

PARECER TÉCNICO DO CONTROLE INTERNO

SOLICITANTE: DEPARTAMENTO DE LICITAÇÃO E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS - DLCA.

PROCESSO: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 009/2024.

OBJETO: REGISTRO DE PREÇO PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA O FORNECIMENTO DE ROÇADEIRA E PEÇAS PARA REPOSIÇÃO, PARA ATENDER AS SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE VISEU/PA.

I) DA COMPETÊNCIA

A competência e a finalidade do Controle Interno estão previstas no artigo 74 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Esse artigo estabelece que o sistema de controle interno de cada Poder deve, entre outras atribuições, realizar acompanhamento, levantamento, inspeção e auditoria nos sistemas administrativo, contábil, financeiro, patrimonial e operacional das atividades do ente federado. O objetivo é verificar a legalidade e a legitimidade dos atos de gestão relacionados à execução orçamentária, financeira e patrimonial, além de avaliar os resultados desses atos em termos de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

O artigo 74 da Constituição Federal dispõe:

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.

No âmbito específico do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará (TCM-PA), a Resolução Administrativa nº 11.410/TCM-PA, de 25/02/2014, e o §1º do artigo 11 da Resolução nº 11.535/TCM-PA, de 01/07/2014, regulamentam a atuação do Controle Interno no processo licitatório. Estas resoluções conferem à Coordenação de Controle Interno a competência para análise e manifestação sobre processos licitatórios, considerando que tais processos implicam na realização de despesas e,

portanto, demandam verificação de conformidade com os princípios e normas aplicáveis.

Segundo as resoluções mencionadas:

Resolução Administrativa nº 11.410/TCM-PA, de 25/02/2014 e §1º do art. 11 da Resolução nº 11.535/TCM-PA, de 01/07/2014:

- Determinam que a Coordenação de Controle Interno tem competência para analisar e se manifestar sobre os processos licitatórios, dada a implicação destes na realização de despesas.
- Estabelecem que essa análise visa garantir que os processos estejam em conformidade com os princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme previsto no artigo 74 da Constituição Federal.

Portanto, a Coordenação de Controle Interno exerce um papel crucial na fiscalização e controle dos processos licitatórios, assegurando que os gastos públicos estejam alinhados com os princípios constitucionais e as normas infraconstitucionais aplicáveis.

II) INTRODUÇÃO

Foi encaminhado a esta Controladoria Geral o processo licitatório para apreciação e manifestação quanto à legalidade e verificação das demais formalidades administrativas, com a conseqüente elaboração de Parecer referente ao **Pregão Eletrônico nº 009/2024**, cujo objeto mencionado acima para que possa atender às necessidades específicas das Secretarias solicitantes.

O presente parecer tem como objetivo analisar a legalidade e a conformidade administrativa do presente processo licitatório, conforme encaminhado a esta Controladoria Geral.

Contam nos autos do processo as seguintes documentações:

- Fl. 0001, ofício nº 920/2024-GS/SEMAD encaminhado à Sec. Municipal de Gestão e Planejamento solicitando abertura de processo administrativo para a contratação de empresas para o fornecimento do pretendido.
- Às fls. 002/024 consta o Documento de Formalização de Demanda – DFD e relação de saldos encaminhados ao Sec. Municipal de Administração através do Memorando nº 0013/2024-GSS/SEMAD.
- Fl. 025/030, ofício nº 1096/2024-GS/SEMED encaminhado à Sec. Municipal de Gestão e Planejamento solicitando abertura de processo administrativo para a contratação de empresas para o fornecimento do pretendido juntamente com o Documento de Formalização de Demanda – DFD.

- ao Departamento de Planejamento Técnico e Contratação Anual – DPTCA solicitação de autuação de procedimento administrativo, elaboração de minuta de edital e contrato.

- À fl. 031 a Sec. Municipal de Gestão e Planejamento encaminhou o Memorando nº 112/2024-GS/SEGP ao Departamento de Planejamento Técnico e Contratação Anual – DPTCA solicitando abertura de procedimento administrativo juntamente com a elaboração do Estudo Técnico Preliminar – ETP e Matriz de Gerenciamento de Riscos, para a aquisição/contratação do mencionado.

