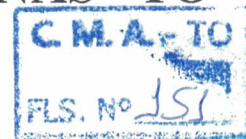




CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS - TO

PODER LEGISLATIVO

CNPJ: 25.061.508/0001-20
GESTÃO 2023/2024



PARECER

Autos: 029/2.023

Parecer: 059/2023

Processo: Administrativo

Classe: Licitação

Modalidade: Pregão Presencial nº 001/2.023 – SRP

Tipo Parecer: Técnico CONTROLE INTERNO

Assunto: Prestação de Serviços Técnicos de Informática com Fornecimento de Peças

Embasamento Legal: Lei nº 8.666/93 e Lei nº 10.520/2002

CONTROLE INTERNO - TÉCNICO -
LICITAÇÃO – PREGÃO – PRESENCIAL
– MINTA DO EDITAL – ANEXOS – ATA
DE REGISTRO DE PREÇOS –
JULGAMENTO – CONTROLE DA
LEGALIDADE – PROCURADORIA
LEGISLATIVA; REGULAR.

1. Senhora Presidente do Legislativo Municipal de Ananás
2. Trata-se de análise técnica no presente processo administrativa de Licitação na modalidade Pregão na sua forma Presencial, ao qual tem por objetivo o: **“Registro de Preço pelo período de 12 (doze) meses para Eventual e Futura Prestação de Serviços Técnicos de Informática com Fornecimento de Peças”**.
3. Oportuno esclarecer que o exame desta Controladoria é feito nos termos do art. 38, Parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si. Nada obstante, recomenda-se que a área responsável atente sempre para o princípio da impessoalidade, que deve nortear as compras e contratações realizadas pela Administração Pública, ainda com mais rigidez em se tratando de contratação direta, exceção à regra da licitação.
4. É o relatório.

I - DO CONTROLE INTERNO

5. Nas lições de Chiavenato (2001, p. 93)¹, ao abordar a Teoria Clássica da Administração, define o controle como função administrativa que *“consiste na verificação para certificar se todas as coisas ocorrem em conformidade com o plano adotado, as instruções transmitidas e os princípios estabelecidos”*. No entendimento deste autor, o objetivo do Controle Interno é localizar as *“fraquezas e erros no intuito de retificá-las e prevenir a recorrência”*.

¹CHIAVENATO, Idalberto. Desempenho humano nas Empresas: como desempenhar cargos e avaliar o desempenho. 5. ed. Silo Paulo: Atlas, 2001.

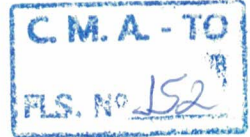




CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS - TO

PODER LEGISLATIVO

CNPJ: 25.061.508/0001-20
GESTÃO 2023/2024



6. Dito isto, cabe aqui demonstrar que o Controle Interno tem suas atribuições definidas no embasamento legal dos artigos 31, 37, 70 e 74 da Constituição Federal; Artigos 75 e 76 da Lei Federal 4.320/64; Decreto-Lei nº 200/67; Lei nº 8.443/92; Lei 101/2000, Artigo 54 – Parágrafo único; Lei Orgânica do TCU, Artigos. 49 a 52; Lei Orgânica do Município de Ananás/ TO, Artigo nº 122 da Seção IX, Lei 8.666/93 e atualizações posteriores, Instruções Normativas, Portarias, Decretos e Diretrizes do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins e suas Resoluções.

7. Neste sentido cabe à ressalva de aspectos importantes sobre a atuação do agente de controle interno, que são:

a segregação de funções; as instruções formalizadas; os controles sobre as transações; **a aderência a diretrizes e normas legais**; a complementaridade, a inter-relação, a integração, a **revisão** e a supervisão de ação fiscalizadora e a independência funcional. Todos estes pontos devem ser guardados em sigilo, conforme é imposto no código de ética da profissão contábeis e de outras profissões (CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO DO TOCANTINS, 2013)².

