

**PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO – ES  
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO**

Conceição do Castelo – ES, 25 de outubro de 2024.

**OF. PMCC/UCCI Nº 55/2024**

Ao Senhor  
**ROBERTO PESSIN DESTEFFANI**  
Presidente do Poder Legislativo

**Referência:** Processo n. 9360/2024 (Administrativo n. 41/2024) e  
Processo n. 9468/2024 (Administrativo n. 56/2024).

Prezado Senhor,

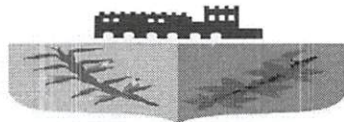
Encaminhamos a Manifestação 01/2024 da UCCI, em resposta ao pedido de reconsideração do relatório final de auditoria interna, referentes ao Pregão Presencial 01/2023 e 02/2023.

Atenciosamente.

Clécio Eduardo Viana  
Coordenador Chefe da UCCI  
Portaria 063/2024

Bárbara Ayres F. Fonseca  
Auditora Pública Interna  
Matrícula 038933





## UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

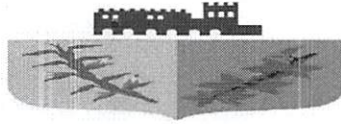
### MANIFESTAÇÃO 01 RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA INTERNA

Ref. Processo nº. 9360/2024 (Administrativo nº. 41/2024) e Processo nº. 9468/2024 (Administrativo n. 56/2024).

Trata-se de pedido de **reconsideração** apresentado pelo chefe do Poder Legislativo em decorrência do relatório de auditoria emitido pela Unidade Central de Controle Interno, referentes ao Pregão 01/2023 e ao Pregão 02/2023, encaminhando através do protocolo OF. UCCI/PMCC Nº 29/2024.

Em suma, o relatório apresentou os pontos de análise em forma de achados. No **achado 1** foi relatado sobre a divulgação do instrumento convocatório – descumprimento do prazo mínimo de oito dias úteis de publicação estabelecido na lei 10.520/02, referente ao Pregão Presencial 01/2023. No **achado 2** foi relatado sobre a violação ao princípio da segregação de funções (coleta prévia de preços para a composição da média do processo licitatório realizada pelo próprio Pregoeiro). No **achado 3** foi relatado sobre a ausência de documento obrigatório – Estudo Técnico Preliminar – ETP. No **achado 4** foi relatado sobre a falha na coleta prévia de preços – média composta exclusivamente por orçamentos de potenciais fornecedores, orçamentos rasurados. Nos demais achados foram evidenciados outros pontos, sendo: I - a indicação expressa de marca de produto no termo de referência; II - a escolha do pregão presencial e não o eletrônico; III - falta de planejamento prévio para a execução dos processos licitatório,





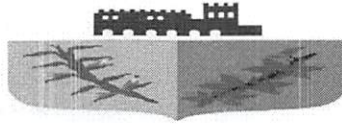
## UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

sendo abertos no final do exercício de 2023; IV – a questão da necessidade de adequação do quadro de pessoal do Poder Legislativo. Por fim, a Unidade Central de Controle Interno, concluiu pelo seguinte entendimento:

- a) À luz dos fundamentos apresentados **no achado 1**, entendemos que, no caso do Pregão Presencial n°. 01/2023, **o certame encontra-se maculado por vício inequívoco de nulidade**, relativo ao descumprimento do prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis previsto no art. 4º, V, da Lei n°. 10.520/2002, razão pela qual, **recomendamos à anulação do certame, bem como do contrato administrativo firmado**, uma vez que nulidade da licitação induz à nulidade do contrato, nos termos do art. 49, § 2º, da Lei n° 8.666/93. Neste caso, **deverá ser garantido o direito ao contraditório e ampla defesa dos interessados** (art. 49, § 3º, da Lei n° 8.666/93), bem como, a necessidade se indenizar o contratado, cuja avença foi anulada, pelo que houver executado e demais prejuízos que não lhe sejam imputáveis, como preceitua o art. 59 da Lei de Licitações;
- b) Considerando os achados 2, 3, 4 e demais ocorrências apontadas no presente relatório, à luz dos fundamentos normativos e jurisprudências ora esposados, entendemos que, de modo geral, **os certames foram concluídos com significativas falhas/vícios** (ausência de documento obrigatório – ETP, falha na coleta prévia de preços; inobservância do princípio da segregação de funções, possível indicação de marca no TR com correção posterior sem nova coleta, e etc), **devendo ser justificadas tais ocorrências**.

