



Câmara Municipal de Santa Teresa
Estado do Espírito Santo
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

PARECER DO CONTROLE INTERNO Nº 009/2021

ÁREA SOLICITANTE: Comissão Permanente de Licitação da CMST
FINALIDADE: Posicionamento sobre o objeto do presente procedimento.
ORIGEM: Comunicação Interna fl. 01 (não incluindo a capa).
PROCESSO Nº: Processo Licitatório nº 002/2021 (Tomada de Preços)
OBJETO: Tomada de Preços. Menor Preço. Contratação de empresa para prestação de serviços de gerenciamento do abastecimento de combustíveis, através da implantação com operação de sistema informatizado e integrado utilizando cartão com chip ou tarja magnética, mediante Rede Credenciada de Postos para frota da Câmara Municipal de Santa Teresa.

TOTAL DE FOLHAS: 73 (setenta e três) laudas, não incluindo a capa.

Trata-se de Processo Licitatório da modalidade Tomada de Preços e tipo menor preço, aberto em decorrência da necessidade posta na solicitação realizada pela Diretoria Geral da Câmara Municipal de Santa Teresa em 08 de setembro de 2021, autuado, protocolado e numerado até aqui com 73 (setenta e três) laudas, não incluindo a capa, no sentido de contratar empresa especializada na prestação de serviços de gerenciamento de abastecimento de combustíveis, através da implantação com operação de um sistema informatizado e integrado utilizando cartão com chip ou tarja magnética, mediante Rede Credenciada de Postos para a frota de veículos da Câmara Municipal de Santa Teresa.



Câmara Municipal de Santa Teresa
Estado do Espírito Santo
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Na qualidade de integrante do Controle Interno Municipal, em conformidade, estrita obediência e visando o cumprimento ao que determina os arts. 31 e 74 da Constituição Federal, art. 59 da Lei Complementar nº 101/00 e a Lei Municipal nº 2.435/13, que estabelecem as finalidades do sistema de Controle Interno.

Cabe salientar que nas rotinas de trabalho do Controle Interno, compete, primordialmente, o exercício da fiscalização dos atos administrativos, comprovando os princípios constitucionais tais como: legalidade, moralidade, publicidade e eficiência. E quando detectadas as possíveis irregularidades insanáveis dos atos e fatos nos procedimentos de contratação direta, licitatórios e execução orçamentária efetivamente realizada, encaminhar denúncia ao Ministério Público e Tribunal de Contas do Estado.

Nesse compasso, se faz necessário também o atendimento aos Princípios da Competitividade, Isonomia, Seleção da Proposta mais Vantajosa para a Administração, Impessoalidade, Publicidade, Proibição Administrativa, Vinculação do Instrumento Convocatório, Procedimento Formal e Julgamento Objetivo, entre outros.

O processo em tela foi devidamente autuado, protocolado e paginado, sendo instruído com a realização de juntada dos seguintes:

- a) Requerimento de Abertura do Processo e requisição de contratação pelo Diretor Geral (fl. 1);
- b) Projetos Básico e Executivo, além da forma de execução dos serviços, com o nome de Termo de Referência (fls. 2/13);
- c) Contrato similar ao objeto do presente Processo Licitatório, figurando como parte Poder Legislativo do município de Fundão/ES (fl. 14 verso e anverso);
- d) Cópia do Diário Oficial do ES e Contrato, onde consta contratação similar ao objeto do presente Processo Licitatório, tendo como parte Prefeitura Municipal local (fls. 15/17);



Câmara Municipal de Santa Teresa
Estado do Espírito Santo
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

