



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

CONTROLE INTERNO PARECER SOBRE A CONFORMIDADE DO PROCESSO

Processo Administrativo nº. 009/2025 – CMCC

Modalidade: Pregão eletrônico - SRP – 004/2025

Objeto: Registro de Preços para futura e eventual aquisição de material de expediente diversos, para atender as necessidades da Câmara Municipal de Canaã dos Carajás.

Vencedores: 1) BOA COMPRA SUPERMERCADOS LTDA, CNPJ: 43.729.952/0001-53;

2) DARLU INDUSTRIA TEXTIL LTDA, CNPJ: 40.223.106/0001-79;

3) ELETRON COMERCIO E SERVIÇOS EM INFORMATICA LTDA, CNPJ: 07.164.433/0001-21;

4) P & A DISTRIBUIDORA E SERVIÇOS LTDA, CNPJ: 45.957.133/0001-99;

5) RISQUE E RABISQUE COMERCIO DE PAPELARIA LTDA, CNPJ: 19.622.426/0001-05;

6) S F DA SILVA LTDA, CNPJ: 15.354.242/0001-50;

7) SSC SOLUÇÕES EM FORNECIMENTO DE MERCADORIAS LTDA, CNPJ: 93.577.427/0001-38;

8) WR COMERCIO DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS PARA INFORMATICA LTDA, CNPJ: 06.538.430/0001-48;

9) TOTAL SERVIÇOS E SOLUÇÕES LTDA, CNPJ: 48.742.147/0001-83.

1. RELATÓRIO

A Controladoria Interna na pessoa do Senhora Roberta dos Santos Sfair, responsável pelo Controle Interno da Câmara Municipal de Canaã dos Carajás, administração 2025/2026, com Portaria nº 004/2025, em cumprimento às normas dos Órgãos de Controle Externo e, em atendimento à LINDB, à Lei 14.133/21, Resolução Administrativa nº. 032/2024/TCM-PA, Manual do Controle Interno expedido pelo TCM-PA e ao Decreto Legislativo Municipal nº 03/2023, emite seu **Parecer de conformidade**, nos seguintes termos abaixo transcritos.

A Diretora Geral, Portaria 003/2025, fez a solicitação de compra por meio do DFD- Documento de Formalização de Demanda, indicando os itens qualitativos e quantitativos que precisam ser adquiridos para a Casa de Leis. Itens esses relativos a **materiais de expediente e tonners** são essenciais e de consumo continuado, cujo levantamento quantitativo foi realizado por esse setor, baseado em consumos anteriores.

Ato contínuo, foi elaborada a cotação de preços, pela senhora Marcela Santana de Lourenço, Portaria 049/2025, na função de Gestor de compras e contratos, de todos os itens de forma individual, realizado por meio do **banco de preços públicos**.



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

Logo após, a Diretora Geral e a gestora de compras e contratos senhora Marcela, elaboraram em conjunto, o Estudo Técnico Preliminar, contendo a descrição da necessidade; setor requisitante, requisitos da contratação; levantamento de mercado, descrição da solução; estimativas das quantidades a serem compradas; planilha descritiva; o **valor estimado** da contratação **R\$ 1.060.290,71 (um milhão, sessenta mil, duzentos e noventa reais e setenta e um centavos)** justificativa para o parcelamento ou não da solução, demonstração do alinhamento entre a contratação e o planejamento, resultados pretendidos, declaração de viabilidade.

O presidente da Câmara assinou aprovando o termo de referência do certame, também **autorizou a autuação** do processo pelo agente de contratação/Pregoeiro, **Portaria 019/2025** que e ao final realizou a instrução do processo.

Nesse passo, após a elaboração da minuta do edital e seus anexos, encaminhou processo para deliberação da Assessoria Jurídica quanto á legalidade da pretensa contratação, nos termos do artigo 53 da Lei 14.133/21, a qual aprovou os documentos da fase preparatória.

Ato contínuo, o aviso de licitação foi publicado, no PNCP, houve pedido de esclarecimento do edital, o qual foi respondido.

A ata de proposta foi incluídas no procedimento e por meio dela, *verifica-se que 51 (cinquenta e uma empresas participaram, fls. 698-854).*

Depois da ata final, veio a **ata de propostas readequadas**, com o valor de **R\$ 368.265,87 (trezentos e sessenta e oito mil, duzentos e sessenta cinco reais e oitenta e sete centavos)**. Contudo, muitas empresas deixaram de apresentar a comprovação da exequibilidade, fazendo com que fossem chamados os vencedores sequenciais dos itens respectivos, perfazendo um valor final de **R\$ 499.520,22 (quatrocentos e noventa e nove mil, quinhentos e vinte reais e vinte e dois centavos)**, **mesmo assim, ainda houve uma economia ao erário**. Acrescentado do relatório dos vencedores e o ranking;

Posteriormente, segue o termo de **adjudicação e homologação** dos vencedores. Posteriormente foi enviado e-mail, convocando-os para assinatura da ARP – Ata de Registro de Preços e por fim, segue a **ARP nº. 2025.9025**, assinada por todos os vencedores.

