



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

Controladoria Geral

Rua Francisco Santos, 160 -1º andar – Centro – Itabaiana/SE.

PABX: (79) 3431-9712 - controladoria@itabaiana.sc.gov.br

Folha nº 219

Ass. 6



PARECER Nº 146/2024

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PREGÃO ELETRÔNICO, DO TIPO MENOR PREÇO GLOBAL, COM MODO DE DISPUTA ABERTO ATRAVÉS DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS DE OXIGENOTERAPIA. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL: ART. 28 E ART. 82 DA LEI Nº 14.133/2021. ANÁLISE TÉCNICA DO PROCEDIMENTO E RECOMENDAÇÕES.

O CONTROLE INTERNO DE ITABAIANA, ESTADO DE SERGIPE, por intermédio de sua secretaria, que esta subscreve, nos autos em epígrafe, em atendimento ao pedido de análise e parecer acerca da viabilidade da admissibilidade do procedimento administrativo de pregão eletrônico, de sistema de registro de preço, do tipo menor preço global com modo de disputa aberto, assim manifesta-se, a saber:

1. RELATÓRIO

Chega a este Controle Interno uma solicitação de parecer técnico sobre a viabilidade de adotar o procedimento administrativo de pregão eletrônico para a contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de oxigenoterapia. O objeto inclui o fornecimento de oxigênio medicinal em cilindros e cargas de ar comprimido medicinal, locação de cilindros e equipamentos (kits de oxigenoterapia, concentradores de oxigênio, carrinhos de transporte, reguladores de pressão), além da manutenção preventiva e corretiva dos equipamentos, plantão de atendimento 24 horas e fornecimento de todos os acessórios e insumos necessários, com vistas a atender as demandas do Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/SE.

Item	Requisito	Base Legal	sim	Não
1	Consta Documento de Formalização de Demanda devidamente preenchido?	Art.18, inciso I, e § 1º, da Lei nº 14.133/2021 e/c Art.8º do Decreto nº 10.947/2022.	X	

2	Consta Estudo Técnico Preliminar devidamente preenchido?	Art. 18, inciso I, e § 1º, da Lei nº 14.133/2021 c/c IN nº 58/2022 SIEGES, art. 9º.	X	
3	Consta Termo de Referência?	Art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021 c/c IN nº 81/2022 SIEGES, art. 9º	X	
4	Consta Matriz de Gerenciamento de Riscos?	Art. 72, I, da Lei nº 14.133, de 2021	X	
5	Consta Intenção Para Registro de Preços?	Art. 3, §1º II do Decreto Municipal Nº. 171/2017.	X	
6	Foi apresentado o orçamento estimado, feito com base no art. 23, da Lei nº 14.133/2021, com as composições dos preços utilizados para sua formação?	Art. 18, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021	X	

Os autos vieram autuados e instruídos com os seguintes documentos, no que importa à presente análise:

1. Consta Comunicação Interna encaminhando o Documento de Formalização de Demanda;

2. Consta Documento de Formalização de demanda (DFD) elaborados pelo Fundo Municipal de Saúde em obediência aos requisitos legais;

3. Consta Termo de Abertura de Processo Administrativo

4. Consta Ofício solicitando a formalização do ETP, TR e análise inicial para compor MR.

5. Consta solicitação da definição dos responsáveis pela elaboração do ETP, TR e MR.

6. Consta Memorando designando responsáveis pela elaboração do ETP e TR;

7. Constam Portarias Designando Servidores;

8. Consta Estudo Técnico Preliminar (ETP);

9. Consta Termo de Referência (TR).

10. Consta Matriz de Gerenciamento de riscos;

11. Consta Pedido de aprovação do ETP, TR e MR;

12. Consta Aprovação do ETP, TR e MR, e continuidade de ações de procedimento de contratação;

13. Consta Intenção para Registro de Preços;

14. Consta Expedição de ofícios:

- Chefe de Gabinete/Prefeitura de Itabaiana-SI;

- Secretaria de Assistência/Desenvolvimento Social;
- SMIT – Superintendência Municipal de Transportes e Trânsito;
- Fundetrans;
- Secretaria de Planejamento, do Desenvolvimento Sustentável e do Meio Ambiente;
- Gestora do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente;

15. Consta Certidão declarando que não houve manifestação de interesse em participar do processo de contratação;

16. Consta Certificado de realização de Intenção de Registro de Preços

17. Consta Termo de Referência – unificado;

18. Consta Solicitação da Pesquisa de Preços e anexo;

19. Consta Justificativa de Preços

20. Consta comprovação de valores e serviços prestados em Simão Dias-SE, Japarutuba-SE, Capela-SE, Estancia-SE;

21. Consta Pesquisa de Preço;

22. Consta Solicitações de Orçamentos, Modelo de Apresentação de Cotação de Preços e TR em anexo;

23. Consta Orçamentos dos fornecedores:

- DGL COMERCIO DE GASES;
- DISGAL DISTRIBUIDORA DE GASES ARACAJU LTDA;
- CR OXIGÊNIO GASES E EQUIPAMENTOS LTDA;
- OXILAN COMERCIO E SERVIÇOS DE GASES MEDICINAIS LTDA;

