



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

PARECER LICITATÓRIO Nº171 /2024/PROGEM

Interessada: Comissão Permanente de Licitação (CPL)

Assunto: Pregão Eletrônico. Processo Administrativo nº 078/2024 – Processo Licitatório nº 071/2024 – Pregão Eletrônico nº 010/2024. Formação de Ata de Registro de Preços para eventual aquisição de bem comum lonas plásticas, arames e piquetes para serem utilizados na cobertura de barreiras nas áreas de risco do Município de Camaragibe.

À CPL,

EMENTA: PREGÃO ELETRÔNICO. LONAS PLÁSTICAS. PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 078/2024, PROCESSO LICITATÓRIO Nº 071/2024, PREGÃO ELETRÔNICO Nº 010/2024. POSSIBILIDADE CONDICIONADA.

1. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer jurídico formalizado pelo Sr. Presidente da CPL, Givanildo Medeiros do Nascimento, por intermédio do Memorando 427/2024/CPL e encaminhado à PROGEM **acerca da possibilidade jurídica da formalização do Processo Licitatório nº 0071/2024, na modalidade Pregão Eletrônico nº 010/2024, tipo menor preço, cujo objeto consiste na formação de Ata de Registro de Preços para eventual aquisição de bem comum lonas plásticas, arames e piquetes para serem utilizados na cobertura de barreiras nas áreas de risco do Município de Camaragibe.**

O processo veio acompanhado de:

1. Termo de Abertura do Processo Administrativo nº 78/2024, Processo Licitatório nº 71/2024 sob a Modalidade Pregão Eletrônico de nº 010/2024 – subscrito por Givanildo Medeiros do Nascimento - Pregoeiro, fls. 01;
2. Memorando nº 257/2024 – SEDEF à CPL – Encaminhamento de autos para abertura de processo licitatório – subscrito pela Secretária da Defesa Civil, Kátia Rosângela M. O. de Marsol, fls. 02;
3. Estudos Técnicos Preliminares – Subscrito pelo Engenheiro Civil, Fernando Antônio Bezerra Gomes, e Kátia Rosângela – Secretária de Defesa Civil, fls. 03 – 07;



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

4. Autorização para abertura de processo licitatório, subscrito pela Secretária da Defesa Civil, Kátia Rosângela M. O. de Marsol, fls. 08;
5. Pedido de compras ou cotação n° 052/2024 – fls. 09 – 10;
6. Memorando n° 201/2024 – SEDEF à SECAD – Solicitação de Cotação do Banco de Preços - subscrito pela Secretária da Defesa Civil, Kátia Rosângela M. O. de Marsol, fls. 11;
7. Declaração de razoabilidade de preços – Subscrito pelo Diretor do Departamento de Compras, João de Deus Barros, fls. 12;
8. Ficha de informações e solicitação de cotação, fls. 13;
9. Solicitação de Material e Serviço n° 002/2024 – Solicita autorização para aquisição de Lona Plásticas, subscrito por Luiz Carlos – Engenheiro Civil, e Kátia Rosângela – Secretária de Defesa Civil, fls. 14 – 15;
10. Cotação de Preços – Contrato de outros Entes Públicos, fls. 16 – 21;
11. Cotação de Preços – Empresas, fls. 22 – 25;
12. Cotação de Preços – Painel de Preços/ Banco de Preços, fls. 26 – 35;
13. E-mails – Pedido de Cotação de Preços, fls. 36 – 37;
14. Planilha Orçamentária – Média de Preços, subscrita por Vália Maria – Compras, e João de Deus Barros – Diretor de Compras, fls. 38;
15. Memorando n° 254/2024 SEDEF à SECAD – Solicitação de ateste de cotação, subscrita por Kátia Rosângela – Secretária de Defesa Civil, fls. 39;
16. Cotação de Preços – Empresas, fls. 40 – 42;
17. Termo de referência, subscrito pela Secretária da Defesa Civil, Kátia Rosângela M. O. de Marsol e pelo Engenheiro Civil, Fernando Antônio Bezerra Gomes, fls. 44 – 49;
18. Minuta de contrato, subscrito pela Secretária da Defesa Civil, Kátia Rosângela M. O. de Marsol, fls. 50 – 54;
19. Declaração de inexistência de contrato vigente pelo mesmo objeto, subscrito por Fernando Antônio Bezerra Gomes - Secretário Executivo de Defesa Civil, fls. 55;
20. Justificativa para dispensa de divulgação de intenção de registro de preço, subscrito por Fernando Antônio Bezerra Gomes – Secretário Executivo de Defesa Civil, fls. 56;
21. Memorando n° 241/2024 – SEDEF à SEFIN – Solicitação de Suplementação - subscrito por Kátia Rosângela M. O. de Marsol – Secretária de Defesa Civil, fls. 57;
22. Memorando n° 246/2024 – SEDEF à SEFIN – Solicitação de emissão do Desbloqueio Orçamentário, subscrito por Kátia Rosângela M. O. de Marsol - Secretária de Defesa Civil, fls. 58;