Modalidade	Pregão Eletrônico - SRP
Capitulação legal	28, I; 29, 82, 83 e 84 da Lei 14.133/21
Pessoa física/Jurídica	1) BOA COMPRA SUPERMERCADOS LTDA, CNPJ: 43.729.952/0001-53; 2) DARLU INDUSTRIA TEXTIL LTDA, CNPJ: 40.223.106/0001-79; 3) ELETRON COMERCIO E SERVIÇOS EM INFORMATICA LTDA, CNPJ: 07.164.433/0001-21; 4) P & A DISTRIBUIDORA E SERVIÇOS



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

	LTDA, CNPJ: 45.957.133/0001-99; 5) RISQUE E RABISQUE COMERCIO DE PAPELARIA LTDA, CNPJ: 19.622.426/0001-05; 6) S F DA SILVA LTDA, CNPJ: 15.354.242/0001-50; 7) SSC SOLUÇÕES EM FORNECIMENTO DE MERCADORIAS LTDA, CNPJ: 93.577.427/0001-38; 8) WR COMERCIO DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS PARA INFORMATICA LTDA, CNPJ: 06.538.430/0001-48; 9) TOTAL SERVIÇOS E SOLUÇÕES LTDA, CNPJ: 48.742.147/0001-83.
Valor total	R\$ 499.520,22 (quatrocentos e noventa e nove mil, quinhentos e vinte reais e vinte e dois centavos)

2. DOS DOCUMENTOS ANEXADOS

Versa o presente Parecer acerca do processo nº **009/2025**, na modalidade licitatória denominada Pregão Eletrônico, na forma do sistema de registro de preços-SRP, nº. **004/2025**, que tem como objeto o **registro de preços para futura e eventual aquisição de material de expediente diversos** e vem instruído com os documentos comprobatórios ditados pelo conforme a Lei 14.133/21:

- I- Documento de formalização da demanda – DFD, assinado pela Diretora Geral, Portaria 003/2025, fls. 002-012;
- II- Despacho da Diretora Geral solicitando ao setor de compras a pesquisa de preços para os itens a serem comprados, fls. 013;
- III- Informação sobre a pesquisa de preços, assinada pela Gestora de contratos, fls. 014-472;
- IV- Despacho a Diretora geral, informando a juntada da pesquisa de preços nos autos, fls. 473;
- V- Estudo Técnico Preliminar – ETP, fls. 474-491;
- VI- Despacho da Diretora Geral encaminhado ao Presidente da Câmara Municipal processo integral para emissão de autorização e demais providências, fls. 492;
- VII- Termo de Referência assinado e aprovado pelo Presidente, em que especifica: Condições gerais da contratação, Objeto, descrição da necessidade da contratação, descrição da solução como um todo, requisitos da contratação, responsabilidades da contratada, responsabilidades da contratante, execução do objeto, local e prazo da entrega dos bens, garantia, manutenção e assistência técnica, gestão do contrato, infrações e sanções administrativas, critérios de pagamento, forma e critérios de seleção do fornecedor, estimativas do valor da contratação,



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

- adequação orçamentária, fls. 493-516;
- VIII- Termo de autorização para proceder a abertura do processo, fls. 517;
- IX- Autuação, fls.518;
- X- Retificação da portaria Nº 019/2025, fls. 519-522;
- XI- Minuta do edital e seus anexos, fls. 523-593;
- XII- Despacho da licitação encaminhando a fase preparatória para análise jurídica, fls. 596;
- XIII- Parecer Jurídico emitido pela assessoria contratada, por meio da advogada Maria de Lourdes Gomes Nunes Neta, aprovando a minuta apresentada, fls. 613-685;
- XIV- Publicação do aviso de licitação, fls. 686;
- XV- Publicação no portal de compras públicas, fls. 687-688;
- XVI- Pedidos de esclarecimento, fls. 689;
- XVII- Impugnação ao edital proposto pela empresa MULTI QUADROS E VIDROS LTDA CNPJ: 03.961.467/0001-96, fls. 690-696;
- XVIII- Informação de juntada de documentos após a abertura do processo, assinada pelo Pregoeiro, fls. 697;
- XIX- Ata de propostas, fls. 698-854;
- XX- Propostas comerciais, parte do volume 2 e volume 3, fls. 856- 1085;
- XXI- Exequibilidade 2ª rodada, fls. 1086-1241;
- XXII- Exequibilidade 3ª rodada, fls. 1242-1307;
- XXIII- Exequibilidade 4ª rodada, fls. 1308-1361;
- XXIV- Exequibilidade final, fls. 1362-1431;
- XXV- Empresas habilitadas, documentos das empresas habilitadas: **1) P & A DISTRIBUIDORA E SERVIÇOS LTDA, CNPJ: 45.957.133/0001-99; 2) DARLU INDUSTRIA TÊXTIL LTDA, CNPJ: 40.223.106/0001-79; 3) BOA COMPRA SUPERMERCADOS LTDA, CNPJ: 43.729.952/0001-53; 4) RISQUE E RABISQUE COMERCIO DE ARTIGOS DE PAPELARIA LTDA, CNPJ: 19.622.426/0001-05; 5) S F DA SILVA LTDA, CNPJ: 15.354.242/0001-50; 6) W R COMERCIO DE MAQUINAS E EQUIPAMENTOS PARA INFORMATICA LTDA, CNPJ: 06.538.430/0001-48; 7) SSC SOLUÇÕES EM FORNECIMENTO DE MERCADORIAS LTDA, CNPJ: 93.577.427/0001-38; 8) ELETRON COMERCIO E SERVIÇOS EM INFORMATICA LTDA, CNPJ: 07.164.433/0001-21**, fls. 1432-1879;
- XXVI- Empresas Inabilitadas, fls. 1880: **1) FARMACIAS BEM ESTAR, CNPJ: 42.016.115/0001-14; 2) J.F. COMERCIO E SERVIÇOS LTDA, CNPJ: 42.016.115/0001-14**, fls. 1881-1927;
- XXVII- Análise de interposição de recurso – negando provimento às alegações, fls. 1928-1929;
- XXVIII- Despacho do Presidente indeferindo o recurso apresentado pela empresa P & A DISTRIBUIDORA E SERVIÇOS LTDA, CNPJ: 45.957.133/0001-99, fls. 1930;
- XXIX- Razões de Recurso apresentado por P & A DISTRIBUIDORA E SERVIÇOS LTDA, CNPJ: 45.957.133/0001-99, fls. 1931-1937;
- XXX- Contrarrazões ao Recurso administrativo e Declaração do Sr. Evandro Cesar Soares Nascimento, vendedor, atestando a veracidade da sua assinatura, fls. 1938-1940;
- XXXI- Ata final, fls. 1940-2618;
- XXXII- Ata de propostas readequadas, volume 5 e 6, fls. 2619-2633;



