



PARECER N. 30/2015 – PEADP

Objeto: Análise de minuta de edital de pregão presencial de registro de preço para contratação dos serviços de Acesso (IP permanente, dedicado e exclusivo) entre a rede de dados da Câmara Municipal de Parauapebas – CMP e a rede mundial de computadores – Internet, 24 horas por dia e 7 dias por semana, inclusive feriados, mediante implantação de link de comunicação de dados, usando infra-estrutura de fibra óptica, com fornecimento de equipamentos necessários à execução do serviço e suporte técnico, para suprir a necessidade da Câmara Municipal dos Vereadores de Parauapebas, Estado do Pará – PA.

I – Relatório:

Versam os autos sobre a realização de licitação na modalidade pregão presencial de registro de preço para contratação dos serviços de Acesso (IP permanente, dedicado e exclusivo) entre a rede de dados da Câmara Municipal de Parauapebas – CMP e a rede mundial de computadores – Internet, 24 horas por dia e 7 dias por semana, inclusive feriados, mediante implantação de link de comunicação de dados, usando infra-estrutura de fibra óptica, com fornecimento de equipamentos necessários à execução do serviço e suporte técnico, para suprir a necessidade da Câmara Municipal dos Vereadores de Parauapebas, Estado do Pará– PA.

Constam nos autos: Memorando n. 078/2015 com solicitação da Diretoria Administrativa para a contratação (fls. 01-003); quadro de quantidades e preços e memória de cálculo dos serviços (fls. 04-05); termo de referência (fls. 06-36) Memorando n. 23/2015 da Contabilidade informando a dotação orçamentária disponível para atender a demanda (fl. 37); pesquisa de mercado composta de três propostas de empresas distintas (fls. 39-57); declaração de adequação orçamentária e financeira (fl. 58); autorização para abertura de procedimento licitatório (fl. 59); portaria n. 91/2015, de nomeação do pregoeiro e equipe de apoio (fl. 60); autuação do processo licitatório (fl. 61); minuta de edital e anexos (fls. 62-140); despacho de encaminhamento dos autos à Procuradoria para análise e parecer (fl. 141).

O processo licitatório respectivo foi encaminhado a esta Procuradoria para análise e parecer acerca da minuta do edital e seus anexos, na modalidade pregão presencial, tipo menor preço, SRP, em atendimento ao artigo 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993.

É o breve relatório. Vejamos.

II – Objeto de análise:

De início, cumpre registrar que o exame realizado neste parecer se restringe à minuta de edital constante às fls. 62-140 dos autos, sendo que a análise será restrita aos pontos jurídicos, estando excluídos quaisquer aspectos técnicos, econômicos e/ou discricionários, cuja avaliação não compete a este órgão.

III - Análise Jurídica:

III.1 – Da Modalidade e do Tipo de Licitação:

O artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal determina que as obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública serão precedidas de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, ressalvados os casos especificados na legislação.

Handwritten signatures and initials in blue ink, including a large signature and the number 1.



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL



Configura a licitação procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa, caracterizando-se como ato administrativo formal, praticado pelo Gestor da “coisa pública”, devendo ser processado em estrita conformidade com os princípios estabelecidos na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional.

Nesse contexto, segundo se infere do art. 3º da Lei nº 8.666/93, a licitação é o procedimento destinado a assegurar a prevalência do princípio constitucional da isonomia na contratação de obras, serviços e compras, possibilitando à Administração o acesso à proposta mais vantajosa; e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. Deduz-se, portanto, que a regra é a contratação pela via do procedimento licitatório.

Introduzida no ordenamento pátrio pela Lei nº 10.520/2002, a modalidade do pregão pode ser empregada para aquisição de bens e serviços comuns, sendo estes definidos como “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado” (artigo 1º, parágrafo único).

