



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE FLORIANO
ESTADO DO PIAUÍ
Controladoria Geral do Município

FL 684
Lucas Santos

PARECER Nº 170/2020
2020.

Floriano – PI 29 de setembro de

Consulente: Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Assistência Social

Processo nº 001.00005524/2020
Pregão Eletrônico SRP 022/2020
Sra. Lucas de Souza Santos
Pregoeiro da CPL/PMF- PI

“Aja antes de falar e, portanto, fale de acordo com os seus atos” - Confúcio

Ementa: Direito Administrativo. Pregão Eletrônico; Decreto 10. 520/2002. Decreto 3.555/2000, Decreto Municipal nº 178/2008, Decreto nº 0006/2018.

I – RELATÓRIO

Trata – se de solicitação encaminhada a este setor de Controle Interno nos termos da Lei municipal nº 341/2004 que tem como objeto: Registro de Preço, para aquisição de materiais permanente para atender as necessidade da Secretaria Municipal de Assistência Social, de acordo com as quantidade e especificações constantes no Termo de referência e Edital.

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Ao analisamos o processo administrativos da Prefeitura Municipal de Floriano conforme os princípios da administração pública com fulcro com no art. 37 CF /88 que são legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e razoabilidade e conforme a lei 8666/ 1993 em consonância com o decreto municipal nº 115/2007, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública.

Considerando a **Instrução Normativa Nº 05/2017, de 16 de Outubro de 2017** do Tribunal de Conta do Piauí – PI Dispõe sobre as diretrizes para implantação do Sistema de Controle Interno no âmbito das unidades jurisdicionadas do Tribunal de Contas do Estado do Piauí.

Considerando a necessidade de otimização, racionalização e agilização no gerenciamento dos contratos administrativos, foi analisado o **PREGÃO ELETRÔNICO.**

VERIFICAMOS QUE O PROCESSO ESTÁ EM CONFORMIDADE COM A LEI 8.666/93 E EM CONSONÂNCIA COM A LEI 10.520/2002, DECRETO FEDERAL Nº 10.024/2019 E DEMAIS NORMAS DE DIREITO DE PÚBLICO.

Como modalidade de licitação, é a maneira pelo qual a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado da contratação, é feita em sessão pública por meio de proposta de preço escrita em envelope lacrado, e lances verbais.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE FLORIANO
ESTADO DO PIAUÍ
Controladoria Geral do Município

FL 688
[Handwritten signature]

Consideram – se bens e serviços comuns “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado”.

A escolha da proposta mais vantajosa deve respeitar o princípio da impessoalidade (isonomia) e será efetivado, em regra, por meio do critério “menor preço”. O art. 7.º, § 1.º, do Decreto 7.892/2013 admite, excepcionalmente, a adoção do critério “técnica e preço”.

O objetivo do registro de preços é racionalizar as contratações e efetivar o princípio da economicidade. Em vez de promover nova licitação a cada aquisição de produtos e serviços, necessários para o dia a dia da máquina administrativa, a Administração realiza uma única licitação para registrar os preços e realizar, futura e discricionariamente, as contratações.

O Registro de preços, na forma do art. 3.º do Decreto 7.892/2013, poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

- a) necessidade de contratações frequentes, tendo em vista as características do bem ou serviço;
- b) conveniência da aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou da contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;
- c) conveniência da aquisição de bens ou da contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; e d) impossibilidade de definição prévia, em razão da natureza do objeto, do quantitativo a ser demandado pela Administração.

É fundamental a realização de prévia e ampla pesquisa no mercado para a execução do SRP (art. 15, § 1.º, da Lei 8.666/1993). Na fase interna da licitação, o “órgão gerenciador”, responsável pela condução de todo o procedimento, convidará os órgãos e entidades administrativas para integrarem o registro de preços (“órgãos participantes”), que deverão apresentar a sua estimativa de consumo, cronograma de contratação e respectivas especificações ou projeto básico.

Ao final do sistema, será formalizada a Ata de Registro de Preços. Trata-se do documento onde se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas nas futuras contratações. A Ata tem prazo de validade de até um ano e não obriga a Administração a firmar as futuras contratações, sendo lícita a realização de novas licitações ou contratações diretas, na forma da lei, sendo assegurada ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições.