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

- XXXIII- Ranking do Processo, volume 6 fls.2634-2754;
- XXXIV- Vencedores do processo, volume 7, valor final a ser contratado: R\$ 499.520,22, fls. 2755-2767;
- XXXV- Termo de adjudicação, fls. 2768-2788;
- XXXVI- Termo de homologação, fls. 2789-2808;
- XXXVII-Convocação para assinatura da Ata de registro de preço enviada pelo e-mail, fls.2809-2817;
- XXXVIII- **Ata de registro de preços nº 20259025 assinada pelas empresas: 1) BOA COMPRA SUPERMERCADOS LTDA, CNPJ: 43.729.952/0001-53 no valor de R\$ 110.435,30 (cento e dez mil, quatrocentos e trinta e cinco reais e trinta centavos); 2) DARLU INDUSTRIA TEXTIL LTDA, CNPJ: 40.223.106/0001-79, no valor de R\$ 3.225,00 (três mil, duzentos e vinte e cinco reais); 3) ELETRON COMERCIO E SERVIÇOS EM INFORMATICA LTDA, CNPJ: 07.164.433/0001-21 no valor de R\$ 9.604,80 (nove mil, seiscentos e quatro reais e oitenta centavos); 4) P & A DISTRIBUIDORA E SERVIÇOS LTDA, CNPJ: 45.957.133/0001-99 no valor de R\$ 1.555,00 (mil, quinhentos e cinquenta e cinco reais); 5) RISQUE E RABISQUE COMERCIO DE PAPELARIA LTDA, CNPJ: 19.622.426/0001-05 no valor de R\$ 100.306,55 (cem mil, trezentos e seis reais e cinquenta e cinco centavos); 6) S F DA SILVA LTDA, CNPJ: 15.354.242/0001-50 no valor de R\$ 143.768,02 (cento e quarenta e três mil, setecentos e sessenta e oito reais e dois centavos) 7) SSC SOLUÇÕES EM FORNECIMENTO DE MERCADORIAS LTDA, CNPJ: 93.577.427/0001-38 no valor de R\$ 10.531,00 (dez mil, quinhentos e trinta e um reais); 8) WR COMERCIO DE MAQUINAS E EQUIPAMENTOS PARA INFORMATICA LTDA, CNPJ: 06.538.430/0001-48 no valor de R\$ 23.225,80 (vinte e três mil, duzentos e vinte e cinco reais e oitenta centavos); 9) TOTAL SERVIÇOS E SOLUÇÕES LTDA, CNPJ: 48.742.147/0001-83 no valor de R\$ 96.868,75 (noventa e seis mil, oitocentos e sessenta e oito reais e setenta e cinco centavos), volume 7, fls. 2818-2832;**
- XXXIX- Publicação do extrato de ata de registro de preço Nº 2025.9025, fls. 2833;
- XL- Despacho encaminhando processo da fase interna e externa para análise do controle interno, fls.2834.

É o que se tem a relatar.

3. DA CONTROLADORIA INTERNA NA GESTÃO PÚBLICA

Antes de adentrarmos o mérito, 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, além de outras que versam sobre “o acompanhamento, orientação e avaliação, verificando a conformidade da gestão administrativa com as disposições legais e regulamentares e com os princípios da boa gestão”. (MEIRELLES, 2015, p. 546).



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

Nesse sentido, cabe aos responsáveis pelo setor de Controle Interno garantir a efetividade da gestão pública, a responsabilidade na utilização dos recursos públicos, cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos, identificar e corrigir desvios, irregularidades, propor melhorias na gestão pública e fortalecer o sistema de controle. (Manual de Controle Interno TCM-PA)

Por derradeiro, *“a Lei 14.133/21 prevê o fortalecimento do papel do Controle Interno, que deve atuar de forma preventiva, realizando a fiscalização prévia dos procedimentos licitatórios e dos contratos administrativos, visando a verificação da legalidade, eficiência, efetividade e economicidade dos atos praticados pelos agentes públicos. Desse modo, podemos dizer que a legislação estabeleceu a importância do controle interno como uma das linhas de defesa no processo licitatório.* (Manual de Controle Interno do TCM-PA).