- e) Cópia de Especificação de Lote e Ata de Pregão Presencial, onde consta contratação similar ao objeto do presente Processo Licitatório, tendo como parte o Poder Legislativo do município de Guarapari (fls. 18/19);
- f) Autorização do ordenador de despesa para abertura do processo e referida contratação (fl. 20);
- g) Cópia da Portaria n. 18/2021 da CMST que nomeou os membros da Comissão Permanente de Licitação (fl. 21);
- h) Minuta do Edital de Licitação n. 002/2021, modalidade Tomada de Preços, tipo menor preço, com respectivos anexos (fl. 22/35);
- i) Comunicação Interna solicitando ao Assessor Jurídico da CMST, confecção e juntada da minuta contratual para compor o Anexo 8 do Edital e parecer jurídico sobre o Processo Licitatório (fl. 36);
- j) Parecer Jurídico opinando pela Legalidade do Processo Licitatório da Assessoria Jurídica da CMST, sugerindo que seja constada a “habilitação jurídica da empresa ganhadora” e a “publicidade do contrato do portal da transparência” (fls. 37/44);
- k) Ofício n. 8/2021 (fl. 45), oriundo da Assessoria Jurídica, fazendo juntada da minuta de contrato (fls. 46/52) para compor o Edital, bem como minuta do Edital e anexos, inclusive o n. 8 minuta de contrato (fls. 53/72); e
- l) Requerimento ao Controlador Geral, para emissão de posicionamento sobre o presente Procedimento Licitatório até o estágio em que se encontra (fl. 73).

A contratação de empresa especializada no gerenciamento do abastecimento de combustíveis da frota do Poder Legislativo municipal, tem o intuito de aproveitar a expertise da iniciativa privada para desafogar a escassa mão-de-obra pública, liberando a estrutura administrativa estatal para a concentração no desempenho de tarefas próprias da sua atividade-fim.



Câmara Municipal de Santa Teresa
Estado do Espírito Santo
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Surgindo um novo modelo de gestão a “Quarteirização”, com duas ordens de relações jurídicas: a estabelecida entre a Administração Pública e a empresa gerenciadora, bem como a que se estabelece entre esta e as empresas executoras em sistema de rede de postos credenciados, modelo que pretende materializar o Princípio da Eficiência e garantir:

- a) gerenciamento de sua logística por empresa especializada em gestão, por consequência propiciar presumível ganho de eficiência;
- b) padronização dos serviços prestados;
- c) atendimento tempestivo e menos burocrático das demandas estatais;
- d) redução ou supressão do uso constante de suprimentos de fundos; e
- e) aprimoramento da gestão pública com eficácia, celeridade e economicidade.

DA FUNDAMENTAÇÃO

A priori, cumpre tecer algumas considerações sobre a regulamentação da contratação de obras, serviços, compras e alienações pela Administração Pública.

A licitação pública é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse e necessidade. Como procedimento, se desenvolve através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os possíveis contratados, o que propicia equilíbrio a todos os interesses e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos.

A Constituição Federal estabelece como regra a obrigatoriedade de licitação para obras, compras, serviços e alienações da Administração Pública, *in verbis*:



Câmara Municipal de Santa Teresa
Estado do Espírito Santo
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

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:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

O presente procedimento licitatório, selecionado pelo ato discricionário do gestor foi a modalidade Tomada de Preços, na qual são exigidas formalidades moderadas em relação a outras, face o valor a ser contratado, na qual pode participar interessados cadastrados que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

A contratação por meio de Tomada de Preços se sustenta na forma da Lei 8.666/93, *in verbis*:

Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, do concurso e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:

§ 2º O prazo mínimo até o recebimento das propostas ou da realização do evento será:

II - trinta dias para:

b) tomada de preços, quando a licitação for do tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço";

III - quinze dias para a tomada de preços, nos casos não especificados na alínea "b" do inciso anterior, ou leilão;

Art. 22. São modalidades de licitação:



Câmara Municipal de Santa Teresa
Estado do Espírito Santo
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

II - tomada de preços;

§ 2º Tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

I - para obras e serviços de engenharia:

b) tomada de preços - até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);

I - para compras e serviços não referidos no inciso anterior:

b) tomada de preços - até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais);

§ 3º A concorrência é a modalidade de licitação cabível, qualquer que seja o valor de seu objeto, tanto na compra ou alienação de bens imóveis, ressalvado o disposto no art. 19, como nas concessões de direito real de uso e nas licitações internacionais, admitindo-se neste último caso, observados os limites deste artigo, a tomada de preços, quando o órgão ou entidade dispuser de cadastro internacional de fornecedores ou o convite, quando não houver fornecedor do bem ou serviço no País.