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

23. Memorando n° 253/2024 – SEDEF à SEFIN – Solicitação de emissão de Bloqueio Orçamentário, subscrito por Kátia Rosângela M. O. de Marsol e pelo Engenheiro Civil, Fernando Antônio Bezerra Gomes, fls. 59;
24. Aviso de Movimento – Bloqueio de Despesa, no valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), fls. 60;
25. Autuação do processo licitatório n° 78/2024 sob a Modalidade Pregão Eletrônico n° 010/2024, subscrito por Givanildo Medeiros do Nascimento, fls. 61;
26. Minuta do Edital de Licitação – Pregão Eletrônico n° 010/2024, fls. 62 – 96;
27. Anexo I – Estudos Técnicos Preliminares, fls. 97 – 102;
28. Termo de Referência, fls. 103 – 111;
29. Anexo I A – Modelo de Proposta, fls. 112 – 113;
30. Anexo II – Declarações Complementares, fls. 114;
31. Anexo III – Declaração de Conhecimento das Condições Locais para o Cumprimento das Obrigações, fls. 115;
32. Anexo IV – Declaração de Enquadramento, fls. 116;
33. Anexo V – Minuta da Ata de Registro de Preços, fls. 117 – 131;
34. Anexo VI – Minuta do Contrato, fls. 132 – 140.

Estimativa máxima para a contratação:

Lote I: R\$ 1.501.056,00 (um milhão, quinhentos e um mil, cinquenta e seis reais);

Lote II: R\$ 513.872,00 (quinhentos e treze mil, oitocentos e setenta e dois reais);

Valor total estimado: R\$ 2.014.928,00 (dois milhões, quatorze mil, novecentos e vinte e oito reais).

É o breve relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA:

Inicialmente, registre-se que a manifestação que seguirá limitar-se-á aos aspectos estritamente jurídicos, sem adentrar em questões relativas à conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem analisar questões de natureza eminentemente técnico-administrativa, ou econômico-financeira e cálculos elaborados, tomando-se por base os elementos constantes dos autos do processo administrativo em epígrafe, que até a presente data contém **140 (cento e quarenta) laudas.**

Ressalta-se que a análise jurídica se atenta à regularidade técnico-formal do



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

processo licitatório e contratações públicas.

No caso concreto, trata-se de Processo Licitatório nº 071/2024, na modalidade Pregão Eletrônico nº 010/2024, formação de Ata de Registro de Preços para eventual aquisição de bem comum lonas plásticas, arames e piquetes para serem utilizados na cobertura de barreiras nas áreas de risco do Município de Camaragibe.

2.1. DA AUTORIZAÇÃO DO ORDENADOR DE DESPESA/CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL:

Registre-se que a dispensa da assinatura da Prefeita é regular nos casos em que o Secretário da pasta responsável também seja ordenador de despesas e tenha, portanto, autonomia para realizar isoladamente a referida autorização para contratação.

No caso dos autos, verifica-se às fls. 08 a Autorização para Realização de Processo Licitatório, subscrito por Kátia Rosângela M. O. de Marsol – Secretário de Defesa Civil.

2.2. PREGÃO ELETRÔNICO E SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS (SRP).

Sobre o pregão, destaca-se que consiste em modalidade de licitação instituída pela Lei nº 10.520/02 para a **aquisição de bens e serviços comuns** no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Nos termos do parágrafo único do art. 1º do referido Diploma Legal, são considerados bens e serviços comuns aqueles *cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.*

O pressuposto legal para o cabimento do pregão, destarte, é a **caracterização do objeto do certame como “comum”**. O enquadramento do objeto da licitação como aquisição de bens comuns, por sua vez, implica a análise do mercado e do conhecimento dos padrões de desempenho e de qualidade estabelecidos.

