



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



PARECER Nº. 49/2023

PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO Nº. 33676/2022

ASSUNTO: contratação de empresa especializada para a prestação de serviços técnicos de edição e de armazenamento das informações de áudio das Sessões Plenárias (Ordinárias e Extraordinárias) e outros eventos da CMRB

INTERESSADO: Coordenadoria de Tecnologia da Informação.

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO. SERVIÇOS TÉCNICOS DE EDIÇÃO E DE ARMAZENAMENTO DAS INFORMAÇÕES DE ÁUDIO DAS SESSÕES E EVENTOS DA CMRB. LEI Nº. 10.520/02. LEI Nº. 8.666/93. RECOMENDAÇÕES.

1 - RELATÓRIO

Trata-se de pedido de análise e de emissão de parecer jurídico realizado nos autos do procedimento administrativo nº. 33676/2022, no qual se objetiva a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços técnicos de edição e de armazenamento das informações de áudio das Sessões Plenárias (Ordinárias e Extraordinárias) e de outros eventos da Câmara Municipal de Rio Branco, através de licitação na modalidade Pregão Presencial.

São os documentos que se encontram nos autos:

- I) Pedido de bens e serviços nº. 10/2021 (p. 01);
- II) Termo de referência (p. 02/05);
- III) Pesquisa de preço feita junto a três fornecedores e respectivo mapa comparativo de valores (p. 06/14);
- IV) Despachos de encaminhamento dos autos pela Presidência (p. 15);
- V) Complementação da pesquisa de preços com a juntada de outras contratações realizadas pela Administração Pública e Banco de Preços (p. 16/43);
- VI) Solicitação de disponibilidade orçamentária e financeira requerida pela DIREX, com resposta positiva da DIFIN (p. 44/45);

VII) Despacho desta Procuradoria solicitando complementação da instrução processual (p. 46);

VIII) Despacho da Coordenadoria de Licitações e Contratos encaminhando os autos à Presidência para autorização da contratação (p. 47);

IX) Despacho da Presidência autorizando a abertura do certame licitatório (p. 48);

X) Minuta do edital e de seus anexos (p. 49/95);

XI) Despacho da Coordenadoria de Licitações e Contratos encaminhando os autos para análise e emissão de parecer jurídico (p. 96).

XII) Despacho da Procuradoria solicitando complementação da instrução processual (p. 97/98);

XIII) Novo Termo de Referência (p. 99/107);

XIV) Nova Pesquisa de Preços (p. 108/118);

XV) Novo pedido de disponibilidade orçamentária e financeira, com resposta positiva da DIFIN (p. 119/120);

XVI) Autorização da contratação subscrita pelo Presidente (p. 121);

XVII) Nova minuta do edital (p. 122/157);

XVIII) Pedido de análise e de emissão de parecer jurídico (p. 158);

XIX) Novo mapa comparativo de preços (p.159).

2 – DA ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE LICITATÓRIA ELEITA

No caso em tela, pretende-se a contratação de pessoa física ou jurídica especializada na prestação de serviços técnicos de captação, edição e armazenamento das informações de áudio das sessões e eventos da CMRB, os quais podem ser caracterizados como “serviços comuns”, conforme se depreende do descrito no Termo de Referência de p. 99/107.

Atestada a natureza comum dos serviços pretendidos, nos termos do art. 1º, parágrafo único, da Lei nº. 10.520/02, julgamos adequada a opção pela contratação mediante 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



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



possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Em relação ao tipo de licitação escolhido, qual seja, menor preço por item, vale ressaltar que é entendimento dos Tribunais de Contas que se deve adotar preferencialmente este critério de adjudicação, admitindo-se o julgamento de menor preço por lote apenas nos casos de comprovada inviabilidade do primeiro e evidenciada vantagem econômica.

Nessa esteira, nos manifestamos pela adequação da modalidade licitatória eleita (pregão presencial), concordando ainda com o tipo de licitação escolhido para a aquisição pretendida (menor preço por item).

3 – DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL

3.1 – DA JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO

Quanto à 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 tal justificativa 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, 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 podem 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 de 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.



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



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 concreto, a justificativa da contratação encontra-se às p. 99/100 e 107 (itens 1, 2, 4 e anexo único do Termo de Referência), estando adequada aos parâmetros supracitados, uma vez que indica a necessidade e o serviço a ser contratado para supri-la.

3.2 – DA AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DA LICITAÇÃO

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 a p. 121.

3.3 – DA PESQUISA DE MERCADO

Uma 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 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 licitantes na ocasião do certame, podendo nortear o valor máximo aceitável.

Desta forma, deverá proceder-se à consulta dos preços praticados no mercado, sendo recomendável a obtenção de ao menos três orçamentos, devendo a pesquisa ser juntada nos autos do processo de licitação. É importante que se atente para que tal consulta se dê nos moldes do Termo de Referência, considerando exatamente as especificações dos bens ou serviços, a fim de preservar a fidelidade dos preços pesquisados em relação à contratação almejada.