No presente caso a aquisição dos materiais poderá ser realizada através do sistema de pregão, visto que se enquadra na legislação que regula a matéria, em especial os dispositivos da lei nº 10.520 de 17 de julho de 2002, publicada no DOU 18.07.2002.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE FLORIANO
ESTADO DO PIAUÍ
Controladoria Geral do Município

FL 609
Simpato

Versando sobre a possibilidade de a Administração Pública proceder a compras por meio de registro de preços, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, estabelece, em seu art. 15, as seguintes disposições:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

(...) omissis

II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

(...)

§ 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.

(...) omissis

Regulamentando o dispositivo legal retro citado, o Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, em seu art. 7º, assim dispôs:

Art. 1- A licitação para registro de preços será realizada na modalidade de concorrência, do tipo menor preço, nos termos da lei nº 8.666. de 1993. ou na modalidade de pregão, nos termos da Lei nº 10.520. de 2002. e será precedida de ampla pesquisa de mercado.

Portanto, o que devemos ter como meta é agir dentro dos parâmetros legais. Vale ressaltar que a Constituição Federal em seu artigo 37, caput, trata dos princípios aludidos, merecendo no presente caso destaque para o princípio da legalidade em razão do grande interesse público embutido. Vale a transcrição do texto constitucional, confira-se:

Art. 37. A administração pública direta e indireta, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, e eficiência e, também, ao seguinte:

Nesse sentido o entendimento da suprema corte o Tribunal de contas da União vejamos:

Pregão - UTILIZAÇÃO RECOMENDADA PELO TCU

TCU recomendou: “[...] avalie a possibilidade de realizar pregão, modalidade bem mais ágil e menos burocrática de licitação, para a contratação dos serviços pretendidos, à luz do entendimento esboçado pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão 313/2004 - Plenário.” Fonte: TCU. Processo nº TC-001.347/2005-9. Acórdão nº 656/2005 - 2ª Câmara.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE FLORIANO
ESTADO DO PIAUÍ
Controladoria Geral do Município

FL 690
6/9/2010

Dentro do processo licitatório que temos relevar com respeito o princípio vinculativo ao edital ou Princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Este princípio pode ser verificado no art. 41, caput, da Lei nº 8.666/93: “A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital ao qual se acha estritamente vinculada”. O edital, neste caso, torna-se lei entre as partes, assemelhando-se a um contrato de adesão cujas cláusulas são elaboradas unilateralmente pelo Estado. Este mesmo princípio dá origem a outro que lhe é afeto, qual seja, o da inalterabilidade do instrumento convocatório.

De fato, em regra, depois de publicado o Edital, não deve mais a Administração promover-lhe alterações até findo o certame, proibindo-se a existência de cláusulas ad hoc, salvo se inverso exigir o interesse público, manifestamente comprovado. Trata-se de garantia à moralidade e impessoalidade administrativa, bem como ao primado da segurança jurídica.

A Administração e as licitantes ficam restritas ao que lhes é solicitado ou permitido no Edital, quanto ao procedimento, à documentação, às propostas, ao julgamento e ao contrato. Todos os atos decorrentes do procedimento licitatório, por óbvio, vincular-se-ão ao contrato.

As licitantes que, durante um procedimento licitatório deixarem de atender aos requisitos estabelecidos no edital, não apresentando qualquer documentação exigida, estarão sujeitas a não serem consideradas admitidas ou poderão ser inabilitadas, recebendo de volta o envelope-proposta (art. 43, II, da Lei 8.666/93), lacrado; se, após admitidas ou habilitadas, deixarem de atender às exigências relativas à proposta, serão desclassificadas (art. 48, Inciso I, da Lei 8666/93).

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EDITAL COMO INSTRUMENTO VINCULATÓRIO DAS PARTES. ALTERAÇÃO COM DESCUMPRIMENTO DA LEI. SEGURANÇA CONCEDIDA.

É entendimento corrente na doutrina, como na jurisprudência, que o Edital, no procedimento licitatório, constitui lei entre as partes e é instrumento de validade dos atos praticados no curso da licitação. Ao descumprir normas editalícias, a Administração frustra a própria razão de ser da licitação e viola os princípios que direcionam a atividade administrativa, tais como: o da legalidade, da moralidade e da isonomia. A administração, segundo os ditames da lei, pode, no curso do procedimento, alterar as condições inseridas no instrumento convocatório, desde que, se houver reflexos nas propostas já formuladas, renove a publicação (do Edital) com igual prazo daquele inicialmente estabelecido, desservindo, para tal fim, meros avisos internos informadores da modificação. Se o Edital dispensou às empresas recém-criadas da apresentação do balanço de abertura, defeso era à Administração valer-se de meras irregularidades desse documento para inabilitar a proponente (impetrante que, antes,



