



PREFEITURA MUNICIPAL DE MARATAÍZES
Estado do Espírito Santo
Secretaria Municipal de Controle Interno

PLANO ANUAL DE AUDITORIA INTERNA 2019

Processo: Pregão Presencial Nº 45/2018 – Sistema de Registro de Preços
Secretaria Responsável: Secretaria Municipal de Meio Ambiente.
Objeto: Aquisição de placas para sinalização vertical.

I – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Trata-se de análise formal do procedimento licitatório para locação de “*Aquisição de placas de sinalização vertical*”, realizado por meio do Pregão Presencial 045/2018, consoante as atribuições esculpidas na constituição federal e legislação pertinente a este Órgão de Controle Interno, sendo que a referida ação pautar-se-á na rotina de trabalho com enfoque procedimental.

Todavia, o controle exercido no presente momento não macula ulteriores intervenções a serem realizadas, uma vez que o procedimento poderá ser tratado sob outros aspectos formais e legais, observando técnicas adversas das elencadas no presente relatório.

O trabalho a ser desempenhado será baseado na Instrução Normativa do Sistema de Compras, Licitações e Contratos – SCL nº 01/2018, na Lei de Licitações e Contratos nº 8.666/93, na Lei nº 10.520/02 (Pregão), na Lei nº 123/2006, no Decreto Federal nº 7.892/13.

II – RELATÓRIO PRELIMINAR

Em resumo, procedimento foi iniciado pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente - SEMMA, Habitação e Trabalho em 09 de agosto de 2018, que protocolou o Memorando nº 027980/2018, para o Gabinete do Prefeito solicitando autorização para abertura de procedimento licitatório para a aquisição pretendida.



PREFEITURA MUNICIPAL DE MARATAÍZES
Estado do Espírito Santo
Secretaria Municipal de Controle Interno

III – Check List

O processo, até a fase que se encontra, apresenta-se instruído com 01 (um) volume, tendo os documentos listados abaixo, conforme a ordem em que se encontra no processo:

VOLUME I:

- Páginas de abertura do processo (fls. 1/2);
- Memorando nº 0198/2018, da SEMMA (fls. 03/08);
- Folha de informação (fl. 09);
- Intenção de registro de preço enviada às Secretarias e as respectivas respostas (fls. 09/11);
- Termo de referência (fls. 12/18)
- Cotação de preços (fls. 19/53);
- Quadro comparativo das propostas de preços (fls. 54/55);
- Preço médio das propostas de preços (fl. 56);
- Folha de informação (fl. 57);
- Disposições preliminares – decreto de nomeação do pregoeiro e equipe de apoio (fls. 58/59);
- Minuta de edital (fls. 60/98);
- Folha de informação (fl. 99);
- Parecer jurídico (fls. 100/111);
- Despacho saneador do Pregoeiro (fl. 112/113);
- Disposições preliminares – decreto de nomeação do pregoeiro e equipe de apoio (fls. 114/115);
- Edital (fls. 116/153);
- Publicações de “aviso de licitação” (fls. 154/158);
- Credenciamento (fls. 159/206);
- Propostas (fls. 207/212);
- Habilitação (fls. 213/229);



PREFEITURA MUNICIPAL DE MARATAÍZES
Estado do Espírito Santo
Secretaria Municipal de Controle Interno

- Ata, histórico de lances e mapa de apuração (fls. 230/233);
- Folha de informação (fl. sem numeração)
- Homologação (sem numeração);
- Atas de Registro de Preços – nº 0104/2018 (sem numeração);
- Publicação do Termo de homologação e da ARP no Diário Oficial do Município nº 2651, em 14/01/2019 (sem numeração).

Eis o relatório preliminar. Passo a análise quanto a formalidade no procedimento, tangente documentação integrante e indispensável a modalidade em questão.

IV – ANÁLISE PROCEDIMENTAL.

Considerando que o procedimento foi iniciado em 09 de agosto de 2018, como já mencionado outrora, a Instrução Normativa do Sistema de Compras, Licitações e Contratos – SCL nº 01/2018, a Lei de Licitações e Contratos nº 8.666/93, a Lei nº 10.520/02 (Pregão), a Lei nº 123/2006 e o Decreto Federal nº 7.892/13, delimitam e vinculam as etapas a serem observadas pela Administração Pública nas contratações realizadas por meio de Pregão para registro de preços.

