



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

## **PARECER DO PROCESSO CONTROLE INTERNO**

Processo: **PROCESSO LICITATÓRIO 003/2023-CMCC**  
Modalidade: **PREGÃO ELETRÔNICO nº. 001/2023-SRP**  
Objeto: **Registro de Preço para futura e eventual contratação de empresa para fornecimento de lanches prontos, para suprir as necessidades da Câmara Municipal de Canaã dos Carajás e a rede mundial de computadores – Internet.**

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 008/2023**, solicitada pela Comissão Permanente de Licitação – CPL, quanto a fase interna e externa do processo licitatório sobre o nº 003/2023 - SRP – sob a modalidade Pregão Eletrônico nº. 001/2023, **contendo 281 páginas**, cujo objeto é a **contratação lanches prontos**, declarando o que segue.

### **1. DA INSTRUÇÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO**

O processo está regularmente autuado com todas as folhas numeradas e assinadas, até o momento composto por 281 fls. em volume único distribuído da seguinte forma.

- I- Memorando emitido pelo Presidente da Câmara encaminhando à CPL solicitação de abertura de procedimento para contratação proposta, indicando a origem do recurso, forma de pagamento e planilha descritiva e especificação, fls. 002-003;
- II- Justificativa da Contratação do objeto realizada pelo Presidente da Casa de  
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

- Leis, fls. 004.
- III- Despacho do Presidente da Câmara Municipal solicitando a pesquisa de preços, fls. 005;
  - IV- Cotação de preços realizada pelo banco de preços, contendo o resumo dos valores e definição das cotas, fls 006-018;
  - V- Termo de Referência, contendo: Justificativa, meta física, local de entrega, vigência, forma e prazo de entrega, acompanhamento e fiscalização, responsabilidades, penalidades, valor, condições de pagamento, participação das microempresas e empresa de pequeno porte e planilha descritiva da licitação, fls. 019-26;
  - VI- Termo de autorização de abertura da licitação realizado pelo Presidente da Câmara, fl. 027;
  - VII- Autuação do processo pelo Pregoeiro, fls. 028;
  - VIII- Portaria 57/2023, nomeia os membros para operacionalização da modalidade Pregão eletrônico e presencial, fls. 022-025;
  - IX- Decreto nº. 1125/2020 – Regulamenta o Pregão no Município, fls. 31-67;
  - X- Lei 921/2020 – Regulamenta o tratamento diferenciado, simplificado e favorecido às MICRO e EPP de que trata a Lei Complementar 123/06, fls. 068-079;
  - XI- Decreto nº. 686/2013 – Regulamenta o Sistema de Registro de Preços no Município, fls. 079-087;
  - XII- Decreto nº. 913/2017 – Sistema de Registro de Preço no Município, fls. 088-097;
  - XIII- Declaração de orçamento sigiloso, assinado pelo Pregoeiro, fls. 098;
  - XIV- Minuta do Edital e Termo de Referência, fls. 99-137;
  - XV- Despacho da CPL à Assessoria Jurídica para emissão de Parecer, fls. 138;
  - XVI- Parecer Jurídico, assinado pela Advogada Maria de Lourdes Gomes Nunes Neta, aprovando a fase interna do procedimento, fls. 139-146;
  - XVII- Edital aprovado com aviso de licitação, fls. 147-186;
  - XVIII- Documentações da empresa, CABANAS RESTAURANTE EIRELI, CNPJ 01.026.412/0001-63: Ato constitutivo; certidão de licitantes CEIS; CNPJ; Declaração exigidas pela Lei 8.666/93; Atestado de capacidade técnica; licença do Corpo de Bombeiros; Balanço patrimonial; Termo de abertura e termo de encerramento; Certidão Cível Negativa, Declarações, fls.187-242;
  - XIX- Ata Final, apenas uma empresa participou do Pregão Eletrônico, apesar de amplamente divulgado, fls. 242-248;
  - XX- Ranking do processo, fls. 249-250;
  - XXI- Relatório de proposta comercial definitiva, fls. 251;
  - XXII- Vencedor do processo, fls. 252;
  - XXIII- Termo de Adjudicação, fls. 253-254;
  - XXIV- Resultado do julgamento, CABANAS RESTAURANTE EIRELI, CNPJ 01.026.412/0001-63, R\$ 1.898.996,00, fls. 255;
  - XXV- Ao departamento jurídico para Parecer, 257-262;
  - XXVI- Termo de homologação, fls. 263-265;
  - XXVII- Ata de Registro de Preços nº. 2023.0016, fls. 266-269;



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

- XXVIII- Publicação do Extrato da Ata de Registro de Preço, fls. 270;  
XXIX- Despacho enviando o processo para análise do Controle Interno, fls. 271.

