



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

**PARECER LICITATÓRIO Nº322/2023/PROGEM**

**Interessada:** Comissão Permanente de Licitação (CPL)

**Assunto:** Pregão Eletrônico. Processo Administrativo nº 159/2023 – Processo Licitatório nº 121/2023 – Pregão Eletrônico nº 036/2023. Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa especializada no fornecimento e instalação de divisórias, vidros e acessórios, visando atender as necessidades do Poder Executivo Municipal, nos moldes e especificações contidas no Termo de Referência.

À CPL,

**EMENTA: PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE DIVISÓRIAS, VIDROS E ACESSÓRIOS. PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 159/2023, PROCESSO LICITATÓRIO Nº 121/2023, PREGÃO ELETRÔNICO Nº 036/2023. POSSIBILIDADE CONDICIONADA.**

**1. RELATÓRIO**

Trata-se de solicitação de parecer jurídico formalizado pelo Sr. Presidente da CPL, Pedro Emanuel, por intermédio do Memorando 815/2023/CPL e encaminhado à PROGEM acerca da possibilidade jurídica da formalização do Processo Licitatório nº 121/2023, na modalidade Pregão Eletrônico nº 036/2023, tipo menor preço por global, cujo objeto consiste no Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa especializada no fornecimento e instalação de divisórias, vidros e acessórios, visando atender as necessidades do Poder Executivo Municipal, nos moldes e especificações contidas no Termo de Referência.

O processo veio acompanhado de:

1. Termo de Abertura, Volume 01, assinado por Pedro Emanuel Silva – Pregoeiro, fls. 01;
2. Estudo Técnico Preliminar, subscrito por Thiago França dos Santos - Responsável pela Elaboração do ETP, fls. 02 - 09;



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

3. Planilha Orçamentária - Média de Preços, subscrita por Layna Gabriely - Compras, e João de Deus Barros - Diretor de Compras, fls. 10 - 13;
4. Cotação de Preços - Empresas, fls. 14 - 17;
5. Cotação de Preços - Banco de Preços, fls. 18 - 44;
6. Cotação de Preços - Internet, fls. 45 - 54;
7. Cotação de Preços - Painel de Preços, fls. 55 - 57;
8. Cotação de Preços - Internet, fls. 58 - 59;
9. Termo de Autorização, subscrito por Marcos Ribeiro - Secretário de Administração, Antônio Amato - Secretário de Saúde, Demóstenes Alves - Secretário de Assistência Social, Mauro José da Silva - Secretário de Educação, Felipe de Menezes - Secretário Municipal de Desenvolvimento Econômico, Diego Cabral - Secretário de Planejamento, Meio Ambiente, Orçamento Participativo e Serviços Públicos, Prazeres Barros - Presidente da Fundação de Cultura, Marcílio Rossini - Secretário de Segurança Pública, fls. 60;
10. Termo de Referência, subscrito por José David da Silva - Responsável pelo Termo de Referência, Marcos Ribeiro - Secretário de Administração, Antônio Amato - Secretário de Saúde, Demóstenes Alves - Secretário de Assistência Social, Mauro José da Silva - Secretário de Educação, Felipe de Menezes - Secretário Municipal de Desenvolvimento Econômico, Diego Cabral - Secretário de Planejamento, Meio Ambiente, Orçamento Participativo e Serviços Públicos, Prazeres Barros - Presidente da Fundação de Cultura, Marcílio Rossini - Secretário de Segurança Pública, fls. 61 - 76;
11. Minuta Contratual, fls. 77 - 87;
12. Memorando nº 703/2023 SECAD à CPL - Encaminha arquivos e solicitação de abertura de processo licitatório - fornecimento e instalação de divisórias, vidros e acessórios, subscrito por Mauro Ribeiro Filho - Secretário Municipal de Administração, fls. 88;
13. Memorando nº 738/2023 CPL à SECAD - Devolução do Processo Administrativo, subscrito por Pedro Emanuel Silva - Presidente da CPL, fls. 89 - 93;
14. Declaração acerca de razoabilidade de preços, subscrita por João de Deus Barros - Diretor de Compras, fls. 94;



