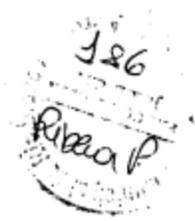




**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO  
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA**



**PARECER Nº. 317/2022**

**PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO Nº. 20921/2022**

**ASSUNTO:** licitação para contratação de empresa para a prestação de serviços de vigilância eletrônica por meio do Sistema de Registro de Preços.

**INTERESSADO:** Coordenadoria de Licitações e Contratos.

**DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO.  
PREGÃO PRESENCIAL. SISTEMA DE  
REGISTRO DE PREÇOS.  
CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE  
VIGILÂNCIA ELETRÔNICA. LEI N.  
10.520/2002. LEI N. 8.666/93.  
RECOMENDAÇÕES.**

## **1 - RELATÓRIO**

Trata-se de pedido de análise e de emissão de parecer jurídico realizado pela Coordenadoria de Licitações e Contratos, nos autos do procedimento administrativo nº. 20921/2022, no qual se objetiva a contratação de empresa para a prestação de serviços terceirizados de vigilância eletrônica, através de licitação na modalidade pregão presencial, tipo menor preço por item, pelo sistema de registro de preços.

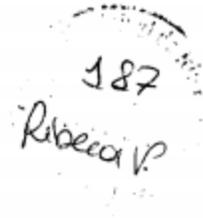
Inicialmente, vale relacionar os principais documentos que integraram os autos deste procedimento administrativo, são eles:

- I. Pedido de bens e serviços nº 020/2022 (p. 01);
- II. Ofício da Polícia Legislativa encaminhando à DIREX solicitação de licitação (p. 02);
- III. Termo de referência, no qual consta o objeto, a justificativa da contratação e as disposições atinentes aos bens a serem adquiridos (p. 03/21);
- IV. Cotações realizadas com as empresas ESTAÇÃO VIP SEG. PRIVADA EIRELI; VIGIACRE VIGILÂNCIA PATRIMONIAL LTDA; SUATS SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA (p. 22/24);
- V. Mapa comparativo de preços (p. 25);

4



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO  
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA**



- VI. Justificativa da pesquisa de preços (p. 26);
- VII. Solicitação de verificação de disponibilidade orçamentária e financeira emitida pela Diretoria Executiva, com resposta positiva da DIFIN (p. 27/28);
- VIII. Despacho da Presidência autorizando a abertura do procedimento licitatório (p. 29);
- IX. Minuta do edital da licitação e de seus respectivos anexos (30/90);
- X. Solicitação de análise e de emissão de parecer jurídico (p. 91);
- XI. Despacho desta Procuradoria (p. 92/93);
- XII. Segundo Termo de referência, no qual consta o objeto, a justificativa da contratação e as disposições atinentes aos bens a serem adquiridos (p. 94/110);
- XIII. Cotações realizadas com as empresas VIGIACRE VIGILÂNCIA PATRIMONIAL LTDA; SUATS SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA; ESTAÇÃO VIP VIGILÂNCIA E TRANSP. DE VALORES LTDA (p. 111/113);
- XIV. Ata de Registro de Preço da Prefeitura Municipal de Cruzeiro do Sul, com Publicação no Diário Oficial (p. 114/119);
- XV. Mapa comparativo de preços (p. 120);
- XVI. Justificativa da pesquisa de preço (p. 121);
- XVII. Solicitação de verificação de disponibilidade orçamentária e financeira emitida pela Diretoria Executiva, com resposta positiva da DIFIN (p.122/123);
- XVIII. Minuta do edital da licitação e de seus respectivos anexos (p. 124/184);
- XIX. Solicitação de análise e de emissão de parecer jurídico (p. 185).

É o relatório. Segue o Parecer.

## **2 – DA ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE LICITATÓRIA ELEITA**

No caso em tela, pretende-se contratar serviços terceirizados de vigilância eletrônica através de sistema digital de câmeras e sistema de alarmes, os quais podem ser classificados como “serviços comuns”, conforme se depreende do Termo de Referência (p. 03/21 – 94/110), visto serem de fácil disponibilidade no mercado e passíveis de padronização.