- Às fls. 032/057, em resposta ao ofício acima, o DPTCA encaminhou o solicitado através do Memorando nº 0.029/2024 – DPTCA/SEGP.

- À fl. 058, consta o ofício nº 048/2024/SEGP encaminhado às Sec. De Administração solicitando Termo de Referência – TR, que foi devidamente encaminhado através do ofício nº 979/2024/GS/SEMAD/PMV, conforme consta às fls. 059/068.

- À fl. 069 a Sec. de Gestão e Planejamento encaminhou o Memorando nº 017/2024 – GS/SEGP ao Departamento de Pesquisa de Preço – DPP solicitando ao departamento a pesquisa de preço quanto a contratação pretendida. Em resposta, o DPP encaminhou o memorando nº 120/2024 – DPP/SEGP contendo a pesquisa de preço juntamente com o mapa comparativo, conforme fls. 070/177.

- À fl. 0178 consta o memorando nº 126/2024/GS/SGP solicitando junto ao Setor de Contabilidade informação de existência de recursos orçamentários para o exercício de 2024 e a indicação de dotação orçamentária para a cobertura das despesas referentes ao processo. Em resposta ao solicitado, através do Memorando nº 0178/2024-SC/SEFIN, o Setor Contábil respondeu de forma positiva quanto a existência de recurso orçamentário do exercício de 2024 e, ainda, a indicação de dotação orçamentária para a cobertura das despesas referentes ao processo, conforme fl. 179.

Aos 31 dias do mês de junho de 2024 foi recebido no Departamento de Licitação e Contratos o presente processo licitatório do qual foi autuado sob o Processo Administrativo nº 2024.07.31.001, na modalidade Pregão Eletrônico.

Através do ofício nº 453/2024/DLCA foi solicitado à Procuradoria Jurídica a emissão de parecer jurídico inicial, análise da Minuta do Edital e Minuta de Contrato, conforme fls. 184/258.

ESTADO DO PARA
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
CONTROLADORIA MUNICIPAL



A procuradoria Municipal emitiu parecer inicial onde conclui da seguinte forma: *"Ante o exposto, conclui-se, salvo melhor juízo, presentes os pressupostos de regularidade jurídica dos autos, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise dessa Procuradoria Jurídica, diante da documentação acostada aos autos, esta Assessoria Jurídica opina REGULARIDADE da minuta do instrumento convocatório, do contrato e demais atos preparatórios, pelo que se conclui e opina pela aprovação e regularidade do processo adotado até o presente momento, estando cumprido todos os requisitos exigidos legalmente, recomendando-se a continuidade do presente Pregão, na forma eletrônica, haja vista a ausência de óbice jurídico para tanto"*.

Consta o ofício nº 501/2024-DLCA encaminhado ao Gabinete do Prefeito solicitando Declaração de Adequação Orçamentária e financeira e Autorização de abertura de processo licitatório, fl. 270.

Consta nos autos a Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, Autorização de abertura de processo licitatório, termo de autuação de processo administrativo nº 2024.07.31.001, Decreto nº 011/2024 – nomeação do agente de contratação e equipe de apoio.

Às fls. 279/351, consta o edital e seus anexos. Às fls. 352/359, consta publicação do aviso de licitação. Às fls. 360/377, consta ata de proposta. Às fls. 378/391, consta ranking do processo.

Às fls. 392/394, consta diligência da empresa SANRE COMÉRCIO E IMPORTAÇÃO LTDA.

Às fls. 395/519, constam os documentos de habilitação da empresa BIDDEN COMERCILA LTDA.

Às fls. 520/578, constam os documentos de habilitação da empresa K2M MÁQUINAS LTDA.

Às fls. 579/638, constam os documentos de habilitação e proposta de preço da empresa MCA ASSESSORIA, IMPORTAÇÃO E COMÉRCIO, às fls. 639/641, diligência da empresa.

Das fls. 642/757 constam os documentos de habilitação da empresa LICITA INVEST ASSESSORIA COMERCIAL LTDA.

Das fls. 758/867 constam os documentos de habilitação da empresa JR2 COMÉRCIO DE VARIEDADES LTDA.

Das fls. 868/1014 constam os documentos de habilitação da empresa A FRENTE SOLUÇÕES INTEGRADAS LTDA.

