



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

Manifestação Licitatória N° 042/2023/PROGEM

Da: Procuradoria Geral do Município

Para: Comissão Permanente de Licitação - CPL

Assunto: Processo Administrativo n° 128/2023, Processo Licitatório n° 99/2023 sob a Modalidade Pregão Eletrônico n° 28/2023 - contratação de empresa prestadora de serviços especializada em pontos de acesso à internet Wi-Fi via Hotspot, incluindo link de internet, instalação, manutenção, documentação e prestação de suporte e reparo, para abranger toda a extensão do polo comercial da Rua Eliza Cabral de Souza, neste município, com disponibilidade 24 (vinte e quatro) horas por dia, durante 07 (sete) dias da semana.

À CPL,

1. RELATÓRIO:

Trata-se de solicitação de atendimento a algumas condicionantes indicadas no Parecer licitatório n 257/2023/PROGEM, quais sejam:

[...] atendimento dos apontamentos “a”, “c” e “d”, indispensáveis para o prosseguimento deste certame, motivo pelo qual solicitamos que seja certificado pela nobre Procuradora o saneamento de seus questionamentos com a aprovação jurídica definitiva da Minuta, nos termos abaixo:

A. A ausência do Documento de Formalização da Demanda, o qual sua fundamentação Legal se encontra no art. 21 da IN n° 05/2017-SEGES/MDPG, pode ser suprida pelo Termo de Referência elaborado pelo Setor técnico e aprovado pela Autoridade Superior, conforme justificado pela SECAD?

B. Em vez de justificar as exigências de qualificação técnica, bem como a estipulação do percentual mínimo de 30% (trinta por cento), a SECAD optou por suprimir este percentual, trazendo nova redação para o 10 do Termo de Referência.

É o que basta relatar. Segue análise.

1. Da Natureza Jurídica do Documento de Formalização da Demanda e da Exigência de Critérios de Qualificação Técnica:

2.1. Da Natureza Jurídica do Documento de Formalização da Demanda:

Inicialmente, esclarece-se que na esfera Municipal habitualmente o documento que materializa a formalização da demanda é o SMS. Desta forma, apesar de o Termo de



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

Referência contar com a assinatura do Secretário de Administração, então solicitante, a instrução do processo de compras fica prejudicada sem o documento formal e específico referente à demonstração da necessidade administrativa do serviço a ser licitado.

Perceba-se que, cronologicamente, o documento de formalização da demanda precede o Termo de Referência, sendo expedido pelo órgão responsável pela demanda do objeto em questão e é neste que se indica a necessidade de contratação do serviço e sua respectiva quantidade.

Assim, nada obstante haver a subscrição do Secretário da pasta no Termo de Referência, este documento não substitui o documento específico e formal de formalização da demanda, assim como não supre a autorização da autoridade competente (ordenador) quanto à deflagração da licitação em questão.

Desta sorte, opina-se contrariamente ao entendimento esposado no despacho saneatório PL 99/2023 – PE 28/2023, visto que incide em confusão nos conceitos jurídicos de formalização da demanda e descrição do objeto da licitação.

O primeiro (DFD) consiste na indicação da necessidade do serviço/produto, ou seja, é o pedido de contratação emitido setor responsável (aquele que precisa ter o objeto contratado), sendo realizado através do documento específico de formalização da demanda, neste Município através da SMS. Atente-se que Documento de Formalização de Demanda (DFD) é o documento inicial para dar início a um processo de aquisição de produtos ou serviços e este não se confunde com o TR ou projeto Básico.

Um processo de licitação não se inicia com o TR ou projeto Básico, existem atos formais que os precedem, os quais, inclusive serão utilizados para sua respectiva elaboração, como p.e. o DFD, estudos técnicos preliminares, autorização do ordenador de despesas, etc.

O Termo de Referência ou Projeto Básico lavrado pelo setor técnico se destina à descrição do objeto da licitação indicando, de forma clara, concisa e objetiva as bases da futura contratação:

- a) a necessidade do órgão e a especificação do objeto a ser contratado, com a definição das características básicas de cada produto (tamanho, cor, capacidade, modelo etc.) ou do serviço;
- b) os critérios de aceitação do objeto;
- c) a estratégia de suprimento ou metodologia;



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

- d) o cronograma físico-financeiro (se for o caso);
- e) os prazos de execução e de recebimento provisório e definitivo;
- f) os prazos e forma de pagamento;
- g) os deveres das partes;
- h) os procedimentos de fiscalização e de gerenciamento do contrato;
- i) os requisitos de qualificação exigidos da futura contratada;
- j) a garantia (se for o caso);

- k) as sanções aplicáveis e todas as demais condições.

Assim, entende-se que o Termo de Referência, apesar de aprovado pelo Secretário de Administração não substitui o documento específico e formal de formalização da demanda, o qual deve ser produzido e anexado aos autos.