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO  
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA**

388  
Rebeca

Sendo comum a natureza dos serviços pretendidos, nos termos do art. 1º, parágrafo único, da Lei nº. 10.520/02, julgamos adequada a opção pela contratação mediante licitação na modalidade **pregão**. *In verbis*:

Art. 1º. Para aquisição de **bens e serviços comuns**, poderá ser adotada a licitação na modalidade de **pregão**, que será regida por esta Lei.

Parágrafo único. **Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.**

Considere-se, também, no que concerne especificamente ao Sistema de Registro de Preços - SRP, que, a par da modalidade concorrência prevista no art. 15, § 3º, inciso I, da Lei nº. 8.666/93, o art. 11 da Lei nº. 10.520/02 admitiu a utilização do **Pregão** para a efetivação do registro de preços para eventual contratação de bens e serviços comuns. Veja-se:

Art. 11. As compras e contratações de bens e serviços comuns, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quando efetuadas pelo sistema de registro de preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, poderão adotar a modalidade de **pregão**, conforme regulamento específico.

Outrossim, extrai-se da análise do próprio regulamento do SRP no âmbito do município de Rio Branco, instituído pelo Decreto nº. 717/2015, que:

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

[...]

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

O SRP permite que sejam registrados os preços relativos à unidade de medida estabelecida para o serviço a ser prestado, bem como os preços dos bens a serem adquiridos, de forma a viabilizar a aquisição mais célere e conforme a necessidade da administração dos bens e serviços já registrados, durante o prazo de validade da Ata de Registro de Preços.

Cabe ressaltar que "a existência de preços registrados não obriga a administração a contratar, facultando-se a realização de licitação específica para a aquisição pretendida, assegurada preferência ao fornecedor registrado em igualdade de condições" (art. 16 do Decreto Municipal nº. 717/2015).

Em relação ao tipo de licitação, adotou-se o critério menor preço por item (item 3.1 do TR e 1.2 do Edital), solução mais adequada à pretensão contratual em exame, cuja escolha deve ser priorizada, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União e do Estado do Acre.

### **3 – DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL**

4



### 3.1 – DA JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO

Não cabe a esta Procuradoria adentrar ao mérito (oportunidade e conveniência) das opções do Administrador, exceto na hipótese de afronta a preceitos legais. Nosso papel é recomendar que a justificativa apresentada seja a mais completa possível, orientando, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para futuros questionamentos, por exemplo, quanto à pertinência ou necessidade da contratação, ou dos quantitativos estimados.

Na descrição do serviço/produto, o gestor deverá tomar as cautelas necessárias para assegurar que as especificações correspondam àquelas essenciais, sem as quais, não poderão ser atendidas as necessidades da Administração, evitando por outro lado, detalhes considerados irrelevantes ou impertinentes, que possam limitar a competição indevidamente.

Nesse sentido, o art. 3º, inciso II, da Lei nº 10.520/2002 impõe:

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

(...)

II – a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição."

Importante ressaltar, ademais, que o art. 7º, § 4º, da Lei nº 8.666/93 veda a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades. Em atenção ao preceito legal retro mencionado, impõe-se que sejam apresentados os quantitativos estimados para a licitação, de forma justificada, mesmo que sucintamente, considerando-se ainda que de tal estimativa dependerá o valor contratual.

Necessário, pois, que a justificativa contenha esclarecimentos acerca da metodologia utilizada para a previsão idônea dos quantitativos estimados do certame, tanto o quantitativo máximo da ata, quanto o mínimo de cada pedido.

Para melhor formulação da lista de produtos necessários é recomendável a consulta ao setor competente, a fim de justificar a listagem com base em demonstrativo de consumo dos exercícios anteriores. O detalhamento dos bens será útil não apenas para a delimitação do objeto das contratações, mas servirá também para a realização da pesquisa de mercado, identificação do valor estimado da licitação, realização do procedimento da Intenção de Registro de Preços e elaboração da minuta da ata de registro de preços por parte do setor competente.