4. DA APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEGREGAÇÃO DE FUNÇÃO

Esse termo vinha sendo confirmado em diversas Jurisprudências ao longo do País, mas com o advento da Lei de Licitações nº. 14.133/21, ele foi escrito no ordenamento jurídico, na condição de princípio, no rol descrito no artigo 5º.

Nesse sentido, esse princípio tem por função primordial, servir como ferramenta de controle interno da própria Administração Pública, a fim de garantir a independência, autonomia funcional e estrutural dos setores administrativos, nas várias fases do procedimento licitatório.

Trata-se na prática, da 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, tal como o *TCU decidiu no Acórdão 409/2007 - TCU2 da 1ª Câmara em que ressalta a importância da segregação de funções como ferramenta utilizada para otimizar e gerar eficiência administrativa.*

Por isso, verifica-se que neste processo possuem várias partes integrantes que se estendem desde a solicitação do procedimento com seus quantitativos, elaboração das cotações de preços dos itens/produtos, elaboração do edital, análise por parte da Assessoria Jurídica, publicação e abertura do certame, julgamento das propostas, adjudicação, homologação da licitação, contratação, execução, gestor e fiscal de contrato.

Por fim, em face da aplicação do princípio da segregação de função, ainda que o Controle Interno tenha o viés de conferir a legalidade dos procedimentos, cada parte da equipe do Poder Legislativo, nomeada por Portaria para a função que o conduz, tem sua parcela de responsabilidade nos atos administrativos.



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

5. PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

A Lei nº 14.133/2021 estabeleceu que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento das despesas que se desenvolve em duas fases: o planejamento macro e o micro.

Dessa forma, o planejamento macro é relativo à administração científica a nível de governança, sendo exteriorizado pelo PCA- Plano Anual de Contratação, regulamentado pelo artigo 18 da Lei 14.133/21 e Decreto nº. 10.947/2022.

Esse plano é mais uma ferramenta de planejamento da administração, que proporciona uma visão global e sistêmica do que se pretende contratar para o próximo ano, viabilizando assim adequada aplicação de juízo de prioridades, fruto do planejamento estratégico da instituição, auxiliando na composição orçamentária, na LOA, LDO e no PPA.

Deve ainda compatibilizar-se com o plano de contratações anual e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação (artigo 18, caput, da lei 14133/2021), proporcionando uma visão sistêmica e organizada do que se pretende licitar.

Por esse motivo, o Poder Legislativo possui o seu PCA de forma macro, sem objeções para que ele seja alterado quando for necessário.

6. DA ANÁLISE DE RISCOS

O art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/21 estabelece que o planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.

No caso concreto, verifica-se que a Administração não elaborou a matriz de gerenciamento de risco, uma vez que entendeu não ser conveniente e compatível ao objeto, bem como, ao valor contratado, enquadrando-se o mesmo na natureza de baixa complexidade executória.

7. DOS REQUISITOS DE CONFORMIDADE – PREGÃO ELETRÔNICO REALIZADO PELO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS - LEI 14.133/21

7.1. Aspectos gerais do pregão e do sistema de registro de preço

O inciso XXI do art. 37 da CRFB traz a obrigatoriedade imposta ao Poder Público de promover procedimento licitatório sempre que se pretender contratar obras, serviços, compras e alienações, ressalvando-se os casos específicos trazidos pela legislação. Tal previsão existe, pois, como aponta Sidney



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

Bittencourt¹, *nem sempre o procedimento licitatório determina uma contratação mais vantajosa, motivo pelo qual, entende-se que a sujeição do negócio ao procedimento formal e burocrático previsto não serve ao eficaz atendimento do interesse público naquela hipótese específica.*

De pronto se observa que restou preservado o escopo original do 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 (art. 6º, XLI).*

No caso dos autos, nota-se que a autoridade competente optou pela modalidade licitatória pregão eletrônico, a qual possui sua regulamentação legal encampada na Lei nº. 14.133/21.

Veja que muito embora tenha se definido genericamente os casos em que a modalidade licitatória pregão poderá ser utilizada, *os legisladores deixaram de estipular precisa e taxativamente o rol de bens e serviços que são considerados comuns e usuais de mercado.* Tal situação deu azo a inúmeros debates doutrinários e jurisprudenciais que buscam interpretar tal norma da forma mais que coaduna com o que se entende por cabível e legal.

Neste horizonte, convém trazer à baila o entendimento insculpido nos precedentes do TCU, que embora tenha sido exarada sob à luz da Lei 10.520/02 é compatível com a lei 14.133/21, *in verbis*:

(...)

Apesar dessas considerações, é essencial destacar que o conceito de serviço comum não está ligado à sua complexidade. O parágrafo único do art. 1º da Lei n.º 10.520/2002 define serviço comum: ‘Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado’.