24. Consta encaminhamento da pesquisa de preços para análise;

25. Consta solicitação de atualização do Termo de Referência;

26. Consta Declaração de Disponibilidade e Adequação Orçamentária e Financeira;

27. Declaração Sobre Estimativa do Impacto Orçamentário-Financeiro;

28. Consta Termo de Referência – consolidado;

29. Consta encaminhamento para apreciação e ratificação o Termo de Referência atualizado;

30. Consta Ofício solicitando a elaboração do Parecer Técnico;

Instruído o procedimento, no que importa relatar, os autos vieram ao Controle Interno para análise e parecer.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1 DA COMPETÊNCIA DO CONTROLE INTERNO

Sabe-se que o Parecer do Controle Interno em Processos Licitatórios refere-se ao exercício do controle prévio e concomitante dos atos de gestão, além de cumprir a função da análise do procedimento, bem como, os pressupostos formais e materiais, ou seja, avaliar a compatibilidade dos atos administrativos produzidos no processo com o sistema jurídico vigente.

Urge informar que a veracidade das informações e documentações ora apresentadas são de inteira responsabilidade dos contratantes, aos quais advirto acerca da possibilidade de aplicação de sanções políticas, administrativas, civis e penais para os casos de malversação da verba pública, decorrentes da prática de ato de improbidade administrativa, consoante preconizado pela Lei nº 8.429/92 - após a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, complementada na Lei nº 10/028/2000, que criou novos tipos penais (crimes contra as finanças públicas) - com a finalidade de tornar mais efetivos os principais constitucionais da Administração Pública, contidas no art. 37 da Constituição Federal.

Desta forma, a discricionariedade e conveniência da realização de determinada contratação fica a cargo do Gestor Público, ordenador das despesas.

2.2 DA UTILIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO COMO MODALIDADE DE LICITAÇÃO E DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS - SRP

A NLIC introduziu mudanças significativas na logística para as contratações públicas. Uma das principais inovações da nova lei reside no fato de que estabelece o pregão como modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns.

O Pregão é definido pela Lei nº 14.133/2021, no seu inciso XLII do artigo 6º, como a **“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”**.

Importante registrar que, para os fins da nova lei, bens e serviços comuns **são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações de mercado.**

Justamente por ser dedicado à aquisição de bens e serviços comuns, o pregão possui rito simplificado para a licitação e, historicamente, sob a perspectiva estatística, é a modalidade mais utilizada no Brasil.

Assim, a partir da Nova Lei de Licitações, o Pregão passa a ser obrigatório para a contratação de todo e qualquer bem ou serviço comum, a partir de dois critérios de julgamento: **(I)** menor preço; ou **(II)** maior desconto.

Vê-se que a escolha do Pregão Eletrônico, como modalidade de licitação, foi adequada, pois a aquisição a ser contratada foi qualificada como comum pela unidade técnica (art. 6º, XIII, e art. 29 da Lei nº 14.133/2021, item 1.2 do TR).

Observa-se que o pregão seguirá o rito procedimental comum previsto (art. 17 da Lei nº 14.133/2021), sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado, como é o caso dos autos.

Destaque-se que, à luz do art. 6º, XLII, da Lei nº 14.133, de 2021, somente é possível licitar o presente objeto sob o tipo menor preço ou maior desconto. Observa-se que o critério de julgamento utilizado foi o menor preço global (item 8.1. do TR).

Outrossim, a administração pública poderá utilizar-se de procedimentos auxiliares¹, como é o caso do sistema de registro de preços.

O SRP é consolidado no setor público como um procedimento de contratação que utiliza técnicas capazes de auxiliar a formalização dos registros de preços, referente aos produtos e/ou prestação de serviços.

Regulamentado para simplificar o processo de aquisição, reduzindo a burocracia e agilizando as futuras compras públicas. Segundo a NLLC as modalidades de licitação: Pregão pode ser utilizadas no Sistema de Registro de Preço.

A utilização desse sistema proporciona uma gestão mais eficientes dos recursos públicos, permitindo a flexibilidade necessária para atender às demandas específicas do **Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/SE**.

A Nova Lei de Licitações nº 14.133/2021 fixa a possibilidade de realização dos modos de disputa em Aberto e Fechado, e ainda poderão ser utilizados, de forma isolada ou conjunta:

I – Aberto, hipótese em que os licitantes apresentarão suas propostas por meio de lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes;

II – Fechado, hipótese em que as propostas permanecerão em sigilo até a data e hora designadas para sua divulgação.

O licitante precisa atentar-se aos normativos que regem a utilização destes modos de disputa, como a Instrução Normativa nº 02/2023 (que dispõe sobre o critério de julgamento técnica e preço).

Sendo cabido ao presente processo o modo de disputa **aberto** explicitado no item 8.2 do termo de referência.

