ
CONTROLE INTERNO
ADMINISTRAÇÃO 2017/2020

2 – FUNDAMENTAÇÃO

A Constituição Federal de 1988, em seu Art. 175, condicionou a prestação de serviços públicos à realização de prévio procedimento licitatório, assim transcrito:

“Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.”

No Inciso XXI do Art. 37 da Carta Magna, ressalvados os casos especificados na legislação, reforça que as contratações públicas devem ocorrer por meio de processo licitatório, estabelecendo em linhas gerais, critérios que deverão ser adotados conforme se vê:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

2.1 Da Modalidade Pregão

O pregão é a modalidade de licitação, realizada de forma presencial ou eletrônica, através da qual a Administração Pública seleciona a melhor oferta, visando à contratação de bens e serviços comuns.

Essa modalidade foi implantada no Brasil através da Medida Provisória n.º: 2.026 de 2000, inicialmente no âmbito da Administração Pública da União. Tal Medida Provisória foi reeditada e alterada várias outras vezes.



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE PACAJÁ
CONTROLE INTERNO
ADMINISTRAÇÃO 2017/2020

Posteriormente, em 18 de julho de 2002 foi publicada a Lei. nº. 10.520, que instituiu no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios nova modalidade de licitação denominada pregão.

A Lei nº. 10.520/02 possibilitou a realização de duas espécies de pregão, o presencial e o eletrônico. O primeiro se caracteriza pela presença, em ambiente físico, dos agentes da Administração e dos interessados em participar ou acompanhar o processo licitatório. O segundo se processa em ambiente virtual, mediante a utilização da tecnologia de informação (Internet).

No âmbito Federal o pregão presencial é regulamentado pelo Decreto nº. 3.555 de 8 de agosto de 2000 e o eletrônico, pelo Decreto nº 5.450 de 31 de maio de 2005. Cabendo aos Estados e Municípios formularem regulamentação própria, subordinados, evidentemente, às orientações e diretrizes traçadas pela Lei 10.520/02.

Há ainda o Decreto nº. 5.504/05 que prevê:

“Estabelece a exigência de utilização do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para entes públicos ou privados, nas contratações de bens e serviços comuns, realizadas em decorrência de transferências voluntárias de recursos públicos da União, decorrentes de convênios ou instrumentos congêneres, ou consórcios públicos”.

É importante ressaltar, que esta obrigatoriedade vincula apenas aqueles que estão subordinados ao Poder Executivo Federal, tendo em vista que é da competência do Chefe do Executivo a promulgação de decretos. O Decreto nº. 5.504/05, prevê a compulsoriedade da utilização do pregão na forma eletrônica para todas as Unidades Administrativas Federal e entes privados que contratem com recursos provenientes da União através das transferências voluntárias.

O artigo 1º do Decreto nº. 5.504/05 dispõe que:

“Art. 1º (...)



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE PACAJÁ
CONTROLE INTERNO
ADMINISTRAÇÃO 2017/2020

§ 1º Nas licitações realizadas com a utilização de recursos repassados nos termos do caput, para aquisição de bens e serviços comuns, será obrigatório o emprego da modalidade pregão, nos termos da Lei no 10.520, de 17 de julho de 2002, e do regulamento previsto no Decreto no 5.450, de 31 de maio de 2005, sendo preferencial a utilização de sua forma eletrônica, de acordo com cronograma a ser definido em instrução complementar.

§ 2º A inviabilidade da utilização do pregão na forma eletrônica deverá ser devidamente justificada pelo dirigente ou autoridade competente. (...)."

O artigo 4º do Decreto nº. 5.450/05 prevê também a obrigatoriedade na utilização do pregão eletrônico, porém, como também no Decreto no 5.504/05, essa obrigatoriedade é relativizada. Dispõe o Artigo 4º do Decreto nº. 5.450/05:

"Art. 4º Nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será obrigatória a modalidade pregão, sendo preferencial a utilização da sua forma eletrônica.

