



**PARECER TÉCNICO**

ENTIDADE SOLICITANTE: Comissão Permanente de Licitação

FINALIDADE: Análise de Processo Licitatório

ORIGEM: Processo de Licitação nº 016/2019 - PP

**RELATÓRIO:**

Foi encaminhado a esta Coordenação de Controle Interno, para apreciação, manifestação quanto à legalidade e verificação das demais formalidades administrativas, e consequente elaboração de Parecer referente ao Processo Licitatório nº 016/2019 - PP, realizado para aquisição de refeições variadas, atendendo a Administração Pública Municipal.

**DA LEGISLAÇÃO:**

Cabe-nos, desde já, trazer a aplicação das regras constitucionais que disciplinam a matéria, invocando-se, assim, dentre outros a Constituição Federal de 1988, que em seu art. 74, estabelece as finalidades do Controle Interno, as quais estão, dentre outras competências, a de realizar acompanhamento, levantamento, inspeção e auditoria nos sistemas administrativo, contábil, financeiro, patrimonial e operacional relativo às atividades administrativas, com vistas a verificar a legalidade e a legitimidade de atos de gestão pela execução orçamentária, financeira e patrimonial e avaliar seus resultados quanto à economicidade, eficiência e eficácia. Nos termos da Resolução nº 11.410 – TCM/PA, de 25/02/2014.

Tendo em vista o processo de contratação em exame, implica em realização de despesa, demonstra-se a competência do Controle Interno para análise e manifestação.

**OBJETO:**

Aquisição de refeições variadas incluindo: almoço a la carte, self-service, refeição tipo marmitex e refeição tipo PF, para atender as necessidades da Prefeitura e Secretarias Municipais, realizado na modalidade de Pregão Presencial, com base nos dispositivos legais 7.892/2013 que regulamenta o Sistema de Registro de Preços, Lei nº 10.520/2002 que institui o Pregão como modalidade de licitação e da Lei geral de licitações 8.666/93.

Imperioso ressaltar, que as despesas geradas pela contratação licitada estão prevista na Lei Municipal nº 510/2018 – Lei Orçamentária Anual para 2019.

**DA ANÁLISE:**

A análise dos fatos se deu com base em documentação, acostada aos autos do Processo Licitatório encaminhados pela Comissão de Licitação, que contém, na sua Fase Interna:

*Solicitação da Secretaria Municipal de Educação para a aquisição do objeto da licitação, com a descrição dos itens necessários, fl. 01/02;*

- *Solicitação da Secretaria Municipal de Administração para a aquisição do objeto da licitação, com a descrição dos itens necessários, fl. 03/04;*

- *Solicitação da Secretaria Municipal de Assistência Social para a aquisição do objeto da licitação, com a descrição dos itens necessários, fl. 05/06;*
- *Solicitação da Secretaria Municipal de Saúde para a aquisição do objeto da licitação, com a descrição dos itens necessários, fl. 07/08;*
- *Termo de Referência elaborado pela Secretaria de Finanças com base na solicitação recebida - fls. 09/13;*
- *Despacho da SEFIN encaminhando ao Setor de Compras com a solicitação cotação de preços – fl. 14;*
- *Encaminhamento da pesquisa de preço solicitada, com mapa comparativo – fls. 15/20;*
- *Despacho da SEFIN à contabilidade solicitando manifestação sobre dotação orçamentária - fls. 21;*
- *Despacho da Contabilidade informando a existência de Dotação Orçamentária – fls. 22/25;*
- *Despacho da SEFIN ao Gabinete do Prefeito para análise e autorização – fl. 26;*
- *Declaração de Adequação Orçamentária – fl. 27;*
- *Autorização de abertura do processo licitatório – fl. 28;*
- *Despacho da SEFIN para a Comissão de Licitação solicitando providências cabíveis – fls. 29;*
- *Declaração do Departamento de Licitação sobre a modalidade da licitação, com seus anexos – fl. 32;*
- *Despacho do Departamento de Licitação à assessoria jurídica para análise da minuta do instrumento convocatório e anexos – fls. 33;*
- *Minuta do Edital e Anexos – fls. 34/61;*
- *Parecer Jurídico – fls. 62/64.*

Cumprida a fase interna, iniciou-se a fase Externa uma vez que o Edital foi devidamente analisado com parecer Jurídico favorável ao que fora produzido, e à continuidade do processo licitatório.

Embora o Edital permitisse a participação de Pessoas Jurídicas e Pessoas Físicas, somente pessoas físicas compareceram obedecendo à publicação do aviso de licitação, publicado no dia 05 de julho de 2019, a saber: KAREM AVEZ COSTA – CPF 034.890.082-19, MARIA DAS GRAÇAS SANTOS – CPF 212.996.502-44, ELIZONETE NASCIMENTO DA SILVA – CPF 748.341.262-34, e ELANA SAMARA VIANA ARAÚJO – CPF 976.155.522-49.

O processo foi encaminhado à Assessoria Jurídica, remetido por despacho de fl. 163, que proferiu Parecer onde registrou que “considerando a presente regularidade do certame, que foi realizado na modalidade Pregão Presencial, dando transparência, lisura, legalidade, modalidade e probidade ao processo, e considerando que o preço apresentado na proposta vencedora está dentro do praticado no mercado, resta, portanto, aconselhável a adjudicação e homologação do certame”.

As licitantes consideradas vencedoras foram convocadas a celebrar seus contratos, com seus respectivos valores correspondentes aos itens constantes nas propostas finais, os quais conferem com o Termo de Referência que discriminou o Objeto da Licitação na forma da Lei, cujos extratos foram devidamente publicados conforme registro de fls. 242.