Neste sentido, orienta-se que seja devidamente acostada aos autos a devida Declaração de Bem Comum para o objeto em questão.



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

Outrossim, é fundamental que **seja devidamente acostado aos autos Portaria que designa servidores para atuar como Agentes de Contratação e integrar a Comissão de Contratação** nos procedimentos de contratação regidos pela Lei nº 14.133/2021.

Não obstante, a contratação por meio do Sistema de Registro de Preços - SRP encontra-se prevista no inciso I do § 3º do art. 15 da Lei nº 8.666/1993 que estabelece, também, as regras gerais acerca do funcionamento do Sistema; no art. 11 da lei nº 10.520/2002, que faculta a utilização do pregão para a implantação do SRP, mediante regulamento específico e no Decreto Municipal nº 10/2017, que regulamenta, no Município de Camaragibe/PE, essa modalidade de contratação

Em se tratando de SRP - Sistema de Registro de Preços, considere-se também, no que concerne especificamente a esta forma de processamento, a par da modalidade concorrência prevista no art. 15, §3º, inc. I, da Lei nº 8.666, de 1993, o art. 11 da Lei nº 10.520, de 2002 admitiu a utilização do Pregão para a efetivação do registro de preços para eventual contratação de bens e serviços comuns.

Importante ressaltar que o Decreto Municipal nº 010/2017, que regulamenta o SRP, em seu art. 3º, fez previsão no mesmo sentido, de maneira que se pode concluir que a utilização do pregão para registro de preços de bens e serviços comuns é a modalidade licitatória compatível com a legislação aplicável.

Os incisos do artigo 3º do Decreto Municipal nº 010/2017 trazem as situações nas quais poderá ser adotado, o Sistema de Registro de Preços, senão vejamos:

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

I - quando, pelas características do bem ou serviço comum, 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



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

programas de governo; ou

IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

(g.n.)

Nos termos do Manual de Orientações e Jurisprudências do TCU (pág. 243), o Sistema de Registro de Preços se refere a “*cadastro de produtos e fornecedores, selecionados mediante prévio processo de licitação, para eventual e futura contratação de bens e serviços por parte da Administração. (...) No registro de preços, a licitação direciona-se a selecionar fornecedor e proposta para contratações não específicas, que poderão ser realizadas, por repetidas vezes, durante certo período*”.

Em síntese, essa modalidade leva em consideração o tipo de bem ou serviço prestado, sua contratação constante, além da impossibilidade de definição prévia da quantidade necessária de um determinado produto ou o ritmo de entrega.

Considerando que os pressupostos de admissibilidade de utilização do SRP remetem às **contratações estimadas e não obrigatórias, não seria adequada a realização de licitação por meio de SRP quando os quantitativos a serem fornecidos e o período de entrega sejam de conhecimento da Administração Pública**. Nesse caso, deve-se lançar mão da modalidade pregão em sua forma ordinária, sem registro de preços, caso os bens a serem fornecidos sejam do tipo “comum”¹. (CGU – Manual de Sistema de Registro de Preços – Edição Revisada – 2014 p. 22). - Acórdão 2197/2015-Plenário, TC 028.924/2014-2, relator Ministro Benjamin Zymler, 2.9.2015.

A hipótese prevista pelo inciso IV do art. 3º do Decreto nº 010/2017 se relaciona com o atendimento da imprevisibilidade do quantitativo ou do momento da contratação, **condições estas que precisam ser certificadas pela Secretaria de Defesa Civil, atestando-se a impossibilidade de definir previamente o quantitativo do produto licitado**.

Em conformidade com o permissivo legal, observa-se o disposto no Estudo Técnico Preliminar, leia-se:



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

Os materiais serão solicitados de acordo com as necessidades, através de requisição emitida pela Secretaria Municipal de Defesa Civil, onde nomeará um funcionário para acompanhar a entrega do material solicitado e a distribuição dos mesmos, nos referidos locais de serviços.

[...]

Os quantitativos dos materiais foram estimados com a expectativa de atender a demanda dos 12 meses futuros, onde haverá acompanhamento e registro mensal no estoque junto ao almoxarifado e locais onde são colocadas, considerando as solicitações oriundas da demanda dos munícipes de Camaragibe, em face do cenário descrito no item anterior.

