

PARECER PROJUFETEC  
PROCESSO N. 010/21 - SUESP  
INTERESSADA: COPEL

SRST/PMBV  
Folhas 44  
Processo 2953/20  
Assinatura

ASSUNTO: A EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA EM CONFEÇÃO DE MATERIAL GRÁFICO PARA ATENDER A FUNDAÇÃO DE EDUCAÇÃO, TURISMO, ESPORTE E CULTURA

DIREITO ADMINISTRATIVO. PREGÃO PRESENCIAL. LEI N.º 8.666/93. DECRETO N.º 10.520/02. DECRETO N.º 3.555/00. DECRETO N.º 7.892/13. DECRETO N.º 113-E/14. LEI COMPLEMENTAR N.º 123/06 E N.º 147/14. JURISPRUDÊNCIA. PARECER FAVORÁVEL COM RECOMENDAÇÕES.

## I RELATÓRIO

A Comissão Permanente de Licitações desta Fundação encaminhou-nos o presente processo administrativo (fl. 83), para análise e manifestação jurídica acerca da legalidade dos textos das minutas do EDITAL DE PREGÃO PRESENCIAL SOB SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS, TIPO MENOR PREÇO POR ITEM e DA MINUTA DO CONTRATO.

Constam nos autos a solicitação de abertura do processo (fl. 02), termo de Referência fls. 03/16, com anexo I (descrição do objeto fls. 13/14) e anexo II (planilha de preço fls. 15/16). Em seguida, cotações com valores dos itens que compõem o objeto, por meio de pesquisa presencial com valores de diferentes empresas: FORBRAS RORAIMA - LTDA, CESAR V. M. SANTANA - ME E EDESON ROBERTO DA COSTA - ME (fls. 17/25). Por final desta primeira etapa, justificativa para Pregão Presencial (fls. 26/27).

Para fazer face à pretendida despesa, fora indicada a dotação orçamentária dos recursos necessários à contratação: 1.990,00 e 1.001,00, em obediência ao que preceitua o artigo 14, *caput*, da Lei n. 8.666 de 1993 e artigo 15, do Decreto n. 113/E de 2014 (fl. 07).

A fl. 29, há a portaria n.º 0050/2021 de nomeação do fiscal do processo, datada de 09 de fevereiro de 2021. Todavia, não identificamos a Publicação no Diário Oficial do Município de Boa Vista, a qual aconselhamos que seja juntada aos autos.

As fls. 32/82, minuta do edital e anexos, sendo: anexo I - modelo de termo de credenciamento (fl. 47), anexo II - modelo de declaração de enquadramento como microempresa ou empresa de pequeno porte (fl. 48), anexo III - modelo de declaração de cumprimento dos requisitos de habilitação (fl. 49), anexo IV - modelo de declaração de elaboração independente de proposta (fl. 50), anexo V - declaração (fl. 51), anexo VI - declaração (fl. 52), anexo VII - declaração (fl. 53), anexo VIII - modelo de proposta de preços (fl. 54/60), anexo IX - termo de referência (fls. 61/69), contemplando apenas o anexo I do termo de referência, onde notifica-se a ausência dos demais (fl. 88), anexo IX - informações complementares (fl. 70/72), anexo X - minuta da ata de registro de preços (fls. 73/77), anexo XI - minuta do contrato (fls. 78/82).

C. G. M.  
Atenciosamente  
H

É o relatório.

Em atendimento ao disposto no artigo 38, parágrafo único, da Lei Federal n. 8.666/93, vieram os autos para manifestação por esta Procuradoria. Passemos a opinar.

## II ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam até a presente data nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte à luz do artigo 38, parágrafo único da Lei n.º 8.666/93, incumbe a esta Procuradoria deter análise sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo edentrar, nem analisar, aspectos de natureza eminentemente técnica, estabelecidos por esta Administração.

Sem maiores digressões, é possível dizer que o Termo de Referência atende as determinações do inciso IX, do Art. 6º da Lei n.º 8.666/93, e inciso II do Art. 8º do Decreto n.º 3.555/00, porém, recomendamos que o estabelecimento de prazos gerais, prazo de vigência, prazos de execução, prazo de substituição e outros específicos, condições, garantias, recebimento provisório e definitivo, obrigações, pagamento e penalidades, sejam assentadas de maneira determinada, razoável e proporcional ao objeto, em estrito alinhamento à lei.