*§ 1º O pregão deve ser utilizado na forma eletrônica, **salvo nos casos de comprovada inviabilidade, a ser justificada pela autoridade competente.** (Grifo nosso)*

O pregão é a sexta modalidade de licitação, agregando-se às modalidades definidas na Lei 8.666 de 1993, quais sejam, concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão. Não existe hierarquia entre a Lei nº 8.666/93 e a Lei nº 10.520/02 que instituiu o pregão. Além disso, em se tratando de pregão, a Lei nº 8.666/93 será utilizada subsidiariamente, ou seja, sempre que houver omissão.

O artigo 1º da Lei nº 10.520/02 afirma que o pregão foi criado para a **aquisição de bens e serviços comuns**, como **"aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado"**.

Por outro lado, sabe-se que muito se discute sobre a abrangência da aplicação deste instrumento licitatório, tendo na doutrina interpretações tanto restritivas quanto ampliativas. No entanto, pode-se afirmar, que bens



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE PACAJÁ
CONTROLE INTERNO
ADMINISTRAÇÃO 2017/2020

e serviços comuns são aqueles que não demandam significativas exigências técnicas e que podem ser encontrados com facilidade no mercado.

Incomum e complexo são definições distintas. Um determinado objeto pode comportar complexidade técnica sem deixar de ser comum, bastando, para tanto, que esta técnica seja amplamente conhecida e oferecida pelo mercado. O **Tribunal de Contas da União** no **acórdão nº 188/2010** decidiu que:

“Ainda que os serviços objeto da licitação possam sugerir, a priori, certa complexidade, não há óbices para que sejam enquadrados como serviços comuns, eis que pautados em especificações usuais de mercado e detentores de padrões objetivamente definidos no edital.”

No **acórdão nº 2172/2008** o **Tribunal de Contas da União** afirmou que: **“a utilização da modalidade pregão é possível, nos termos da Lei nº 10.520/2002, sempre que o objeto da contratação for padronizável e disponível no mercado, independentemente de sua complexidade”.**

2.2 Do Sistema de Registro de Preços

O Sistema de Registro de Preços é o conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras. O SRP não é uma nova modalidade de licitação. Após efetuar os procedimentos do SRP, é assinada Ata de Registro de Preços – ARP, documento de compromisso para contratação futura, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas.

Para Hely Lopes Meirelles,

“registro de preços é o sistema de compras pelo qual os interessados em fornecer materiais, equipamentos ou serviços ao poder público concordam em manter os valores



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE PACAJÁ
CONTROLE INTERNO
ADMINISTRAÇÃO 2017/2020

registrados no órgão competente, corrigidos ou não, por um determinado período e fornecer as quantidades solicitadas pela Administração no prazo previamente estabelecido. No entanto, é importante ressaltar que a Administração Pública não é obrigada a contratar quaisquer dos itens registrados. Essa é uma característica peculiar do SRP¹.”

Segundo **Jacoby Fernandes** (2008), a definição a respeito do SRP é a seguinte:

“Sistema de Registro de Preços é um procedimento especial de licitação que se efetiva por meio de uma concorrência ou pregão sui generis, selecionando a proposta mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia, para eventual e futura contratação pela Administração².”

De acordo com **Marçal Justen Filho**, o Sistema de Registro de Preços pode ser definido da seguinte forma:

“O registro de preços é um contrato normativo, constituído como um cadastro de produtos e fornecedores, selecionados mediante licitação, para contratações sucessivas de bens e serviços, respeitados lotes mínimos e outras condições previstas no edital. [...] O registro de preços é um contrato normativo, expressão que indica uma relação jurídica de cunho preliminar e abrangente, que estabelece vínculo jurídico disciplinando o modo de aperfeiçoamento de futuras contratações entre as partes³.”

Vale ressaltar que o Sistema de Registro de Preços - SRP não é uma modalidade de licitação como as previstas no art. 22 da Lei nº 8.666/1993 e no art. 1º da Lei nº.: 10.520/02. É uma maneira de realizar aquisições de bens e contratações de serviços de forma parcelada, isso porque no SRP, a Administração Pública não fica obrigada a contratar.