Ademais, consta, às fls. 56, **Justificativa para dispensa de divulgação da intenção de registro de preços, referente a aquisição de lonas plásticas, arames e piquetes**, devidamente subscrita por Fernando Antônio Bezerra – Secretário-Executivo de Defesa Civil. Juntou-se também **Declaração de Inexistência de Contrato Vigente**, às fls. 55, subscrita por Fernando Antônio – Secretário Executivo de Defesa Civil.

2.3. LICITAÇÃO - ITENS EXCLUSIVOS A ME E EPP E COTAS RESERVADAS.

A Lei Complementar nº 123/2006, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, no intuito de conferir eficácia material à previsão constitucional ao art. 170, IX, e 179 da CRFB/88, a prevê:

Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

Parágrafo único. No que diz respeito às compras públicas, enquanto não sobrevier legislação estadual, municipal ou regulamento específico de cada órgão mais favorável à microempresa e empresa de pequeno porte, aplica-se a legislação federal.



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

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:

I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

II - poderá, em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte;

III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

Porém, existem situações que se excetuam às regras de tratamento diferenciado às microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP), previstas nos arts. 47 e 48 da LC nº 123/2006. Veja-se:

Art. 49. Não se aplica o disposto nos [arts. 47 e 48 desta Lei Complementar](#) quando:

I - [\(Revogado\)](#); [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014\)](#) [\(Produção de efeito\)](#)

II - não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;

III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;

IV - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos [arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), excetuando-se as dispensas tratadas pelos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o disposto no inciso I do art. 48. [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014\)](#)

Compulsando os autos, verifica-se que o licitação em tela é do tipo menor preço por item. Desta forma, apesar do valor total estimado da licitação ser superior a R\$80.000,00 (oitenta mil reais), não havendo, pois, destinação exclusiva para ME, EPP e MEI, **verificou-**



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

se que foi devidamente realizada a divisão dos itens em cota principal (ampla concorrência) e Cota Reservadas (exclusiva às ME e EPP), conforme segue:

2.6 Os quantitativos do objeto desta licitação estão divididos, observando o seguinte:

- a) **Cota exclusiva para ME, EPP e MEI** – itens com valores de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);
- b) **Cota reservada** – correspondente a 25% (vinte e cinco por cento) das quantidades totais do objeto, destinado à participação de empresas enquadradas como Microempresas – ME e Empresas de Pequeno Porte – EPP, inclusive Microempreendedores Individuais – MEI, sem prejuízo da sua participação principal;
- c) **Cota principal** – correspondente a 75% (setenta e cinco por cento) das quantidades totais do objeto, destinado à participação dos interessados que atendam aos requisitos deste edital.

2.4. TERMO DE REFERÊNCIA E ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Quanto ao **Termo de Referência**, o órgão ou entidade interessada, através de servidor identificado (com nome, matrícula e assinatura), deve indicar, de forma clara, concisa e objetiva:

- 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;
- 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.

Conforme consta nos autos, a versão final do Termo de Referência consta às fls. 43 - 49, devidamente subscrito por Fernando Antônio Bezerra – Secretário Executivo de Defesa Civil, e Kátia Rosângela Marsol – Secretária de Defesa Civil/ Ordenadora de Despesas.

Considerando o item 02 do Termo de Referência, **delimita-se o objeto como formação de Registro de Preço para eventual aquisição de bem comum, lonas plásticas, arames e piquetes, para serem utilizados na cobertura de barreira nas áreas de risco**



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

do município de Camaragibe.

No entanto, apesar do item 2.7 do Termo de Referência definir o critério de julgamento como **menor preço por item**, apresentou-se no item 3. de tal Termo **divisão por lotes**. Sendo assim, **para evitar possíveis dúvidas e questionamentos, orienta-se que seja retificado tal apresentação de divisão por lotes, vez que a contratação e critério de julgamento se dará por itens.**

No que tange às exigências de qualificação técnica, estas apenas se justificam 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.

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.