2.2. Exigência de Critérios de Qualificação Técnica

Por sua vez, no que tange à exigência de critérios para habilitação de qualificação técnica, apenas se justifica a bens e serviços caracterizados como algum nível de complexidade que justifique a correspondente fixação de parâmetros mínimos de experiência prévia ao fornecimento de bens e prestação de serviços a serem licitados, como fundamentado no Parecer anterior.

Ou seja, para que sejam legitimamente estabelecidas exigências de qualificação técnica, mostra-se indispensável a respectiva justificação quanto à exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional aos licitantes, a qual deve se restringir apenas ao mínimo necessário para cumprimento do objeto licitado, conforme Súmula nº 263 do TCU:

Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

Sendo assim, é indispensável que seja formulada a respectiva justificativa para a previsão desta exigência de qualificação técnico-profissional, para que se demonstre sua adequação a eventual nível de complexidade dos bens à correspondente fixação de parâmetros mínimos de experiência prévia ao fornecimento de bens e prestação de serviços a serem licitados.

Perceba-se que ou o objeto é simples e não se mostra cabível a fixação de critérios de



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

qualificação técnica, ou bens e serviços se caracterizam com algum nível de complexidade que justifique a correspondente fixação de parâmetros mínimos de experiência prévia ao fornecimento de bens e prestação de serviços a serem licitados.

Ocorre que se verifica que foi retirado do Termo de Referência o percentual de experiência técnica de 30% sobre o objeto da licitação. Porém, se já não se fixava objetivamente (quantitativa e qualitativamente) a experiência prévia a ser comprovada pelos licitantes para fins de habilitação, considerando-se a forma de descrição do objeto licitado, a substituição do texto pela exigência de “prova de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto desta licitação”, apresenta ainda maior vagueza, pois não se especifica objetivamente o que se entende como “experiência compatível com o objeto de licitação”, quais seriam os “serviços similares” e nem qual quantidade esta atividade prévia similar seria exigível para que o licitante se habilite. Veja-se o novo texto do item 8 do TR:

8. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

8.1 A proponente deverá apresentar prova de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto desta licitação, por meio da apresentação de Atestado(s) ou Certidão(ões), expedido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, necessariamente em nome do licitante e indicar como quantitativos mínimos;

8.2 Entende-se por mesma natureza e porte, atestado(s) de serviços similares ao objeto da licitação que demonstre(m) que o licitante prestou serviços correspondentes ao objeto da licitação;

8.2.1 O teor do documento em questão deve possibilitar à Comissão Permanente de Licitação a análise, interpretação e conclusão sobre o objeto, de forma clara e sem maiores dificuldades, visando apurar se o referido documento atende ou não ao fim a que se destina ou propõe.

Insiste-se na orientação de que é vedada a imposição de critérios de qualificação técnica de forma genérica, visto que tais critérios apenas devem ser fixados de forma justificada, sob pena de se comprometer a competitividade dos licitantes e o princípio do julgamento objetivo.

Nesse sentido, é preciso que se descreva objetiva e tecnicamente qual o reflexo da exigência de experiência técnica sobre o objeto da licitação, zelando-se pela clareza e objetividade da referida exigência, como p.e. através de descrição de quantidades de pontos, extensão da rua a ser coberta pelo sinal de internet para fins de mensuração do comparativo



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

com a experiência anterior, etc, conforme adequação técnica no caso concreto.

2. CONCLUSÃO:

Desta forma, **reforça-se o entendimento e condicionamento esposado no Parecer Licitatório n 257/2023/PROGEM, no sentido de:**

1. Necessidade (ainda pendente) de ser acostado aos autos o documento de formalização da demanda, a ser produzido pelo órgão responsável pela demanda do objeto em questão e no qual seja justificada a necessidade de contratação, habitualmente formalizado neste Município através da SMS, mesmo que o Termo de Referência esteja aprovado pelo Secretário de Administração, visto que este não o substitui; e

2. Ser justificadamente avaliado pelo setor técnico a necessidade de se exigir qualificação técnica como critério de habilitação no presente certame, de forma que:

- a) Sendo entendido, tecnicamente, como objeto simples e em face do qual eventualmente não se mostre adequado ou cabível a fixação de critérios de qualificação técnica, esta previsão deve ser retirada dos critérios de habilitação na licitação; ou,
- b) Caso o serviço em questão seja compreendido pelo setor técnico como sendo caracterizado com algum nível de complexidade que justifique a correspondente fixação de parâmetros mínimos de experiência prévia ao fornecimento de bens e prestação de serviços a serem licitados, deve ser mantida a exigência de qualificação técnica, porém, esta precisa (necessariamente) ser fixada de forma específica e objetiva nos autos, sendo, outrossim, indispensável que se descreva sua respectiva justificativa técnica, sob pena de se ofender ao caráter competitivo, isonomia e julgamento objetivo das propostas.

Retornem-se os autos ao setor consulente (CPL).

Camaragibe, 26 de outubro de 2023.

Elisa Albuquerque Maranhão Rego
Procurador do Município
Mat. 005945