Em nenhum momento, usaram-se os termos ‘complexidade’ ou ‘simplicidade’; o conceito de comum é que possa ser definido objetivamente e ter padrões de desempenho e qualidade especificados como foram os serviços constantes deste edital. (trecho do Voto do Ministro Relator – Acórdão-TCU nº 1287/2008 – Plenário). 9. No que tange à utilização da modalidade pregão para a contratação, destaco que não há irregularidade na escolha efetuada pela entidade. A dificuldade em estabelecer se é cabível, ou não, a realização de pregão, questão que vem sendo diuturnamente enfrentada por este Tribunal, reside no fato de definir se o objeto licitado se trata de serviço comum (Lei nº 10.520/2002, art. 1º).

10. Como afirmei, a Corte vem enfrentando a questão, cabendo destacar o precedente citado pela unidade técnica (Acórdão nº 2.658/2007 - Plenário) quando ficou estabelecido que, nada obstante a complexidade do objeto, ele pode ser considerado como serviço comum.

43. No que tange à escolha da modalidade em discussão para o certame, ressalto, inicialmente, que a definição de bens e serviços comuns insculpida no parágrafo

¹ Artigo 74- Licitação inexigível. In: Nova Lei De Licitações Passo A Passo– (comentando Artigo Por Artigo A Nova Lei De Licitações E Contratos Administrativos, Lei Nº 14.133, De 1º De Abril De 2021). Belo Horizonte: Fórum, 2023. página inicial-página nal. Disponível <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/L4246/E4713/37103>. Acesso em: 6 jan. 2024.. p. 547.



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

único do art. 1º da Lei 10.520/2002, um conceito jurídico indeterminado, admite uma zona cinzenta de incerteza, de difícil definição, portanto:

'Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.' (grifei).

44. Esta Corte, reconhecendo os benefícios trazidos pela modalidade sob exame, tem se preocupado em conferir interpretação ampliada à definição de bens e serviços comuns pertencentes à zona de incerteza anteriormente descrita, vedando, por óbvio, a utilização do pregão para a aquisição de bens e serviços alheios à conceituação transcrita.

Com isso, é de se presumir que, antes mesmo de lançar o procedimento administrativo, a autoridade competente realizou *ampla pesquisa de mercado* para que conseguisse chegar à conclusão de que os serviços que pretende licitar se enquadra nos conceitos acima elencados.

Como bem mencionado pelo TCU, não é a complexidade ou simplicidade do objeto que define “absolutamente” se o bem ou serviço é ou não comum de mercado.

No caso vertente, **aquisição de materiais de expediente diversos**, enquadra-se no conceito de bens e serviços comuns, o que viabiliza a adoção desta modalidade licitatória pela equipe e pregoeiro.

Em que pese a descrição em linhas acima, a Lei traz consigo a preferência para que as licitações sejam realizadas na **sua forma eletrônica**, em razão da ampliação significativa da participação de fornecedores, exigindo inclusive, a sua publicação no PNCP – Portal Nacional de Contratações Públicas.

Nesse caminhar de pensamento, quando da utilização **do sistema de registro de preços-SRP**, o poder público não licita com a finalidade imediata de contratação, mas tão somente para registrar os preços, para o caso de eventual contratação posterior. Acontece quando a Administração entende que um bem ou serviço é adquirido com muita frequência e, por isso, tem interesse em deixar um registro, no órgão, com o eventual fornecedor desde bem ou serviço, com a finalidade de manter e fixar um preço vantajoso por um determinado período de tempo é o que diz Matheus Carvalho, Manual de Direito Administrativo.

Nesse sistema escolhido, *administração pública não se obriga a contratar com o vencedor*. Pois, sequer tem conhecimento se haverá dotação orçamentária, com crédito compatível para celebração do contrato. Todavia, gera ao vencedor, uma expectativa de direito à contratação.

E uma vez contratando o vencedor, os objetos poderão ser paulatinamente fornecidos/ prestados, conforme necessidade da Administração, sem a necessidade do consumo total do contrato.

Finalizada a licitação, os preços são registrados no sistema de cadastros do ente, formalizando o que se denomina ata de registro de preços, *ao contrário do Pregão Comum*, cujos itens licitados são aqueles realmente utilizados na execução, sem deixar margem para discricionariedade.



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

A exegese dessa normativa do Pregão, por meio de registro de preço está inserida nos artigos 82 ao 86 da Lei 14.133/21, bem como, foi regulamentado pelo Decreto 11.462/23 (a respeito da possibilidade da Adesão das Atas por órgãos não participantes) e pelo Decreto Legislativo nº. 003/2023, os quais estabelecem as condições para aplicação.

Ainda sob o manto do entendimento do autor, 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).

Portanto, **o objeto desse certame** pode ser realizado sob a modalidade de licitação pregão, sob **sistema de registro de preços que se traduz num documento vinculativo e obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, no qual são registrados o objeto, os preços, os fornecedores, os órgãos participantes e as condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no edital da licitação, no aviso ou instrumento de contratação direta e nas propostas apresentadas.**

Essas **atas de registro de preço**, uma vez gerada pelo órgão ou entidade gerenciadora (art. 6º, XLVII) podem ou não permitir que outros órgãos participantes e os não participantes (art. 6º, XLVIII) façam a adesão a esse instrumento administrativo.

Ao pregão aplicam-se apenas os critérios de julgamento de **menor preço ou de maior desconto**, os quais revestem a objetividade esperada para a seleção de bens e serviços comuns².