Das fls. 1015/1101 constam os documentos de habilitação da empresa D. DUARTE DE MOURA LTDA e diligência realizada.

Às fls. 1102/1104, constam como vencedora do processo a empresa **I) D. DUARTE DE MOURA LTDA**, vencedora dos itens conforme consta às fls. 1103/1104, pelo valor total de R\$ 611.719,59.

Às fls. 1105/1112, consta recurso apresentado pela empresa GRM MÁQUINAS E LOCAÇÕES LTDA contendo as seguintes alegações:

"A PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU / PA instaurou procedimento licitatório em referência objetivando "Registro de preço para futura e eventual para a Contratação de empresa especializada para o fornecimento de roçadeira e peças para reposição, para atender as Secretaria de Administração e Secretaria Municipal de Educação do Município de Viseu/PA". A GRM MÁQUINAS participou, entre outros, dos Itens 01 e 02 do referido Pregão Eletrônico. Ocorre que, no tocante às propostas apresentadas pela Recorrida nos Itens 01 e 02 do referido Pregão Eletrônico, facilmente se constata que referida empresa deve ter suas propostas DESCLASSIFICADAS, em decorrência de flagrante descumprimento das cláusulas editalícias, conforme se passa a demonstrar: Conforme análise da documentação apresentada, constatou-se que a empresa recorrida foi habilitada para os itens 01 e 02 do certame, cuja especificação técnica exigida é expressa no Termo de Referência, abrangendo roçadeiras de 38 cc e 40 cc com diversas características obrigatórias. Contudo, a empresa recorrida i) conforme determina o Item 5.20.4 do Edital; e ii) não apresentou proposta reajustada não apresentou catálogo técnico, limitando-se a informar apenas a marca STIHL, sem especificar o modelo ofertado e sem documentos comprobatórios que atestem conformidade com os requisitos do edital. Além disso, não houve comprovação de que a empresa recorrida é revendedora autorizada da marca, condição essencial para garantir a origem e a integridade do produto ofertado".

A empresa D. DUARTE DE MOURA LTDA apresentou suas contrarrazões às fls. 1113/1117 alegando que:

"Alega a recorrente que esta empresa recorrida não apresentou a Proposta Readequada de acordo com o item 5.20.4. e ii) não apresentou catálogo técnico; não houve comprovação de que a empresa recorrida é revendedora autorizada da marca, condição essencial para garantir a origem e a integridade do produto ofertado. De acordo com as normas do edital do PREGÃO ELETRÔNICO N° 009/2024, a empresa D. DUARTE DE MOURA LTDA, cumpriu todas as regras e diligências solicitadas pelo Pregoeiro do referido processo. O edital do PREGÃO ELETRÔNICO N° 009/2024, não menciona sobre catálogo dos produtos, sendo incoerente da recorrente mencionar tal pedido; sobre a empresa comprovar ser revendedora da marca ofertada: no edital não exige que a empresa seja revendedora dos produtos ofertados e qualquer empresa não é impedida de participar de processos licitatórios por não ser revendedora dos produtos ofertados, pois tem a possibilidade de comprar diretamente do fornecedor para poder honrar seus compromissos com a administração, sendo incoerente tal questionamento pela recorrente".

Às fls. 1118/1126 consta a decisão do senhor Pregoeiro que decidiu conforme a seguir:

"Por tanto destacamos que toda ação realizada por parte do agente/pregoeiro, foi pautada na finalidade de atender ao interesse público e buscando como base os princípios que rege a competição pública, não cometendo nenhum ato que pudesse macular o procedimento ou até mesmo favorecer um ou outro participante do certame.

Pelo exposto, extrai-se dos autos que a decisão do pregoeiro é pautada de acordo com os requisitos estabelecidos no edital, bem como cumpri os preceitos legais, principiológicos e jurisprudências do ordenamento jurídicos inerentes ao processo licitatório, Sendo assim, em conformidade ao interesse da administração e buscando sempre a oferta mais vantajosa para administração, é que decidimos jogar improcedente as razões apresentadas pela recorrente, mantendo-se o resultado da fase de habilitação inalterados, para que possamos dar continuidade ao certame".

Às fls. 1127/1129 consta proposta consolidada da empresa D. DUARTE DE MOURA LTDA.