Em resposta, o chefe do Poder Legislativo, apresentou seus argumentos e/ou pontos que julgou importante em sua linha defesa, apresentando documentos novos, até então estranhos aos processos licitatórios e de não conhecimento desta Unidade. Ao final, requer o chefe do Poder Legislativo, *“humildemente o recebimento, a análise e o processamento da peça, considerando-a inteiramente procedente, para reconsiderar e afastar definitivamente as supostas irregularidades apontadas no relatório final de auditoria interna”*.





## UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

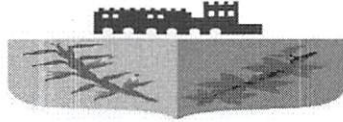
Pois bem, do pedido de reconsideração, é válido enfatizar que faz parte do procedimento de auditoria em todo e qualquer tempo à análise e/ou reanálise de relatório e/ou parecer, após dado o direito do contraditório e da ampla defesa – “ninguém é dono da verdade e estamos sujeitos a erros e/ou equívocos”, isso para ambas as partes.

Inicialmente é válido ressaltar que os achados trazidos no relatório se embasaram única e exclusivamente no que dispõe a legislação vigente, e que em nenhum momento foi tecido comentário subjetivo ao objeto. A Unidade Central de Controle Interno sabe de suas atribuições dispostas na Lei 1.524/2012, aplicada subsidiariamente por força da lei 1.523/2012 ao Poder Legislativo. Além disso, não é coerente terceirizar responsabilidades por atos cometidos no decorrer de um processo, quando a parte não está envolvida diretamente.

Quanto ao **achado 1**, argumenta-se que a análise desta Unidade está equivocada, que o Poder Legislativo não descumpriu o prazo mínimo de oito dias úteis, conforme determina a legislação. Apresenta julgado de outro estado/tribunal para tentar ratificar que o prazo não foi descumprido. Para esta Unidade, o processo TC/MS 1231/2010, depois revisado pelo Acórdão 1008/2021, reforça que o entendimento correto é o que dispõe a legislação (art. 110, 8.666/93) e aplicado na análise dos técnicos daquele TC. Revisar um relatório é possível, porém, mudar o entendimento da lei, não cabe simplesmente a esta Unidade. Não repercute neste estado (ES) o Acórdão exarado no estado do MS.

Como forma de comprovar que a contagem de tempo em dias úteis estava equivocada por esta Unidade, foi trazido aos autos, “documento” intitulado de “memorando” aduzindo que o Poder Legislativo, no dia do feriado municipal (08/12), funcionou normalmente, que no seu entendimento contaria como dia “útil”. Só não foi apresentado





## UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

comprovação da publicação no site oficial do Poder Legislativo e/ou publicação no diário oficial e/ou jornal de grande circulação com essa informação para o público interessado no processo licitatório ter conhecimento. A lei municipal que institui tal feriado (08/12) continua vigente. Neste momento, argumentar e/ou tentar dizer que houve funcionamento em pleno feriado municipal, apenas com um simples memorando, onde o Pregoeiro e o chefe do Poder Legislativo atestam o funcionamento, no entendimento desta Unidade, não é a solução para a contagem de dia, conforme anteriormente apontado pela não comprovação da publicidade deste “funcionamento”.

A contagem do tempo se inicia a partir da divulgação do extrato no diário oficial, onde a regra geral, exclui-se o primeiro dia útil e inclui o último dia útil, assim vejamos:

01/12/2023 – sexta-feira (data da publicação e dia útil) – exclui-se

02/12/2023 – sábado (não útil)

03/12/2023 – domingo (não útil)

**04/12/2023 – segunda-feira (útil) 1**

**05/12/2023 – terça-feira (útil) 2**

**06/12/2023 – quarta-feira (útil) 3**

**07/12/2023 – quinta-feira (útil) 4**

08/12/2023 – sexta-feira (não útil – feriado municipal)

09/12/2023 – sábado (não útil)

10/12/2023 – domingo (não útil)

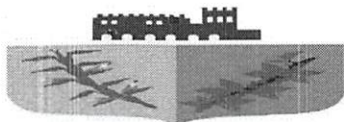
**11/12/2023 – segunda-feira (útil) 5**

**12/12/2023 – terça-feira (útil) 6**

**13/12/2023 – quarta-feira (útil) 7**

**14/12/2023 – quinta-feira (útil – sessão de abertura) 8**





## UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Conforme demonstrado e ratificando as informações constantes no relatório sobre o tema (achado 1), a sessão ocorreu no 8º dia útil, e isso é fato, impossível mudar o calendário.