Inicialmente, insta sublinhar a importância da perfeita delimitação do objeto a ser licitado, que deve conter todas as informações necessárias para a apresentação regular de propostas pelos licitantes, aptas a atenderem integralmente aos interesses da Administração, especialmente quando se trata de serviços informatizados. Neste sentido:

“A definição do objeto é o ponto nevrálgico de toda licitação, mormente se as características desse objeto forem sujeitas, como o são os bens e serviços de informática, a pormenores de especificações técnicas, que variam ao sabor de alterações tecnológicas e flutuações de mercado, dependentes, a seu turno, de políticas e influências procedentes do Exterior”.¹

Lei n. 10.520/2002

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

- I - **a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame**, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;
- II - **a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara**, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;
- III - **dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e (...)**

¹ PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. Comentário à Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública, 6ª Ed., Editora Renovar, 2003. p. 13.

[Handwritten signatures and initials]



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL



Pois bem. A maior dificuldade encontrada ao analisar-se o objeto em epígrafe é a escolha da modalidade licitatória, especialmente quanto ao enquadramento daquele na categoria de bens e serviços comuns, passível de aquisição via pregão.

O Manual de Licitações e Contratos do Tribunal de Contas da União define o que sejam bens comuns, da seguinte forma:

"O bem ou o serviço será comum quando for possível estabelecer, para efeito de julgamento das propostas, mediante especificações utilizadas no mercado, padrões de qualidade e desempenho peculiares ao objeto.

São inúmeros os objetos a serem licitados que não são vistos com clareza pelo gestor com o intuito de definir se o objeto é comum ou não. O legislador procurou, por meio de lista anexada ao Decreto nº 3.555, de 2000, definir os bens ou serviços de natureza comum. No entanto, essa lista foi considerada meramente exemplificativa, em razão da impossibilidade de se listar tudo que é comum.

Cabe ao gestor, na busca da proposta mais vantajosa para a Administração, decidir-se pela modalidade pregão sempre que o objeto for considerado comum. Quando a opção não recair sobre a modalidade pregão, o gestor deve justificar, de forma motivada e circunstanciada, sua decisão."²

Especificamente quanto a bens e serviços de informática, o Prof. Jessé Torres aduz que:

"Em aproximação inicial do tema, pareceu que 'comum' também sugeria simplicidade. Percebe-se, a seguir, que não. O objeto pode portar complexidade técnica e ainda assim ser 'comum', no sentido de que essa técnica é perfeitamente conhecida, dominada e oferecida ao mercado. Sendo tal técnica bastante para atender às necessidades da Administração, a modalidade pregão é cabível a despeito da maior sofisticação do objeto."³

Assim, restando configurada a característica de bem comum, mister será a realização de licitação pela modalidade pregão, consoante o seguinte excerto:

*"Realize procedimento licitatório na modalidade **pregão** sempre que os **produtos e serviços de informática** possuam **padrões de desempenho e de qualidade objetivamente definidos pelo edital, com base em especificações usuais no mercado**, conforme prevê o art. 1º, parágrafo único, da Lei 10.520/2002, haja vista a experiência que a Administração Pública vem granjeando na redução de custos e do tempo de aquisição de bens, adquiridos por intermédio daquela espécie de certame público."⁴*

² Tribunal de Contas da União. Manual de Licitações & Contratos. 3. ed. p. 230.

³ PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. Op. cit. p. 1006.

⁴ TCU. Acórdão 1182/2004 - Plenário.

[Handwritten signatures and initials in blue ink]



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL



É a inteligência do Tribunal de Contas da União, que, pautado no Acórdão nº 2.471/2008-Plenário, emitiu a Nota Técnica nº 02/2008 – SEFTI/TCU, que propõe seis entendimentos que ratificam o enquadramento de bens e serviços em Tecnologia da Informação como comuns, passíveis de contratação por pregão, *verbis*:

“Entendimento I. A licitação de bens e serviços de tecnologia da informação considerados comuns, ou seja, aqueles que possuam padrões de desempenho e de qualidade objetivamente definidos pelo edital, com base em especificações usuais no mercado, deve ser obrigatoriamente realizada pela modalidade Pregão, preferencialmente na forma eletrônica. Quando, eventualmente, não for viável utilizar essa forma, deverá ser anexada a justificativa correspondente (Lei nº 10.520/2002, art. 1º; Lei nº 8.248/1991, art. 3º, § 3º; Decreto nº 3.555/2000, anexo II; Decreto nº 5.450/2005, art. 4º, e Acórdão nº 1.547/2004 - Primeira Câmara; Acórdão nº 2.471/2008-TCU Plenário, item 9.2.1).”

