



GOVERNO DO ESTADO DO PIAUÍ
CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO DO PIAUÍ

PARECER REFERENCIAL CGE Nº 3/2020

ASSUNTO: Parecer Referencial Nº 003/2020 a ser utilizado nas contratações de bens e serviços comuns com valor global inferior ou igual a R\$ 176.000,00.

INTERESSADO Órgãos e Entidades da administração direta e indireta do Poder Executivo Estadual

MEDIDAS DE EFICIÊNCIA Aperfeiçoamento da gestão dos processos de contratação e economia processual em contratos de menor valor.

1. RELATÓRIO

Conforme solicitação do Controlador Geral do Estado, Instaurou-se processo no âmbito da Assessoria Técnica - ASSTEC, para que seja elaborado **Parecer Referencial** acerca de matéria recorrente no âmbito desta Controladoria, qual seja, a contratação para aquisição de bens e serviços comuns, na qual o Controlador Geral expõe o incremento substancial deste tipo de demanda, motivo que, somado à necessidade de racionalização da atividade consultiva da CGE/PI, o leva a solicitar a presente manifestação administrativa.

Para tal, faz-se necessário delimitar a Materialidade dos processos que utilizarão este Parecer bem como a definição de bens e serviços comuns.

2. FUNDAMENTAÇÃO

A competência da Controladoria-Geral do Estado (CGE) para emitir opinião nesse tipo de operação está insculpida no art. 24 da lei complementar estadual n. 28/2003 (com redação dada pelo art. 5º da lei complementar estadual n. 241/2019):

Art. 24 A Controladoria-Geral do Estado, cujo titular é o Controlador-Geral do Estado, é o órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo estadual, competindo-lhe, além do disposto no art. 90 da Constituição Estadual:

[...]

II - avaliar riscos e desenvolver atividades de controle nos processos de planejamento, orçamento, licitações, contratações, celebração de parcerias, parcerias público-privado, convênios, pagamentos e prestação de contas dos órgãos e entidades do Poder Executivo estadual.

O mérito deste parecer incide sobre a EFICIÊNCIA da contratação, com amparo no inciso III do referido artigo, o qual determina que compete à CGE:

III - analisar tecnicamente as quantidades, preços e funcionalidade das demandas dos órgãos e entidades do Poder Executivo quando da contratação de pessoal, obras, bens e serviços em geral, bem como celebração de parcerias, parcerias público-privado, contratos de gestão e convênios, expedindo as recomendações necessárias para garantir a eficiência, eficácia e efetividade dos gastos públicos.

Neste contexto, a CGE deve manifestar-se previamente sobre a funcionalidade, quantidade e preço das contratações do Poder Executivo estadual.

2.1 Da definição de Materialidade e do Parecer Referencial

O elevado número de processos de pequeno valor e o reduzido contingente de auditores da Controladoria-Geral do Estado levam a uma situação de ineficiência, haja vista que o profissional envolvido nas análises despense grande esforço com processos de pequena materialidade, que normalmente apresentam baixo risco.

Neste sentido, faz-se necessário definir o que seria processos de pequeno valor, os quais são o objeto deste Parecer.

Para efeitos de referência, optou-se por enquadrar todos os processos de aquisição de bens e serviços comuns de até R\$ 176.000,00

Isto porque na Sessão Plenária Ordinária nº 038 de 16/11/2017 realizada pelo Tribunal de Contas do Estado do Piauí em que na ordem regimental deliberou-se e proferiu-se a Decisão nº 1.874/2017 com o seguinte teor:

"determine à Controladoria Geral do Estado do Piauí que monitore e se manifeste em todos os processos de aquisição de bens e serviços, no âmbito do Estado, cujo valor supere R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) manifestação a qual deve tratar, inclusive nos aspectos de vantajosidade".

Percebe-se que o egrégio Tribunal determinou este valor em questão por se tratar do valor limite para uma licitação do tipo carta-convite à época (Sessão Plenária Ordinária nº 038 de 16 de novembro de 2017).

