



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

PLANO ANUAL DE AUDITORIA INTERNA 2019

Processo: Pregão Presencial Nº 03/2018 – Sistema de Registro de Preços
Secretaria Responsável: Secretaria Municipal de Assistência Social, Habitação e Trabalho.
Objeto: Cestas Básicas.

I – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Trata-se de análise formal do procedimento licitatório para aquisição de “*cestas básicas*”, realizado por meio do Pregão Presencial 03/2018, 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 01/2016, 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 Assistência Social, Habitação e Trabalho em 26 de dezembro de 2017, que protocolou o Memorando nº 829/2017/GS/SEMASHT, acompanhado de termo de referência, cotação de preços, informativo intitulado de Metodologia da Cesta Básica de



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

Alimentos e Decreto-Lei nº 399/38. O valor máximo da despesa foi estimado em R\$ 1.924.200,00 (um milhão, novecentos e vinte quatro mil e duzentos reais), sendo o máximo de 12.000 itens, no valor estimado de R\$ 160,35 (cento e sessenta reais e trinta e cinco centavos) cada um. Após impugnação quanto ao tratamento diferenciado e favorecimento as microempresas e empresas de pequeno porte, os itens foram divididos em dois lotes, sendo um deles (25%) exclusivo para essas empresas, em conformidade com a Lei nº 123/06 e suas alterações.

III – Check List

O processo, até a fase que se encontra, apresenta-se instruído com 02 (dois) volumes, tendo os documentos listados abaixo, conforme a ordem em que se encontra no processo:

VOLUME I:

- Páginas de abertura do processo (fls. 01/02);
- Memorando nº 829/2017/GS/SEMASHT (fl. 03);
- Termo de referência (fls. 04/13);
- Cotações de preços (fls. 14/26);
- Metodologia da Cesta Básica de Alimentos (fls. 27/38);
- Decreto-Lei nº 399/38 (fls. 39/50);
- Folha de informação (fl. 51);
- Disposições preliminares – Decreto de nomeação do pregoeiro e equipe de apoio (fls. 52/53);
- Minuta de edital (fls. 54/98);
- Folha de informação (fl. 99);
- Parecer jurídico (fls. 100/102);
- Decreto-N nº 2.046/2018, que instituiu a Central de Compras (fl. 103);
- Despacho saneador, da Secretaria de Assistência Social (fls. 104/105);
- Folha de informação (fl. 106);



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

- Parecer jurídico (fls. 107/112);
- Despacho saneador, do Pregoeiro (fl. 113);
- Edital (fls. 114/158);
- Publicações de “aviso de licitação” (fls. 159/162);
- Impugnações (fls. 163/262);
- Novo Edital (fls. 263/309);
- Publicações de “aviso de licitação” (fls. 310/313);
- Credenciamento (fls. 314/509);

VOLUME II:

- Credenciamento (fls. 510/673);
- Propostas (fls. 674/850);
- Habilitação (fls. 851/585);
- Ata de abertura, histórico de lances e mapa de apuração (fls. 586/597);
- Recursos e parecer jurídico (fls. 598/623);
- Homologação (fls. 624/626);
- Atas de Registro de Preços assinadas – nº 004/2019, nº 005/2019, nº 007/2019, nº 008/2019 e nº 009/2019 (sem numeração da CPL);
- Publicação no Diário Oficial do Município (sem numeração da CPL).

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 10 de abril 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



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

vinculam as etapas a serem observadas pela Administração Pública nas contratações realizadas por meio de Pregão.

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, Pregão Presencial nº 03/2018, 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.



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

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

Consta no processo termo de referência justificando a necessidade da contratação e a quantidade solicitada, no entanto, a quantidade solicitada não foi justificada de forma adequada, o termo de referência informa a quantidade média distribuída mensalmente pelo município, mas não apresenta nenhuma comprovação, o que deve estar registrado na Secretaria Municipal de Assistência Social, uma vez que o objeto é distribuído mensalmente aos munícipes.

Consta na folha nº 51-verso autorização expressa do Chefe do Executivo Municipal para abertura do procedimento licitatório.

Por se tratar de registro de preços não há necessidade de pré empenho para realização do procedimento licitatório uma vez que não era obrigação futura de contratação, porém, deve ser informada a disponibilidade orçamentária ou fonte de recursos a ser utilizada em caso de contratação, o que consta no termo de referência (fl. 13).

Também consta no processo o Decreto-E 577/2018, que nomeia o pregoeiro e a equipe de apoio ao pregão, 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.

Quanto ao preço estimado do objeto (cesta básica), o preço estimado do objeto a ser licitado baseou-se somente em pesquisa de mercado, sendo que há inúmeras alternativas para se compor um preço justo (Ex.: portal de compras governamental, contratações de outros municípios, contratação anterior do próprio município de Maratáizes). O pregoeiro alega em seu “despacho saneador” que a cesta básica é composta por diversos produtos e que isso é discricionariedade da Administração Municipal. No entanto, o preço estimado da cesta básica é composto pela soma dos preços unitários de cada item que compõe a cesta, que são itens comuns e facilmente encontrados para fins de comprovação de preço.