No caso dos autos, a justificativa contida nos itens 4 e 5 do Termo de Referência (p. 94/95) do quantitativo a ser adquirido restou adequada, uma vez que foi baseada no serviço prestado atualmente, como também no estimado após a construção da sede da CMRB.

### 3.2 – DA AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DA LICITAÇÃO

ck



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO  
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA**

190  
Ribeiro

A autorização para abertura do certame licitatório, devidamente assinada pela autoridade competente, decorre da exigência do art. 38, da Lei n. 8.666/93.

No presente caso, tal exigência foi cumprida à p. 29.

### 3.3 – DO TERMO DE REFERÊNCIA

O Termo de Referência é o documento que deve conter as informações e os elementos técnicos necessários para assegurar a viabilidade da contratação, sobretudo em relação à avaliação do custo, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo da execução do contrato.

No caso dos autos, a última minuta do Termo de Referência consta às p. 94/110. Todavia, recomendamos as seguintes alterações para que tal instrumento esteja de acordo com a legislação pertinente:

**Item 9.2.2:** a referência ao item 10.1 não parece estar correta, verificar o item correspondente ou suprimir a indicação;

**Item 11.5:** a expressão "de dotação orçamentária" parece ter sido suprimida incorretamente da redação do item após a palavra "existência";

**Item 11.7:** suprimir a referência aos artigos do Decreto estadual nº 7.477/14. Em seu lugar; indicar o art. 12, § 3º e 4º do Decreto municipal nº 717/15;

**Item 15.2:** suprimir a indicação ao Decreto estadual nº 5965/2010. Em seu lugar, acrescentar a expressão " de acordo com previsto neste Termo de Referência e na minuta contratual, ambos anexos ao edital do certame", ou expressão equivalente;

**Item 16.1:** adequar o prazo de pagamento para até 5 dias úteis, pois o preço mensal estimado pelos serviços insere-se no limite de que trata o inciso II do art. 24 da Lei nº 8.666/93 (art. 5º, § 3º da Lei nº 8666/93). Replicar nos itens 5.3 e 7.1 da minuta do contrato;

**Item 16.2.e:** suprimir a indicação ao CADUF, sistema estadual. Substituir para o Cadastro de credores do Município de Rio Branco/AC ou equivalente, se houver;

**Item 16.5 e 17.1:** suprimir as referências à legislação estadual;

**Item 19.4:** retificar a parte final da redação do item. Possivelmente a expressão correta seja "livre de insetos, poeiras e entulhos", ou equivalente. Replicar no item 3.1.4 da minuta contratual.

### 3.4 – DA PESQUISA DE MERCADO

A pesquisa ampla e idônea com base no valor de mercado é essencial para propiciar a adequada estimativa de custos da contratação de forma transparente e



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO  
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA**

391  
Rebecca P.

proba, e ao mesmo tempo, possibilitar a aferição do valor referencial dos itens que servirão como parâmetro na análise da exequibilidade ou aceitabilidade das propostas ou lances das empresas licitantes na ocasião do certame, podendo nortear o valor máximo aceitável.

Dessa forma, o órgão deverá proceder à consulta dos preços praticados no mercado, sendo recomendável a obtenção de ao menos três orçamentos<sup>1</sup>, devendo a pesquisa ser juntada nos autos do processo de licitação.<sup>2</sup> É importante que se atente para que tal consulta se dê nos moldes do Termo de Referência, considerando exatamente as especificações do serviço, a fim de preservar a fidelidade dos preços pesquisados em relação à contratação almejada.

Dessa forma, com o intuito de verificar o custo da contratação e a obtenção do valor de referência para o certame, o Órgão realizou pesquisa de preços junto a 3 fornecedores e uma ata de registro de preços, cujos resultados finais foram consolidados no Mapa Comparativo/Planilha de Preços de p. 120.