Dito isso, passamos a análise dos documentos juntados aos autos, quanto ao preenchimento das exigências legais.

3 DOCUMENTOS NECESSÁRIOS AO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

De acordo com a Lei nº 14.133, de 2021, a IN SEGES Nº 58, de 2022, e a IN SEGES/ME Nº 81, de 2022, a Administração Pública deverá produzir os documentos abaixo durante a fase de planejamento da contratação:

- a) documento para formalização da demanda;
- b) estudo técnico preliminar;
- c) mapa(s) de risco;
- d) termo de referência.

Dito isso, percebe-se que os documentos foram juntados aos autos: documento para formalização da demanda, estudo técnico preliminar; mapa(s) de risco e termo de referência, vejamos:

3.1 DOCUMENTO PARA FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA

¹ BRASIL. Lei nº 14.133/2021, art. 28, parágrafo 1º

[assinatura]

Da análise do documento de formalização da demanda, percebe-se que foram previstos os conteúdos do art. 8º do Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022, especialmente a justificativa da necessidade da contratação, o nome da área requisitante ou técnica com a identificação do responsável e a indicação da data pretendida para a conclusão da contratação.

3.2 ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Quanto ao estudo preliminar, a equipe de planejamento deverá certificar-se de que trazem os conteúdos previstos no art. 9º, da IN SEGES nº 58, de 2022. Tal dispositivo estabelece que os estudos preliminares, obrigatoriamente, deverão conter:

- Descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público (inc. I);
- Estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala (inc. V);
- Estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação (inc. VI);
- Justificativas para o parcelamento ou não da solução (inc. VII);
- Posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina (inc. XIII).

No caso, verifica-se que a Administração juntou o estudo técnico preliminar e percebe-se que referido documento contém, em geral, os elementos exigidos pela IN SEGES nº 58, de 2022.

3.3 GERENCIAMENTO DE RISCO

Cabe pontuar que **“Mapa de Riscos” não se confunde com cláusula de matriz de risco**, a qual será tratada quando da minuta de contrato e é considerada como a caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em que se aloca, de forma prévia e acertada, a responsabilidade das partes por possível ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação. Assim, a idealização e elaboração do “Mapa de Riscos” não supre a necessidade da Administração Pública, em momento oportuno, discutir **a matriz de riscos a ser estabelecida no instrumento contratual**

Quanto ao mapa de riscos (art. 72, I, da Lei nº 14.133, de 2021), percebe-se que contém a indicação do risco, da probabilidade, do impacto, do responsável e das ações preventiva e de contingência

3.4 TERMO DE REFERÊNCIA

O Termo de Referência é o documento que deverá conter a definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação, a fundamentação da contratação, a descrição da solução, os requisitos da contratação, o modelo de execução do objeto, o modelo de gestão do contrato, os critérios de medição e de pagamento, a forma e critérios de seleção do fornecedor, as estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar

de documento separado e classificado e a adequação orçamentária (art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021).

No caso, consta dos autos o Termo de Referência, elaborado pela área requisitante, datado e assinado.

Nesse contexto, em análise eminentemente formal, verifica-se que o termo de referência contemplou todas as exigências legais.

3.5 DO ORÇAMENTO DA CONTRATAÇÃO E DA JUSTIFICATIVA DE PREÇO

Quanto ao orçamento, é dever da Administração, elaborar planilha detalhada com a consolidação dos quantitativos e preços unitários e total da contratação (art. 6º, XXIII, "i", art. 18, IV, e § 1º, VI).

Inicialmente, foi constatado que a quantidade de Oxigênio Medicinal necessária era de 1.000 m³. Posteriormente, após as intenções de registro de preços, a Prefeitura Municipal manifestou interesse em participar do pregão, formalizando uma demanda de 100 m³. Contudo, a pesquisa de preços considerou apenas a quantidade de 1.000 m³, desconsiderando a solicitação de 100 m³ da Prefeitura, sob justificativa de ser uma quantidade pouco significativa. Assim, o Controle Interno recomenda a realização de uma nova pesquisa de preços, contemplando a totalidade da demanda requisitada.

Assim, o processo esgotou legalmente todas as etapas obrigatórias até a presente manifestação deste setor de controle interno.

4 CONCLUSÃO

Diante do exposto, o Controle Interno manifesta-se favorável à continuidade do procedimento licitatório, vez que foram observados os requisitos e cumpridas as formalidades legais dispostas na legislação vigente, especialmente no que concerne à modalidade de pregão eletrônico, do tipo menor preço por item e sistema de registro de preços.

É o parecer, ora submetido à apreciação.

É o que temos a relatar. À vossa consideração.

Itabaiana/SE, 07 de novembro de 2024.


ANE KAROLINE OLIVEIRA BORGES

SECRETÁRIA MUNICIPAL DE CONTROLE INTERNO


JOÃO VÍTOR MENDONÇA ROCHA
GERENTE DE GERÊNCIA