A Administração tem o dever de especificar adequadamente o objeto da licitação, com vistas a lhe assegurar padrão mínimo de qualidade³, **nesse caso analisado, a contratação do processo de aquisição de materiais de expediente diversos possui o critério de julgamento de menor preço dos itens apresentados.**

² Tais critérios são os que mais prestigiam o princípio do julgamento objetivo. Como bem observa Joel de Menezes Niebuhr, o maior desconto remete ao menor preço, tratando-se apenas de um jeito diferente de apurar o menor preço. (Ob. cit, p. 748)

³ Joel de Menezes Niebuhr esclarece que “padrão mínimo de qualidade” não significa qualidade rasteira, básica. O “mínimo é vinculado à necessidade da Administração; é ela quem define o “mínimo”. Se a Administração precisa de produto de alta tecnologia, com alta qualidade, o “mínimo” desenhará padrão elevado. O vocabulário mínimo significa que o licitante que não lhe atender deve ser desclassificado” (Idem, ibidem)



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

O processo de licitação observará as fases: Preparatória, divulgação do edital de licitação; apresentação de propostas e lances, quando for o caso; julgamento; habilitação; recusa e homologação. (art. 17).

A **fase preparatória** está insculpida no artigo 18 da Lei 14.133/21, sendo elas: A descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido; A definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso; A definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento; O orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação; A elaboração do edital de licitação; A elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação; A regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala; A modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto; A motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio; A análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual e por fim, a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação.

Nesse sentido, o procedimento iniciou-se com a **Documento de Formalização da demanda**, assinado pela Diretora Geral, ocasião em que relata a necessidade da contratação, **proporcionando o subsídio logístico para os funcionários e colaboradores possam desempenhar suas atividades em diversos setores, para atender as demandas da casa de Leis.**

Nesse caminho de pensamento foi realizada a **cotação de preços**, conforme normativa IN 73/2023, e artigo 23 da LL 14.133/21, com o fito de verificar a **precificação dos itens em outros Municípios, realizados por meio do banco de preços públicos**, o qual comprova que os preços dos itens a serem licitados, “estimados” estão em conformidade com o praticado no mercado.

Assim, para evitar distorções, o TCU diz que: “além de realizar pesquisa que seja adequada às características do objeto licitado e tão ampla quanto a característica do mercado recomende, é salutar que a Administração busque ampliar sua base de consulta através de outras fontes de pesquisa”, tais como bases de sistemas de compras e avaliação de contratos recentes ou vigentes. Observe-se que as empresas pesquisadas devem ser do ramo pertinente à contratação desejada (Acórdão nº 1.782/2010-Plenário) e que não pode haver vínculo societário entre as empresas pesquisadas (Acórdão nº 4.561/2010-1ª Câmara).

Em face da pesquisa de preços realizada, por meio do banco de preços públicos, cuja média aritmética foi ESTIMADO em R\$ 1.060.290,71 (um milhão, sessenta mil, duzentos e noventa reais e setenta e um centavos). E, em detrimento da fase de lances sucessivas e das várias empresas participantes, houve um ganho de escala e uma economia para o erário, cujo valor final do certame restou finalizado em R\$ 499.520,22 (quatrocentos e noventa e nove mil, quinhentos e vinte reais e



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

vinte e dois centavos), não comprometendo o orçamento vigente.

Posteriormente vem a elaboração do **ETP – Estudo Técnico Preliminar**, o qual pautou-se na **necessidade de licitar materiais de expediente diversos para suprir necessidades dos servidores comissionados, contratados, terceirizados e efetivos, com o objetivo de facilitar a execução das atividades rotineiras administrativas da Casa de Leis.**

Outro ponto a ser comentado é o fato de que o edital fora elaborado **por itens e não por preço global em lotes**, estando em conformidade com a Súmula do TCU nº 247 em que diz:

SÚMULA TCU 247: É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

Explico, o parcelamento consiste em dividir a solução em itens ou os itens em lotes, em que cada parte será um objeto de licitação autônomo, a ser, portanto, licitado ou adjudicado separadamente. O objetivo do parcelamento é ampliar a competição com vistas à economicidade, devendo ser realizado desde que seja tecnicamente viável e economicamente vantajoso.

Pois, a expectativa é possibilitar a participação de maior número de licitantes que não teriam capacidade ou condições de atender aos requisitos de habilitação para disputar a totalidade do objeto, mas que podem fazê-lo com relação a frações da prestação. Supõe-se que a ampliação da disputa levará os participantes a apresentarem propostas mais vantajosas, resultando na redução do valor global a ser desembolsado pela Administração e evitando a concentração de mercado. (art. 40, §2º, inciso III, V e art. 47, § 1º, III da Lei 14.133/21).

Por consequência, também teve a informação por parte do **Departamento de Contabilidade** de que existe **recurso orçamentário e dotação** para pagar a despesa, indicando a gestão, fonte, programa de trabalho, elemento de despesa, para efetuar os desembolsos, posto que não é lícito à Administração contrair despesas futuras sem a devida cobertura orçamentária, a qual é compatível com os encargos a serem assumidos, e estão em consonância com o art. 16 da Lei 101/00 e atendem ao PPA, LDO e a LOA para o ano vigente.

Lembrando que não é necessário o bloqueio da despesa para o processo licitatório, uma vez que existe apenas uma expectativa de gasto público para o objeto, contudo, os preços dos itens serão registrados para efeitos de vantagem econômica.