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE FLORIANO
ESTADO DO PIAUÍ
Controladoria Geral do Município

FL 691
Sergentes

preenchia os requisitos da lei). Em face da lei brasileira, a elaboração e assinatura do balanço é atribuição de contador habilitado, dispensada a assinatura do Diretor da empresa respectiva. Segurança concedida. Decisão unânime.”(STJ, MS nº 5.597/DF, 1ª S., Rel. Min. Demócrito Reinaldo, DJU 01.06.1998)

DA OBRIGATORIEDADE DO PREGÃO ELETRÔNICO

Quanto a obrigatoriedade do pregão eletrônico, vejamos o Decreto 10.024/2019 que regulamenta o uso do pregão eletrônico.

Art. 1º Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.

§ 1º A utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, pelos órgãos da administração pública federal direta, pelas autarquias, pelas fundações e pelos fundos especiais é obrigatória.

§ 3º Para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns pelos entes federativos, com a utilização de recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasse, a utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, ou da dispensa eletrônica será obrigatória, exceto nos casos em que a lei ou a regulamentação específica que dispuser sobre a modalidade de transferência discipline de forma diversa as contratações com os recursos do repasse.

Quanta obrigatoriedade da modalidade, o regulamento presidencial não apresenta nenhuma novidade. Conforme já dito, o art. 4 do Decreto nº 5.450/2005 já trazia essa regra e tal posicionamento também já era pacificado no âmbito da jurisprudência do TCU."

A novidade diz respeito à imposição do uso do pregão na forma eletrônica. Na redação do art. 4 do revogado Decreto nº 5.450/2005, o uso do procedimento eletrônico era apenas preferencial. O novo regulamento é mais incisivo ao impor o uso obrigatório do pregão na forma eletrônica (art. 1, §1), ressalvados os casos em que a autoridade competente exponha, no processo, que o procedimento eletrônico é tecnicamente inviável ou desvantajoso para a Administração (art. 1 §49, do Decreto em comento).

A postura do Executivo federal de fomentar o uso da forma eletrônica do pregão se alinha a diversas recomendações de ordem internacional. Atualmente, merecem destaque as recomendações da OCDE e da OMC, que orientam no sentido do uso do procedimento eletrônico na adjudicação dos contratos públicos. Consoante já abordado no item 13 dos comentários deste art. 1 há vantagens consideráveis no uso da forma eletrônica do pregão. Entretanto, não se pode eliminar a figura da licitação presencial.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE FLORIANO
ESTADO DO PIAUÍ
Controladoria Geral do Município



O procedimento na forma tradicional, com a presença física de todos os interessados, pode vir a ser a melhor maneira ou a única forma viável de realizar o certame. Por isso, ainda que excepcionalmente, a forma presencial deve ser admitida.

Ainda ressaltamos que a leitura do Decreto nº 10.024/2019 faz saltar aos olhos a preocupação com a realização de um procedimento efetivamente eletrônico. São diversos os dispositivos em que o regulamento reforça a necessidade de os atos do pregão serem realizados pela via eletrônica. Ou seja, claramente o Decreto do pregão eletrônico refuta que os atos do procedimento sejam praticados fisicamente para serem depois inseridos no sistema.

Em vários momentos o diploma regulamentar se vale de expressões como exclusivamente via sistema (ou apenas "via sistema"), "exclusivamente por meio do sistema" (ou apenas "por meio do sistema") "por meio eletrônico" para designar que os atos praticados os sujeitos envolvidos no pregão eletrônico devem ser feitos na forma eletrônica. Assim, por exemplo: os pedidos de esclarecimento e as impugnações devem ser apresentados eletronicamente; os documentos da habilitação devem ser juntados exclusivamente via sistema; os lances devem ser ofertados exclusivamente via sistema; a negociação será realizada por meio do sistema. Todos esses exemplos demonstram que a ideia de fundo do Decreto nº 10.024/2019 foi a de implementar uma licitação efetivamente eletrônica.

DOS PROCEDIMENTOS

Quanto aos procedimentos realizados do pregão eletrônico o decreto nos ensina que:

Forma de realização

Art. 5º O pregão, na forma eletrônica, será realizado quando a disputa pelo fornecimento de bens ou pela contratação de serviços comuns ocorrer à distância e em sessão pública, por meio do Sistema de Compras do Governo federal, disponível no endereço eletrônico www.comprasgovernamentais.gov.br.

§ 1º O sistema de que trata o caput será dotado de recursos de criptografia e de autenticação que garantam as condições de segurança nas etapas do certame.