Desta forma, observa-se que consta no Item 7 do Termo de Referência, fls. 46:

- | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>7.1 Apresentação de atestado(s) de capacidade técnica fornecido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, comprovando ter a licitante fornecido, de forma satisfatória, material pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto deste pregão eletrônico;</p> <p>7.2 Será considerado compatível com a quantidade o(s) atestado(s) que apresentar(em), no mínimo, 40% (quarenta por cento) das quantidades estimadas na licitação para cada lote/item, exigindo-se a comprovação cumulativa quando da classificação provisória em primeiro lugar em mais de um lote/item;</p> <p>7.3 Não serão aceitos atestados emitidos pela licitante, em seu próprio nome, nem qualquer outro em desacordo com as exigências do Edital.</p> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|



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

Sabe-se que é indispensável que seja apresentada a respectiva justificativa para a previsão do item 7 do Termo de Referência, replicado no item 14.4 do Edital, desta exigência de qualificação técnico-profissional, vinculada às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, demonstrando sua adequação ao 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.

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 a serem licitados.

Não obstante, deverá ainda **ser devidamente complementada a documentação de Habilitação apresentada no Termo de Referência, a fim de dispor todas as documentações que deverão ser apresentadas**, de acordo com o determinado no Edital de Licitação.

2.5. DA FORMAÇÃO DE PREÇOS E ATUALIZAÇÃO:

A estimativa prévia do valor da contratação através dos seguintes meios de pesquisa:

- (a) portal de compras governamentais;
- (b) mídia especializada e sítios eletrônicos;
- (c) contratações similares de outros entes públicos, em execução ou recentes (contratos concluídos nos últimos 180 dias) e;
- (d) cotação com fornecedores.

Nesse sentido, a Resolução Conjunta CGM nº 001/2020 dispõe expressamente a ordem de prioridade a ser seguida para a formação de preço das licitações municipais neste Município de Camaragibe:

Art. 4º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros:

1 - Painel de Preços disponível no endereço eletrônico <http://paineldepruos.plamyamenlo.gou.br>, desde que as cotações refiram-se a aquisições ou contratações firmadas no período até 1 (um) ano anterior à data de e divulgação do instrumento convocatório. No caso de medicamentos e produtos para a saúde, a



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

pesquisa deve ser realizada inicialmente no Banco de Preços em Saúde (BPS), disponível no endereço eletrônico <http://bps.saude.gov.br/login.jsf>, observado o mesmo lapso temporal indicado para as pesquisas realizadas no Painel de Preços;

II - portal do Banco de Preços (www.bancodeprecos.com.br), desde que as cotações refiram-se a aquisições ou contratações firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

III - aquisições e contratações similares de outros entes públicos, firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

IV - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de sítios eletrônicos e especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório, contendo a data e hora de acesso; ou

V - pesquisa direta com fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que os orçamentos considerados estejam compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório.

§1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I, II e III do caput deste artigo.

Apenas quando não seja possível se formar o orçamento referencial com base nas mencionadas fontes de pesquisa, ou seja, quando a única maneira de compor o preço referencial for por meio de cotações de mercado, o responsável técnico pela pesquisa deverá certificar e demonstrar tal inviabilidade nos autos.

A estimativa deve ser elaborada com base nos preços correntes no mercado onde será realizada a licitação – local, regional ou nacional. A cotação de preços no mercado deverá conter pelo menos, 3 (três) orçamentos, exceto impossibilidade ou inexistência no mercado, o que deve ser expressamente justificado.

As cotações devem apresentar, necessariamente, o preço unitário e total, o nome da empresa consultada, o nº da inscrição no CNPJ, endereço e telefone comerciais, nome e assinatura da pessoa responsável pelo conteúdo e validade da proposta, conforme inciso II, §3º do art. 4º da Resolução Conjunta CGM nº 001/2020.



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

Deve ser elaborada e autuada planilha que consolide a consulta de mercado realizada e reflita a média dos preços obtidos, desconsiderando-se os preços inexequíveis ou excessivamente elevados, conforme parâmetros constantes no art. 6º da Resolução Conjunta CGM nº 001/2020.

A planilha orçamentária, assim como as cotações diretas realizada junto às empresas do ramo, devem estar ordenadas em conjunto e conter, obrigatoriamente, o atesto do setor técnico competente que as realizou.

A estimativa serve para verificar se existem recursos orçamentários suficientes para pagamento da despesa a ser contratada e, ainda, como parâmetro objetivo para o julgamento das ofertas desconformes ou incompatíveis, mediante declaração de inexequibilidade ou desclassificação das propostas.

