



Estado do Pará
Poder Legislativo
Câmara Municipal de Canaã dos Carajás
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68

PARECER DO PROCESSO E DO CONTRATO CONTROLE INTERNO

Processo: **PROCESSO LICITATÓRIO 047/2023-CMCC**
Modalidade: **PREGÃO COMUM ELETRÔNICO nº 016/2023**
Objeto: **Contratação de empresa para fornecimento de equipamentos de áudio e vídeo, incluindo instalação e treinamento de sistema de som, no novo prédio da Câmara Municipal de Canaã dos Carajás – PA.**

Trata-se de análise da **CONTROLADORIA INTERNA**, na pessoa da Senhora **Roberta dos Santos Sfair**, responsável pelo **CONTROLE INTERNO** da Câmara Municipal de Canaã dos Carajás, administração 2023/2024, com **PORTARIA nº 008/2024**, solicitada pela Comissão Permanente de Licitação – CPL, quanto a fase interna e externa do processo licitatório sobre o nº 047/2023 – Pregão na modalidade de Pregão Eletrônico Comum, nº 016/2023, **em 2 volumes**, contendo **616 páginas**, cujo objeto é **fornecimento de equipamentos de áudio e vídeo**, portanto, declara que analisou o processo em testilha, sob o manto da Resolução Administrativa nº. 11.410/2014/TCM-PA, art. 11, § 1, e o faz da seguinte maneira:

1. DOCUMENTOS ANEXADOS NO PROCESSO

- I- Solicitação de Licitação enviada pelo Presidente da Câmara à CPL, solicitando a abertura de procedimento para contratação proposta, indicando a origem do recurso, forma de pagamento e planilha descritiva, especificação e justificativa da contratação, Memorial descritivo técnico; fls. 002-033;
- II- Despacho do Presidente da Câmara Municipal solicitando a pesquisa de preços, fls. 034;
- III- Solicitação de cotação às empresas: 1) BAKMAR ELETRONICA LTDA, CNPJ 46.103.594/0001-67, fls. 035-044; 2) DIRUS INFORMATICA LTDA, CNPJ 07.033.258/0001-33, fls. 045-054; 3) RIOLE – ELETRONICA LTDA, CNPJ 76.617.927/0001-37, fls. 055-064; 4) LUVI COMERCIAL LTDA, CNPJ 12.369.270/0001-53, fls. 065-074;



Estado do Pará
Poder Legislativo

Câmara Municipal de Canaã dos Carajás
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68

