



**PREFEITURA DE PORTO VELHO**

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

**SUBPROCURADORIA ADMINISTRATIVA, CONVÊNIO E CONTRATOS - SPACC**

**PARECER N.º 223/SPACC/PGM/2023**

**PROCESSO:** 00600-00010423/2023-64-e (10.00104-00/2022)

**SECRETARIA DE ORIGEM:** SECRETARIA MUNICIPAL DE SERVIÇOS BÁSICOS - SEMUSB

**UNIDADE INTERESSADA:** SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÕES - SML

**Assunto:** análise preliminar - licitação na modalidade pregão, ampla concorrência na forma eletrônica, para CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS DE LEVANTAMENTO TOPOGRÁFICO PLANIALTIMÉTRICO CADASTRAL GEORREFERENCIADO DO CEMITÉRIO DE SANTO ANTÔNIO visando atender as necessidades da Secretaria Municipal de Serviços Básicos - SEMUSB

**Senhor Superintendente,**

Conforme preceito do parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93 c/c art. 9º da lei 10.520/02, os presentes autos foram encaminhados a esta Procuradoria Geral, Subprocuradoria Administrativa, Convênios e Contratos, para fins de análise e parecer do Edital de Licitação, na modalidade Pregão, na forma eletrônica, em obediência à Lei nº 10.520/2002, ao Decreto Municipal nº 16.687/2020, Lei Complementar 123/2006 e alterações dentre outros normativos.

Trata-se de despesa para a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS DE LEVANTAMENTO TOPOGRÁFICO PLANIALTIMÉTRICO CADASTRAL GEORREFERENCIADO DO CEMITÉRIO DE SANTO ANTÔNIO visando atender as necessidades da Secretaria Municipal de Serviços Básicos - SEMUSB.

O processo foi instruído com os seguintes documentos:

1. OFÍCIO INTERNO - DA/SEMUSB, eDOC 6B079959;
2. TERMO DE REFERÊNCIA - DA/SEMUSB, eDOC DCAD459C;
3. DESPACHO - DA/SEMUSB, eDOC 00DB418F;

4. DESPACHO - DA/SEMUSB, eDOC 7AA58EB8;
5. TERMO DE REFERÊNCIA - DA/SEMUSB, eDOC A9234389;
6. DESPACHO - DA/SEMUSB, eDOC C85F1563;
7. ANÁLISE TÉCNICA CIRCUNSTANCIADA - DA/SEMUSB, eDOC C2FF9B5F;
8. TERMO DE REFERÊNCIA - DA/SEMUSB, eDOC 753B7C18;
9. ANÁLISE TÉCNICA - DA/SEMUSB, eDOC 758C61D9;
10. E-MAIL - DA/SEMUSB, eDOC C7C1E7C3;
11. COTAÇÃO - DA/SEMUSB, eDOC EAAC2760;
12. TERMO DE REFERÊNCIA - DA/SEMUSB, eDOC 8170FFB6;
13. DESPACHO - DA/SEMUSB, eDOC 5D06FBA5;
14. TERMO DE ENCERRAMENTO DE TRÂMITE FÍSICO - DA/SEMUSB, eDOC 444D26BE;
15. TERMO DE APENSAÇÃO - DA/SEMUSB, eDOC 988C3F6C;
16. TERMO DE ABERTURA - DA/SEMUSB, eDOC 4BD3D41E
17. CONTROLE DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - CEO N°. 58/2023 - DA/SEMUSB, eDOC A4EA102C;
18. DESPACHO - DA/SEMUSB, eDOC 72E5BC40;
19. DESPACHO N°. 651/2023 - DEXO/SEMPOG, eDOC 72B3E307;
20. RESERVA ORÇAMENTÁRIA N°. 652/2023 - DEXO/SEMPOG, eDOC 34200840;
21. DESPACHO N°. 654/2023 - DEXO/SEMPOG, eDOC 942FA55C;
22. DESPACHO - DA/SEMUSB, eDOC 926FE545;

23. DESPACHO N°. 157/2023 - SML, eDOC 0E9F2E02;
24. MINUTA N°. 12/2023 - DENL/SML, eDOC 5628B8FD;
25. DESPACHO N°. 268/2023 - DENL/SML, eDOC FFBE8179;
26. PARECER DE ANÁLISE N°. 94/2023 - ATESP/SML, eDOC E1417C74;
27. DESPACHO N°. 277/2023 - DENL/SML, eDOC 032290ED.

É o relatório.