Às fls. 1130/1264, consta ata final. Às fls. 1265/1270 consta o termo de adjudicação.

Às fls. 1271/1272 consta solicitação de parecer jurídico final. Às fls. 1691/1698, consta parecer jurídico final, que, após suas fundamentações, manifesta-se da seguinte forma: *"Sendo assim, conclui-se, salvo melhor juízo, presentes os pressupostos de regularidade jurídica dos autos, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise dessa Procuradoria Jurídica, diante da documentação acostada aos autos, esta Assessoria Jurídica opina pela HOMOLOGAÇÃO pela autoridade competente, após manifestação da Controladoria Interna do Município, para que haja a continuidade do presente Pregão Eletrônico, haja vista a ausência de óbice jurídico para tanto"*.

Finalmente, vieram os autos para parecer desta Controladoria.

III) DOS FUNDAMENTOS LEGAIS

A análise do presente processo licitatório é com parâmetros determinados pela Lei nº 14.133/21.

A Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, conhecida como a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, substitui a antiga Lei nº 8.666/1993, além de consolidar normas sobre licitações que estavam em outras legislações. Esta nova lei traz diversas inovações e mudanças significativas nos processos de licitação e contratos administrativos no Brasil. A lei reforça a necessidade de os processos licitatórios seguirem princípios como a transparência, a eficiência, a eficácia, a governança e o planejamento.

A nova lei enfatiza a importância do planejamento e da gestão de riscos nos processos de contratação pública. Isso inclui a elaboração de estudos técnicos preliminares e a matriz de riscos, como apresentados no presente processo. O **Estudo Técnico Preliminar**, documento que subsidia a decisão de contratação, demonstrando a viabilidade técnica, econômica e ambiental do objeto a ser licitado. A **Matriz de Riscos**, ferramenta identifica e aloca responsabilidades entre contratante e contratado para a mitigação dos riscos associados ao contrato.

MODALIDADE ADOTADA: PREGÃO ELETRÔNICO

O pregão eletrônico é uma modalidade de licitação bastante utilizada no Brasil, especialmente para a aquisição de bens e serviços comuns, conforme previsto na Lei nº 14.133/2021. Ele é caracterizado pela utilização de recursos eletrônicos, o que proporciona maior transparência, competitividade e eficiência ao processo licitatório.

O pregão eletrônico ocorre em um ambiente virtual, utilizando sistemas específicos de compras governamentais, como o Comprasnet, por exemplo. O edital de pregão eletrônico deve ser amplamente divulgado, permitindo o acesso à informação por um maior número de fornecedores potenciais.

Constituem fases do Pregão Eletrônico: **Abertura das Propostas:** Os licitantes inserem suas propostas de preço na plataforma eletrônica, em um prazo determinado. **Lances:** Após a abertura das propostas, inicia-se a fase de lances, onde os licitantes podem melhorar suas ofertas. **Negociação:** O pregoeiro pode negociar diretamente com o licitante que apresentou a melhor oferta, buscando condições mais vantajosas para a administração pública. **Habilitação:** O licitante vencedor deve apresentar a documentação exigida no edital para comprovar sua capacidade técnica e jurídica. **Adjudicação e Homologação:** Após a habilitação, o objeto da licitação é adjudicado ao vencedor, e o processo é homologado pela autoridade competente.

No presente processo o critério de julgamento adotado foi o de menor preço por item. Normalmente critério utilizado no pregão eletrônico. Embora também possa ser utilizado o de maior desconto, dependendo do objeto da licitação.

As vantagens de se adotar o Pregão Eletrônico são: **Transparência:** A utilização de uma plataforma eletrônica permite o acompanhamento em tempo real do processo por qualquer interessado, aumentando a transparência do processo. **Competitividade:** A possibilidade de participação remota facilita a entrada de um maior número de fornecedores, aumentando a concorrência e, potencialmente, reduzindo preços. **Eficiência:** O pregão eletrônico é geralmente mais rápido do que as modalidades tradicionais de licitação, permitindo uma conclusão mais ágil do processo. **Redução de Custos:** A digitalização do processo diminui custos administrativos tanto para a administração pública quanto para os fornecedores.