Em recente mudança legislativa porém, o Decreto Presidencial nº 9412/2018 atualizou os limites máximos de algumas modalidades de licitação previstas na Lei 8.666/93, estabelecendo assim o novo valor limite para a modalidade Carta-Convite o qual

passa a ser de até 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais).

Dessa forma, considerando a atualização do valor determinado pelo decreto presidencial e a decisão plenária nº 1.874/2017 do TCE-PI, adotou-se como critério de materialidade para este Parecer Referencial todas as aquisições ou contratações de bens e serviços comuns que sejam inferiores ou iguais a R\$ 176.000,00.

2.2 Da definição de Bens e Serviços Comuns

O Decreto Federal 3555/2000 definiu uma lista do que se considerou bem ou serviço comum quando da edição da Medida Provisória 2026/2000, que instituiu a modalidade pregão nas licitações e que posteriormente virou a Lei 10520/2002.

No entanto, a lista tornou-se exemplificativa, e posteriormente revogada. Em seu lugar colocou-se o seguinte conceito na Lei 10.520/2002:

“Art. 1º

(...)

Parágrafo único. 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.”

Além disso, o Decreto Federal nº 7.174/2010 ampliou o conceito quando nos diz em seu Art. 9º § 2º:

“2º. Será considerado comum o bem ou serviço cuja especificação estabelecer padrão objetivo de desempenho e qualidade e for capaz de ser atendida por vários fornecedores, ainda que existam outras soluções disponíveis no mercado.”

Logo, com a junção dos conceitos temos que bens ou serviços comuns são aqueles:

(a) Podem ser definidos em edital com padrões objetivos de desempenho e qualidade por meio de especificações usuais no mercado e;

(b) Podem ser atendidos por vários fornecedores;

3. ANÁLISE

Definido o critério de Materialidade, o processo objeto de análise deste Parecer deve se enquadrar nas seguintes condições:

a) Ser bem ou serviço comum;

b) Deve possuir valor de contratação menor ou igual a R\$ 176.000,00;

O processo deverá ainda conter as mesmas condições para análise desta CGE/PI, que é realizada em 04 (quatro) etapas referentes: (1) à formalização processual; (2) à funcionalidade da contratação; (3) quantidade demandada; (4) o preço de referência.

Atentar para o fato que, caso os serviços a serem contratados sejam os de Locação de veículos ou locação de impressoras, **quando da etapa referente a análise do Preço de Referência** deverão ser utilizadas as seguintes Notas Técnicas:

I. [Nota Técnica CGE nº 03 de 27 de maio de 2020 - Locação de Veículos](http://www.cge.pi.gov.br/index.php/publicacoes/category/127-veiculos#) (<http://www.cge.pi.gov.br/index.php/publicacoes/category/127-veiculos#>)

II. [Nota Técnica CGE nº 06 de 06 de julho de 2020 - Locação de Impressoras](http://www.cge.pi.gov.br/index.php/publicacoes/category/131-outsourcing-de-impressao-impressao-digitalizacao-e-copia-com-franquia-de-paginas) (<http://www.cge.pi.gov.br/index.php/publicacoes/category/131-outsourcing-de-impressao-impressao-digitalizacao-e-copia-com-franquia-de-paginas>);

3.1. DA FORMALIZAÇÃO PROCESSUAL

Quanto a formalização, para os processos de contratação de aquisição de bens ou serviços comuns, os órgãos da Administração estadual poderão se utilizar deste Parecer, com o intuito de racionalizar e otimizar este tipo de análise, os processos instruídos com a seguinte documentação:

Tabela I - Formalização Processual - Fase Interna da Licitação

Solicitação do objeto pela unidade respectiva e sua definição clara, precisa e suficiente, indicando ainda o regime de execução ou forma de fornecimento e os recursos orçamentários para seu pagamento (art. 38, <i>caput</i> , Lei 8.666/93; Súmula nº 29 – PGE/PI);
Justificativa acerca da necessidade de contratação pela autoridade competente
Justificativa para a adoção de pregão presencial, se for o caso
Termo de Referência (art., 7º, I, e 14, Lei 8.666/93)
Aprovação motivada do termo de referência pela autoridade competente do órgão interessado (art. 7º, §2º, I, Lei 8.666/93)
Declaração de Adequação da despesa
Pesquisas de preços do mercado local, preços praticados em contratos já celebrados com a Administração pública, preços registrados em ata de registro de preços ou sistema de compras públicas ou fixados por órgãos oficiais (Art. 2º, III, IN SEAD/CGE 01/2015)
Documentação referente à Pesquisa de Preços de acordo com a Portaria CGE nº 20/2020 ou ato normativo que a substitua

Parecer da ATI caso se trate de contratação de bens ou serviços de informática. (art. 2º, Decreto 14.631/2011)
Designação de Comissão de Licitação ou Pregoeiro e equipe de Apoio
Minutas do edital, contrato e respectivos anexos (Art. 38, X, Lei 8.666/93); (as minutas padronizadas se encontram na página da PGE/PI na <i>internet</i>)
Autorização de abertura do procedimento licitatório pela autoridade competente do órgão interessado (art. 38, <i>caput</i> , Lei 8.666/93)
Nota de Reserva emitida pela autoridade competente do órgão interessado (art. 38, <i>caput</i> , Lei 8.666/93)
Designação de pregoeiro e equipe de apoio (art. 38, III, Lei 8.666/93; art. 3º, IV, Lei nº 10.520/2002)
Declaração de utilização das minutas padronizadas de edital e contrato da PGE/PI
Apresentação do Parecer Jurídico da PGE/PI referente à Licitação (art. 38, parágrafo único, Lei 8.666/93)
Autorização de abertura de licitação pelo Secretário da SEADPREV, caso se trate de objeto de competência de tal órgão (Art. 35, § 5º, I, Lei Complementar Estadual 28/2003)

Deve se salientar que é imprescindível ainda:

a) Cópia integral do Parecer Referencial;

b) Declaração da autoridade competente para a prática do ato pretendido, atestando que o caso se enquadra nos parâmetros e pressupostos do Parecer Referencial e que serão seguidas as orientações nele contidas, conforme modelo em **anexo I**.

Nesse sentido, é importante frisar que a juntada da documentação acima no processo administrativo dispensa a análise individualizada por esta Controladoria;

Recomenda-se ainda que sejam observados quanto à formalização e mitigação de risco o fluxo processual definido na Resolução nº 002/2017 (DOE 06.10.2017 – páginas 32/43) que aprova lista de verificação de diversos processos e respectivos fluxogramas;

3.2. DA FUNCIONALIDADE

Quanto à funcionalidade, deve o órgão apresentar justificativa demonstrando que a solução a ser contratada atende a uma demanda específica, ou seja, que a descrição do objeto realmente supre a demanda apresentada.

Para tal, a demanda deve ser demonstrada conforme item 3.3 deste Parecer, bem como apresentada justificativa técnica que o objeto ou serviço é a melhor solução possível diante do caso.

3.3. DA QUANTIDADE DEMANDADA

Quanto à quantidade demandada, o órgão demandante deve apresentar em sua justificativa estudo técnico preliminar que demonstre que a quantidade a ser adquirida ou o serviço a ser contratado supre a demanda apresentada, inclusive demonstrando de forma detalhada com dados o quantitativo de bens e serviços com os respectivos cálculos.

Os métodos, metodologias e técnicas de estimativas poderão ser utilizados nesta atividade, que podem incluir análise de histórico de demandas, estatísticas, regressões e projeções.

3.4. DO PREÇO DE REFERÊNCIA

Quanto ao preço de referência, deve o Órgão apresentar Estudo de Preços de Mercado que deu origem ao Termo de Referência, seguindo as orientações definidas na Portaria CGE/PI nº 020, de 29 de abril de 2020, lembrando que ela deve conter pelo menos os seguintes requisitos:

a) Para cada item a ser pesquisado será montada uma cesta **com pelo menos cinco preços válidos**, conforme os critérios a seguir, em ordem de prioridade, considerando os dados disponíveis de forma pública:

I - Pesquisa de preços praticados em outros órgãos e entidades da Administração pública, direta e indireta, inclusive consórcios públicos, na seguinte ordem de prioridade:

I.I- poder executivo, de qualquer esfera, sediados no Estado do Piauí;

I.II- demais poderes sediados no Estado do Piauí;

I.III - entes sediados na região Nordeste;

I.IV - entes sediados em outros estados da federação ou no Distrito Federal;

I.V - em outros entes da federação.