“Entendimento II. Devido à padronização existente no mercado, os bens e serviços de tecnologia da informação geralmente atendem a protocolos, métodos e técnicas pré-estabelecidos e conhecidos e a padrões de desempenho e qualidade que podem ser objetivamente definidos por meio de especificações usuais no mercado. Logo, via de regra, esses bens e serviços devem ser considerados comuns para fins de utilização da modalidade Pregão. (Lei nº 10.520/2002, art. 1º; Acórdão nº 2.471/2008-TCU-Plenário, item 9.2.2).”

Entendimento III. Serviços de TI cuja natureza seja predominantemente intelectual não podem ser licitados por meio de pregão. Tal natureza é típica daqueles serviços em que a arte e a racionalidade humanas são essenciais para sua execução satisfatória. Não se trata, pois, de tarefas que possam ser executadas mecanicamente ou segundo protocolos, métodos e técnicas preestabelecidos e conhecidos. (Lei nº 8.666/1993, art. 46, caput; Acórdão nº 2.172/2008-TCU Plenário, declaração de voto; Acórdão nº 2.471/2008-TCU-Plenário, item 9.2.3).

“Entendimento IV. Em geral, nem a complexidade dos bens ou serviços de tecnologia da informação nem o fato de eles serem críticos para a consecução das atividades dos entes da Administração descaracterizam a padronização com que tais objetos são usualmente comercializados no mercado. Logo, nem essa complexidade nem a relevância desses bens e serviços justificam o afastamento da obrigatoriedade de se licitar pela modalidade Pregão. (Lei nº 10.520/2002, art. 1º; Acórdão nº 1.114/2006 – Plenário; Acórdão nº 2.471/2008-TCU-Plenário, item 9.2.4).”

“Entendimento V. Nas aquisições mediante Pregão, o gestor deve avaliar a complexidade demandada na preparação das propostas pelos eventuais interessados e buscar definir o prazo mais adequado entre a data de publicação do aviso do Pregão e a de apresentação das propostas, a qual nunca poderá ser inferior a 8 dias úteis, de modo a garantir a isonomia entre os interessados que tenham acessado especificações do objeto antecipadamente, por terem colaborado na fase de planejamento pelo fornecimento das informações mercadológicas e técnicas necessárias, e os demais interessados. Desse modo, procurar-se-á ampliar a possibilidade de competição. (Lei nº 8.666/1993, art. 3º; Lei nº 10.520/2002, art. 4º, V; Acórdão nº 2.658/2007-TCU-Plenário; Acórdão nº 2.471/2008-TCU-Plenário, item 9.2.5).”

“Entendimento VI. A decisão de não considerar comuns determinados bens ou serviços de tecnologia da informação deve ser justificada nos autos do processo licitatório. Nesse caso, a licitação não poderá ser do tipo “menor preço”, visto que as licitações do tipo “menor preço” devem ser realizadas na modalidade Pregão. (Lei nº 8.666/1993, art. 15, III; Lei nº 10.520/2002, art. 1º; Decreto nº 5.450/2005, art. 4º; Acórdão nº 1.547/2004-TCU-Primeira Câmara; Acórdão nº 2.471/2008-TCU-Plenário, item 9.2.6).”

Inequívoco o cabimento da modalidade eleita – pregão –, imperioso ressaltar que o tipo adotado – menor preço – encontra farto substrato legal e jurisprudencial, a despeito de entendimentos já ultrapassados de que tal aquisição somente poderia ser realizada mediante o tipo técnica e preço. É a inteligência do Decreto nº 7.174/2010, que regulamenta a contratação de bens e serviços de informática e automação pela Administração Pública Federal:

Art. 9º Para a contratação de bens e serviços de informática e automação, deverão ser adotados os tipos de licitação “menor preço” ou “técnica e preço”, conforme disciplinado neste Decreto, ressalvadas as hipóteses de dispensa ou inexigibilidade previstas na legislação.