- IV- Proposta comercial das empresas: 1) RIOLE – ELETRONICA LTDA, CNPJ 76.617.927/0001-37, fls. 075-085; 2) BAKMAR ELETRONICA LTDA, CNPJ 46.103.594/0001-67, fls. 086-089; 3) LUVI COMERCIAL LTDA, CNPJ 12.369.270/0001-53, fls. 090-093;
- V- Mapa de cotação de preços, fls. 094-103;
- VI- Despacho do Presidente da Câmara Municipal solicitando a manifestação escrita sobre a existência da dotação orçamentária e a existência de recurso para cobrir a despesa, fls. 104;
- VII- Despacho da Contabilidade informando a existência de crédito orçamentário, fls. 105;
- VIII- Declaração de adequação orçamentária, fls. 106;
- IX- Termo de Referência, contendo: Objeto, Justificativa, meta física, quantidades estimadas detalhadas, local e prazo de execução, vigência, qualificação técnica, formalização do contrato, acompanhamento e fiscalização, responsabilidades, penalidades, valor, condições de pagamento, participação das microempresas e empresa de pequeno porte e planilha descritiva da licitação, fls. 107-140;
- X- Termo de autorização de abertura da licitação realizado pelo Presidente da Câmara, fls. 141;
- XI- Autuação do processo pelo Pregoeiro em 30/11/2023, fls. 142;
- XII- Portaria 57/2023, nomeia os membros para operacionalização da modalidade Pregão eletrônico e presencial, fls. 143-144;
- XIII- Decreto nº. 1125/2020 – Regulamenta o Pregão no Município, fls. 145-181;
- XIV- Lei 921/2020 – Regulamenta o tratamento diferenciado, simplificado e favorecido às MICRO e EPP de que trata a Lei Complementar 123/06, fls. 182-192;
- XV- Declaração de orçamento sigiloso, fls. 193;
- XVI- Termo de Referência, fls. 194-227;
- XVII- Minuta do edital e anexos, fls. 228-304;
- XVIII- Parecer Jurídico, fls. 305-312;
- XIX- Edital e Aviso de licitação publicado em 12/12/2023, fls. 313-389;
- XX- Ata de propostas, fls. 390-404;
- XXI- Exequibilidade, fls. 405-449;
- XXII- Empresas habilitadas: 1) QUEIROZ LTDA, CNPJ 32.975.545/0001-00, fls. 450-492;**
- XXIII- Documentos empresariais da empresa QUEIROZ LTDA, CNPJ 32.975.545/0001-00: contrato social, termo de autenticação, documentos pessoais do sócio, alvará de funcionamento, cartão CNPJ, FIC, ficha cadastral mobiliário, Certidão de negativa de débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da união, Certidão negativa de natureza tributária e não tributária, Certidão negativa de débitos municipal, Certificado de regularidade do FGTS, Certidão negativa de débitos trabalhistas, balanço patrimonial, Certidão judicial cível negativa, Certidão de registro e quitação CREA – PA, Certidão de acervo técnico, Atestado de capacidade técnica, Declaração de enquadramento, Declaração de não possuir vínculo empregatício e Declaração de autorização



Estado do Pará
Poder Legislativo
Câmara Municipal de Canaã dos Carajás
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68

- de indicação da equipe técnica, fls. 493-532;
- XXIV- Ata final, fls. 533-571;
 - XXV- Ata de propostas readequadas, fls. 572-580;
 - XXVI- Ranking e vencedores do processo, fls. 581-592;
 - XXVII- Termo de adjudicação, fls. 593;
 - XXVIII- Despacho da CPL à Assessoria Jurídica para emissão de Parecer, fls. 594;
 - XXIX- Parecer Jurídico, assinado pela Advogada Maria de Lourdes Gomes Nunes Neta, aprovando a fase externa do procedimento, fls. 595-600;
 - XXX- Despacho ao Presidente com o resultado do julgamento do procedimento de referência; fls. 601;
 - XXXI- Termo de homologação, fls. 602;
 - XXXII- Aviso de homologação publicado, fls. 603;
 - XXXIII- Portaria 157/23 nomeia o fiscal de contrato, senhora ADRIANA RIBEIRO DA SILVA, fls. 604;
 - XXXIV- Portaria 164/24 nomeia o fiscal de contrato, senhora ADRIANA RIBEIRO DA SILVA, fls. 605;
 - XXXV- Contrato nº 20239205 – QUEIROZ LTDA, CNPJ 32.975.545/0001-00, no valor total de R\$ 3.900.000,00, fls. 606-614;**
 - XXXVI- Extrato de contrato publicado, fls. 615;
 - XXXVII- Despacho encaminhando processo ao Controle Interno, fls. 616.

1. DAS RESPONSABILIDADES DA CONTROLADORIA INTERNA

Antes de adentrarmos ao mérito do presente Parecer, insta salientar que a condução da análise técnica desta Controladoria é vinculada à atividade prevista na Constituição Federal em seu artigo 74, na qual prevê as atribuições do Controle Interno perante à administração pública, bem como, sua responsabilidade.

Cabe aos responsáveis pelo setor de Controle Interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União e/ou respectivo tribunal de Contas que forem vinculados.

Assim, a Controladoria Interna tem sua legalidade, atribuições e responsabilidades entabuladas no art. 74 da Constituição Federal/1988, *in verbis*:

“Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Rua Tancredo Neves, 546 – Centro – CEP: 68.537-000

Canaã dos Carajás - Pará



Estado do Pará
Poder Legislativo
Câmara Municipal de Canaã dos Carajás
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

Neste sentido, cabe a ressalva quanto a responsabilização solidária do responsável pelo Controle Interno.