Por se tratar de compra por sistema de registro de preços, o setor de compras disponibilizou a planilha de itens com intenção de registro de preços (IRP) às demais secretarias municipais para que fosse demonstrado o interesse. Com efeito, nenhuma das demais secretarias demonstrou interesse. O setor de compras procedeu a cotação de preços e o valor da despesa para a quantidade máxima solicitada foi estimado em R\$ 190.440,00 (Cento e noventa mil, quatrocentos e quarenta reais)).

O setor de compras encaminhou o resultado da pesquisa de preços, com o preço médio apurado, para o Gabinete do Prefeito para manifestação acerca da autorização de abertura do processo licitatório, que autorizou e encaminhou para a Secretaria Municipal de Meio Ambiente, que é o órgão gerenciador do SRP.



PREFEITURA MUNICIPAL DE MARATAÍZES
Estado do Espírito Santo
Secretaria Municipal de Controle Interno

a) Quanto a modalidade de licitação

A Lei de Licitações e Contratos nº 8.666/93, traz como modalidade de licitação a concorrência, a tomada de preços, o convite, o concurso e o leilão. Em 18 de julho de 2002 foi publicada a Lei. nº. 10.520/02, que instituiu no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios nova modalidade de licitação denominada pregão, o artigo 1º desta lei diz que *“para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei”*, no parágrafo único do mesmo artigo ainda diz que *“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”*.

Sendo assim, o pregão é a modalidade de licitação através da qual a Administração Pública seleciona a melhor oferta, visando à contratação de bens e serviços comuns.

No acórdão nº 2172/2008 o Tribunal de Contas da União diz que *“a utilização da modalidade pregão é possível, nos termos da Lei nº 10.520/2002, sempre que o objeto da contratação for padronizável e disponível no mercado, independentemente de sua complexidade”*.

O processo em análise foi conduzido por Sistema de Registro de Preços. A Lei Municipal nº 1.757/2015 autoriza as contratações de serviços e a aquisição de bens pelo Sistema de Registro de Preços – SRP, no âmbito da administração pública municipal, condicionando o processo à obediência ao disposto no Decreto Federal nº 7.892/2013 ou qualquer outra legislação que o substitua.

b) Quanto a fase preparatória (art. 3º, Lei 10.520/02)

Consta no processo solicitação da Secretaria de Meio Ambiente, justificando a necessidade de contratação referente aos itens requeridos, no entanto, a quantidade solicitada não foi justificada de forma adequada em razão da disparidade entre as quantidades mínima e máxima, respectivamente 50 e 500 unidades (m²), ou seja, com variação de 450 unidades (m²), mesmo se tratando de SRP. Considerando que os itens



PREFEITURA MUNICIPAL DE MARATAÍZES
Estado do Espírito Santo
Secretaria Municipal de Controle Interno

são utilizados rotineiramente na manutenção da sinalização ambiental pelo município, a quantidade solicitada deveria ser justificada de forma mais detalhada, refletindo as previsões reais de consumo, mesmo que considerando um excedente para casos eventuais ou de caráter imprevisível, conforme mencionado na justificativa, pois de acordo com a quantidade mínima, dá-se a entender que a quantidade suficiente para manutenção é de 50 unidades (m²), ficando um excedente de 450 m² para tais eventualidades. Consta ainda no processo de solicitação, a dotação orçamentária, a vigência da ARP, a forma de execução do contrato, a indicação de fiscal do contrato e a descrição do procedimento para o pagamento.

Consta também o termo de referência e a cotação de preços, sob responsabilidade do setor de compras, compondo, posteriormente, o edital. A cotação de preços é composta somente por pesquisa de mercado, não considerando o edital do Pregão 42/2016, em que consta o mesmo objeto, no qual a quantidade solicitada foi de 100 m², com valor médio apurado em R\$ 364,60 (Trezentos e sessenta e quatro reais e sessenta centavos).