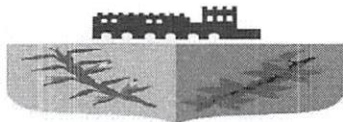
Desnecessário o comentário desta Casa de Leis, quando afirma: “*é curioso que após mais de 06 (seis) meses de implantação e pagamento parcial do objeto a UCCI venha questionar qualquer ato praticado pelo Poder Legislativo, quando a melhor prática indica que deveria ter sido feito bem antes, para evitar qualquer prejuízo à segurança jurídica, à boa-fé ou a terceiros. Nesse sentido, tudo será considerado para a busca do aperfeiçoamento do sistema e da gestão*”.

O trabalho de auditoria pode ser realizado a qualquer tempo e sobre quaisquer objetos em que a Unidade julgar importante e dentro das condições pré-existentes. A análise do processo, finalizado por esta Casa de Leis no mês de dezembro do exercício de 2023, foi iniciada por esta Unidade no prazo correto e dentro do seu planejamento. Não existe **nada de curioso nisso**, isso significa sim, trabalho de auditoria.

Diante da reanálise deste item, decidimos manter o entendimento da contagem do tempo mínimo de abertura da sessão de julgamento, onde o Poder Legislativo realizou a abertura no oitavo dia útil.

Quanto ao **achado 2** que discorreu sobre a segregação de funções e já reconhecida por esta Unidade no próprio relatório, tendo em vista a restrição de servidores e já recomendada tomar providências de adequação do quadro funcional, e diante dos argumentos apresentados pelo Poder Legislativo, decidimos acatar a justificativa.





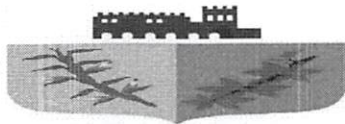
## UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Quanto ao achado 3 que relatou sobre a ausência de documento obrigatório, o Estudo Técnico Preliminar (ETP), o Poder Legislativo argumenta e apresenta o ETP elaborado na época, porém, segundo ele, constante em arquivo não apensado ao processo original. A afirmativa de que a UCCI está equivocada em sua análise, não reflete a realidade, vez que não foi do conhecimento e/ou acesso desta Unidade, na análise do referido processo. Afirma o autor, que “salvo equívoco, não existe nas normativas municipais ou alguma da UCCI, orientações ou exigências mínimas de procedimentos para a formação de ETP ou Termo de Referência e nem a qual seguir”. Independente de normativa municipal tal exigência, como bem discorrido no relatório, é própria da legislação que rege o assunto, não podendo o autor alegar desconhecimento. Em razão da apresentação do ETP (Pregão Presencial 01/2023), onde afirma o autor que o documento foi elaborado e fez parte o procedimento de planejamento, recomenda-se constar nos autos como parte integrante dos processos licitatórios (Pregão Presencial 01/2023 e 02/2023).

Neste aspecto, importante destacar que houve um equívoco no relatório do Poder Legislativo ao mencionar que este setor confundiu as legislações e que o referido documento se tornou peça obrigatória nos procedimentos somente após a Lei nº. 14.133/2021 e que somente a partir deste momento o ETP deveria constar nos autos.

Conforme mencionado no próprio relatório de auditoria, a NLLC trouxe o ETP de maneira expressa em seu corpo legal, no entanto, a elaboração de tal documento, já era item imprescindível nos processos, conforme entendimento esposado no parecer consulta do TCEES, após expedição da IN 40/2020 que tratou sobre o tema a nível federal.





## UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Nota-se que o referido parecer foi do ano de 2020 (anterior a vigência do novo normativo) e nele o TCEES decidiu pela indispensabilidade do ETP nos processos, sendo considerando item obrigatório nas contratações (a exceção das hipóteses previstas no artigo 8º, da IN 40/2020), razão pela qual, este setor incluiu a sua ausência no achado de auditoria.

Quanto ao **achado 4** o foco foi a coleta prévia de preços e neste item, o Poder Legislativo afirma que os “valores contratados estão abaixo do valor de mercado, inclusive de outras instituições públicas, nos objetos que foram iguais quantitativa ou qualitativamente, razão pela qual não se pode alegar superfaturamento ou irregularidade”. Afirma que as constatações da UCCI em relação as incorreções e/ou rasuras em orçamentos não prejudicaram a composição da média, pois tratou-se apenas de erro material. Afirma ainda que a análise foi um tanto quanto desarrazoada e desproporcional.