No caso concreto, a média de preços foi elaborado sob a responsabilidade do Diretor do Departamento de Compras, devidamente subscrita por João de Deus Barros e Valéria M. dos Santos, conforme Planilha Orçamentária de Média de Preços acostada às fls. 38.

Não obstante, verifica-se ainda Declaração acerca de razoabilidade de preços, subscrita por João de Deus Barros - Diretor de Compras, às fls. 12, a qual atesta que os valores bases para a licitação que foram *coletados através do Painel de Preços, Banco de Preços, empresas e Contratos similares com outros entes públicos, para a eventual e futura contratação de empresa especializada no fornecimento de rolos de lona plástica, arame e piquete de madeira (...), se enquadram com os valores praticados no mercado e apresenta-se vantajosos para a Administração Pública.*

2.6. DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA:

Deve-se esclarecer ainda que o SRP apenas deve ser adotado nas circunstâncias legalmente autorizadas, especialmente porque, no que concerne à dotação orçamentária, a licitação para registro de preço somente exige a dotação orçamentária na formalização contratual, conforme disposto no art. 7, § 2º, do Decreto Municipal nº 010/2017, veja-se:

Art. 7º A licitação para registro de preços será realizada na modalidade de concorrência, do tipo menor preço, nos termos da



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

Lei nº 8.666, de 1993, ou na modalidade de pregão, nos termos da Lei nº 10.520, de 2002, e será precedida de ampla pesquisa de mercado.

[...]

§ 2º Na licitação para registro de preços não é necessário indicar a dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil.

Sendo assim, há de se ressaltar e alertar que é vedado à Administração Pública adotar o Sistema de Registro de Preços como mecanismo para afastar a exigência legal de apresentação da dotação orçamentária previamente à licitação (regra geral, apenas excepcionada nas licitações destinadas ao registro de preço), sob pena de desvirtuação ilícita do instituto, o que enseja, inclusive nulidade do ato e responsabilidade funcional daquele que lhe tiver dado causa, conforme art. 14 da Lei nº 8.666/93:

*Art. 14. Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e **indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento**, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.*

Neste sentido, nada obstante a caracterização do Pregão em questão como Registro de Preços, apesar de apensado aos autos, às fls. 60, Bloqueio de Despesa no valor parcial da licitação em tela, **deverá ainda ser acostado aos autos Declaração de Disponibilidade de Recursos Orçamentários e Financeiros para futura e eventual prestação de fornecimento de lona plástica, arame e piquete de madeira.**

2.7. DO EDITAL, MINUTA DO CONTRATO E ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

Pontua-se aqui que o **Edital e seus anexos devem ser rubricados pelo Pregoeiro**. Ademais, analisando-se a **minuta contratual** acostada às fls. 50/54, subscrita por Kátia Rosângela Marsol – Secretária de Defesa Civil.

Ademais, verifica-se que os demais itens da Minuta do Edital, Ata de Registro de Preços e Minuta Contratual encontra-se em conformidade com o permissivo legal, quer seja a Lei Federal nº 14.133/2021 e Decreto Municipal nº 009/2024.



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

2.8. PRINCÍPIO DE SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES

Pontua-se ainda que de acordo com o princípio da segregação de funções, devem ser designados servidores distintos para atividades de autorização, aprovação, execução, controle e contabilidade dos atos administrativos.

Tal princípio defluía dos princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade e da probidade administrativa já consagrado pela doutrina e jurisprudência (a exemplo do Acórdão 5615/2008-TCU-Segunda Câmara (relator ministro Raimundo Carreiro) e, agora, com a nova lei de licitação e contratos, virou norma no art. 5º da Lei 14.133/2021. De acordo com o TCU, é necessário:

"(...) Identificar as decisões consideradas críticas e respectivas alçadas e segregação de funções; definir um limite de tempo razoável para que o mesmo indivíduo exerça uma função ou papel associado a decisões críticas de negócio; formalizar os instrumentos que suportam a atuação das instâncias e que direcionam a tomada de decisão; revisar periodicamente os processos de decisão da organização, de modo a identificar novas decisões que devam ser consideradas como críticas"¹.