8. Ora, se o Controle Interno deve atestar a legalidade dos atos do Gestor público, subtende-se que o controlador deva não só conhecer a Lei, mas também saber interpretá-la são o que ressalta Luciano Ferraz³, quando informa que:

“Os representantes do Controle Interno, a despeito dos laços de responsabilidade com os Tribunais de Contas, **interpretam as normas e precedentes aplicáveis**, a fim de emitir juízos conclusivos sobre os diversos temas que analisam. Não há empecilho a que a opinião do Controle Interno divirja do administrador e até mesmo da opinião final do próprio Tribunal de Contas”. (Grifo nosso)

9. Dito isto, por se tratar, conseqüentemente de realização de despesas no referido procedimento de Licitação na modalidade Pregão na sua forma Presencial, resta configurado a competência do Controle Interno para análise do presente para manifestação, pelo que fazemos nos termos a seguir expostos:

II – DA FUNDAMENTAÇÃO

10. Deixamos consignado, que, o Caderno Processual deu-se por iniciado com meio de Solicitação direta do Secretário Legislativo datada de 23/02/2023, onde se deu a referida aquisição (Fls. 02/03), acompanhado do competente **protocolo**⁴ gerado no sistema integrado de processamento de dados de uso dessa Casa de Leis, em 23/02/2023 sob o número 029/2.023, página 001 (Fls. 012) acompanhados dos documentos relativos a solicitação.

11. Observa-se que a solicitação tem indícios mínimos de admissibilidade, contendo uma indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa.

² CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO DO TOCANTINS. Parte I – Sistema de Controle Interno. [online]. [2013]. Disponível em: <http://www.cge.to.gov.br/arquivos/MTA.pdf>. Acesso em: 4 de fevereiro de 2021.

³ FERRAZ, Luciano. A César o que é de César: contornos e perspectivas do controle interno da Administração Pública. *Mecanismos de controle interno e sua matriz constitucional: um diálogo entre Brasil e Argentina*, p. 45.

⁴ Lei 8.666/93. **Art. 38.** O procedimento da licitação será iniciado com a **abertura de processo administrativo**, devidamente autuado, **protocolado** e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

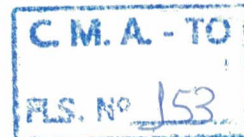




CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS - TO

PODER LEGISLATIVO

CNPJ: 25.061.508/0001-20
GESTÃO 2023/2024



12. Dito isto, cabe aqui consignar, que o memorando de solicitação é o primeiro documento do processo administrativo para licitar e, deve vir acompanhado dos documentos elencados a seguir (ou equivalentes):

- a)- **Termo de Referência/Projeto Básico** (inciso IX do art. 6º c/c §2º do art. 7º da Lei 8.666/93);
- b)- **Pesquisas de Preços**^{5 6 7} de Mercado;

13. Requisito atendido (fls. 04/08). Cabe aqui consignar o entendimento do ilustre doutrinador Jacoby Fernandes (2020, p. 153)⁸, sobre a observância ao disposto no inciso V do art. 15 da Lei Federal 8.666/93, dispondo que os preços devem balizar-se pelos praticados no âmbito da Administração Pública:

O preço a ser pesquisado não é propriamente aquele praticado no amplo mercado, como se pode inferir, mas sim o que pode ser praticado no âmbito da Administração. O tratamento isonômico entre os fornecedores exige que a Administração verifique se há regularidade com alguns tributos e contribuições compulsórias, fato que acarreta diferenças no preço final dos produtos entre as contratações da Administração e do setor privado.

14. Ato contínuo, quanto ao dar forma processual⁹ aos documentos significa dar os seguintes passos:

- a)- colocar uma capa nos documentos recebidos;
- b)- preencher os espaços dessa capa que identificam o histórico dos documentos encaminhados (Exemplo: Interessado: Escola Nacional de Administração Pública;
- c)- Objeto: Contratação Pública por meio de Licitação na modalidade Pregão na sua forma Presencial;
- d)- numerar e rubricar todos os documentos encaminhados e;
- e)- fazer constar a assinatura do servidor do protocolo, historiando e se responsabilizando pelo processo autuado.

⁵ “há que se fazer pesquisa de preço para que se obtenha, no mínimo, três orçamentos de fornecedores distintos (Acórdão nº 4.013/2008-TCU – Plenário, Acórdão nº 1.547/2007-TCU – Plenário)”.