§ 1º A licitação do tipo menor preço será exclusiva para a aquisição de bens e serviços de informática e automação considerados comuns, na forma do parágrafo único do art. 1º da Lei nº 10.520, de 2002, e deverá ser realizada na modalidade de pregão, preferencialmente na forma eletrônica, conforme determina o art. 4o do Decreto no 5.450, de 31 de maio de 2005.

§ 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.

Diante disso, tem-se por viável a utilização do pregão para a contratação de bens e serviços de tecnologia da informação, que podem ser enquadrados como bens comuns.

Tal entendimento é corroborado pelas propostas carreadas aos autos para fins de cotação de preços para balizamento do valor estimado do certame. Com efeito, observa-se que não houve dificuldade em obter propostas, o que apenas ratifica o caráter comum dos serviços a serem contratados.

Quanto ao tipo de licitação eleito (“menor preço, critério de julgamento por item”), verifica-se que, em princípio, o mesmo está em consonância com as disposições legais e em especial com a Súmula 247 do Tribunal de Contas da União.

III.2 – Do Registro de Preços:

O Estatuto das Licitações (Lei Federal nº 8.666/1993) prevê, em seu artigo 15, que as *compras, sempre que possível, deverão ser processadas através de sistema de registro de preços, o qual constitui “...um procedimento que a Administração pode adotar perante compras rotineiras de bens padronizados ou mesmo na obtenção de serviços. Neste caso, como presume que irá adquirir os bens ou recorrer a estes serviços não uma, mas múltiplas vezes, abre um certame licitatório, em que o vencedor, isto é, o que ofereceu a cotação*

*mais baixa, terá seus preços 'registrados'. Quando a promotora do certame necessitar destes bens ou serviços irá obtê-los, sucessivas vezes se for o caso, pelo preço cotado e registrado."*⁵

As disposições normativas referentes ao Sistema de Registro de Preços são identificadas na própria Lei Federal nº 8.666/1993, expressas nos parágrafos 1º a 6º do aludido artigo 15. A princípio, destaca-se a determinação legal contida no parágrafo 3º, de que o Sistema de Registro de Preços deverá ser regulamentado por cada ente federativo, através de decreto, observadas as peculiaridades regionais.

Com efeito, em âmbito federal, a regulamentação do dispositivo foi levada a efeito através do Decreto nº 7.892/2013 e, no Estado do Pará, através do Decreto nº 876/2013, ambas com abrangência restrita aos respectivos entes federativos regulamentadores. Em âmbito municipal, o *Decreto n. 071, de 24 de janeiro de 2014*, se encarregou de regulamentar o SRP para as compras no âmbito da Administração Municipal, que também se aplica ao Poder Legislativo Municipal.

Pois bem. Dito isto, cabe analisar-se o efetivo enquadramento da situação em apreço às hipóteses de cabimento do SRP. O art. 3º do referido Decreto Municipal regulamentador assim dispõe:

Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

- I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;
- II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;
- III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou
- IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

Com efeito, o manual Perguntas e Respostas sobre Sistema de Registro de Preços da Controladoria Geral da União, Secretaria Federal de Controle Interno (edição revisada 2014), informa que, anteriormente à utilização de registro de preços, deve-se, dentre outros, verificar se a contratação e as necessidades da Administração atendem aos requisitos para utilização do SRP (supracitados), bem como, verificar em qual das hipóteses do referido art. 3º estaria enquadrado o caso. E, ainda:

"15. O que distingue a contratação via SRP das contratações convencionais?"

Enquanto o procedimento administrativo por meio de SRP visa selecionar a proposta e o fornecedor para contratações não específicas que poderão ser realizadas, por repetidas vezes, durante certo período; as contratações convencionais elegem a proposta e o fornecedor que melhor atende a interesses específicos da Administração Pública, culminando, na maioria das vezes, ao final do procedimento, na sua contratação.