Tal responsabilidade só ocorrerá em casos de **conhecimento** da ilegalidade ou irregularidade e se, dela, **não informar tais atos ao Tribunal de Contas** no qual é vinculado, ferindo assim sua atribuição de apoiar o Controle Externo.

Vale lembrar ainda que o Decreto nº. 9.830/19 diz que:

“Art. 12. O agente público somente poderá ser responsabilizado por suas decisões ou opiniões técnicas se agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro, no desempenho de suas funções”.

§ 1º Considera-se erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia.

§ 2º Não será configurado dolo ou erro grosseiro do agente público se não restar comprovada, nos autos do processo de responsabilização, situação ou circunstância fática capaz de caracterizar o dolo ou o erro grosseiro.

§ 3º O mero nexo de causalidade entre a conduta e o resultado danoso não implica responsabilização, exceto se comprovado o dolo ou o erro grosseiro do agente público.

De modo que, em face da aplicação do princípio da segregação de funções, ainda que o Controle Interno tenha o viés de conferir a legalidade dos procedimentos, cada parte da equipe que o conduz tem sua parcela de responsabilidade nos atos administrativos.

Importante também destacar que o Controlador Interno não é ordenador de despesas, nem confere “atesto” de recebimento dos materiais/produtos/serviços ora contratados pela Administração Pública. Essa atribuição pertence ao Gestor e ao Fiscal de Contrato devidamente nomeados para essa função.

3. ANÁLISE DO PROCEDIMENTO - EXAME DA LEGALIDADE

3.1. Da escolha do procedimento – PREGÃO COMUM ELETRÔNICO

Ab initio cumpre ressaltar que a Constituição Federal em seu art. 37, inciso XXI determina que as contratações realizadas pela Administração Pública devam ser realizadas por meio de licitação que assegure igualdade de condições aos concorrentes, sendo esta, a regra para obras, serviços, compras e alienações junto ao Poder Público.



Estado do Pará
Poder Legislativo
Câmara Municipal de Canaã dos Carajás
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68

A regulamentação do referido artigo, encontra guarida no art. 2º da Lei 8.666/93. Assim, o procedimento licitatório tem a como finalidade garantir a seleção da melhor proposta para a Administração, bem como, permitir a participação isonômica dos interessados e deve fundamentar-se nos princípios que refêm o Direito Administrativo, além daqueles específicos, incluso no artigo 3º da referida Lei.

Assim, complementarmente, a Lei nº 8.666/1993 estabelece acerca dos critérios a serem observados na realização de compras por parte da Administração Pública, sendo oportuno destacar o que dispõe os artigos 14 e 15 da referida Lei de Licitações:

Art. 14. Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas;

II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

III - submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;

IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

§1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.

§2º Os preços registrados serão publicados trimestralmente para orientação da Administração, na imprensa oficial.

§3º O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições:

I - seleção feita mediante concorrência;

II - estipulação prévia do sistema de controle e atualização dos preços registrados;

III - validade do registro não superior a um ano.

§4º A existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios, respeitada a legislação relativa às licitações, sendo assegurado ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições.

§5º O sistema de controle originado no quadro geral de preços, quando possível, deverá ser informatizado.

§6º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar preço constante do quadro geral em razão de incompatibilidade desse com o preço vigente no mercado.

§7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:

I - a especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca;

II - a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação;

III - as condições de guarda e armazenamento que não permitam a deterioração do material.

§8º O recebimento de material de valor superior ao limite estabelecido no art. 23 desta Lei, para a modalidade de convite, deverá ser confiado a uma comissão de, no mínimo, 3 (três) membros (BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993).