⁶ 25. Admite-se que os órgãos e entidades da Administração Pública tenham dificuldades em localizar, por ocasião da elaboração de suas estimativas de preço, licitações com objetos similares. Todavia, nessas hipóteses, é possível utilizar os valores contratados pelo próprio órgão em licitações anteriores como parâmetro do preço estimado [...] – (Acórdão TCU nº 1235/2018 Plenário).

⁷ 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.

⁸ JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. Manual do Ordenador de Despesas: À Luz do Novo Regime Fiscal. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

⁹ O Setor de Protocolo dá forma processual aos documentos recebidos. Esses documentos podem ter origem em setores internos da Administração Pública ou ser encaminhados por particulares que tenham interesses públicos junto às organizações públicas (ENAP. Manual: Legislação Aplicada à Logística de Suprimentos Lei nº 8.666/93, pregão e registro de preços, 2014. Módulo 11: Os Autos do Processo de Licitação).

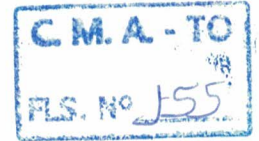




CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS - TO

PODER LEGISLATIVO

CNPJ: 25.061.508/0001-20
GESTÃO 2023/2024



forma presencial para Registro de Preços no presente caso concreto, através do Parecer n° 010/2.023 de vossa lavra, aos 23 de fevereiro, orientando pela atenção aos prazos.

23. Dito isto, não há necessidade de que este Controlador examine novamente a minuta do Edital e Ata de Registro quanto a sua legalidade. Haja vista que esse controle da legalidade é de responsabilidade do órgão jurídico em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal e art. 11 da Lei Complementar n° 73/1993, compete ao órgão de execução da Advocacia-Geral da União, prestar consultoria sob o prisma estritamente **jurídico**, não lhe sendo dado adentrar ao mérito da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da discricionariedade do gestor público, nem ainda analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa. **Aplicável às Assessorias Jurídicas dos Poderes Municipais pelo Princípio da Simetria**, conforme já decidido pelo Egrégio Superior Tribunal de Justiça no AgRg no REsp 756.555/BA, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 13/09/2005, DJ 01/02/2006, p. 459.

24. Assim, adentrou-se apenas este órgão setorial de controle interno, em analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

25. Quanto a Análise Técnica. Observa-se que na Minuta do Edital e Ata de Registro de Preços, a dotação orçamentária está sob a seguinte rubrica: 11.01.01.031.0001.2.001 Manutenção do Poder Legislativo em Geral, Elemento de Despesa: 3.3.90.39 Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica e 3.3.90.30 Material de Consumo, conforme a Certidão do Departamento Contábil (fls. 20).

26. Em atos contínuos a fase externa¹² inicia-se com a análise restrita a verificar, do ponto de vista jurídico formal, quanto à realização propriamente dita do certame, onde se observa que foram emitidos o Edital e seus anexos devidamente assinados pelos membros da CPL e ordenadora de despesas deste Parlamento às fls. 61/90. Já o Aviso de Licitação na modalidade Pregão na sua forma Presencial SRP n° 001/2023CNAT foi acostado a fls. 91.

27. A publicação¹³ se deu no Diário Oficial da Câmara Municipal de Ananás, instituído pela Lei Municipal n° 585, de 17 de março de 2020 (fls. 93), com Declarações de envio da primeira fase ao Sistema Integrado de Controle e Auditoria Pública – Licitações e Contratos (SICAP-LCO) nos termos da Instrução Normativa TCE/TO n° 3 de 20 de setembro de 2017 (fls. 95/96) e, disponibilidade do Edital e anexos, bem como Parecer Jurídico no Porta de Transparência desta Casa de Leis.

28. Nesse caso, quanto à contagem dos prazos em relação à publicidade da modalidade Pregão, veja-se o que diz o artigo 4° , inciso V da Lei 10520/2002:

Art. 4° . [...]
[...]

¹² O pregão é constituído por duas fases, uma interna e outra externa, previstas, respectivamente, nos artigos 3° e 4° da Lei 10.520/02 que são de observação obrigatória no procedimento licitatório.