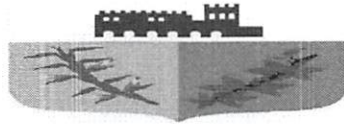
Se observado atentamente, o relatório elencou, já servindo de referência e/ou recomendação, como deve ser realizada a composição de preço para efeito de parâmetro de valor, tudo em conformidade com a legislação vigente. Concluiu a UCCI, no relatório sobre esse item que, “enquanto diretriz geral, o cálculo para definição do valor estimado da contratação deve orientar-se a partir do maior número possível de preços e de fontes diversas (pesquisa no Painel de Preços, sites especializados, orçamentação direta junto ao menos 3 fornecedores e etc), em observância aos pressupostos estabelecidos nos normativos”.

Quanto aos **demais achados** pontuados pela UCCI, o Poder Legislativo não argumentou e/ou justificou as ocorrências.



*B*





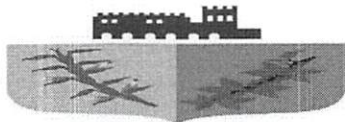
## UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Manifesta o autor no sentido da UCCI reconsiderar seu relatório, e traz à tona algumas preocupações, caso seja mantida a recomendação de nulidade do processo licitatório, que devem, em seu entendimento, serem consideradas, assim vejamos:

- 1) Não foi considerado as consequências práticas da decisão de nulidade geral do certame e contrato;
- 2) Se considerou apenas aspectos abstratos e não práticos da decisão e nulidade;
- 3) Não se demonstrou possíveis alternativas com a decisão de nulidade;
- 4) Não foi indicado de modo expreso as consequências jurídicas e administrativas da decisão;
- 5) Não foi indicado as condições para que a regularização ocorresse de modo proporcional e equânime e nem considerou os prejuízos aos interesses gerais;
- 6) Na interpretação das normas sobre a gestão pública, a UCCI não considerou os obstáculos e as dificuldades reais do gestor;
- 7) Na decisão sobre a invalidade do ato, contrato, processo a UCCI não considerou as circunstâncias práticas e a limitação do agente;
- 8) Ao jurisdicionado a UCCI não regulamentou práticas e rotinas procedimentais nos processos licitatórios no âmbito do Poder Legislativo Municipal.

Após esses questionamentos, que não deixam de serem pertinentes, porém, não mais importante do que saber da obrigação de cumprir com o que dispõe a legislação vigente sobre licitação (8.666/93) e/ou pregão (10.520/02), o autor abriu um tópico intitulado “CONTROLE INTERNO E DA NORMATIZAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS JUNTO AO PODER LEGISLATIVO”, e faz apontamentos questionando a eficiência da UCCI.





## UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

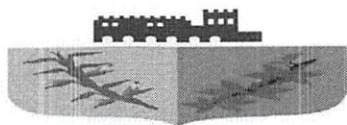
Deixaremos de aqui medir o quanto é eficiente ou eficaz o Sistema de Controle Interno - SCI do município de Conceição do Castelo/ES, que pode ser avaliado por apenas uma simples visita ao portal da controladoria (onde se encontram os manuais e/ou normas que regem o SCI) e/ou pelos resultados alcançados, o que inclui os avanços obtidos junto a esta Casa de Leis no decorrer da atuação dos servidores efetivos desta Unidade (concurso público 01/2016), a partir do exercício de 2017. Apenas para recordar, o SCI do município de Conceição do Castelo/ES foi inicialmente implantado através da Lei 1.524/2012 no Poder Executivo e através da Lei 1.523/2012 responsável também pelo Poder Legislativo. Por força de lei recai sobre os auditores efetivos do Poder Executivo a responsabilidade pelo SCI do Poder Legislativo.

Não é objeto deste relatório adentrar especificadamente em responsabilidades inerentes aos servidores da UCCI (LC 65/2013), isso já está disposto na legislação e nunca foi deixado de ser cumprido, tanto que culminou no trabalho de auditoria (relatório em discussão), mesmo atuando mais diretamente no Poder Executivo, onde a demanda é sem dúvida muito maior.

O que causa estranheza, e isso sim, pode ser considerado desarrazoado e desproporcional são os comentários fora de nexos aos servidores desta Unidade levantando, infundadamente, suspeitas sobre a eficiência e/ou culpa, como assim quisesse justificar a falta de observância aos procedimentos licitatórios, o que não podíamos de deixar de ser registrada tal ocorrência.