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

15. Estudo Técnico Preliminar, fls. 95 - 102;
16. Termo de Autorização, subscrito por Marcos Ribeiro - Secretário de Administração, Antônio Amato - Secretário de Saúde, Demóstenes Alves - Secretário de Assistência Social, Mauro José da Silva - Secretário de Educação, Felipe de Menezes - Secretário Municipal de Desenvolvimento Econômico, Prazeres Barros - Presidente da Fundação de Cultura, Marcílio Rossini - Secretário de Segurança Pública, Ana Karla - Secretária de Desenvolvimento Econômico, fls. 103 - 104;
17. Termo de Referência, subscrito por José David da Silva - Responsável pelo Termo de Referência, Marcos Ribeiro - Secretário de Administração, Antônio Amato - Secretário de Saúde, Demóstenes Alves - Secretário de Assistência Social, Mauro José da Silva - Secretário de Educação, Felipe de Menezes - Secretário Municipal de Desenvolvimento Econômico, Ana Karla Pereira - Secretária de Desenvolvimento Econômico, Prazeres Barros - Presidente da Fundação de Cultura, Marcílio Rossini - Secretário de Segurança Pública, fls. 105 - 121;
18. Memorando nº 766/2023 SECAD à CPL - Resposta ao Memo nº 738/2023 CPL - Licitação para serviço de instalação de divisórias, vidros e acessórios, subscrito por Marcos Ribeiro - Secretário de Administração, fls. 122;
19. Autorização para realização de Processo Licitatório, subscrito por Nadege Alves de Queiroz - Prefeita, fls. 123;
20. Autuação do Processo Administrativo nº 159/2023 – Processo Licitatório nº 121/2023 – Pregão Eletrônico nº 036/2023, assinada por Pedro Emanuel Silva - Pregoeiro, e Andrezza Monique - Membro da Equipe de Apoio, fls. 124;
21. Portaria nº 09/2023 -- Designa Pregoeiros e Equipe de Apoio da Comissão Permanente de Licitações do Município de Camaragibe, fls. 125;
22. Minuta - Edital de Licitação, fls. 126 - 144;
23. Anexo I - Termo de Referência, fls. 145 - 161;
24. Anexo II - Modelo de Proposta de Preços, fls. 162;
25. Anexo III - Declarações, fls. 163 - 165;
26. Anexo IV - Minuta da Ata de Registro de Preço, fls. 166 - 171;
27. Minuta de Contrato, fls. 172 - 179;



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS  
28. Memorando nº 815/2023 CPL à PROGEM - Solicitação de Parecer Jurídico,  
subscrito por Pedro Emanuel - Presidente da CPL.

**Estimativa máxima para a contratação: R\$ 667.425,60 (seiscentos e sessenta e sete mil, quatrocentos e vinte e cinco reais, e sessenta centavos).**

É o breve relatório.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA:**

Inicialmente, registre-se que a manifestação que seguirá limitar-se-á aos aspectos estritamente jurídicos, sem adentrar em questões relativas à conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem analisar questões de natureza eminentemente técnico-administrativa, ou econômico-financeira e cálculos elaborados, tomando-se por base os elementos constantes dos autos do processo administrativo em epígrafe, que até a presente data contém **179 (cento e setenta e nove) laudas**.

**Ressalta-se que a análise jurídica se atenta à regularidade técnico-formal do processo licitatório e contratações públicas.**

No caso concreto, trata-se de Processo Licitatório nº 121/2023, na modalidade Pregão Eletrônico nº 036/2023, Registro de Preços visando a futura e eventual contratação de empresa especializada no fornecimento e instalação de divisórias, vidros e acessórios, visando atender as necessidades do Poder Executivo Municipal, nos moldes e especificações contidas no Termo de Referência.

### **2.1. DA AUTORIZAÇÃO DO ORDENADOR DE DESPESA/CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL:**

Registre-se que a dispensa da assinatura da Prefeita é regular nos casos em que o Secretário da pasta responsável também seja ordenador de despesas e tenha, portanto, autonomia para realizar isoladamente a referida autorização para contratação.

No caso dos autos, verifica-se às fls. 103 o Termo de Autorização para abertura do processo licitatório, subscrito por Marcos Ribeiro - Secretário de Administração, Antônio Amato - Secretário de Saúde, Demóstenes Alves - Secretário de Assistência Social,



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS  
Mauro José da Silva - Secretário de Educação, Felipe de Menezes - Secretário Municipal de Desenvolvimento Econômico, Prazeres Barros - Presidente da Fundação de Cultura, Marcílio Rossini - Secretário de Segurança Pública, Ana Karla - Secretária de Desenvolvimento Econômico.

Não obstante, a publicação do Decreto Municipal nº 32/2023 que dispõe sobre contingenciamento de despesas, procedimentos Contábeis, orçamentários, financeiros e administrativos para fechamento do exercício de 2023 e dá outras providências, estabeleceu em seu art. 2º:

*Art. 2º Fica desautorizado a geração de despesas novas a partir do dia 16 de novembro de 2023, até o encerramento do corrente exercício, sem autorização da Prefeita, exceto as despesas necessárias ao cumprimento do art. 212 e 212-A da Constituição Federal e do art. 7º da Lei Complementar nº 141, de 2012, relativos à aplicação dos percentuais mínimos na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos da saúde. (g.n.)*

Neste sentido, **apresentou-se às fls. 123 a Autorização para Realização de Processo Licitatório, devidamente subscrita por Nadegi Alves de Queiroz - Prefeita do Município de Camaragibe.**

## **2.2. PREGÃO ELETRÔNICO E SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS (SRP).**

Sobre o pregão, destaca-se que consiste em modalidade de licitação instituída pela Lei nº 10.520/02 para a **aquisição de bens e serviços comuns** no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Nos termos do parágrafo único do art. 1º do referido Diploma Legal, são considerados bens e serviços comuns aqueles *cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.*

O pressuposto legal para o cabimento do pregão, destarte, **é a caracterização do objeto do certame como “comum”**. O enquadramento do objeto da licitação como aquisição de bens comuns, por sua vez, implica a análise do mercado e do conhecimento dos padrões de desempenho e de qualidade estabelecidos.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

**Neste sentido, orienta-se que seja colecionado aos autos Declaração de Bens Serviços Comuns, nos termos do art. 1º da Lei 10.520/2002.**

Outrossim, acostou-se às fls. 125, a Portaria nº 09/2923, que designa Pregoeiros e Equipe de Apoio da Comissão Permanente de Licitações do Município de Camaragibe.