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e Contrato Administrativo. São Paulo: Malheiros, 2006

² FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Sistema de registro de preço e pregão presencial e eletrônico. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 31.

³ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11. ed. São Paulo: Dialética. 2005. p. 144.



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE PACAJÁ
CONTROLE INTERNO
ADMINISTRAÇÃO 2017/2020

O Sistema de Registro de Preços está disciplinado no artigo 15, inciso II e §§ 1º a 6º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, constando no art. 11 da Lei nº 10.520/02 que “As compras e contratações de bens e serviços comuns, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quando efetuadas pelo sistema de registro de preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, poderão adotar a modalidade de pregão, conforme regulamento específico.”

Considerando que as previsões até então existentes não eram suficientes para dar efetividade a utilização do Sistema de Registro de Preços pela Administração Pública, alguns regulamentos passaram a ser editados pela União, prevalecendo o mais atual deles, que é Decreto **Federal nº. 7.892, de 23 de janeiro de 2013**, e suas alterações:

No art. 3º temos as hipóteses nas quais o SRP poderá ser adotado, vejamos:

Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

- I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;*
- II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;*
- III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou*
- IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.*

Atualmente é possível realizar licitação para registro de preços nas modalidades concorrência ou Pregão.

A Lei nº 8.666/1993, inciso I, § 3º, art. 15, estabelece que a licitação para registro de preços será realizada na modalidade de concorrência, do tipo menor preço. Posteriormente, a Lei nº.: 10.520/2002, em seu art. 11,



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE PACAJÁ
CONTROLE INTERNO
ADMINISTRAÇÃO 2017/2020

estabeleceu que as compras e contratações de bens e serviços comuns, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quando efetuadas pelo sistema de registro de preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666/1993, poderão adotar a modalidade pregão.

O Decreto nº 7.892/2013 estabelece em seu art. 7º que a licitação para registro de preços será realizada na modalidade de concorrência, do tipo menor preço, nos termos da Lei nº 8.666/1993, ou na modalidade de pregão, nos termos da Lei nº 10.520/2002, sendo sempre precedida de ampla pesquisa de mercado.

O Sistema de Registro de Preços pode ser utilizado na aquisição de bens ou na contratação da prestação de serviços, porém, dois aspectos devem ser observados, cumulativamente, à realização de licitação para registro de preços.

O primeiro remete às hipóteses permissivas da adoção do SRP previstas no art. 3º do Decreto nº.: 7.892/2013 - necessidade de contratações frequentes; aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa; atendimento a mais de um órgão ou entidade; e quando não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

O segundo aspecto diz respeito à modalidade de licitação a ser utilizada no certame, haja vista haver duas possibilidades: pregão e concorrência. Em relação à primeira possibilidade, cabe destacar que o objeto licitado deve apresentar características de bens e serviços comuns, que são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital por meio de especificações usuais no mercado.

Portanto, a modalidade e o sistema escolhida se amoldam ao princípio da Legalidade, pois trata-se do aquisição de materiais de construção em geral, materiais elétricos e eletrônicos, por meio do Sistema de Registro de Preços, tendo como finalidade a manutenção do Fundo Municipal de Educação.



3 – DA FORMALIZAÇÃO DO PROCESSO

O processo em epígrafe encontra-se em volume único, devidamente autuado e numerado, instruído com documentos necessários para formalização do mesmo, a saber:

- **I** – Solicitação de despesa, devidamente assinada pela Secretária de Educação (fls. 02-05);
- **II** – Justificativa da ordenadora de despesa quanto a necessidade e conveniência da contratação (fls. 07);
- **III** Termo de Referência (fls. 09-20);
- **IV** – Formalidade solicitando realização pesquisa de preços (fls. 21);
- **V** – Cotações de preços, apontando os preços de referência para estimativa de registro de preços, e possível contratação (fls. 23-157);
- **VI** - Mapa apontando os preços estimados para registro de preços, e da possível contratação (fls. 158-161);
- **VII** - Formalidade do departamento competente informado a existência de crédito orçamentário para cobertura da despesas, e que por tratar-se de registro de preços, fica desobrigado de informar a rubrica orçamentária, conforme Art. 7º, § 2º, do Decreto Federal nº 7892/2013 (fls. 162);
- **VIII** – Declaração de adequação orçamentária da lavra da Gestor Municipal (fls. 163);
- **IX** – Autorização (Termo de Abertura de Processo de Licitação) da ordenadora da despesa para abertura de procedimento administrativo (fls. 165);
- **X** – Justificativa e Laudo Técnico para não utilização do Pregão na forma Eletrônica, conforme o Art. 4º, § 1º do Decreto 5.540 de 31 de maio de 2005 (fls. 166-167);
- **XI** - Decreto nomeando o Pregoeiro e Equipe de Apoio (fls. 169-170);
- **XII** – Autuação do Processo pelo Pregoeiro (fls. 171);



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE PACAJÁ
CONTROLE INTERNO
ADMINISTRAÇÃO 2017/2020

- **XIII** – Minuta de Edital e Anexos (fls. 173-227);
- **XIV** - Formalidade encaminhando os autos do processo para análise e Parecer da Procuradoria Geral do Município (fls. 228);
- **XV** – Parecer da Procuradoria Geral, quanto a regularidade jurídica do Edital e seus anexos (fls. 230-234);
- **XVI** – Edital e Anexos definitivo, devidamente aprovado pela Procuradoria Geral (fls. 236-290);
- **XVII** - Comprovante de publicações quanto a realização do Pregão Presencial-SRP em diários oficiais (fls. 292-294);
- **XVIII** – Documento relativos ao Credenciamento (fls. 298-353);
- **XIX**– Propostas Iniciais de Preços (fls. 355-383);
- **XX** – Apresentação da documentação exigida no Edital - Documentos de Habilitação (fls. 385-483);
- **XXI** – Ata de Sessão e Julgamento do Pregão Presencial (fls. 485-545);
- **XXII** – Termo de Adjudicação (fls. 546-561);
- **XXIII** - Formalidade encaminhando os autos do processo para análise e emissão de Parecer do Controle Interno (fls. 562).

4 - DA ANÁLISE E DISPOSIÇÕES GERAIS

4.1 Da Fase Preparatória

O processo administrativo está autuado, numerado, protocolado, rubricado com a indicação do objeto, orçamentos, indicação da existência de recursos para cobertura das respectivas despesas e de seu comprometimento, declaração de adequação orçamentária, nomeação da equipe de pregão, termo de referência, autorização, edital com seus respectivos anexos, publicações e demais documentos relativos à licitação, assim se cumprindo as exigências legais do art. 38 da Lei de Licitações nº. 8666/93.

4.2 Da Análise Jurídica

Quanto ao aspecto jurídico e formal da minuta do edital e anexos, a Procuradoria Geral do Município opinou na fase interna, que o mesmo estava



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE PACAJÁ
CONTROLE INTERNO
ADMINISTRAÇÃO 2017/2020

apto quanto a sua elaboração e regularidade jurídica, ressalvamos porém, que não vislumbramos nos autos do processo em referência nenhum parecer conclusivo a respeito dos atos praticados na fase externa do Pregão Presencial, emitido pela referida Procuradoria, fato este, que entendemos não prejudicar a nossa análise.

4.3 Do prazo

Em consonância com o inciso V, do art. 4º da Lei nº. 10.520, de 17 de julho de 2002, onde o prazo fixado para a apresentação das propostas, contado a partir da última publicação dos avisos, não será inferior a 8 (oito) dias úteis, verificamos que a data da publicação dos avisos se deu no dia 10/10/2019 e a data para abertura do certame em 28/10/2019. Cumprindo assim a legislação que trata da matéria.