### **DA FUNDAMENTAÇÃO**

Conforme estabelece o artigo 1º da Lei 10.520/02, o pregão é o procedimento a ser adotado para a aquisição de bens e serviços comuns, considerados dessa natureza aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo Edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Segundo Marçal Justen Filho, “bem ou serviço comum é aquele que se apresenta sob identidade e características padronizadas e que se encontra disponível, a qualquer tempo, num mercado próprio”. Ou seja, bens e serviços comuns pressupõem a inexistência de peculiaridades.

No entanto, mesmo em se tratando de aquisições ou serviços comuns, pode a Administração definir características, desde que tenha por objetivo assegurar qualidade ou desempenho, e que essas restrições sejam facilmente compreendidas pelo mercado, bem como, nos termos do artigo 3º, inciso III, da Lei 10.520/02, sejam justificadas nos autos do processo.

#### **Da Fase Interna ou Preparatória.**

A lei 10.520/02, em seu art. 3º, I, exige justificativa para a pretensa contratação, nos seguintes termos:

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;

#### **1) justificativa da necessidade de contratação:**

No eDOC 8170FFB6 dos presentes autos, a SEMUSB justifica a contratação, entendemos que se encontra presente nos autos a justificativa da aquisição, conforme exigência legal.

## **2) definição do objeto do certame**

Conforme art. 3º, II, da lei 10.520/02 a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição.

O Decreto Municipal 15.402/18, assim o definiu em seu art. 13, II:

Art. 13 - ...

...

**II** - A especificação ou descrição do objeto, que explicitará o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para a caracterização do bem ou serviço, inclusive, definindo as respectivas unidades de medida usualmente adotadas;

Vale, assim, trazer à baila, também, a súmula nº 177 do TCU sobre o tema:

A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação. Na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada é essencial à definição do objeto do pregão.

Aqui neste ponto, definição do objeto, como em outros, deve haver equivalência entre a minuta do edital, a minuta do Termo de Contrato e o Termo de Referência.

## **3) Termo de Referência ou Projeto Básico**

O Termo de Referência (aquisição) e o Projeto Básico (serviços) são os documentos balizadores de todo o procedimento, por essa razão devem conter todos os elementos informativos das aquisições ou futuras contratações. Tais como: definição do objeto, critérios de aceitação do mesmo, cronograma físico-financeiro, se for o caso, deveres do contratante e contratado, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazos de entrega ou execução, sanções. E outras informações que a Administração achar pertinentes.

Neste quesito, o documento derradeiramente acostado aos autos no eDOC 8170FFB6 dos presentes autos, o Termo de Referência, e este cumpre esse propósito.

## **4) Definição das exigências de habilitação**

No pregão, em relação às outras modalidades de licitação, há uma inversão de fase, para, no pregão, primeiro haver a fase competitiva, depois a habilitatória em relação apenas aos vencedores dos itens licitados adjudicáveis.

O que se exige nesta etapa não é apenas a regularidade jurídica e fiscal, mas, sobretudo, a demonstração da capacidade técnica e financeira do licitante em contratar com a administração, e mesmo assim, só se fazendo exigências razoáveis, para que não se frustre o caráter competitivo, com pedidos inúteis ou desnecessários, ou que não guardem consonância com o objeto licitado. Veja-se a jurisprudência do TCU sobre o tema:

Assinalo que esse posicionamento não é nenhuma novidade no Tribunal, como mostra a ementa do Acórdão nº 2.272/2006-Plenário: “A Lei nº 10.520/02 não exclui previamente a utilização do Pregão para a contratação de serviço de engenharia, determinando, tão-somente, que o objeto a ser licitado se caracterize como bem ou serviço comum. As normas regulamentares que proíbem a contratação de serviços de engenharia pelo Pregão carecem de fundamento de validade, visto que não possuem embasamento na Lei nº 10.520/02.” No pregão, o cuidado que se tem que ter está em demarcar com clareza o que se quer comprar, para proteção da exequibilidade técnica e

financeira do objeto, já que a fase de habilitação é desembaraçada e posterior aos lances. É importante fazer o licitante compreender com boa precisão o que a Administração deseja, sem induzi-lo a erros nem levá-lo a se comprometer com uma proposta que não pode cumprir pelo preço oferecido. Assim, tem-se favorecida a normalidade da execução contratual e, antes disso, evita-se que a licitação vire um transtorno, com inúmeras inabilitações após aceito o preço, ou mesmo que se inabilitem licitantes por avaliações subjetivas ou não suficientemente explicitadas no edital, frustrando expectativas. De tudo isso, percebe-se que o pregão apenas é vedado nas hipóteses em que o atendimento do contrato possa ficar sob risco previsível, pela dificuldade de transmitir aos licitantes, em um procedimento enxuto, a complexidade do trabalho e o nível exigido de capacitação. Logo, a eventual inaplicabilidade do pregão precisa ser conferida conforme a situação, pelo menos enquanto a lei não dispuser de critérios objetivos mais diretos para o uso da modalidade. E ousa imaginar que, pelos benefícios do pregão, no que concerne à efetivação da isonomia e à conquista do menor preço, o administrador público talvez deva ficar mais apreensivo e vacilante na justificativa de que um serviço não é comum do que o contrário. Acórdão 2079/2007 Plenário (Voto do Ministro Relator)