Analisa a pesquisa, observa-se que o preço constante na ARP anexada, único parâmetro de contratação similar com órgão público na pesquisa é muito inferior ao demais preços orçados, contudo observa-se que o quantitativo dos itens que compõem o serviço registrado na ata é menor que pretendido pela CMRB, o que pode justificar diferença nos valores.

Ademais, consta ainda justificativa acerca dos parâmetros da pesquisa à p. 121, que esclarece o motivo de não terem sido juntadas outras consultas a contratações por entes públicos do serviço pretendido.

Feita essas observações, temos por regular a pesquisa de preços realizada.

### 3.5 – DA PREVISÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS

No documento de p. 28 e 123, a Diretoria Financeira apresentou declaração de disponibilidade orçamentária e financeira em relação à pretensão contratual para o exercício de 2022, ainda que tal obrigatoriedade somente seja exigível quando da formalização da contratação.

### 3.6 – DA MINUTA DO EDITAL E DE SEUS ANEXOS (p.124/184)

Nesse ponto é analisado o cumprimento do disposto nos artigos 3º, I e 4º da Lei n. 10.520/02 e, subsidiariamente, do art. 40 da Lei n. 8.666/93, dispositivos que indicam os elementos mínimos que devem conter em um edital de licitação.

Seguem, portanto, as recomendações que entendemos pertinentes:

#### 3.6.1 – Da minuta do edital propriamente dito

<sup>1</sup> Acórdãos nº 980/2005, nº 3.219/2010, ambos do Plenário, e nº 7.821/2010-1ª Câmara do TCU

<sup>2</sup> Nesse sentido, dispõem os Acórdãos nº 663/2009 e nº 3.219/2010 do Plenário do TCU.



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO  
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA**

192  
Ribeiro

**Item 4.8:** contar o prazo a partir da assinatura da ata e não da sua publicação;

**Item 6.13.6:** não consta modelo da referida declaração dentre os anexos do edital;

**Item 9.4.1.i:** acrescentar que trata-se de carta ou outro documento que comprove a qualificação técnica para instalação e manutenção dos equipamentos;

**Item 9.4.2:** retificar o item indicado para 9.4;

**Item 16.4:** contratação de serviço contínuo, ajustar ao indicado nos itens 11.1 e 11.2 do TR. Replicar no item 4.1 do contrato;

**Item 17.1:** O item prevê o instituto da revisão econômica, que não se confunde com o reajuste em sentido estrito previsto no art. 55, III, da Lei nº 8.666/93. Nesse sentido, recomendamos a inserção das seguintes subcláusulas, numeradas como 17.1, 17.2 e sucessivamente, adequando a redação se necessário:

Dentro do prazo de vigência do contrato e mediante solicitação da contratada, os preços contratados poderão sofrer reajuste após o interregno de um ano, aplicando-se o índice IPCA exclusivamente para as obrigações iniciadas e concluídas após a ocorrência da anualidade.

Nos reajustes subsequentes ao primeiro, o interregno mínimo de um ano será contado a partir dos efeitos financeiros do último reajuste.

No caso de atraso ou não divulgação do índice de reajustamento, o CONTRATANTE pagará à CONTRATADA a importância calculada pela última variação conhecida, liquidando a diferença correspondente tão logo seja divulgado o índice definitivo.

Fica a CONTRATADA obrigada a apresentar memória de cálculo referente ao reajustamento de preços do valor remanescente, sempre que este ocorrer.

Nas aferições finais, o índice utilizado para reajuste será, obrigatoriamente, o definitivo.

Caso o índice estabelecido para reajustamento venha a ser extinto ou de qualquer forma não possa mais ser utilizado, será adotado, em substituição, o que vier a ser determinado pela legislação então em vigor.

Na ausência de previsão legal quanto ao índice substituto, as partes elegerão novo índice oficial, para reajustamento do preço do valor remanescente, por meio de termo aditivo.