Observou-se nos orçamentos que o menor valor apresentado na pesquisa de mercado é de R\$ 284,40 (Duzentos e oitenta e quatro reais e quarenta centavos), enquanto o maior valor é de R\$ 450,00 (quatrocentos e cinquenta reais), computando diferença de cerca de 60% entre os valores. Apesar de não configurar elevada discrepância, de certa forma interfere na média computada ao final, dificultando a assimilação do real preço de mercado. Tal apontamento torna mais imperiosa a análise de preços contratados anteriormente, seja pela própria administração municipal ou por outros órgãos públicos, tendo em vista que alguns valores apresentados nas pesquisas de mercado nem sempre condizem com os valores que de fato são praticados. Destacando-se, ainda, que o ideal é que se apresente variadas fontes de pesquisa, tais como do portal de compras (ComprasNet) e de outros entes públicos, efetuando ampla pesquisa de preços, a fim de não configurar negligência neste sentido, não bastando apenas a pesquisa de mercado.

Consta na folha nº 57 a autorização expressa do Chefe do Executivo Municipal para abertura do procedimento licitatório.



PREFEITURA MUNICIPAL DE MARATAÍZES
Estado do Espírito Santo
Secretaria Municipal de Controle Interno

Por se tratar de registro de preços não há necessidade de pré-empenho para realização do procedimento licitatório uma vez que não gera obrigação futura de contratação, porém, deve ser informada a disponibilidade orçamentária ou fonte de recursos a ser utilizada em caso de contratação, conforme consta no termo de referência e no processo de abertura.

Também consta no processo o Decreto-E 577/2018, que nomeia o pregoeiro e a equipe de apoio ao pregão para os procedimentos da Prefeitura e do Fundo Municipal de Saúde, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor. Contudo, à fl. 115 consta nova publicação revogando o Decreto E nº 577/2018 e instituindo nova equipe de apoio.

d) Quanto ao Edital, minuta de contrato e minuta da ata de registro de preços

Face a apreciação desse quesito, as considerações foram evidenciadas no parecer da Procuradoria Jurídica (fls. 100/111), que faz algumas ressalvas e sugestões e condiciona o prosseguimento do feito ao atendimento das mesmas. Assim, consta no processo (fls. 112/113) sucinta justificativa do pregoeiro quanto as ressalvas e sugestões do parecer jurídico, mas algumas orientações não foram acatadas pelo pregoeiro nos moldes do pretendido no parecer, e, por vezes, apresentando justificativas infundadas, tais como as respostas aos pontos 21, 24 e 26 do parecer em que se afirma a “impossibilidade de preços praticados por órgãos públicos em decorrência da peculiaridade do objeto, incomum a outra administração pública”.

e) Quanto ao aviso da licitação e sua publicação

Conforme art. 4º, inciso I, da Lei nº 10.520/02, a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso em diário oficial do respectivo ente federado ou, não existindo, em jornal de circulação local, e facultativamente, por meios eletrônicos e conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação.



PREFEITURA MUNICIPAL DE MARATAÍZES
Estado do Espírito Santo
Secretaria Municipal de Controle Interno

Nos autos verifica-se que foi observado tal requisito, vez que o aviso de licitação da modalidade pregão presencial, objeto desta análise, foi devidamente publicado, conforme cópias anexadas do Diário Oficial do Município (fl. 155), do Diário Oficial dos Poderes do Estado (fl. 156), do Diário Oficial da União (fl. 157) e do jornal “A Gazeta” (fl. 158), respeitando o prazo estabelecido no art. 4º, inciso V, Lei 10.520/02.

f) Quanto ao credenciamento, propostas e habilitação

Verificam-se presentes nos autos a documentação referente ao credenciamento e propostas de apenas 02 (duas) empresas. Consta dos autos a ata de abertura, histórico de lances e mapa de apuração, confirmando a participação das empresas, as propostas apresentadas e a apresentação dos documentos para habilitação.

Não obstante, quanto a qualificação econômico-financeira e qualificação técnica, restou evidenciado em ata, pelo pregoeiro e respectiva equipe de apoio, que as empresas acostaram os documentos comprovantes e estavam aptas a participar do certame e de acordo com a Lei Complementar nº 123/06.