II - Pesquisa publicada em mídia especializada;

III - Pesquisa em sítios especializados de domínio público;

IV - Pesquisa com possíveis fornecedores, considerando preços praticados por eles no mercado, comprovadamente.

b) Preferencialmente, os preços serão pesquisados considerando aqueles mais recentes, em razão das oscilações naturais de mercado.

c) Enquanto perdurar a situação emergencial reconhecida pela Lei Federal n. 13.979/2020, as pesquisas de preços para as contratações, alterações ou prorrogações contratuais de objetos relacionados com as medidas de enfrentamento da pandemia, deverão se restringir a preços contemporâneos praticados no mercado, mediante comprovação em evidências adequadas e suficientes;

Para efeitos de orientação sobre pesquisa de preços no Portal de Compras do Governo Federal (Portal Compras Governamentais), a Controladoria-Geral do Estado elaborou o manual de pesquisa de preços contendo orientações, o qual pode ser acessado através dos sites:

a) <http://www.cge.pi.gov.br/index.php/publicacoes/category/5-manuais;>

b) [Orientação sobre Pesquisa de Preços no site Compras.net](https://sei.pi.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?yPDszXhdoNcWQHJaQIHJmJlqCNXRK_Sh2SMdn1U-tzMHE4JAOQSMFe5ZHWtnJO4_ABDryQSBR-qbODez4Ij3_6CIV5X6p0BKHL1KEnNPF7Eu8UAomwsD7MkXp2n2ghZ) (https://sei.pi.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?yPDszXhdoNcWQHJaQIHJmJlqCNXRK_Sh2SMdn1U-tzMHE4JAOQSMFe5ZHWtnJO4_ABDryQSBR-qbODez4Ij3_6CIV5X6p0BKHL1KEnNPF7Eu8UAomwsD7MkXp2n2ghZ)

4. CONCLUSÃO

O Presente documento somente terá efeito caso venha acompanhado de Declaração do Gestor do Órgão contratante informando que foram tomadas as providências apontadas neste Parecer, conforme modelo apresentado no ANEXO I.

Convém lembrar que na fase de contratação os seguintes documentos devem ser anexados ao processo:

Tabela II - Relação de Documentos - Fase de Contratação

Publicação do aviso do edital (Extrato do Edital ou sua dispensa) -art. 4º, I e II, da Lei nº 10.520/02 e Art. 21 da Lei 8.666/93
Comunicação de abertura de procedimento licitatório ao Tribunal de Contas do Estado do Piauí (art. 6º, Instrução Normativa nº 06/2017 - TCE/PI)
Publicação do edital no Licitações WEB do Tribunal de Contas do Estado do Piauí;
Análise final do procedimento pelo controle interno do órgão (Art.13 da Instrução Normativa nº 05/2017, do Tribunal de Contas do Estado do Piauí)
Parecer SEFAZ, nos casos especificados no Decreto Estadual 17.084/2017, e Nota Patrimonial
Comunicação de encerramento de procedimento licitatório ao Tribunal de Contas do Estado do Piauí (art. 7º, Instrução Normativa nº 06/2017 - TCE/PI)
Comunicação de assinatura do contrato ou documento substitutivo ao TCE até 10 (dez) dias úteis após o ato (art. 11, Instrução Normativa nº 06/2017 – TCE/PI)
Indicação do fiscal do contrato ou comissão equivalente, preferencialmente, do setor que receberá o bem ou serviço (art.2º, VII, IN SEAD/CGE 01/2015)
Análise final do procedimento pelo controle interno do órgão - Relatório do Núcleo de Controle Interno (Art.13 da Instrução Normativa nº 05/2017, do Tribunal de Contas do Estado do Piauí)

Seguindo tais orientações, o processo pode ser considerado de Baixo Risco de contratação para o Estado, não eximindo porém esta Controladoria-Geral do Estado de examiná-lo a qualquer tempo para análise não somente da contratação, como também de sua execução de acordo com sua conveniência e oportunidade.