## 2. 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.*

**§ 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”.



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

§ 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**

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.

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 refém o Direito Administrativo, além daqueles específicos, inclusos 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;



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

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).

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.



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

Já o Sistema de Registro de Preço é um procedimento auxiliar da licitação, previsto no art. 15, II da Lei 8.666/93, na Lei 10.520/02, art. 12, além da Lei do RDC (Lei 12.462/11) e da Lei das Estatais (Lei 13.303/2016).

Destaco aqui, o Decreto Federal nº 7.892/2013, que disciplina o SRP no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, fundos especiais, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas, direta ou indiretamente pela União.

É necessário frisar que os Estados, Distrito Federal e Municípios, assim como os Poderes Legislativo e Judiciário, devem ter seus próprios regulamentos.

Marçal Justen Filho em Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, (2008, p. 201) traz inclusive a distinção entre o Sistema de Registro de Preços e a modalidade Pregão:

**Vale uma análise sobre as diferenças entre a sistemática do pregão e a aquisição por meio de registro de preços. O tema foi bosquejado acima e comporta algum aprofundamento.**

**O pregão é uma modalidade de licitação, enquanto o registro de preços é um sistema de contratações. Isso significa que o pregão resulta num único contrato (ainda que possa ter a execução continuada), enquanto o registro de preços propicia uma série de contratações, respeitados os quantitativos máximos e a observância do período de um ano. Dito de outro modo, o pregão se exaure com uma única contratação, enquanto o registro de preços dá oportunidade a tantas contratações quantas forem possíveis (em face dos quantitativos máximos licitados e do prazo de validade).**

Quanto à escolha do Sistema de Registro de Preços, considero viável, uma vez que pelas características do objeto podem haver contratações frequentes, as entregas serão parceladas e segundo a necessidade do órgão, e não há como definir exatamente a quantidade que será consumida durante a execução contratual, situações essas que estão em consonância com o Decreto 7.892/2013 que prevê em seu artigo 3º as hipóteses para utilização do SRP:

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.

Além do mais, o Sistema de Registro de Preços proporciona diversas *vantagens* para a administração pública, tais como: Estimativa a maior do quantitativo de produtos/serviços a serem executados; Não obrigatoriedade de contratação dos mesmos, uma vez que são estimados; Registro dos preços dos serviços e produtos por 12 (doze) meses; Diminuição de área para



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

armazenamento de estoques; Flexibilização dos prazos contratuais, podendo valer-se de 12 meses ( vigência da Ata) ou até 60 meses, na forma do art. 57, da Lei 8.666/93;

*Não é necessário informar inicialmente, durante o processo licitatório, a dotação orçamentária, mas sim, somente no momento da contratação; Outra vantagem importante é a centralização da licitação, no caso a Prefeitura poderá licitar o mesmo objeto/serviço para diversas Secretarias, autarquias etc;*

De modo que entendo que a escolha do procedimento a ser 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 convocatório (BITTENCOURT, 2014, p. 416). O qual foi devidamente cumprido, conforme visto em linhas supra, **sendo a Assessoria pelo prosseguimento e homologação** do feito.

### **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.





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

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 pela logística de compras ser bem pequena, todos possuem funções dentro do procedimento, assim como, as suas responsabilidades.

### **3.4. Da análise da fase interna e externa**

Extraí-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 ao banco de preços públicos, 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.**





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

**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, cumprindo o princípio da publicidade e legalidade. Após, a ampla divulgação recebeu apenas a proposta de uma empresa licitantes interessada no certame.

Posteriormente ao fato acima, **foi classificada e declarada como vencedora do certame** a empresa: **CABANAS RESTAURANTE EIRELI, CNPJ 01.026.412/0001-63, que apresentou a proposta total no valor de R\$ 1.898.996,00.**

Vale lembrar que o valor estimado para esse certame era de R\$ 1.914.843,60 (um milhão, novecentos e quatorze mil, oitocentos e quarente e três reais e sessenta centavos) e valor final readequado foi de R\$ 1.898.996,00 demonstrando uma vantagem para o Poder Público na contratação.

Por fim, a Ata de Registro de Preço foi gerada e publicada contendo o vencedor dos itens, CABANAS RESTAURANTE EIRELI, CNPJ 01.026.412/0001-63, no valor de R\$ 1.898.996,00.

#### **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, óbice ou máculas ao **prosseguimento do feito**, a fim de futuramente, quando necessário, realizar a contratação da empresa vencedora: **CABANAS RESTAURANTE EIRELI, CNPJ 01.026.412/0001-63, no valor total de R\$ 1.898.996,00.**

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

Canaã dos Carajás – PA, 16 de fevereiro de 2023.

**Roberta dos Santos Sfair**  
Controladora Interna  
Portaria 008/2023