§ 2º Na hipótese de que trata o § 3º do art. 1º, além do disposto no caput, poderão ser utilizados sistemas próprios ou outros sistemas disponíveis no mercado, desde que estejam integrados à plataforma de operacionalização das modalidades de transferências voluntárias.

Nesses casos, entretanto, as unidades administrativas desse ente subnacionais não estão obrigado a utilizar, necessariamente, o COMPRASNET.

O sistema utilizado dentro da Prefeitura Municipal de Floriano, e o sistema do Banco do Brasil.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE FLORIANO
ESTADO DO PIAUÍ
Controladoria Geral do Município



Nesse diapasão a carta magna de 1988 no seu dispositivo in verbis nos orienta que:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder. (grifei).

No presente caso a Controladoria por meio do Decreto Municipal 112/2017 no bojo da sua leitura informa que:

3.4 A Controladoria Geral do Município auditará os processos administrativos de aquisição de bens móveis e contratação de serviços, para atestar o cumprimento correto das normas legais pertinentes a cada objeto; confirmando se foram alcançadas as metas previstas no plano plurianual, nos programas e orçamentos, com observância de critérios técnicos e financeiros sujeitos ao princípio da razoabilidade. (grifei).

Cuida-se de analisar que a instrução normativa nº 05 do Tribunal de Conta do Piauí – PI nos orienta que no seu art. In verbis seguinte:

Art. 12. O controle interno deverá atuar previamente às contratações públicas, concomitantemente às execuções de receitas e despesas, e subsequentemente aos atos da execução orçamentária.

Art. 13. Todo processo de contratação, em qualquer modalidade licitatória, ainda que por dispensa ou inexigibilidade de licitação, deverá ser avaliado previamente pelas unidades de controle interno antes da sua homologação e adjudicação, com vistas a garantir o cumprimento dos seguintes requisitos:

- I – Adequada justificativa da necessidade de contratação em razão de interesse público;
- II – Adequação das quantidades a serem contratadas às reais necessidades de interesse público;
- III – Adequação da qualidade dos bens ou serviços às necessidades de interesse público;
- IV – Compatibilidade dos preços de referência com aqueles praticados no mercado;
- V – Existência de dotação orçamentária suficiente e compatível com o objeto da contratação;
- VI – Autorização do ordenador de despesa para abertura do processo de contratação;
- VII – Adequação do projeto básico ou termo de referência aos fins da contratação, além de sua aprovação pelo ordenador de despesa;



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE FLORIANO
ESTADO DO PIAUÍ
Controladoria Geral do Município

FL 694
Agentes

VIII – Observância dos procedimentos legais no processo de licitação dispensa ou inexigibilidade;

IX – Comprovação da regularidade trabalhista, previdenciária e tributária, bem como da idoneidade da futura contratada;

X – Comprovação da escolha da proposta mais vantajosa para a administração;

XI – Publicação dos atos de contratação, inclusive nos sistemas do TCE-PI;

XII – Nomeação de gestor e fiscal de contrato, quando for o caso

Vejam os entendimentos do Decreto Municipal Nº 178/2008 no que diz respeito a preferência sobre o Sistema de Registro de Preço.

Art. 2º Será adotado, preferencialmente, o SRP nas seguintes hipóteses:

I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II - quando for mais conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços necessários à Administração para o desempenho de suas atribuições;

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; e

IV - quando pela natureza do objeto não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

Parágrafo único. Poderá ser realizado registro de preços para contratação de bens e serviços de informática, obedecida a legislação vigente, desde que devidamente justificada e caracterizada a vantagem econômica.

No caso em análise, como as exigências foram consideradas legítimas, o comparecimento de apenas um licitante não constitui por si só impedimento para a contratação.

III - DADOS DO PROCESSO

01- MODALIDADE DE LICITAÇÃO: PREGÃO ELETRÔNICO



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE FLORIANO
ESTADO DO PIAUÍ
Controladoria Geral do Município

FL 693
Piauí

IV - CONCLUSÃO: Diante do exposto, encaminhamos os autos do processo ao setor de **LICITAÇÃO**, para que se realizem os procedimentos necessários e dê ciências aos ordenadores de despesas interessados para fins de solicitação de autorizações de empenho.

Eis, o parecer, à consideração da autoridade superior.

Atenciosamente,

AILSON PEREIRA DE ALENCAR
Diretor de Normas Técnicas da
Controladoria Geral do Município
Matricula 201319

Arnaldo Messias da Costa
Controlador Geral do Município
Matricula 201260