Estado do Pará
Poder Legislativo
Câmara Municipal de Canaã dos Carajás
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68

Ademais, a Lei 10.520/02 e o Decreto 5.450/03 instituíram a modalidade de Licitação denominada Pregão para a aquisição de bens e serviços comuns, sendo estes caracterizados por padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo Edital.

Já o Pregão, na sua forma eletrônica fora regulamentado pelo Decreto Federal 10.024/19, Decreto 534/20 do Estado do Pará.

Assim, nos termos do parágrafo único do art. 1º, da Lei 10.520/04 e do art. 3º. II da Lei 10.024/19, são *considerados bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.*

Vale lembrar ainda que quando for utilizado recursos federais voluntários pelos Municípios em compra de bens e serviços comuns, o Decreto Federal 10.024/19 é obrigatório, por questões de conveniência.

Como os itens descritos na planilha são pré-definidos, inclusive nos seus quantitativos necessários à adequação da estrutura de som de toda a Câmara Municipal, o que de fato inclui a plenária, o plenarinho, todos os gabinetes e salas, além de serem considerados bens e serviços comuns passíveis de serem licitados por meio do Pregão Comum, conforme foi escolhido pelo Pregoeiro.

Por isso, em detrimento dessa escolha, é necessário informar inicialmente, durante o processo licitatório, a dotação orçamentária, bem como, o seu bloqueio, apesar de não ser necessariamente obrigatória.

De modo que entendo que a escolha do procedimento realizado pela Equipe de Apoio e Pregoeiro foi em conformidade com a legislação e com objetivo e motivação que se pretende.

3.2. Do Parecer da Assessoria Jurídica

Em licitações e contratos administrativos, há a submissão das minutas ao advogado público decorre do artigo 38, parágrafo único, da Lei 8.666/93, segundo o qual “as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.”

A lei, assim exige do administrador a submissão das minutas de editais, acordos, convênios e ajustes dos contratos de licitação à avaliação da assessoria jurídica, que pode ser contratada ou efetiva.

Assim, a análise e aprovação da assessoria jurídica deve, necessariamente anteceder a divulgação do edital e se trata de requisito obrigatório para a validade jurídica do instrumento



Estado do Pará
Poder Legislativo
Câmara Municipal de Canaã dos Carajás
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68

convocatório (BITTENCOURT, 2014, p. 416). O qual foi devidamente cumprido, conforme visto em linhas supra, **sendo a Assessoria Jurídica especializada pelo prosseguimento do processo licitatório aposto.**

3.3. Do princípio da segregação de função

Ressalto inicialmente que o termo “*segregação de função*” nos processos licitatórios vinha sendo confirmado em diversas Jurisprudências, contudo, com o advento da Nova Lei de Licitações 14.133/21, ele se estabeleceu no ordenamento jurídico na condição de princípio.

De modo que, a segregação de funções tem por função primordial, *ab initio*, a de servir como ferramenta de controle interno da própria Administração Pública, a fim de garantir a independência funcional dos servidores e estrutural dos setores administrativos nas várias fases do procedimento licitatório.

Isso porque, é inerente à segregação de funções que diferentes servidores atuem nas mais diversas fases da licitação, impedindo-se que uma única pessoa atue nos diferentes momentos do procedimento licitatório.

Trata-se, pois, de mecanismo apto a evitar falhas, omissões, fraudes, corrupção, abusos de poder, dentre outros aspectos. Na prática, a concretização de tal princípio pressupõe a correta e completa definição de funções a serem exercidas por cada servidor no decorrer do procedimento licitatório, em especial nas fases de planejamento, composição da fase interna, externa, execução e controle.

Por este motivo, é um dos princípios basilares de controle interno, pois a prática da segregação de funções é recomendada pelos órgãos públicos de fiscalização e controle em diversos níveis de administração, uma vez que cada pessoa/servidor público que atua no procedimento assume direta e indiretamente a responsabilidade de suas ações.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União, por meio do acórdão TCU 686/11 - Plenário, recomenda à Administração Pública não "designar para compor Comissão de Licitação servidor que titularize cargos em setores que de qualquer modo atuem na fase interna do procedimento licitatório". Acórdão 686/11 - PLENÁRIO - Processo 001.594/2007-6 - Relator André de Carvalho - Data da Sessão: 23/3/11.