Especificamente sobre o prazo de vigência do contrato em relação a garantia estabelecida, adotamos o posicionamento recorrente do Tribunal de Contas da União, no sentido de que este prazo não se encontra adstrito à garantia, certo de que a vigência do instrumento contratual está voltada a execução e pagamento do objeto pretendido, perdurando a garantia ainda que o prazo esteja expirado, por se tratar de obrigação futura estabelecida e inexcusável de qualquer sorte neste aspecto, vejamos:

### DECISÃO

(...)

8. Decisão: Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento no art. 48 c/c os arts. 32, parágrafo único, e 33 da Lei nº 8.443/92 e nos arts. 230 e 233 do Regimento Interno, decidem:

(...)

8.2. Dar à determinação constante do item II, do Ofício - 3a Secex 1.064/00, que comunicou ao IPqM a deliberação tomada por esta Primeira Câmara, em sessão de 06.06.00, contida na Relação 44/00, Ata 19/00, a seguinte redação:

II - Observe, nas contratações futuras, as disposições constantes da Lei n.º 8.666/93, art. 57, que dispõe sobre o prazo da duração dos contratos, sem incluir no período de vigência o prazo de garantia, uma vez que esse direito, de acordo com o que preceitua o art. 59, e o § 2º, do art. 73, todos da Lei nº 8.666/93, perdura após a execução do objeto do contrato.

8.3. Esclarecer ao IPqM que, nas hipóteses em que for aplicável a Lei nº 8.078/90, poderá exigir do contratado, termo de garantia em separado, segundo o disposto no art. 50 e parágrafo único, da mencionada lei, e (...). [1] (Destaque!). (O prazo de garantia técnica integra o prazo de vigência do contrato? Contratos Administrativos: 01/02/2015. Por Cláudio J. Abreu Júnior)  
A Orientação Normativa nº 51 da Advocacia-Geral da União também estabelece o seguinte: "A garantia legal ou contratual do objeto tem prazo de vigência próprio e desvinculado daquele fixado

FUNDAÇÃO DE EDUCAÇÃO, TURISMO, ESPORTE E CULTURA DE BOA VISTA  
PROCURADORIA JURÍDICA

no contrato, permitindo eventual aplicação de penalidades em caso de descumprimento de alguma de suas condições, mesmo depois de expirada a vigência contratual." (Destaquei.). (O prazo de garantia técnica integra o prazo de vigência do contrato? Contratos Administrativos, 01/02/2016. Por Cláudio J. Abreu Júnior.)

Ainda sobre o TR, ressalvamos o ajuste da fundamentação jurídica para que toda a legislação aplicável ao certame conste de seu corpo, bem como, do objeto para que melhor seja delineado e compreendido quanto sua natureza jurídica. Sobre a habilitação, ressalvamos que é impreterível a obediência do Art. 27 da Lei n.º 8.666/93 e Art. 13 do Decreto 3.555/00, e quanto à impossibilidade ou possibilidade de prorrogação contratual, deve ser observado o inciso II do Art. 57, no que diz respeito também a natureza da despesa.

No mais, recomendamos que seja elaborado anexo que se refira a execução detalhada, específico aos elementos do objeto a ser contratado e, não apenas à generalidade dos eventos no que diz respeito a realização propriamente dita, pois deve haver o delineamento de parâmetros mínimos necessários ao desenvolvimento da realização de forma particularizada e detalhada às demandas.

Em relação as especificações do objeto, ressalva-se que por se tratar de especificações técnicas, não cabe a esta procuradoria manifestar-se acerca das definições apresentadas, sendo, portanto, de responsabilidade da origem indicar o objeto de forma clara e objetiva, sem indicações de marcas, modelo e/ou características exclusivas, salvo no caso de que se comporte justificativa técnica nos parâmetros dos art. 7º, § 5º da lei n.º 8.666/93 e/ou outro previsto em lei.

Sobre a cotação em banco de dados (banco de preços), além de ser uma prática já aceitável pelo TCU, entendemos não ferir nenhum dispositivo legal ou princípio norteador do certame licitatório, porém, recomendamos a abstenção de utilização de objetos/itens de similaridade incompatível ou com especificações distintas, como base ao preço médio desta fase interna. Além disso, recomendamos a renovação das cotações cujo prazo já se encontre expirado, bem como, a sua devida certificação por meio de assinatura do agente competente.