Ao final da apuração o pregão foi encerrado, tendo por vencedor a empresa H&R SINALIZAÇÕES VIÁRIAS LTDA ME.

V – ACHADOS DE AUDITORIA

a) Deficiência nas justificativas – o quantitativo solicitado não foi justificado adequadamente. Apesar de se tratar de licitação para registro de preços, o quantitativo máximo deve ser justificado, considerando a previsão dos trabalhos da Secretaria somada à margem de excedente, que deve ser calculada justificadamente, para compor reserva para situações excepcionais.

b) Deficiência na cotação de preços – a pesquisa de preços se demonstra deficitária, vez que não leva em consideração as contratações anteriores realizadas pela própria administração ou de aquisições de outros entes da Administração Pública, sendo que o



PREFEITURA MUNICIPAL DE MARATAÍZES
Estado do Espírito Santo
Secretaria Municipal de Controle Interno

objeto é comum a qualquer município, mesmo que com outros fins que não sejam sinalizações de cunho ambiental. Outro ponto a ser considerado é a variação, que apesar de não ser discrepante, configura cerca de 60% de diferença entre o menor e o maior preço cotado. Assim, juntando a deficiência na diversidade de tipos de orçamentos à variação entre os valores mínimo e máximo cotados, apura-se, segundo entendimento do TCU, risco de sobrepreço, pois quanto maior o valor estimado, maior o valor homologado. Estimativas acima da média de mercado tendem a gerar propostas mais caras.

c) O parecer jurídico não está sendo observado corretamente – a maioria das ressalvas e sugestões do parecer jurídico foram atendidas pelo setor responsável, contudo observa-se que, em alguns casos, a resposta foi simplista, não atendendo conforme pretendido.

VI – RECOMENDAÇÕES

a) Em todas as contratações, a quantidade solicitada deve ser justificada, com base no interesse público, devendo estar devidamente fundamentada e comprovada em números, de forma que efetivamente convença sobre a indispensabilidade da contratação. Nesse caso específico, justificar mais contundentemente a quantidade é de suma importância, vez que se trata de uma variação de 450m² entre o mínimo e o máximo solicitados, ou seja, a quantidade máxima é dez vezes maior que a mínima.

b) A cotação de preços deve, sempre que possível, ser composta não só por pesquisa de mercado, mas também por contratações já realizadas pelo próprio município e por outros órgãos públicos, principalmente quando a pesquisa de mercado apresentar valores divergentes.

c) Atender e adequar o procedimento de acordo com as ressalvas e sugestões do parecer jurídico, sobretudo quando o mesmo condiciona o prosseguimento do pedido a tal adequação. Conforme artigo 9º, §4º do Decreto Federal nº 7.892/13, “o exame e a aprovação das minutas do instrumento convocatório e do contrato serão efetuados



PREFEITURA MUNICIPAL DE MARATAÍZES
Estado do Espírito Santo
Secretaria Municipal de Controle Interno

exclusivamente pela assessoria jurídica do órgão gerenciador”. Ainda, a Lei nº 8.666/93, art. 38, parágrafo único, diz que “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”. Além disso, as ressalvas e sugestões apontadas no parecer jurídico neste procedimento, são relevantes e, quando não atendidas, podem trazer prejuízos à Administração.

VII – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em resumo, o procedimento foi iniciado em 09 de agosto de 2018 e o resultado final foi homologado no dia 26 de dezembro de 2018. O resultado final do procedimento licitatório, somando-se os valores da homologação para cada item, totalizou o valor R\$ 175.000,00 (Cento e setenta e cinco mil reais).

Em suma, o presente relatório trata, tão somente, de verificação quanto a forma e procedimento, conservando caráter preventivo e de orientação, visando a aplicação das recomendações nas contratações futuras e/ou em andamento.

Por ora, é o que observamos, segue relatório para apreciação e superior consideração, sem interdições a entendimentos contrários, levando-se em conta a discricionariedade da Administração Pública para prática de seus atos.

Maratáizes/ES, 02 de agosto de 2019.

Renata de Oliveira Lino

Controladora Municipal