Outra decisão que merece referência consiste no acórdão 409/2007 - TCU2 da 1ª Câmara. No julgado, ressalta-se a importância da segregação de funções como ferramenta utilizada para otimizar e gerar eficiência administrativa.

Diante disso, dentro da logística interna da Câmara, apesar da equipe responsável pelas compras ser bem pequena, todos possuem funções dentro do procedimento, assim como, as suas responsabilidades.



Estado do Pará
Poder Legislativo
Câmara Municipal de Canaã dos Carajás
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68

De forma que as partes participam desde a formação do procedimento, elaboração das cotações de preços dos itens/produtos, elaboração do edital, análise do por parte da Assessoria Jurídica, publicação e abertura do certame, julgamento das propostas, adjudicação e homologação da licitação.

3.4. Da análise da fase interna e externa

Extrai-se dos presentes autos que se fazem presentes, inicialmente a **motivação dos atos praticados**, bem como, a **cotação de preços**, em que a equipe realizou a pesquisa junto a empresas do ramo, conforme descrição dos itens no Termo de Referência, estando em conformidade com as normativas do TCU que abaixo seguem colacionadas:

O Tribunal de Contas da União, na decisão proferida no Acórdão 769/2013 – Plenário, estabeleceu que a ausência da pesquisa de preço e da estimativa da demanda pode implicar contratação de serviço com valor superior aos praticados pelo mercado, desrespeitando o princípio da economicidade, além de frustrar o caráter competitivo do certame, na medida em que a falta dessas informações prejudica a transparência e dificulta a formulação das propostas pelos licitantes.

Noutra oportunidade, a mencionada Corte de Contas esclareceu que a ausência de pesquisa que represente adequadamente os preços de mercado, além de constituir afronta à jurisprudência do Tribunal de Contas, pode render ensejo à contratação de serviços ou aquisição de bens por preços superiores aos praticados pelo mercado, ferindo, assim, o princípio da economicidade, conforme entendimento constante do Acórdão TCU 1785/2013 – Plenário

No caso em testilha, verifica-se o cumprimento às normativas do TCU demonstrando a legalidade, moralidade, eficiência, publicidade, impessoalidade do procedimento em questão.

Na fase externa, o edital foi aprovado pela Assessoria Jurídica e publicado na FAMEP, no Mural do Tribunal de Contas – TCM-PA, e no Portal de Compras Públicas cumprindo o princípio da publicidade e legalidade. Após, a ampla divulgação **recebeu propostas de empresas**, as quais já foram descritas em linhas acima. Insta salientar que não houve intenção de recursos.

Vale lembrar que o valor inicial estimado para esse certame era bem maior do que o valor final contratado na Ata de SRP, ocasião em que houve economia para a Administração Pública, demonstrando que o certame obteve vantagem econômica para o Poder Público na contratação.

Por fim, o contrato foi gerado, assinado e publicado, juntamente com o seu termo de adjudicação, contendo as informações do vencedor dos itens.

4. CONCLUSÃO DA ANÁLISE DO PROCESSO

Face ao exposto, resguardado o poder discricionário do Gestor público quanto à conveniência e oportunidade da prática do ato administrativo, não vislumbro, até o momento,



Estado do Pará
Poder Legislativo
Câmara Municipal de Canaã dos Carajás
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68

óbice ou máculas ao **prosseguimento do feito**, podendo gerar a despesa proposta, com a contratação da empresa vencedora, conforme o contrato:

- 1) **Contrato nº 20239205 – QUEIROZ LTDA, CNPJ 32.975.545/0001-00**, no valor total de R\$ 3.900.000,00.

Sem mais, é o parecer da Unidade de Controle Interno.

Canaã dos Carajás – PA, 23 de janeiro de 2024.

Roberta dos Santos Sfair
Controladora Interna
Portaria 008/2024