PREFEITURA DE PORTO VELHO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

SUBPROCURADORIA ADMINISTRATIVA, CONVÊNIOS E CONTRATOS - SPACC

PARECER N.° 716/SPACC/PGM/2023

PROCESSO: 00600-00018342/2023-11-e (11.00025/2023 – Processo Físico)

SECRETARIA DE ORIGEM: SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS E PAVIMENTAÇÃO – SEMOB.

UNIDADE INTERESSADA: SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÕES – SML

ASSUNTO: análise preliminar – licitação na modalidade pregão, ampla concorrência na forma eletrônica, para a contratação de empresa terceirizada para prestação de serviços de higienização, limpeza e conservação predial, com emprego de mão de obra (contínua) qualificada e fornecimento de materiais necessários para a execução dos serviços.

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 terceirizada para prestação de serviços de higienização, limpeza e conservação predial, com emprego de mão de obra (contínua) qualificada e

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 26ACB2EE

fornecimento de materiais necessários para a execução dos serviços, visando atender às necessidades Secretaria Municipal de Obras e Pavimentação – SEMOB.

O processo foi instruído com os seguintes documentos:

1. MEMORANDO N. 039//DA/SEMOB, eDOC 61888505 (FL. 02);

2. TERMOS DE REFERÊNCIA, eDOC 61888505 (FLS. 03/23), eDOC 20E8BA6A, eDOC 706A131C, eDOC 98B833A6, eDOC 4B0A59AA E eDOC 0E915724;

3. MANIFESTAÇÃO DA SGP, eDOC 61888505 (FLS, 25/28);

4. MANIFESTAÇÃO SEMOB, eDOC 61888505 (FLS. 29/30);

5. ANÁLISE DA SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE GESTÃO DE GASTOS PÚBLICOS – SGP, FAVORÁVEL A PRETENSA CONTRATAÇÃO, eDOC 61888505 (FLS. 31/32);

6. DESPACHOS GAB/SML, eDOC 61888505 (FL. 33), eDOC E1C9C517, eDOC 5C29B480, eDOC FD980599, eDOC 6184AC35, eDOC 6E2A012C E eDOC 2E474DC2;

7. DESPACHOS DENL/SML, eDOC 61888505 (FLS. 34/40), eDOC 6931DB8D, eDOC 1DD64B50, eDOC 049F1254, eDOC 25B6777B, eDOC A6AFAC6B, eDOC 7FEDD830, eDOC 6D293302, eDOC E3EAF4A9, eDOC 4D769E1C, eDOC 7F3EEC80, eDOC 01B25BE1, eDOC 0528E9D8 E eDOC 3B67E06D;

8. DESPACHOS DIPM/SML, eDOC 644FF591, eDOC EABC2ADB, eDOC 3CFD3AEE, eDOC 98C5047B E eDOC AD841E9B;

9. MANIFESTAÇÃO SEMOB, eDOC 490291A1;

10. E-MAIL, COTAÇÕES, DESVIO PADRÃO, QUADROS COMPARATIVOS, CHECK-LIST, eDOC 27268570, eDOC E1B9B2DF, eDOC 107E4EF4 E eDOC F059A4B1;

11. PARECER CONTÁBIL N°. 131/2023 – ATESP/SML, eDOC 2A12F037;

12. TERMO DE REFERÊNCIA N°. 222/SML/2023, eDOC 34E4183B;

13. CONTROLE DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – CEO N°. 177/2023, eDOC DC93D0C5;

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 26ACB2EE

14. NOTA DE PRÉ EMPENHO N°. 2115/023, DE RESPONSABILIDADE DA SEMPOG, eDOC 4F98F1D9;

15. DESPACHO DA SUPERINTENDENTE MUNICIPAL DE LICITAÇÕES, SR. GUILHERME MARCEL GAIOTTO JAQUINI, DETERMINANDO A ELABORAÇÃO DE MINUTA DE EDITAL NA MODALIDADE PREGÃO EM SUA FORMA ELETRÔNICA, eDOC F80CDC24;

16. MINUTA DE EDITAL E SEUS ANEXOS, eDOC FEFD98D6;

17. PARECER CONTÁBIL N°. 230/2023 – ATESP/SML, eDOC 44BCE484.

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 34E4183B, a SML justifica, derradeiramente, a contratação, aduzindo, dentre outas razões as já apresentadas pela Secretaria Municipal de Obras e Pavimentação – SEMOB, e 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

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 26ACB2EE

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 no eDOC 34E4183B 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

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 26ACB2EE

> 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 ouso 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 eu 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 eDOC FEFD98D6, 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 nos quadros comparativos no eDOC 27268570, eDOC E1B9B2DF, eDOC 107E4EF4 e eDOC F059A4B1 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 22 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 **Contrato Administrativo (Anexo III da Minuta de Edital) e este encontra-se em harmonia com a legislação vigente**.

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 previsão orçamentária é condição necessária para a abertura de licitação conforme estabelece o art. 7º da Lei 8.666/93. Em atendimento a essa exigência a secretaria juntou aos autos a Nota de Pré Empenho nº 2115/2023 contante no eDOC 4F98F1D9.

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 terceirizada para prestação de serviços de higienização, limpeza e conservação predial, com emprego de mão de obra (contínua) qualificada e fornecimento de materiais necessários para a execução dos serviços, descrito no Termo

de Referência n. 222/2023/SML, conforme eDOC 34E4183B, dos presentes autos.

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

Salvo melhor juízo, é o parecer.

Porto Velho, RO, 06 de dezembro de 2023.

CHRISTIANNE ALCARAZ DELGADO CARVALHO

Subprocuradora da Subprocuradoria Administrativa, Convênios e Contratos – Em Substituição

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 26ACB2EE

Assinado por **Christianne Alacaraz Delgado Carvalho** - Subprocuradora Administrativa, Convênios e Contratos (Em Substituição - Portaria 054/GAB/PGM/2023) - Em: 07/12/2023, 10:54:40