Em seguida veio o **Termo de Referência**, assinado pelo Ordenador, outro documento importante do processo, que foi elaborado pela equipe de planejamento e/ou de licitação, a partir do ETP. É um documento obrigatório para qualquer tipo de contratação pública, sendo dispensada nos termos do artigo



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

75, II da referida Lei. Nesse compasso, ele define além do objeto a ser contratado, a sua motivação ou razão da escolha da empresa, do objeto, fundamentação legal para o caso proposto, formalização e vigência contratual; forma de fiscalização dos serviços, responsabilidade da contratada, do contratante, penalidades, do valor, origem do recurso e dotação orçamentária; condições do pagamento e planilha descritiva.

Posteriormente, nos termos do art. 95, da Lei nº14.133/2021, **o instrumento de contrato é obrigatório**, podendo a Administração substituí-lo por outro instrumento hábil equivalente (tal como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço) nas hipóteses de: I- dispensa de licitação em razão de valor; II- compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto à assistência técnica, independentemente de seu valor.

No caso em apreço, a **Minuta do contrato** é obrigatória, não podendo ser substituída, assim ela contém as cláusulas necessárias, de forma objetiva, com clareza e precisão nas condições de execução, definindo direitos, obrigações, responsabilidades, penalidades, nos termos que autorizou a contratação, contemplando todos os termos do artigo 92 da Lei 14.133/21, cuja contratação do objeto **se estenderá pelo prazo de vigência estipulado da data de assinatura, até 24 de março de 2026.**

Por fim, a fase preparatória finaliza-se com o **parecer jurídico**, na forma do artigo 53, § § 1º e 4º LL que apesar de opinativo é essencial para conferir a regularidade e o controle prévio de legalidade, bem como, amparo técnico ao gestor na contratação. De modo que o mesmo, encontra-se incluso e **favorável à continuidade do procedimento para a contratação**, na modalidade proposta pelo agente de contratação/pregoeiro.

A fase externa do processo licitatório é determinada pela publicação do edital de licitação realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).⁴ O que foi realizado, cumprindo a dinâmica de prazos estipuladas no artigo 55, I, “a) da Lei 14.133/21) - **I - para aquisição de bens: a) 8 (oito) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto**

Também foi escolhido o modo de disputa dos participantes poderá ser **o aberto**: hipótese em que os licitantes apresentarão suas propostas por meio de lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes ou **fechado**, ocorre quando as propostas permanecem em sigilo até a data e hora designadas para sua divulgação. No caso em análise foi escolhido o **modo disputa ABERTO, com o critério de julgamento de MENOR PREÇO POR ITEM.**

Passada todas as outras fases anteriores, encaminha-se para a fase de habilitação empresarial (art.62), ocasião em que o pregoeiro verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em: 1) Jurídica; 2) Técnica; 3) Fiscal, social e trabalhista e 3) Econômico-financeira.

⁴ Lei 14.133/21 – artigo 54.



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

Quando da publicação do edital no PNCP, **houve um pedido inicial de esclarecimento, fls. 689 e posteriormente, foi protocolizado pedido de impugnação da empresa MULTI QUADROS E VIDROS LTDA, CNPJ 03.961.467/0001-96, fls. 690-696**, em que alega constatar que os itens 92 e 136 estão com os preços estimados que não cobrem os custos, como frete, impostos e o produto. ***Percebo que a resposta do Pregoeiro não foi incluída no processo em análise, recomendo a inclusão no processo físico, para efeitos de arquivamento.***

Diante do exposto, após várias rodadas de exequibilidade, verifica-se que se consagraram vencedoras do certame, com seus itens respectivos, lançados na Ata de Registro de Preços 2025.9025, as empresas abaixo relacionadas:

- 1) **BOA COMPRA SUPERMERCADOS LTDA, CNPJ: 43.729.952/0001-53** no valor de R\$ 110.435,30 (cento e dez mil, quatrocentos e trinta e cinco reais e trinta centavos);
- 2) **DARLU INDUSTRIA TEXTIL LTDA, CNPJ: 40.223.106/0001-79**, no valor de R\$ 3.225,00 (três mil, duzentos e vinte e cinco reais);
- 3) **ELETRON COMERCIO E SERVIÇOS EM INFORMATICA LTDA, CNPJ: 07.164.433/0001-21** no valor de R\$ 9.604,80 (nove mil, seiscentos e quatro reais e oitenta centavos);
- 4) **P & A DISTRIBUIDORA E SERVIÇOS LTDA, CNPJ: 45.957.133/0001-99** no valor de R\$ 1.555,00 (mil, quinhentos e cinquenta e cinco reais);
- 5) **RISQUE E RABISQUE COMERCIO DE PAPELARIA LTDA, CNPJ: 19.622.426/0001-05** no valor de R\$ 100.306,55 (cem mil, trezentos e seis reais e cinquenta e cinco centavos);
- 6) **S F DA SILVA LTDA, CNPJ: 15.354.242/0001-50** no valor de R\$ 143.768,02 (cento e quarenta e três mil, setecentos e sessenta e oito reais e dois centavos);
- 7) **SSC SOLUÇÕES EM FORNECIMENTO DE MERCADORIAS LTDA, CNPJ: 93.577.427/0001-38** no valor de R\$ 10.531,00 (dez mil, quinhentos e trinta e um reais);
- 8) **WR COMERCIO DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS PARA INFORMATICA LTDA, CNPJ: 06.538.430/0001-48** no valor de R\$ 23.225,80 (vinte e três mil, duzentos e vinte e cinco reais e oitenta centavos);
- 9) **TOTAL SERVIÇOS E SOLUÇÕES LTDA, CNPJ: 48.742.147/0001-83** no valor de R\$ 96.868,75 (noventa e seis mil, oitocentos e sessenta e oito reais e setenta e cinco centavos).