Conclui-se, pois, que é necessário verificar quais dessas competências podem ser exercidas por agentes diversos para que, assim, reforce-se a segurança quanto a eventual risco de ocultação de erros, conflito de interesses e ocorrência de fraudes.

Desta forma, alerta-se, desde já, para que seja observado o princípio da segregação de funções de forma que a Administração garanta a repartição das funções entre os agentes públicos, cuidando para que um indivíduo não exerça cumulativamente funções incompatíveis entre si, em respeito aos princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade e da probidade administrativa, conforme já consagrado pela doutrina e jurisprudência e agora, positivado expressamente no art. 5º da Lei nº 14.133/2019.

¹ Brasil. Tribunal de Contas da União. Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU / Tribunal de Contas da União. Edição 3 - Brasília: TCU, 2020



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

3. CONCLUSÃO

Em vista de tudo quanto exposto, esta Procuradoria Municipal, no exercício da atribuição prevista *ex lege*, considerando-se o material instrutório dos autos, **opina pela POSSIBILIDADE CONDICIONADA do Pregão Eletrônico nº 010/2024, Processo Administrativo nº 078/2024, cujo objeto consiste Registro de Preços na formação de Ata de Registro de Preços para eventual aquisição de bem comum lonas plásticas, arames e piquetes para serem utilizados na cobertura de barreiras nas áreas de risco do Município de Camaragibe, desde que seja ANTERIORMENTE à sua publicação sejam atendidas as recomendações expostas neste opinativo jurídico**, as quais seguem transcritas:

- i. É indispensável que seja apresentado a Justificativa de Enquadramento do objeto como Serviço Comum, a ser subscrita pelo responsável técnico competente, devendo ser **fundamentado que a contratação pretendida refere-se a um serviço comum, atestando que os padrões, desempenho e qualidade poderão ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações;**
- ii. É fundamental que **seja devidamente acostado aos autos Portaria que designa servidores para atuar como Agentes de Contratação e integrar a Comissão de Contratação** nos procedimentos de contratação regidos pela Lei nº 14.133/2021;
- iii. Apesar do item 2.7 do Termo de Referência definir o critério de julgamento como **menor preço por item**, apresentou-se no item 3. de tal Termo **divisão por lotes**. Sendo assim, **para evitar possíveis dúvidas e questionamentos, orienta-se que seja retificado tal apresentação de divisão por lotes, vez que a contratação e critério de julgamento se dará por itens;**
- iv. A minuta do Edital de Licitação também deverá ser clara nesse sentido. Sendo assim, orienta-se que seja uniformizada a informação de **menor preço por item**, além de ser mantida a divisão apenas por item, excluindo-se possíveis menções a lotes;
- v. É indispensável ainda que seja formulada a respectiva **justificativa para a previsão da exigência de Qualificação técnico-profissional**, disposta no item 7 do



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

Termo de Referência, e replicada no item 14.4 do Edital, **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 a serem licitados;**

vi. Não obstante, deverá ainda **ser devidamente complementada a documentação de Habilitação apresentada no Termo de Referência, a fim de dispor todas as documentações que deverão ser apresentadas,** de acordo com o determinado no Edital de Licitação;

vii. Nada obstante a caracterização do Pregão em questão como Registro de Preços, apesar de apensado aos autos, às fls. 60, Bloqueio de Despesa no valor parcial da licitação em tela, **deverá ser acostado aos autos Declaração de Disponibilidade de Recursos Orçamentários e Financeiros para futura e eventual prestação de Serviços Funerários;**

viii. Pontua-se ainda que o **Edital e seus anexos devem ser rubricados pelo Pregoeiro.**

Aproveita-se o ensejo para alertar quanto à necessidade de se observar o princípio da segregação de funções de forma que a Administração garanta a repartição das funções entre os agentes públicos, cuidando para que um indivíduo não exerça cumulativamente funções incompatíveis entre si, em respeito aos princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade e da probidade administrativa, conforme já consagrado pela doutrina e jurisprudência e agora, positivado expressamente no art. 5º da Lei nº 14.133/2019.

Salvo melhor juízo, este é o parecer.

Camaragibe, 16 de julho de 2024.
Atenciosamente,

Juliana Rafaela Xavier Pereira
Procuradora Municipal



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

Natalia F. de Menezes Maciel

Natalia Ferraz de Menezes Maciel
Procuradora Municipal