É importante ressaltar que os quantitativos a serem contratados por meio de SRP são desconhecidos a priori. E é essa indefinição que faz que a contratação via SRP seja vantajosa para a Administração Pública pois permite que atenda a demandas imprevisíveis, reduza seu

⁵ MELLO, Celso Antonio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 16. ed. rev. e atual. São Paulo: Método, 2003, p. 519.



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL



volume de estoque, elimine os fracionamentos de despesa, reduza o número de licitações e consequentemente seus custos."

No caso em apreço, verifica-se que a CMP pretende contratar basicamente a prestação de serviços de acesso à internet. Neste momento, questionamos acerca do enquadramento ou não dos serviços em questão na condição de essenciais e contínuos ao regular desenvolvimento da Casa.

É que, quanto aos serviços contínuos, há de se afirmar que demandam planejamento e já são certos e determinados, não havendo, em tese, a imprevisibilidade do quantitativo ou do momento da contratação, já que são essenciais e não podem sofrer interrupções.

O Tribunal de Contas da União, por sua vez, já decidiu pela possibilidade de adoção de SRP para contratação de serviços contínuos, **desde que presentes efetivamente uma das hipóteses normativas.** Veja-se:

2. É lícita a utilização do sistema de registro de preços para contratação de serviços contínuos, desde que configurada uma das hipóteses delineadas nos incisos I a IV do art. 2º do Decreto 3.931/2001

Pedido de reexame interposto pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio impugnou dispositivo contido no Acórdão 2.312/2009-P, parcialmente alterado pelo Acórdão 2.775/2010-P, ambos do Plenário, proferidos nos autos de denúncia que versou sobre possíveis irregularidades na condução de licitação para formação de registro de preços visando a contratação de empresa prestadora de serviços de apoio às atividades operacionais, de forma contínua. Por meio desse recurso, o citado Instituto pediu a reforma de determinação que o impedia de utilizar o sistema de registro de preços – SRP *“para contratação de serviços contínuos essenciais ao funcionamento do órgão”*. O recorrente, em suas razões, acentuou a ampliação da competitividade e da publicidade conferidas pelo sistema de registro de preços, especialmente quando realizado por meio do pregão eletrônico, além da celeridade e economicidade dos procedimentos licitatórios. A unidade técnica pugnou pela negativa de provimento ao recurso, por considerar que a terceirização de mão de obra, objeto da ata de registro de preços, não se ajusta às disposições legais que normatizam o SRP. A relatora ao dissentir desse entendimento, ponderou que *“o sistema de registro de preços, antes restrito a compras, pode ser utilizado na contratação de prestação de serviços”*. Reconheceu que os quantitativos dos serviços de natureza continuada devem ser mensurados com antecedência, o que impediria o enquadramento de casos dessa natureza à hipótese prevista no inciso IV do art. 2º do Decreto 3.931/2001. A utilização desse sistema, contudo, pode ser justificada pelas outras hipóteses que ensejam a adoção do sistema de registro de preços, explicitadas nos incisos I, II e III desse mesmo artigo. E acrescentou: *“Vislumbro a importância da utilização do SRP nos casos enquadrados no inciso III, por exemplo, onde a partir de uma cooperação mútua entre órgãos/entidades diferentes, incluindo aí um planejamento consistente de suas necessidades, a formação de uma ata de registro de preços poderia resultar em benefícios importantes. Também nos casos de contratação de serviços frequentemente demandados, mas que não sejam necessários ininterruptamente, a ata poderia ser uma solução eficaz e que coaduna com a eficiência e a economicidade almejadas na aplicação de recursos públicos”*. Ressaltou,



porém, a necessidade de impedir ilimitadas adesões a uma mesma ata de registro de preços, por ofensa aos princípios da competição, da igualdade de condições entre os licitantes e da busca da maior vantagem para a Administração Pública. O Tribunal, então, ao endossar a proposta de encaminhamento da relatora, decidiu conhecer do pedido de reexame e conceder provimento parcial a esse recurso, a fim de reformar o subitem da decisão atacada, o qual passou a assumir a seguinte redação: "1.5.1.1 quando da utilização do SRP, inclusive para contratação de serviços contínuos, fixe, no instrumento convocatório, os quantitativos máximos a serem contratados e controle, enquanto órgão gerenciador da ata a ser formada, as adesões posteriores, para que esses limites não sejam superados". **Acórdão nº. 1737/2012-Plenário, TC-016.762/2009-6, rel. Min. Ana Arraes, 4.7.2011.**