PROCEDIMENTOS E REGRAS

Publicação e Prazos: O aviso de abertura do pregão deve ser publicado com antecedência mínima ante a data de recebimento das propostas e a abertura do processo. **Impugnação do Edital:** Os licitantes podem impugnar o edital até 3 dias úteis antes da data de abertura das propostas. **Recursos:** Após a declaração do vencedor, abre-se um prazo para interposição de recursos pelos demais licitantes.

Os fundamentos jurídicos do pregão eletrônico estão embasados em várias normas legais e princípios constitucionais que regem os processos de licitação e contratos administrativos no Brasil. A seguir, são destacados os principais fundamentos jurídicos:

Constituição Federal de 1988: **Art. 37, XXI**: Estabelece que 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 que permite a seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública.

"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".

A Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos) define em seu art. **6º, XLI** que o pregão é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado da contratação:

"Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:
(...)

XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto".

IV) DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

O **Estudo Técnico Preliminar (ETP)** é uma das inovações trazidas pela Lei nº 14.133/2021, que regula as novas regras de licitações e contratos administrativos. Ele é um documento essencial e obrigatório para a fase preparatória de processos de contratação pública. O ETP tem como objetivo garantir que a administração pública faça escolhas informadas e bem fundamentadas sobre a contratação que será realizada.

O ETP é um levantamento técnico que antecede a contratação, onde a administração pública avalia a viabilidade, a necessidade e as opções disponíveis para atender a uma demanda específica. Ele deve ser elaborado para justificar a contratação e orientar a escolha da solução mais eficiente, eficaz e vantajosa para a administração.

O ETP vem justificar a necessidade de contratação, explicando o problema que deve ser resolvido ou a demanda que precisa ser atendida pela aquisição ou serviço a ser contratado, o que está devidamente demonstrada e justificada a necessidade no presente ETP anexado aos autos, onde avaliar as diversas soluções disponíveis no mercado, comparando vantagens e desvantagens de cada uma, para escolher a mais adequada para o interesse público. Define claramente os requisitos técnicos, funcionais e operacionais que a administração precisa atender, de forma que isso guie o processo de contratação.

O presente ETP deve incluir uma estimativa do custo da contratação, utilizando parâmetros de mercado ou contratações anteriores para garantir que os valores sejam razoáveis e compatíveis com a realidade. Deve considerar ainda os impactos sociais, ambientais e de sustentabilidade que a contratação pode gerar, sempre buscando soluções que minimizem os impactos negativos e maximizem os benefícios.

O Estudo Técnico Preliminar é uma ferramenta crucial para que as contratações públicas sejam mais eficientes, transparentes e ajustadas às reais necessidades da administração. Ele ajuda a evitar contratações desnecessárias ou inadequadas, desperdício de recursos públicos, problemas futuros de execução contratual, como inadimplência, atrasos ou não conformidade.

O ETP elaborado pelo Departamento de Planejamento Técnico e Contratação Anual desta administração consta: o objeto, introdução, descrição da necessidade, revisão no plano de contratação anual – PCA, os requisitos da contratação, as estimativas das quantidades, levantamento de mercado e análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar, estimativa do valor da contratação, descrição da solução como um todo, justificativa para parcelamento ou não da solução, demonstrativo dos resultados pretendidos, providências prévias ao contrato, contratações correlatas/interdependentes, impactos ambientais e viabilidade da contratação.

O ETP é um dos primeiros passos do planejamento de qualquer licitação, sendo base para a elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico. Ele garante que a licitação seja bem planejada, com critérios claros e definidos, evitando falhas e ineficiências no processo de compra pública.

O ETP tem, portanto, um papel fundamental na nova Lei de Licitações, garantindo mais transparência, eficiência e racionalidade nas contratações do setor público.

V) CONCLUSÃO

Após análise detalhada da documentação apresentada, constatamos que o presente **Processo Licitação Pregão Eletrônico nº 009/2024** atendeu aos requisitos legais estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021 e em face do exposto, manifestamos pela **legalidade e regularidade** do presente, recomendando sua aprovação e prosseguimento.

Este parecer é elaborado com base na documentação e informações fornecidas, estando em conformidade com os princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Viseu-PA, 29 de novembro de 2024.

PAULO FERNANDES DA SILVA
Controlador Geral do Município
Decreto nº 014/2023