Veio então o processo a esta Controladoria.

Da análise do presente processo, constatamos que seguiu regular tramita o, observando os termos legais, estando presentes todos os documentos necessários   realiza o do certame, inclusive com a individualiza o das solicita es segundo a necessidade de cada SECRETARIA.

Constatamos também que, embora o Edital tenha sido elaborado de forma a permitir a participa o de pessoas físicas e pessoas jurídicas, observamos que pelas características do objeto, a própria especificidade de sua execu o, não seria possível haver a participa o de pessoa física.

De fato, não há veda o   participa o de pessoas físicas e jurídicas nos processos licitatórios, contudo,   necessário que o objeto seja específico e que permita a execu o tanto por pessoa física quanto por pessoa jurídica.

Caso a licita o possa ser executada tanto por pessoa física quanto por pessoa jurídica, não poderá haver o impedimento   participa o de nenhuma delas. Ao contrário, deverá o edital admitir a participa o de ambas, evidenciando que o procedimento destina-se a todos aqueles que atenderem as condi es pré-fixadas, sejam eles pessoas físicas ou jurídicas.

Portanto, se na fase interna verificar-se, em face das especifica es mínimas do objeto a ser contratado e das condi es de sua execu o, devidamente justificadas, que o mesmo pode ser prestado tanto por pessoa física como jurídica, deve o edital permitir a participa o e disciplinar os requisitos para cada qual.

Não   o caso do objeto deste certame.

Se o objeto da licita o exigir para sua execu o uma estrutura de funcionários, instala es, equipamentos e capital social mínimo, este terá motiva o para contratar somente pessoa jurídica. Tal restri o, quando houver, deverá seguir regras em respeito   isonomia, que proíbe a restri o imotivada.

Diante dessa possibilidade, ainda na fase interna a administra o pública deverá definir as especifica es mínimas do objeto a ser contratado e as condi es de sua execu o, sendo que o edital deve ser claro quanto   defini o da participa o e requisitos para pessoa física e para pessoa jurídica.

Embora o Edital mencione a participa o de Pessoa Física, as cláusulas postas são direcionadas a execu o do objeto por empresas, isso podemos visualizar, por exemplo, nas cláusulas 6.5, onde se registra que "a contratada deverá providenciar os recursos necessários   execu o de seus trabalhos", e na cláusula 6.6, onde registra que "Os preços apresentados na proposta devem incluir todos os custos e despesas, tais como: custos diretos e indiretos, tributos incidentes, taxa de administra o, serviços, encargos sociais, trabalhistas, seguros, treinamento, lucro, transporte e outros necessários ao cumprimento integral do objeto deste Edital e seus Anexos".

Também na minuta da ATA DE REGISTRO DE PREÇO, no item DAS CONDI OES DE PAGAMENTO, anexo IV do Edital, observamos a cláusula 5.8 (fl. 50), onde dispõe que "A Nota Fiscal deverá vir acompanhada da Certidão de INSS, FGTS e Trabalhista sob pena de não recebimento."

Notadamente, o teor da Ata de Registro de Preços constante do processo, às fls. 168-174, não condiz com a minuta apresentada como anexo do Edital, que foi objeto de análise da Assessoria Jurídica.

Também no Contrato celebrado é possível visualizar cláusulas que indicam a sua execução por agente com estrutura de empresas, tais como a cláusula sétima, item 1. Caberá à Contratada; 1.1 – responder, em relação aos seus empregados, por todas as despesas decorrentes dos serviços, tais como: a) salários; b) seguros de acidentes; c) taxas, impostos e contribuições; d) indenizações; e) vale-refeição; f) vales-transportes; e g) outras que porventura venham a ser criadas e exigidas pelo governo. As demais cláusulas seguem na mesma linha.

Cláusulas como estas, presentes nos contratos assinados por pessoa física, indicam a falta de clareza na descrição da execução do objeto, clareza que deveria se observar desde a fase inicial do certame.

Tais observações são importantes, pois é possível perceber que o objeto licitado, de fato, somente poderá ser executado por quem tenha uma estrutura de funcionários, instalações e equipamentos, dado o elevado quantitativo suscitado nos referidos Termos de Referência, a constância no atendimento e também pelo elevado valor dos serviços a serem prestados.

O fornecimento de alimentação em grande quantidade não é um serviço cuja execução esteja ligada apenas as atividades desempenhadas por um único indivíduo, como nas atividades intelectuais, tal serviço depende da execução conjunta, e de estrutura mínima capaz de atender inclusive às exigências legais, tais como regras sanitárias, e com capital que garanta o fornecimento dos produtos necessários.

É importante considerar que não está se buscando licitar a prestação do serviço de cozinheiros ou chefes de cozinha, cuja execução não dependeria de estrutura ou de funcionários, mas sim o serviço de fornecimento de refeições completas, em grande quantidade e de diferentes formas.

Desta feita, considerando todo o exposto, devolvemos o presente processo orientando à Comissão de Licitação para que promova o cancelamento do presente processo, instruindo a autoridade competente para que determine o referido cancelamento, conforme instrução legal.

Este é o Parecer.

Viseu, 03 de Dezembro de 2019.



**JUDSON SANTOS DE SOUZA**  
Controlador Municipal  
Decreto nº 029/2019



**Luziane Viana dos Santos**  
Coord. de Acompanhamento de Gestão  
Portaria Nº 010/2019 PMV