Diante disso, tem-se por necessário que conste manifestação nos autos que justifique a adoção do sistema de registro de preços, indicando em que hipótese legal se enquadraria o caso já que ainda não está claro no processo.

III.3 – Da minuta do edital e seus anexos:

O art. 40 da Lei n. 8.666/1993 (Estatuto das Licitações), aplicada subsidiariamente ao Pregão, enumera os requisitos mínimos obrigatórios que deverão compor o edital do certame licitatório. Do mesmo modo, deve-se observar as disposições da Lei n. 10.520/2002, que instituiu o Pregão.

Dito isto, após análise da minuta de edital juntada aos autos, acompanhada de seus anexos, observamos os seguintes itens que merecem esclarecimentos/reparos:

Edital

• **Preâmbulo:**

- Vide comentários acima quanto à utilização do SRP. ✓
- Quanto ao regime de execução, sua escolha deve ser justificada nos autos. Apenas destacamos que a empreitada por preços unitários é utilizada quando se contrata a execução do serviço por preço certo de unidades determinadas, ou seja, quando não houver meios de definir claramente os aspectos quantitativos do objeto a ser executado. Por outro lado, a empreitada por preço global se refere à contratação de serviço por preço certo e total e seu uso se verifica, geralmente, em contratações de objeto com características consideradas comuns, isto é, quando os quantitativos envolvidos estiverem sujeitos a poucas alterações durante a execução do objeto, e, por esta razão, puderem ser facilmente aferidos.
- **Item 8.1:** Tratando-se de SRP, tal previsão afigura-se desnecessária. ✓
- **Item 31.5, II, b", I:** Adequar ao art. 44, §2º da Lei Complementar n.123/2006, que prevê o percentual de até 5% no caso de pregão. ✓
- **Item 31.5, II, "d":** Inserir a previsão do art. 45, §3º da LC 123/2006. ✓
- **Item 41:** Remete ao item 86, todavia, acredita-se que o correto é mencionar o item 83. Checar. ✓



- **Item 57.12:** Trata de assunto técnico cuja análise compete ao setor de contabilidade desta Casa. ✓ Destacamos que os índices contábeis previstos no edital devem ser justificados no processo licitatório, o que desde já fica recomendado, nos termos do art.31, § 5º da Lei n. 8.666/1993:

§ 5º A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de **índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório**, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

- **Item 79:** Menciona o art. 24 da Lei n. 8.666/93, de forma equivocada, já que este se refere a dispensa de licitação, nada tendo a ver com adesão a ata de registro de preços.
- **Item 88:** Deve-se consignar que a possibilidade de acréscimo ou supressão, prevista neste item, refere-se exclusivamente ao contrato, haja vista ser vedado qualquer acréscimo nos quantitativos da ata, conforme art. 11, §1o do Decreto n. 071/2014.
- **Item 116:** trata de hipótese de antecipação de pagamento, o que constitui exceção à regra do art. 62 da Lei n. 4.320/1964 (*"o pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação"*) e somente pode ser realizada em casos excepcionais, quando representar economia ao erário e mediante a prestação de garantias efetivas. No caso em apreço, parece-nos difícil admitir a hipótese considerando-se a natureza dos serviços contratados, pelo que se recomenda a supressão ou apresentação de justificativa plausível para tanto.

TCE/MG - Consulta n. 788.114

Ementa: Consulta — município — Despesa pública — antecipação parcial de pagamento — Possibilidade —necessidade de comprovação de economia para o erário — Indispensável previsão no ato convocatório e no instrumento contratual — Prestação de garantias efetivas e idôneas — Inteligência do art. 40, XIV, d, da lei n. 8.666/93 — ampliação da competitividade do certame — aplicação de multa por descumprimento do avençado.