No tocante à habilitação das licitantes, ressalvamos como condição de participação no certame, apenas a documentação trazida no rol do Art. 13 do Decreto 3.555/00 e (subsidiariamente) dos artigos 27 a 33 da Lei n.º 8.666/93 e/ou que legislação específica o exija (onde reforçamos o inciso IV, art. 30 da lei n. 8.666/93).

Sobre a cláusula referente a capacidade técnica, entendemos que a exigência de maquinário mínimo, fere a disposição do parágrafo § 6º do Art. 30, considerando o entendimento do TCU. Neste passo, vejamos ainda os limites referente as exigências de atestado propriamente, ressalvamos:

As exigências relativas à capacidade técnica guardam amparo constitucional e não constituem, por si só, restrição indevida ao caráter competitivo de licitações conduzidas pelo Poder Público. Tais exigências, sejam elas de caráter técnico-profissional ou técnico-operacional, não podem ser desarrazoadas a ponto de comprometer o caráter competitivo do certame, devendo tão somente constituir garantia mínima suficiente de que o futuro contratado detém capacidade de cumprir com as obrigações contratuais. Tais exigências devem ser sempre devidamente fundamentadas, de forma que fiquem demonstradas inequivocamente sua imprescindibilidade e pertinência em relação ao objeto licitado. (Acórdão 1.942/2009, Plenário, rel. Min. André Luís de Carvalho).

Quanto a sanções administrativas, acrescente-se ao rol todos os incisos do Art. 87 da Lei 8.666/93, especificamente acerca de multas, recomendamos que o faça de forma gradativa, conforme as condições e prazos estabelecidos, preservando a razoabilidade e proporcionalidade, de modo que não onere o contrato ou seja aplicada *bis in idem*, no mais, entendemos haver dissintonia entre os itens 16.6 e 15.7, considerando ainda a tabela acostada à fl. 11.

No que se refere à modalidade de licitação escolhida - Pregão, podemos consentir com a sua aplicabilidade, pois, tendo como base a definição disposta no Art. 1º da Lei n.º 10.520/2002, a contratação pretendida encontra-se enquadrada no conceito de bens e serviços comuns, senão vejamos:

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.

Neste contexto, ressaltamos que após a edição do Decreto n.º 10.024/2019, que regulamenta de forma especial, inclusive o parágrafo único do Art. 1º da Lei n.º 10.520/2002, a modalidade **pregão eletrônico** passou ser obrigatória ao âmbito dos órgãos e entidades federais, em se tratando de aquisição de bens e serviços comuns, tanto que o parágrafo § 1º do Art. 1º do aludido Decreto, traz a seguinte previsão:

Art. 1º Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica no âmbito da administração pública federal.  
§ 1º A utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, pelos órgãos da administração pública federal direta, pelas autarquias, pelas fundações e pelos fundos especiais é obrigatória.

Porém, esta obrigatoriedade não se encontra posta ao âmbito deste Município, mas, é perceptível que a intensão legislativa (de forma sistemática), impõe a realização do certame por meio eletrônico e, caso a realização deste necessite ocorrer presencialmente, a mesma terá que ser **devidamente justificada pela autoridade competente, como boa prática administrativa (recomendamos).**

Vejamos o precedente do TCU 010.666/2013-8:

Sumário: Representação. Pregão presencial n.º 11-srp-codevasf. Inexistência das irregularidades suscitadas pelo representante. Ausência de justificativa para a realização do pregão na forma presencial. Violação do disposto no art. 4º, § 1º, do decreto n.º 5.450/2005. Aplicação do princípio *pas de nullité sans grief*. Nulidade parcial da licitação. Autorização para a continuidade do contrato em caráter excepcional por motivo de interesse público.

No que se refere ao critério de julgamento, temos por certo a escolha do tipo **Menor Preço**, que encontra respaldo do artigo 8º, V do Decreto 3.555/00 e 45, § 1º, inciso I da Lei 8.666/93, *verbis* respectivamente:

Art. 8º A fase preparatória do pregão observará as seguintes regras:

(...);

V - Para julgamento, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e os parâmetros mínimos de desempenho e de qualidade e as demais condições definidas no edital.

Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

§ 1º Para os efeitos deste artigo, constituem tipos de licitação, exceto na modalidade concurso:

I - A de menor preço - quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço;

Ainda quanto ao critério de julgamento objetivo das propostas (no tocante ao Menor Preço por Item ou Menor Preço por Lote), larga tem sido a orientação da doutrina, e jurisprudencial do TCU e TCE's, no sentido de que a execução mediante a escolha do Menor Preço por Item é a que se demonstra como mais eficiente, pois garante a proteção dos princípios da isonomia, competitividade e economicidade, bem como atinge o desiderato da licitação, qual seja a obtenção da proposta mais vantajosa.

Oportunamente, ressaltamos que sobre o tema acima explanado, o Tribunal de Contas da União editou a Súmula n.º 247, que traz a seguinte orientação:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

Neste caso, mais uma vez existe a orientação geral (escolha via Menor Preço por Item), mas abre-se a faculdade de escolha de outro critério (Menor Preço Global), desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo, ou perda de economia de escala e, que seja devidamente justificado.

Sobre a exclusividade atribuída a Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, entendemos e recomendamos que, deve ser observada a alteração trazida pela Lei Complementar n.º 147 de 7 de agosto de 2014, à Lei Complementar n.º 123 de 14 dezembro de 2006.

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 80.000,00 (oitenta mil reais); (Grifo Nosso)  
II - (...);  
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. (Grifo Nosso)

Sobre o Sistema de Registro de Preços, não há entrave jurídico, uma vez que existe planejamento pela Administração, para contratações nos moldes do art. 3º do Decreto n.º 7.892 de 23 de janeiro de 2013, in verbis:

Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:  
I - Quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;



C. G. M.  
Analisado

FUNDAÇÃO DE EDUCAÇÃO, TURISMO, ESPORTE E CULTURA DE BOA VISTA  
PROCURADORIA JURÍDICA

- 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 programas de governo; ou
- IV - Quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

No que se refere à **MINUTA DO EDITAL**, observa-se nesta a presença das cláusulas obrigatórias previstas na legislação vigente e aplicável ao certame em epígrafe, deste modo, verifica-se que o instrumento convocatório foi redigido em consonância com os requisitos dispostos na Lei Federal n.º 8.666/93, Decreto n.º 10.520/02 e Lei Federal n.º 3.555/00 (linhas gerais). No mais, cabe dizer ainda que o objeto deve ser colocado uniformemente junto aos documentos que compõem o processo, bem como, as alterações (correções) substanciais e formais ao TR, implicam em correção necessária ao Edital e anexos.

Já acerca da **MINUTA DO CONTRATO**, esta encontra-se dentro dos padrões legais, e atende as exigências do Art. 55 da Lei 8.666/93, quanto ao seu objeto e seus elementos característicos; o regime de execução; o preço e as condições de pagamento; prazos e entrega; o crédito pelo qual correrá a despesa; os direitos e as responsabilidades das partes; as penalidades cabíveis; o reconhecimento do licitante vencedor; a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor; a legislação aplicável à execução do contrato; a obrigação do contratante de manter-se durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas; todas as condições de habilitação e qualificação exigidas no certame. Deve ser observada a necessidade de previsão expressa sobre acréscimos e supressões.

Acerca dos casos de rescisão e do reconhecimento dos direitos da Administração em caso de rescisão, sugerimos maior clareza e melhor delineamento nos termos da legislação aplicada à contratos públicos.

Sobre as sessões presenciais, recomendamos a observância dos Decretos Municipais e recomendações de órgãos de controle interno e externo, no que se refere a presença física dos participantes e demais envolvidos e, no que diz respeito as medidas de enfrentamento do COVID-19.

### III CONCLUSÃO

Recomendamos que seja juntada aos autos publicação da portaria de nomeação do fiscal do contrato no Diário Oficial do Município de Boa Vista.

No mais, após sejam atendidas todas as exigências legais, recomendações e ressalvas, somos pelo prosseguimento, sem a necessidade de retorno dos autos a esta Procuradoria, para que possa atingir aos fins a que se destina.

Restituímos os autos à COPEL para providências. É o parecer, salvo melhor juízo.

*Ana Paula Alencar de Almeida*  
ANA PAULA ALENCAR DE ALMEIDA  
Procuradora Chefe/FETEC  
OAB/RR 1099

Boa Vista/RR, 01 de abril de 2021.  
JOSEFA FLORÊNCIO DA FONSECA  
Procuradora Adjunta/FETEC  
OAB/RR 162