§ 4º Nos casos em que couber convite, a Administração poderá utilizar a tomada de preços e, em qualquer caso, a concorrência.

§ 5º É vedada a utilização da modalidade "convite" ou "tomada de preços", conforme o caso, para parcelas de uma mesma obra ou serviço, ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente, sempre que o somatório de seus valores caracterizar o caso de "tomada de preços" ou "concorrência", respectivamente, nos termos deste artigo, exceto para as parcelas de natureza específica que possam ser executadas por pessoas ou empresas de especialidade diversa daquela do executor da obra ou serviço. ✓

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

§ 2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o



Câmara Municipal de Santa Teresa
Estado do Espírito Santo
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

§ 4º O disposto neste artigo aplica-se à concorrência e, no que couber, ao concurso, ao leilão, à tomada de preços e ao convite.

Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

Essa inovação na gestão de combustíveis encontra sustentação legal, nos atos normativos, *in verbis*:

Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.

Art. 10. A execução das atividades da Administração Federal deverá ser amplamente descentralizada.

c) da Administração Federal para a órbita privada, mediante contratos ou concessões.

§ 7º Para melhor desincumbir-se das tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle e com o objetivo de impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa, a Administração procurará desobrigar-se da realização material de tarefas executivas, recorrendo, sempre que possível, à execução indireta, mediante contrato, desde que exista, na área, iniciativa privada suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos de execução.

Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Art. 6. Para os fins dessa Lei considera-se:

VIII - Execução indireta - a que o órgão ou entidade



Câmara Municipal de Santa Teresa
Estado do Espírito Santo
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

contrata com terceiros sob qualquer dos seguintes regimes:

Art. 10. As obras e serviços poderão ser executados nas seguintes formas:

II - execução indireta, nos seguintes regimes:

Art. 72. O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração.

Não diferente, o Diploma Orçamentário (Lei n. 4.320/64), dispõe sobre o tratamento da despesa gerada também por tal contratação, *in verbis*:

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

Art. 64. A ordem de pagamento é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga.

DA CONCLUSÃO

Nesse delinear de raciocínio, compulsando os autos, foi detectada a existência da:



Câmara Municipal de Santa Teresa
Estado do Espírito Santo
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

- a) devida autuação, paginação e visto do responsável;
- b) requisição da contratação com justificativa e demonstração das razões;
- c) projetos básico e executivo, além da forma de execução dos serviços denominado de Termo de Referência;
- d) autorização do ordenador de despesa para abertura do processo e referida contratação;
- e) pesquisa de mercado, quanto aos valores praticados;
- f) minuta do Edital de Licitação; e
- g) Parecer Jurídico com minuta de contrato acostada; e

Apesar disso, em face do entendimento aqui formado, no que diz respeito a existência de possíveis imperfeições procedimentais e normativas, fica SUGERIDO, entre outras providências, a possibilidade do saneamento de anormalidades detectadas, algumas talvez em virtude da fase em que se encontra este procedimento.

Entre as mencionadas imperfeições, necessita destaque a alguns pontos que aqui seguem:

- I - nos próximos procedimentos licitatórios a Assessoria Jurídica desta casa faça cumprir de forma expressa o contido no paragrafo único, art. 38 da Lei n. 8.666/93, no que diz respeito a aprovação da minuta de edital, o que será informado por esse parecerista ao respectivo setor.

Por fim, presume-se pela não existência de mais inconsistências do que as já aqui apontadas, ainda assim, a presente manifestação não se perfaz como opinião ultimada, haja visto, a limitação de pessoal dessa Unidade de Controle, impor celeridade incomum na realização de suas atribuições, o que leva, ainda que



Câmara Municipal de Santa Teresa
Estado do Espírito Santo
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

eventualmente, a possibilidade do não esgotamento pleno da detecção de equívocos e ou falhas, passíveis de apontamentos em futuros exames.

Desta feita, retornem os autos ao solicitante, para a tomada das devidas providências, visando o prosseguimento regular do procedimento.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Santa Teresa (ES), 28 de setembro de 2021.


STEFANIO RIBEIRO SERPA
Controlador Geral