- **Itens 120.3 e 120.4:** Ambos fazem referência aos itens 98.3 e 98.4 do edital, os quais, todavia, não se relacionam com o assunto tratado.
- **Item 133:** Recomenda-se a alteração da redação do item para fazer constar somente o seguinte: *"A impugnação feita tempestivamente não impedirá a licitante de participar deste processo licitatório."*

Anexo I e Anexo I.a - Termo de Referência

Por sua vez, no que tange aos anexos atinentes às especificações dos serviços, tem-se que esta Procuradoria não possui competência para analisá-los por tratar-se de aspectos técnicos e discricionários, todavia, apenas alertamos que as especificações dos serviços devem conter somente o necessário para o

9



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL



regular desenvolvimento das atividades da CMP, não podendo conter elementos que não sejam plausíveis ou que possam vir a restringir ou limitar o caráter competitivo do certame, ou até mesmo onerá-lo demasiadamente. Igualmente, a estimativa de consumo, estabelecida pelos setores competentes, deve ser baseada em dados analíticos efetivos que reflitam de fato a realidade e as necessidades da instituição para o período a ser contratado.

- **Item 1.6.1:** Prevê vigência de 360 dias corridas, ou seja, virando o exercício financeiro, o que somente se justifica no caso de serviços contínuos essenciais.
- **Itens 12.1 e 12.2:** Dispõem sobre a realização de visita técnica. Neste ponto, recomendamos que tal determinação conste também do corpo do edital e não apenas no TR. Outrossim, caso a visita seja uma exigência editalícia, deve restar consignada expressamente no processo a justificativa técnica hábil a demonstrar a sua necessidade, a fim de não restringir a competitividade do certame, sendo certo ainda que não pode haver qualquer limitação de data ou exigência de técnico específico para tanto. Note-se:

A exigência de visita técnica antes da licitação é admitida, desde que atendidos os seguintes requisitos: (i) demonstração da imprescindibilidade da visita; (ii) não imposição de que a visita seja realizada pelo engenheiro responsável pela obra; e (iii) não seja estabelecido prazo exíguo para os licitantes vistoriarem os diversos locais onde os serviços serão executados.

Pedidos de Reexame interpostos por prefeito municipal e membros de comissão de licitação requereram a reforma de deliberação do TCU pela qual os responsáveis foram condenados ao pagamento de multa em razão de irregularidades em concorrência pública, dentre elas a "exigência de visita prévia ao local da obra pelo engenheiro responsável por sua execução em datas pré-definidas, sem demonstração da imprescindibilidade do procedimento, em desconformidade com os arts. 3º, caput, e § 1º, inciso I, e 30, inciso III, da Lei 8.666/1993". Os recorrentes arguíram, em síntese, que a exigência não ocasionara dano, sendo "indispensável à boa execução da obra". Alegaram, ainda, que "havia previsão expressa no edital das datas em que ocorreriam tais visitas, o que propiciou às empresas tempo hábil para agendamento". Ao analisar o ponto, o relator, alinhado à análise da unidade técnica, rejeitou os argumentos apresentados, destacando que "os recorrentes nem sequer tentaram demonstrar a imprescindibilidade do procedimento". Em seguida, reiterando o exame realizado pelo relator a quo, ressaltou que **a exigência de visita técnica é admitida, "desde que atendidos três requisitos: (i) demonstração da imprescindibilidade da visita, cuja falta de comprovação fere outros valores legais que necessitam ser preservados, como a competitividade, a moralidade e a isonomia; (ii) não imposição de que a visita seja realizada pelo engenheiro responsável pela obra, por ser essa incompatível com a legislação, além de impor ônus desnecessário aos licitantes e restrição injustificada à competitividade do certame (acórdãos 2.543/2011, 2.583/2010 e 1.264/2010, todos do Plenário); e (iii) não seja estabelecido prazo exíguo para os licitantes vistoriarem os diversos locais onde os serviços serão executados, pois isso importa em restrição ao caráter competitivo do certame (acórdão 890/2008-Plenário)".** Considerando que os recorrentes não comprovaram o atendimento de tais