A UCCI não faz parte do fluxo dos processos licitatórios e/ou de outros processos, tanto no Poder Executivo quanto no Poder Legislativo,





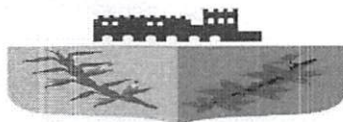
## UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

exatamente para ao auditar não ser impedida de emitir opinião, isso faz parte do trabalho de auditoria. Mas isso não impede ser requerida a se manifestar e/ou tirar dúvidas sobre determinado assunto, conforme dispõe a própria legislação. No decorrer da execução dos processos licitatórios em referência no relatório, a UCCI não foi requerida a esclarecer dúvidas e/ou procedimentos, mesmo porque os ditames são regidos pela legislação em vigor (no caso, lei 8.666/93 e 10.520/02), bem como, matéria de natureza jurídica, interpretação de lei, deve ter orientação de profissional da área específica, onde o Poder Legislativo conta, exclusivamente, com um Procurador para a demanda existente. Acreditamos que durante os procedimentos licitatórios houve orientação e/ou manifestação de ordem da legalidade regimental/procedimental.

Longe da vontade pessoal, o comportamento desta Unidade sempre foi e é ético e técnico. Dizer que “os atos praticados até o momento foram praticados de acordo com o costume e da própria atuação de como a UCCI vem seguidamente permitindo que se faça”, é no mínimo irresponsabilidade do gestor, vez que deveria saber de suas obrigações, independente de atuação nesse ponto específico da UCCI.

Aqui também se registram os seguintes comentários: “todos os fatos apontados até o momento nos trazem o questionamento de que é preciso aperfeiçoar as normas e os mecanismos de controle, bem como nos fazem questionar, até o momento a eficiência da UCCI, princípio constitucional expresso no art. 37, caput, da Constituição Federal, pois, das atribuições legais acima, quais foram praticadas desde a constituição da UCCI para prevenir possível nulidade processual como a presentemente alegada?”. Continua afirmando: “se realmente o entendimento da UCCI for pela nulidade do processo licitatório e do





## UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

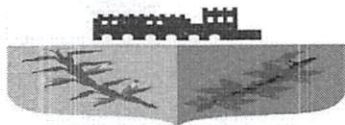
contrato, então, a eficácia da UCCI deve ser questionada, pois a UCCI não estaria sendo eficaz para prevenir qualquer ato de nulidade”.

Percebe-se então, o desvirtuamento do objeto, onde o autor deveria em tese se preocupar em responder e/ou justificar os apontamentos, mas concentra-se esforço em transferir responsabilidades. Trabalho de auditoria, assim como faz o Tribunal de Contas do Estado (controle externo), são realizados após o encerramento do objeto e por amostragem. Durante e/ou concomitante, normalmente, apenas quando há denúncia de irregularidade. Isso se justifica diante da extensa demanda em apenas uma Unidade para ambos os poderes (Executivo e Legislativo), mas que não deixa de ser imperioso e salutar prevenir, porém, tendo conhecimento do fato.

Não consta nas atribuições da UCCI a força de DETERMINAR, assim como faz o TCEES, mas a de apenas RECOMENDAR ao gestor que tome as providências necessárias, sendo o que foi feito ao final do relatório. Não citado pelo autor, ao discorrer sobre as atribuições da UCCI, disposto no art. 3º da lei n. 1.524/2012, o inciso XXII, onde dispõe que cabe a UCCI: **“Representar ao TCEES, sob pena de responsabilidade solidária, sobre as irregularidades e ilegalidades identificadas e as medidas adotadas”**.

Nunca deixou de ser preocupação desta UCCI as consequências do ato de nulidade, porém, ao auditado foi dado o direito de se manifestar e apresentar suas justificativas para cada apontamento, discordando ou não com fundamentação legal e objetiva, assim se esperava.





## UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

No que pese a ausência de justificativa dos “demais pontos apurados”, tão importante quanto aos quatro achados, saber do entendimento e/ou prestar esclarecimentos, é uma forma também da UCCI ter comprovação de que seu apontamento se reflete procedente ou não.

Por fim, solicitamos ao Poder Legislativo apresentar justificativa para os “demais pontos apurados” e/ou sobre o objeto em questão (achados) caso queira complementar. Fica o PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO sujeito a análise final após o recebimento de resposta, concedendo um prazo máximo de 15 dias para retorno. Aguarda-se.

Conceição do Castelo – ES, 24 de outubro de 2024.

Atenciosamente.

Clécio Eduardo Viana  
Coordenador Chefe da UCCI  
Portaria 063/2024

Bárbara Ayres F. Fonseca  
Auditora Pública Interna  
Matrícula 038933