Ressalve-se ainda, em caráter excepcional, que os órgãos e entes contratantes deverão remeter à CGE, via Sistema Eletrônico de Informação (SEI), cópia integral dos processos em que este Parecer vier a ser utilizado, para fins de registro e arquivo.

Este Parecer Referencial tem validade de 1 (um) ano contado da sua emissão, podendo o mesmo ser revogado a qualquer momento a critério do Controlador Geral do Estado.

À consideração superior.

(assinado eletronicamente)
KILMER TÁVORA TEIXEIRA
Auditor Governamental

De acordo. Submeto o presente Parecer ao Controlador-Geral do Estado para a apreciação e deliberação.

(assinado eletronicamente)
PAULO HENRIQUE MELO PORTELA
Controlador-Geral Adjunto

Aprovo.

(assinado eletronicamente)
MÁRCIO RODRIGO DE ARAÚJO SOUZA
Controlador-Geral do Estado do Piauí

¹ A mensuração do risco desta operação foi feita com fulcro na [Portaria CGE nº 02/2020, de 08/01/2020](#), que disciplinou os procedimentos técnicos para classificação de riscos nas manifestações da CGE, disponível no site eletrônico da CGE (cge.pi.gov.br), através do menu Publicações | Portarias | 2020.



Documento assinado eletronicamente por **MÁRCIO RODRIGO DE ARAÚJO SOUZA - Matr.0214042-0, Controlador-Geral do Estado**, em 30/09/2020, às 17:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Cap. III, Art. 14 do [Decreto Estadual nº 18.142, de 28 de fevereiro de 2019](#).



Documento assinado eletronicamente por **PAULO HENRIQUE MELO PORTELA - Matr.0214043-8, Controlador-Geral Adjunto**, em 01/10/2020, às 12:33, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Cap. III, Art. 14 do [Decreto Estadual nº 18.142, de 28 de fevereiro de 2019](#).



Documento assinado eletronicamente por **KILMER TÁVORA TEIXEIRA - Matr.0197290-1, Auditor Governamental**, em 02/10/2020, às 09:16, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Cap. III, Art. 14 do [Decreto Estadual nº 18.142, de 28 de fevereiro de 2019](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.pi.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0688683** e o código CRC **D891CA3E**.

ANEXO I

DECLARAÇÃO DE APROVAÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA E VINCULAÇÃO AO PARECER REFERENCIAL CGE Nº 003/2020

TIMBRE DA SECRETARIA

DECLARAÇÃO

Assunto: Declaração de Aprovação do Termo de Referência e vinculação ao Parecer Referencial CGE Nº 003/2020

Declaro sob as penas da lei e para os fins que se fizerem necessários, que APROVO o Termo de Referência nº _____, referente a licitação nº xxxxxxx, e que o referido processo POSSUI todas as exigências formais e materiais apontadas pelo PARECER REFERENCIAL CGE Nº 03/2020, contendo dessa forma todos os elementos necessários e suficientes para a sua execução.

Por ser a expressão da verdade, firmo a presente.

Teresina, xx de _____ de 2020

AUTORIDADE COMPETENTE / ORDENADOR DE DESPESAS

CPF: XXX.XXX.XXX-XX

Referência: Processo nº 00313.002261/2020-92

SEI nº 0688683

Av. Pedro Freitas, 1900, Centro Administrativo, Bloco C, 2º Andar - Bairro São Pedro, Teresina/PI, CEP 64.018-900
Telefone: (86) 3211-0542/ 3211-0770/ 3218-3905 Celular: (86) 98802-4071 E-mail: cge@cge.pi.gov.br - <http://www.cge.pi.gov.br/>