4.4 Do Edital

O Edital definitivo do processo em análise consta assinado pela autoridade que o expediu, conforme o artigo 40, §1º da Lei 8.666 de 21 de junho de 1993 estabelece.

4.5 Da Ata de Reunião

Observa-se no processo, que o mesmo está composto da Ata de Abertura e de Realização do Pregão Presencial em análise, onde constatou-se que compareceram as empresas:

1. V DE SOUSA NUNES COMERCIO – ME, CNPJ Nº 09.552.700/0001-63 - Representada por VALMIR DE SOUSA NUNES, CPF Nº 490.594.592-53;
2. H F VAZ – EPP – CNPJ Nº 83.858.050/0001-31 – Representa por HERNANDES FREITAS VAZ, CPF Nº 305.129.132-34.

As empresas acima citadas foram devidamente credenciadas com seus respectivos representantes, tendo suas propostas apresentadas validadas pelo Pregoeiro, e classificadas para a fase de lances verbais.



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE PACAJÁ
CONTROLE INTERNO
ADMINISTRAÇÃO 2017/2020

Na fase de Habilitação, após pesquisa na internet para verificar a autenticidade das certidões apresentadas, constatou-se que as referidas empresas estavam devidamente Habilitadas (fls. 545), com isso, entendemos que as licitantes cumpriram integralmente os requisitos previstos no Edital.

As empresas V DE SOUSA NUNES COMERCIO – ME, CNPJ Nº 09.552.700/0001-63 e H F VAZ – EPP – CNPJ Nº 83.858.050/0001-31, foram declaradas vencedoras do certame, conforme os respectivos itens vencidos.

4.6 Da Adjudicação

Considerando que não houve interposição de recursos, o pregoeiro Adjudicou o objeto licitado à empresa vencedoras em 29/10/2019 (fls. 546-561), em seguida remeteu os autos do processo a Controladoria Interna para emissão de parecer (fls. 562).

Após a análise dos autos do presente processo, vislumbra-se possuir todos os requisitos imperativos indispensáveis e determinados pelas Leis n.º 10.520/2002, 8.666/1993, Lei Complementar n.º 123/2006 e demais instrumentos legais correlatos.

Face ao exposto, recomendo a devida Homologação pela autoridade competente no prazo legal, conforme Artigo 38, Inciso VII, e Artigo 43, Inciso VI da Lei 8.666/1993, celebração de ata de registro de preços e contratos, de acordo com o Artigo 4º, Inciso XXII da Lei 10.520/2002, com atualização de certidões no momento da assinatura, se for o caso.

CONCLUSÃO:

Assim, essa controladoria conclui que o referido processo se encontra, até o momento da nossa análise, revestido de todas as formalidades legais, ficando apto a seguir para as demais etapas de formalidades do processo.

Cumpra observar que o procedimento, a partir do presente estágio, deve manter a observação plena ao previsto nas legislações da matéria, vide Leis



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE PACAJÁ
CONTROLE INTERNO
ADMINISTRAÇÃO 2017/2020

n.º 10.520/2002 e 8.666/1993, seguindo a regular publicação na imprensa oficial dos termos e atos a serem realizados, como condição para eficácia dos mesmos, bem como a publicação integral do processo no Portal da Transparência do Município de Pacajá/PA, e no Portal dos Jurisdicionados, mantido pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará - TCM.

Por fim, ressaltamos que as informações elencadas e os documentos acostados aos autos deste processo, que serviram de base para análise e emissão de parecer desta Controladoria, são de responsabilidade e veracidade compartilhadas entre a Gestora do Fundo Municipal de Educação, Procuradoria Geral e Pregoeiro, este último a quem coube conduzir e gerenciar o processo a partir da sua autuação.

Desta feita, retornem-se os autos ao Pregoeiro, para as providências cabíveis e necessárias para o seu devido andamento.

Salvo melhor Juízo, é o Parecer.

Pacajá-PA, 04 de Novembro de 2019.

Cláudio Sabino da Silva
Controlador Interno
Dec. n.º. 95/2019