Por fim, após as empresas vencedoras **apresentarem toda a documentação exigida no edital**, a Administração Pública **os convocou, via e-mail**, para a assinatura da respectiva Ata de registro de preços, a qual foi devidamente assinada pelos vencedores. E, posteriormente, deu-se publicidade ao ato.



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

Sobre **a equipe de contratação do órgão**: NÃO há indícios da designação de servidores que desempenham funções essenciais na licitação, com vínculo habitual com licitantes ou contratado;

O certame foi conduzido pela autoridade competente, ou seja, por **agente de contratação/pregoeiro comissionado**, designado pela autoridade competente, **entre servidores PREFERENCIALMENTE efetivos** ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, **de acordo com o Decreto Legislativo 03/2023, art. 9º**.

O qual permite a nomeação de agente de contratação, pregoeiro e equipe de apoio em cargos em comissão, **em face de não haver nenhum servidor efetivo preparado, capacitado e habilitado para o exercício das várias etapas necessárias à realização do processo licitatório**. Além do mais, o agente de contratação e pregoeiro tem uma vasta experiência e anos de profissão, o que justifica a contratação, assim como, a Equipe de apoio.

O **agente de contratação e pregoeiro POSSUEM atribuições relacionadas a licitações e formação compatível ou qualificação atestada** por certificação emitida por Escola de Governança Pública, além de diversos cursos realizados ao longo do tempo e, o principal, uma expertise de mais de quinze anos no exercício profissional;

Além do mais, verifica-se que o agente de contratação (ou pregoeiro) designado, **NÃO praticou NENHUM ato da fase interna da licitação que possa caracterizar falta de segregação de funções**, tais como: Ex.: elaboração do ETP, TR, Pesquisa de Preços, edital, etc, (percebe-se pelas assinaturas nos respectivos documentos anexados)

8. CONCLUSÃO

Face ao exposto, considero **EM CONFORMIDADE** o Processo Licitatório realizado na modalidade **PREGÃO ELETRÔNICO, SOB O SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS** visando a **aquisição de materiais de expediente diversos, sagrando-se vencedoras** as empresas abaixo:

- 1) **BOA COMPRA SUPERMERCADOS LTDA, CNPJ: 43.729.952/0001-53** no valor de R\$ 110.435,30 (cento e dez mil, quatrocentos e trinta e cinco reais e trinta centavos);
- 2) **DARLU INDUSTRIA TEXTIL LTDA, CNPJ: 40.223.106/0001-79**, no valor de R\$ 3.225,00 (três mil, duzentos e vinte e cinco reais);
- 3) **ELETRON COMERCIO E SERVIÇOS EM INFORMATICA LTDA, CNPJ: 07.164.433/0001-21** no valor de R\$ 9.604,80 (nove mil, seiscentos e quatro reais e oitenta centavos);
- 4) **P & A DISTRIBUIDORA E SERVIÇOS LTDA, CNPJ: 45.957.133/0001-99** no valor de R\$ 1.555,00 (mil, quinhentos e cinquenta e cinco reais);



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

- 5) **RISQUE E RABISQUE COMERCIO DE PAPELARIA LTDA, CNPJ: 19.622.426/0001-05** no valor de R\$ 100.306,55 (cem mil, trezentos e seis reais e cinquenta e cinco centavos);
- 6) **S F DA SILVA LTDA, CNPJ: 15.354.242/0001-50** no valor de R\$ 143.768,02 (cento e quarenta e três mil, setecentos e sessenta e oito reais e dois centavos);
- 7) **SSC SOLUÇÕES EM FORNECIMENTO DE MERCADORIAS LTDA, CNPJ: 93.577.427/0001-38** no valor de R\$ 10.531,00 (dez mil, quinhentos e trinta e um reais);
- 8) **WR COMERCIO DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS PARA INFORMATICA LTDA, CNPJ: 06.538.430/0001-48** no valor de R\$ 23.225,80 (vinte e três mil, duzentos e vinte e cinco reais e oitenta centavos);
- 9) **TOTAL SERVIÇOS E SOLUÇÕES LTDA, CNPJ: 48.742.147/0001-83** no valor de R\$ 96.868,75 (noventa e seis mil, oitocentos e sessenta e oito reais e setenta e cinco centavos).

Ao final, vale ressaltar que os valores a serem contratados sofreram uma **economia geral, apurado após as várias disputas de lances e exequibilidades, em R\$ 560.770,49 (quinhentos e sessenta mil, setecentos e setenta reais e quarenta e nove centavos).**

Por fim, é o parecer da Unidade de Controle Interno desta Casa Legislativa.

Canaã dos Carajás – PA, 15 de abril de 2025.

Roberta dos Santos Sfair
Controladora Interna
Portaria 004/2025