O reajuste será realizado por apostilamento.

3.6.2 – Da minuta da ata de registro de preço



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO  
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA**

193  
Rebeca P.

**Cláusula Sexta, item 6.4:** retificar a redação para previsto "no Termo de Referência";

**Cláusula Décima Quarta, itens 14.2 e 14.3:** retificar a indicação do número do Pregão para 008/2022;.

### 3.6.3 – Da minuta do contrato

**Cláusula segunda, item 2.9.1.1.6:** retificar o setor responsável pelo recebimento dos serviços, pois não se trata de um objeto a cargo do Setor de Material mas da Polícia Legislativa;

**Cláusula Quinta, item 5.1:** não se trata de material de consumo, mas de prestação de serviço;

**Cláusula Décima Nona, item 19.1:** retificar a indicação do número do Pregão para 008/2022;.

**Cláusula adicional:** inserir uma cláusula adicional denominada "DO REAJUSTE", de preferência após a cláusula quinta, cuja redação deve replicar as adequações recomendadas para o item 17.1 do edital.

## **4 - PARTICIPAÇÃO NO CERTAME DAS ME, EPP E COOPERATIVAS EQUIVALENTES**

A Lei Complementar nº. 123/06, ao instituir o Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, dedicou seu Capítulo V ao estabelecimento de regras que lhes ampliam o acesso às licitações e contratações de compras, obras e serviços pela Administração Pública. As inovações almejam implementar o tratamento diferenciado que a Constituição da República assegura a essas empresas, em homenagem à sua relevância na geração de atividade produtiva para milhões de brasileiros, que, de outro modo, permaneceriam fora do mercado de trabalho integrado pelas empresas de maior porte.

Aqui vale lembrar que, segundo o artigo 48 da Lei Complementar nº. 123/06, o processo licitatório será 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).

Ademais, considerando a disposição do art. 34 da Lei n. 11.488/2007, aplicam-se às cooperativas cuja receita bruta não supere o limite aplicável às empresas de pequeno porte, as mesmas normas de favorecimento às microempresas e empresas de pequeno porte no procedimento licitatório previstas na Lei Complementar n. 123/2006.

No caso em tela, conforme os valores de referência adotados no Mapa Comparativo de Preços de p.120, verifica-se que o certame não será restrito a participação de ME, EPP e cooperativas equivalentes, uma vez que o total anual do



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO  
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA**

394  
Rebeca

item a ser registrado é superior ao valor de referência prescrito no art. 48 da Lei Complementar nº123/006.

## **5 - CONCLUSÃO**

Ante o exposto, ressalto que esta manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos deste procedimento.

Outrossim, à luz do art. 44 da Lei Orgânica do Município de Rio Branco e do art. 15 da Lei nº. 2.168/16, incumbe a esta Procuradoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na conveniência e na oportunidade dos atos praticados no âmbito da Câmara Municipal, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

É nosso dever salientar ainda que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

Ademais, alertamos à necessidade de observância aos parâmetros definidos na Recomendação Conjunta n. 02/2018 (sobre vedação ao nepotismo), de lavra desta Procuradoria, já no procedimento licitatório (especialmente seu art. 2º, incisos IV, V e VI), a fim prevenir futuras rescisões contratuais indesejadas.

Com essas razões, esta Procuradoria entende que o procedimento administrativo de nº. 14962/2022, cujo objeto é a contratação de interessado para fornecimento do material de expediente, necessita das adequações mencionadas nos tópicos 3.3, 3.6.1, 3.6.2 e 3.6.3 deste parecer, a fim de se enquadrar nos parâmetros legais, para que possa ser dado prosseguimento ao certame licitatório pretendido.

É o parecer.

Remetam-se os autos à Coordenadoria de Licitações e Contratos para as devidas diligências.

Após, à Controladoria Geral.

Rio Branco – AC, 23 de setembro de 2022.

  
**Renan Braga e Braga**  
Procurador-Geral  
Matrícula 11.156