Cabe esclarecer que de acordo com o Decreto nº 16.687/2020, que estabelece obrigatoriedade do pregão em sua forma eletrônica, ressaltou em seu art. 36, e incisos, que a documentação de habilitação deve ser apresentada junto com a proposta, por todos os licitantes.

Há nos autos as exigências de habilitação, conforme se verifica na minuta do edital constante no e-DOC 5628B8FD inclusive seus versos, dos autos, explicitados no seu Item 12.

## **5) Critérios de aceitação das propostas**

Consta na minuta do edital, nos itens 7, 8, 9, 10 e 11 em acordo com a legislação de regência, inclusive devidamente em consonância quanto ao estabelecido no Decreto nº 16.687/2020, em seu art. 24, que trata da Apresentação da Proposta e dos documentos de habilitação pelo licitante, concomitantemente.

## **6) Do Orçamento Estimativo**

Vislumbramos nos autos ampla pesquisa de mercado, e o quadro comparativo de preço no eDOC EAAC2760 dos presentes autos.

De forma meramente pedagógica traz-se à colação dois julgados do TCU:

1) Não é admissível que a pesquisa de preços de mercado feita pela entidade seja destituída de juízo crítico acerca da consistência dos valores levantados, máxime quando observados indícios de preços destoantes dos praticados no mercado. Acórdão 1108/2007 Plenário (Sumário)

2) Deve ser estabelecido procedimento padronizado de pesquisa de preços, em que seja exigido o mínimo de três propostas e completo detalhamento da proposta pelo fornecedor, em conformidade com o solicitado e deve haver vinculação entre o valor indicado na proposta e o efetivamente contratado. Acórdão 127/2007 Plenário

## **7) Das Sanções**

Consta no item 21 da minuta do edital, a previsão das sanções administrativas, por inadimplemento do contratado, decorrente do Poder Disciplinar da Administração Pública, conforme exigência legal.

## **8) Quanto ao pretenso contrato**

O instrumento de contrato será obrigatório ou facultativo de acordo com o disposto no artigo 62, da Lei de Licitações.

No caso em tela, de acordo com o estabelecido no item 16 anexo I da referida minuta de Edital, a futura avença se dará por intermédio de **ASSINATURA DE CONTRATO**.

## **9) Quanto a Previsão Orçamentária**

A **previsão orçamentária** é condição necessária para a abertura de licitação conforme estabelece o art. 7º da Lei 8.666/93 c/c arts. 14 e 38 da Lei 8.666/93.

A indicação orçamentária é condição necessária para a abertura de licitação conforme estabelece o art. 7º c/c arts. 14 e 38 da Lei 8.666/93. Em atendimento a essas exigências legais, foram juntados aos presentes autos os Controles de Execução Orçamentária - CEO - Destaque n.º 58/2023, e-DOC A4EA102C dos presentes autos e a Reservas de Saldo n.º 00703 no e-DOC 34200840 dos p. autos, referentes ao exercício orçamentário vigente.

## **CONCLUSÃO**

Diante do exposto, aprovamos a minuta do edital para se deflagrar a licitação na modalidade pregão, ampla concorrência, na forma eletrônica para a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS DE LEVANTAMENTO TOPOGRÁFICO PLANIALTIMÉTRICO CADASTRAL GEORREFERENCIADO DO CEMITÉRIO DE SANTO ANTÔNIO visando atender as necessidades da Secretaria Municipal de Serviços Básicos - SEMUSB, descrito no Termo de Referência n.º 328/SML/2022 dos presentes autos.

Assim, os autos deverão ser encaminhados a SML para demais providências.

Salvo melhor juízo, é o parecer.

Porto Velho, RO, 08 de maio de 2023.

**FELIPPE IDAK AMORIM SANTOS**

Subprocurador da Subprocuradoria Administrativa, Convênios e Contratos

---



Assinado por **Felippe Idak Amorim Santos** - Subprocurador Administrativo, Convênios e Contratos - Em: 10/05/2023, 11:06:48