¹³ A fase externa inicia-se com a publicação do aviso do edital, que deve ter, necessariamente, antecedência mínima de oito dias úteis da entrega das propostas. A convocação dos interessados em participar do certame será efetuada através do diário oficial do ente federado ou, não existindo, em jornal de circulação local e, facultativamente, por meio eletrônico. Conforme o vulto da licitação deve ser publicado em jornal de grande circulação.





CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS - TO

PODER LEGISLATIVO

CNPJ: 25.061.508/0001-20
GESTÃO 2023/2024



V – o prazo entre a publicação do Aviso e a data fixada para a apresentação das propostas, não será inferior a 8 (oito) dias ÚTEIS.

29. Observa-se que na contagem dos prazos desde a publicação do Edital até a abertura do julgamento, respeitou-se o prazo mínimo nos termos do artigo supracitado.
30. Credenciamento representante legal e Apresentação da documentação Exigida no Edital (fls.97-129), nota-se que apenas uma empresa se fez presente. Tal como exposto a propósito do art. 4º da **Lei do Pregão**, não existe uma exigência de número mínimo de participantes como requisito de validade do certame. Nesse sentido, há manifestação de autores da doutrina especializada, como é o caso dos mestres Diógenes Gasparini e Hely Lopes Meirelles, respectivamente:

“Não obstante essa orientação, a doutrina e a jurisprudência dominantes têm aceito como legal o procedimento licitatório em que somente um interessado acode ao chamamento da Administração Pública licitante se todas as exigências foram satisfatoriamente atendidas (...). De sorte que, mesmo sem competição, a contratação em tais condições será válida” (Gasparini, Diógenes. Direito Administrativo. 17. ed. Atualizado por Fabrício Motta. São Paulo: Saraiva, 2012. ISBN: 978-85-02-14923-6).

“Se comparecer apenas um licitante, qualificado para o contrato, a administração pode adjudicar-lhe o objeto pretendido. O essencial é que este único pretendente tenha condições para contratar, segundo as exigências do edital, no que tange capacidade jurídica, regularidade fiscal, capacidade técnica e idoneidade financeira, que hão de ser verificadas antes da contratação, e que o contrato seja vantajoso para a Administração” (Meirelles, Hely Lopes. Licitação e Contrato Administrativo, 15. ed., atualizada por José Emanuel Burle Filho, Carla Rosado Burle e Luís Fernando Pereira Franchini, São Paulo: Malheiros, 2010. ISBN: 978-85-74-20983-8).

31. Similar ao entendimento da doutrina parece ser o entendimento da jurisprudência do **Tribunal de Contas da União - TCU**, o qual também já se posicionou no sentido de que não há impedimento à participação de um único licitante em licitações realizadas sob a modalidade pregão na sua forma presencial, conforme a seguir:

REPRESENTAÇÃO. CONHECIMENTO. REVOGAÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR. DETERMINAÇÕES. MONITORAMENTO. DILIGÊNCIA

“É vedada a realização de licitações cujo objeto inclua bens e serviços sem similaridades ou de marcas, características ou especificações exclusivas, salvo nos casos em que for tecnicamente justificável (...), ensejando a infringência a esse dispositivo a nulidade dos atos ou contratos realizados e a responsabilidade de quem lhes tiver dado causa.

(...)

Quanto ao comparecimento de somente uma empresa ao pregão em tela, alinhome à unidade técnica no sentido de que não há impedimento na legislação à conclusão da licitação, a menos que o edital contenha exigências restritivas ao caráter competitivo do certame, o que se verificou no caso” (**Acórdão 0408/2008 - Plenário | Relator: RAIMUNDO CARNEIRO**).

A PERMISSÃO OU A VEDAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS EM CONSÓRCIO ESTÁ NO ÂMBITO DA DISCRICIONARIEDADE DO GESTOR, FICANDO, CONTUDO, CONDICIONADA À RESPECTIVA JUSTIFICATIVA EM CADA CASO CONCRETO.

“Considerando-se que a apresentação de somente um licitante configura indício, mas não evidência, de que a competitividade da licitação teria restado em alguma



Pág. 6 de 8

e-mail: camaraananas@uol.com.br

Palácio Ver. Erasmo Pereira dos Santos

Av. Brasil, 242 - Centro - fone: (63) 3442-1500 - Cep: 77.890-00 - Ananás - TO.