Insta destacar que as diligências concernentes à pesquisa de preços não se resumem à simples anexação de orçamentos das empresas nos autos, cabendo ao responsável a análise detida de cada proposta, não apenas sob seu aspecto formal (identificação da empresa, idoneidade, compatibilidade da sua finalidade social com o objeto da licitação, etc.), mas, também, de seu conteúdo.

É de bom alvitre o alerta para a importância da congruência entre os preços das propostas, considerando que eventuais valores desarrazoados ou evidentemente inexequíveis podem distorcer os resultados das pesquisas efetuadas, de maneira que cumprirá ao órgão o discernimento sobre os orçamentos efetivamente aptos a comporem a planilha de preços, podendo até serem excluídos aqueles demasiadamente discrepantes dos demais.



À vista disso, com intuito de verificar o custo da contratação e obtenção de valor de referência para o certame, realizou-se pesquisa de preços com empresas do ramo, bem como junto a Administração Pública através de contratações similares, conforme consolidação contida no mapa comparativo de preços de p. 159.

3.4 – DA PREVISÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS

No documento de p. 120, a Diretoria Financeira apresentou a declaração de disponibilidade orçamentária e financeira.

Nesse sentido, tal documento encontra-se nos termos do que prescreve o art. 7º, § 2º, inciso III e caput do art. 38 da Lei nº. 8.666/93.

3.5 – 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 e suprimento, e o prazo da execução do contrato.

No caso dos autos, temos as seguintes recomendações após análise da minuta de p. 138/143:

Item 13: replicar o disposto ao item correspondente de p. 103/104.

Item 16.2, alíneas "e", "f" e "g": excluir, tais sanções pois estão tratadas no item 16.3.

Item 16.3: especificar quais fatos descritos no item 16.1 e alíneas correspondem a quais sanções descritas no art. 87, III e IV, da Lei 8.666/93.

3.6 – DA MINUTA DE EDITAL E DE SEUS ANEXOS

Nesse ponto é analisado o cumprimento do disposto nos artigos 3º, I e 4º da Lei n. 10.520/02 e, subsidiariamente, no art. 40 da Lei 8.666/93, dispositivos que indicam os elementos mínimos que devem conter um edital de licitação.

Seguem, portanto, as recomendações que entendemos pertinentes:

3.6.1 – Da minuta do edital propriamente dito (p. 122/157)

Item 1.2: especificar que a modalidade de licitação é pregão presencial; que o tipo é o menor preço e que o regime de execução é empreitada por preço global. Feito isso, excluir o item 02.1.1. ✓

Item 07.01: referir que o documento a ser apresentado é o consubstanciado no anexo IV do edital. ✓

Item 09.01.b.8: substituir anexo II por anexo IV, pois a referência está incorreta. ✓

Item 10.3.1: incluir alínea com a cédula de identidade. ✓

Item 10.3.2: incluir alínea com prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF). ✓

Item 10.3.5.b: excluir a exigência do alvará de licitação como condição de qualificação técnica e inserir como disposição relativa a condição para a contratação. ✓

Item 10.3.6.a: substituir anexo VIII por anexo X, pois a referência está incorreta. ✓

Item 15.05: indicar que o contrato terá a duração de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado por até 60 (sessenta) meses. ✓

Item 17.1: substituir item 7 por item 8, pois a referência está incorreta. ✓

Item 18: replicar o disposto no item 16 do Termo de Referências, com as alterações recomendadas no item 3.5 deste parecer. ✓

Anexo II: na p. 143 nomear corretamente o anexo que está referido como anexo único. ✓

Critério de reajuste: inserir no edital critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, a contar da data da contratação. ✓

3.6.2 – Da minuta do contrato (p. 147/151)

Em relação à minuta de contrato, temos as seguintes recomendações, tendo em vista o disposto no art. 55 da Lei nº 8.666/93:

Critério de reajuste e data base: inserir no contrato critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, a contar da data da contratação. ✓

Critério de atualização monetária: inserir no contrato as disposições contidas nos itens 17.6 e 17.7 do edital. ✓

Início da execução dos serviços: inserir cláusula indicando que a execução do serviço se dará concomitantemente a assinatura do contrato. ✓

Cláusula 5.5: excluir referência do Decreto Estadual nº 5965 de 30/12/2010. ✓

Cláusula nona: replicar o disposto no item 16 do Termo de Referência, com as alterações recomendadas no item 3.5 deste parecer. ✓

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



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



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 a 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, aplica-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 dos autos, observa-se dos valores consignados no mapa de preços de p. 159 que não se trata de licitação exclusiva ME e EPP.

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.

Sendo assim, esta Procuradoria entende que o procedimento administrativo de nº. 33676/2022, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços técnicos de edição e de armazenamento das informações de áudio das Sessões Plenárias (Ordinárias e Extraordinárias) e outros eventos da Câmara Municipal de Rio Branco, necessita da verificação de regularidade mencionada nos itens 3.5 e 3.6 deste parecer, a fim de se enquadrar nos



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



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.

Rio Branco – AC, 10 de fevereiro de 2023.


Evelyn Andrade Ferreira
Procuradora-Geral
Matrícula 11.144