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL



requisitos para a exigibilidade da visita, cujo prazo fixado foi de apenas dois dias, o Tribunal, seguindo o voto da relatoria, em razão dessa e de outras irregularidades, manteve a sanção imposta aos responsáveis. *Acórdão 2826/2014-Plenário, TC 008.674/2012-4, relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira, 22/10/2014.*

Anexo III – Minuta de Contrato

- **Cláusula segunda:** Alterar a expressão “fornecimento” por “serviços”.
- **Cláusula oitava, item 1.9:** Menciona setor inexistente na estrutura desta Câmara, qual seja: Serviço de Manutenção e Reparo e Diretoria Técnica de Patrimônio. Deve-se corrigir pelos setores correspondentes.
- **Cláusula décima primeira:** Sugerimos consignar que a existência de fiscal da CMP não elide ou diminui de qualquer forma a responsabilidade da contratada.
- **Cláusula décima quarta, item 4.1:** Vide comentários acima quanto à antecipação de pagamento.
- **Cláusula décima nona:** acrescentar a expressão “edital do Pregão” antes de “...9/2015”, e que o contrato fica vinculado também *ao termo de referência e à ata de registro de preços.*

Anexo IV – Minuta da ata de registro de preço

- **Cláusula sétima:** Deve-se adequar as previsões de penalidades constantes do edital (item 120), minuta de contrato (cláusula 17a) e minuta da ata de registro de preços, as quais não estão compatíveis.
- **Cláusula décima:** Substituir as expressões “aquisições” e “fornecimento” por “serviços”.

Demais anexos: nada a alterar.

Finalmente, tem-se que somente caso sanadas todas as pendências indicadas no presente parecer, e após autorização superior, é que se poderá passar à divulgação do instrumento convocatório, que deve ser feita de forma ampla, conforme determinado no art. 4º da Lei n. 10.520/2002. Vejamos:

“Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

I - 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 termos do regulamento de que trata o art. 2º;

II - do aviso constarão a definição do objeto da licitação, a indicação do local, dias e horários em que poderá ser lida ou obtida a íntegra do edital;

III - do edital constarão todos os elementos definidos na forma do inciso I do art. 3º, as normas que disciplinarem o procedimento e a minuta do contrato, quando for o caso;

IV - cópias do edital e do respectivo aviso serão colocadas à disposição de qualquer pessoa para consulta e divulgadas na forma da Lei no 9.755, de 16 de dezembro de 1998; (...)”

[Handwritten signatures and initials in blue ink]



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL



III.4 – Da Instrução do Procedimento Administrativo Licitatório:

A despeito de a presente análise se restringir a aspectos jurídicos da minuta de edital, não se aprofundando em questões acerca da especificação/descrição dos serviços, por se tratar de pontos exclusivamente técnicos, e nem das etapas anteriores do processo em si, posto que competentes à Administração e à Controladoria Geral, apenas aproveitamos a oportunidade para, a título de orientação, registrar que o processo administrativo previsto na lei de licitações é ato administrativo formal, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública, devendo todos os seus atos serem expressos, escritos e devidamente justificados, além suas páginas numeradas e rubricadas, com a juntada cronológica de documentos, todos datados e assinados.

IV – Conclusão:

Ante todo o exposto, *no que tange aos aspectos legais/jurídicos e ressalvados os critérios técnicos, econômicos e/ou discricionários*, concluímos pela necessidade de realização de todas as recomendações expostas ao longo da fundamentação.

É o parecer que se submete à apreciação e deliberação superior, s.m.j.

Parauapebas, 06 de abril de 2015.

Taissa Biolcati
Dra. Taissa Biolcati
Procuradora Legislativa
Mat 035/2012

Alane Paula Araújo
PODER LEGISLATIVO
Câmara Muni. dos Ver. de Parauapebas
Alane Paula Araújo
Procurador Geral Legislativo
Portaria nº 005/2015

[Handwritten marks]