Delano Ramos - Relator
Conselheiro Interno

Mat. 61 - CRAVTO nº 03910



CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS - TO

PODER LEGISLATIVO

CNPJ: 25.061.508/0001-20
GESTÃO 2023/2024



proporção prejudicada, realizou-se a ora combatida determinação. Note-se que o Tribunal não entendeu serem tais irregularidades bastantes para a anulação do contrato, nem que o comparecimento de apenas um licitante constitui qualquer tipo de óbice à contratação” (Acórdão 1316/2010 – Primeira Câmara | Relator: AUGUSTO NARDES).

32. Percebe-se que o legislador ordinário não consignou nas normas gerais de licitação, como requisito de validade do certame licitatório, a necessidade da presença de um número mínimo de competidores, com exceção feita ao art. 22, § 3º da Lei de Licitações, que estabelece, na licitação processada pela modalidade convite, que o ato convocatório (carta-convite) deve ser encaminhado para três particulares, não obstante o entendimento do egrégio Tribunal de Contas da União em exigir, além desse expediente, a presença de três propostas aptas, sem prejuízo da possibilidade de prosseguimento desse processo seletivo com apenas um licitante, caso se comprove limitações no mercado ou manifesto desinteresse dos convidados, conforme determina o § 7º do artigo mencionado.
33. A Ata de Sessão para julgamento do Pregão Presencial SRP Nº 001/2023-CMAT, processo administrativo nº 029/2023 (fls. 139-140).
34. Edital de Comunicação e termo de renúncia do interesse de interposição de recurso do Pregão Presencial SRP Nº 001/2023-CMAT, processo administrativo nº 029/2023 (fls. 141-142).
35. Novamente o caderno processual retornou à Procuradoria Legislativa (fls. 143), que novamente se posicionou por meio do Parecer Jurídico nº 016/2023 (fls. 144-149), entendendo pela legalidade e regularidade do Julgamento.
36. Pois bem, tecidas as considerações, passa-se para as considerações finais e orientações.

III - DA CONCLUSÃO:

ANTE AO EXPOSTO, com suporte na documentação, legislação, doutrina e jurisprudência retro, esta Controladoria por meio do presente parecer, assim se posiciona:

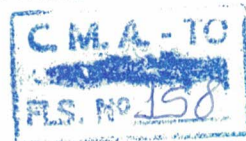
- a)- O **controle da legalidade** quanto à matéria da possibilidade da contratação por meio da Licitação na modalidade Pregão na sua forma Presencial sob o nº 001/2023, foi realizada pela Procuradoria Legislativa da Câmara nos termos do Parecer Jurídico nº 010/2023, entendendo pela **REGULARIDADE/LEGALIDADE** da Minuta do Edital e Ata de Registro de Preços, bem como todo o percorrido até aquele presente momento;
- b)- Posteriormente, através do Parecer Jurídico nº 016/2023 a Procuradoria Legislativa entendeu pela **REGULARIDADE/LEGALIDADE** do julgamento do certame realizado no dia 8 de março;
- c)- Que todos os processos de contratação respeitem seus prazos e sigam seu fluxo de tramitação para a boa prática da administração pública;
- d)- O presente processo administrativo de licitação na modalidade pregão na sua forma presencial é **REGULAR**;
- e)- É como orientamos, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos jurídicos que cabem a Procuradoria, alertando ainda, que as ações públicas devem ser





CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS - TO PODER LEGISLATIVO

CNPJ: 25.061.508/0001-20
GESTÃO 2023/2024



pautadas no planejamento e respeito aos princípios administrativos que regem a administração Pública.

É o parecer.

S.M.J.

À origem, com cautelas técnicas, para superior apreciação.

Este parecer oito laudas.

Palácio Ver. Erasmo Pereira dos Santos, Sala da Controladoria da Câmara Municipal de Ananás, Estado do Tocantins, aos vinte e um dias do mês de março do ano de dois mil e vinte e três.

Delano R. C. Brasil

Delano Ramos Cavalcante Brasil

Controlador

CRA-TO nº 03910 | Mat. nº 061

Delano Ramos Cavalcante Brasil
Controlador Interno
Mat. 61 - CRA/TO nº 03910