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

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 jurídica em dois momentos (fls. 100/102 e fls. 107/112). O referido parecer faz diversas ressalvas e sugestões e condiciona o prosseguimento do feito ao atendimento das mesmas, no entanto, **a maioria das ressalvas e sugestões não foram acatadas pelo setor responsável**. Segue abaixo os principais apontamentos jurídicos que não foram alterados ou justificados de forma adequada:

- Realização de ampla pesquisa de mercado;
- Motivar a quantidade a ser adquirida, que precisa estar devidamente justificada e baseada em estudos técnicos preliminares e elementos objetivos;
- Informar em qual das hipóteses elencadas no artigo 3º do Decreto Federal nº 7892/13 está amparada a licitação;
- Justificar o descompasso do prazo de validade dos itens e o previsto na cláusula 6.4 do edital (no edital pede mínimo de 04 meses, mas alguns itens pedem prazo maior na sua especificação);
- Inclusão dos direitos das partes na minuta de edital (artigo 55, VII, da Lei nº 8.666/93).

e) Quanto ao aviso da licitação e sua publicação

Conforme art. 4º, inciso I, da Lei 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.

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, no Diário Oficial do Município (fl. 160), no Diário Oficial



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

dos Poderes do Estado (fl. 161) e no jornal “A Gazeta” (fl. 162), no prazo estabelecido (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 25 (vinte e cinco) empresas, listadas no **Anexo I**. Consta dos autos a ata de realização do pregão, 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, sendo que uma das empresas não apresentou os documentos necessários para usufruir dos benefícios da Lei Complementar nº 123/06.

Ao final da fase lances foram declaradas vencedoras do certame as empresas Distribuidora Centro Sul Eireli EPP, no lote 001 (exclusivo para microempresas ou empresas de pequeno porte) e L.M. dos Santos Mercearia EPP, no lote 002 (ampla concorrência). O lote 001 fechou no valor de R\$ 287.850,00 (duzentos e oitenta e sete mil, oitocentos e cinquenta reais) e o lote 002 fechou no valor de R\$ 863.730,00 (oitocentos e sessenta e três mil, setecentos e trinta reais).

O valor de cada cesta básica fechou em R\$ 95,95 e R\$ 95,97, respectivamente.

V – ACHADOS DE AUDITORIA

a) A quantidade solicitada não foi justificada de forma adequada – conforme consta no item IV.b deste relatório e também no parecer jurídico, que ressalta o dever de motivar a quantidade a ser adquirida, que precisa estar devidamente justificada e baseada em estudos técnicos preliminares e elementos objetivos.



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

- b) Deficiência na cotação de preços – a pesquisa de preços pode não representar fielmente os preços de mercado, considerando que foram apresentados somente três orçamentos, não levando em conta as contratações anteriores ou contratações de outros órgãos públicos.
- c) O parecer jurídico não está sendo observado – a maioria das ressalvas e sugestões do parecer jurídico não foram acatadas pelo setor responsável, conforme item IV.d deste relatório.

VI – RECOMENDAÇÕES

- a) Em todas as contratações a quantidade solicitada deve estar devidamente fundamentadas e comprovadas, com base no interesse público, para que o ato de autorização de despesa tenha respaldo. Nesse caso específico, justificar a quantidade é de suma importância, considerando que os itens são para distribuição gratuita e essa distribuição deve ter um controle eficaz, além disso, como a distribuição é mensal, torna-se perfeitamente possível mensurar a quantidade a ser solicitada e comprovar os fatos.
- 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.
- 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 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



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

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 26 de dezembro de 2017 e o resultado final foi homologado no dia 06 de março de 2018. O resultado final do procedimento licitatório, somando-se os valores da homologação para cada lote, totalizou o valor R\$ 1.151.580,00 (um milhão, cento e cinquenta e um mil, quinhentos e oitenta 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.

Marataízes/ES, 30 de julho de 2019.

Renata de Oliveira Lino

Controladora Municipal



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

Anexo I

Nº	EMPRESA PARTICIPANTE	PROPOSTA
01	Braseiro Churrascaria e Pizzaria Ltda ME	R\$ 1.257.030,00
02	CR Bicalho Comércio Atacadista e Empreendimentos Eireli EPP	R\$ 1.626.720,00
03	Comercial Destaque Eireli ME	R\$ 1.540.200,00
04	Comercial Líder Ltda	R\$ 1.374.600,00
05	Dariva Construtora e Comércio Eireli ME	R\$ 1.485.600,00
06	Da Vila Comércio Ltda ME	R\$ 1.487.040,00
07	Distribuidora Centro Sul Eireli	R\$ 1.271.400,00
08	Distribuidora de Alimentos Campista Ltda EPP	R\$ 1.560.000,00
09	Distribuidora Santa Paula Ltda ME	R\$ 1.399.080,00
10	E.H. Ribeiro Comércio de Artigos de Papelaria ME	R\$ 1.335.960,00
11	Kennedy Alimentos Ltda EPP	R\$ 1.421.400,00
12	LAF Com. e Serv. Eireli ME	R\$ 1.508.400,00
13	Linha Rossi Alimentos Ltda EPP	R\$ 1.371.000,00
14	L.M. dos Santos Mercearia EPP	R\$ 1.151.640,00
15	M.G. de Oliveira Milhorato ME	R\$ 1.440.360,00
16	MM de Souza Comércio e Serviço Eireli EPP	R\$ 1.545.120,00
17	Mercantil Primor Ltda EPP	R\$ 1.461.240,00
18	RS Comercial Ltda ME	R\$ 1.380.840,00
19	Santos Costa Comércio Ltda EPP	R\$ 1.429.800,00
20	Sofia Mega Eventos Ltda	R\$ 1.594.530,00
21	RMP – Serviços e Tecnologia Ltda EPP	R\$ 1.523.760,00
22	Unigran São Francisco Empreendimentos e Participações Ltda	R\$ 1.318.200,00
23	Vanilda SG Laurett Distribuidora EPP	R\$ 1.441.440,00
24	Vitorianutri Comércio de Gêneros Alimentícios Ltda EPP	R\$ 1.453.761,00
25	Vivo Supermercado Ltda ME	R\$ 1.132.650,00