Não obstante, a contratação por meio do Sistema de Registro de Preços - SRP encontra-se prevista no inciso I do § 3º do art. 15 da Lei nº 8.666/1993 que estabelece, também, as regras gerais acerca do funcionamento do Sistema; no art. 11 da lei nº 10.520/2002, que faculta a utilização do pregão para a implantação do SRP, mediante regulamento específico e no Decreto Municipal nº 10/2017, que regulamenta, no Município de Camaragibe/PE, essa modalidade de contratação

Em se tratando de SRP - Sistema de Registro de Preços, considere-se também, no que concerne especificamente a esta forma de processamento, a par da modalidade concorrência prevista no art. 15, §3º, inc. I, da Lei nº 8.666, de 1993, o art. 11 da Lei nº 10.520, de 2002 admitiu a utilização do Pregão para a efetivação do registro de preços para eventual contratação de bens e serviços comuns.

Importante ressaltar que o Decreto Municipal nº 010/2017, que regulamenta o SRP, em seu art. 3º, fez previsão no mesmo sentido, de maneira que se pode concluir que a utilização do pregão para registro de preços de bens e serviços comuns é a modalidade licitatória compatível com a legislação aplicável.

Os incisos do artigo 3º do Decreto Municipal nº 010/2017 trazem as situações nas quais poderá ser adotado, o Sistema de Registro de Preços, senão vejamos:

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

***I - quando, pelas características do bem ou serviço comum, houver necessidade de contratações frequentes;***

*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*



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

*programas de governo; ou*

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

*(g.n.)*

Nos termos do Manual de Orientações e Jurisprudências do TCU (pág. 243), o Sistema de Registro de Preços se refere a “*cadastro de produtos e fornecedores, selecionados mediante prévio processo de licitação, para eventual e futura contratação de bens e serviços por parte da Administração. (...) No registro de preços, a licitação direciona-se a selecionar fornecedor e proposta para contratações não específicas, que poderão ser realizadas, por repetidas vezes, durante certo período*”.

Em síntese, essa modalidade leva em consideração o tipo de bem ou serviço prestado, sua contratação constante, além da impossibilidade de definição prévia da quantidade necessária de um determinado produto ou o ritmo de entrega.

Considerando que os pressupostos de admissibilidade de utilização do SRP remetem às **contratações estimadas e não obrigatórias, não seria adequada a realização de licitação por meio de SRP quando os quantitativos a serem fornecidos e o período de entrega sejam de conhecimento da Administração Pública**. Nesse caso, deve-se lançar mão da modalidade pregão em sua forma ordinária, sem registro de preços, caso os bens a serem fornecidos sejam do tipo “comum”<sup>1</sup>. (CGU – Manual de Sistema de Registro de Preços – Edição Revisada – 2014 p. 22). - Acórdão 2197/2015-Plenário, TC 028.924/2014-2, relator Ministro Benjamin Zymler, 2.9.2015.

A hipótese prevista pelo inciso IV do art. 3º do Decreto nº 010/2017 se relaciona com o atendimento da imprevisibilidade do quantitativo ou do momento da contratação, **condições estas que precisam ser certificadas pelas secretarias envolvidas, atestando-se a impossibilidade de definir previamente o quantitativo do produto licitado**.

Em conformidade com o permissivo legal, observa-se o disposto no Termo de Referência, leia-se:



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
 PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
 PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

*2. DA JUSTIFICATIVA*

*2.2 Optou-se pela adoção do Sistema de Registro de Preços em razão de se tratar de materiais/serviços que, por suas características, apresentam possibilidade de entregas/execuções continuadas, mas impedem a definição prévia do quantitativo exato a ser demandado pela Administração, nos termos dos incisos I e IV, do art. 3º, do Decreto nº 7.892/2013;*

*(...)*

*15. DO PREGÃO ELETRÔNICO - REGISTRO DE PREÇOS*

*(...)*

*15.3 A impossibilidade de precisar o quantitativo a ser consumido decorre do fato de que os serviços e/ou materiais serão contratados de acordo com a necessidade de cada setor/departamento das Secretarias/ Fundos Municipais;*

*15.4 Além disso, o Registro de Preços deve ser adotado em virtude dos benefícios da economia de escala, a ser obtida em razão de um quantitativo maior a ser licitado, bem como a agilidade nas aquisições e a redução do número de licitações, um único processo ajustando as condições de fornecimento, os preços e os respectivos fornecedores, para atender as necessidades da Prefeitura Municipal e suas unidades;*

*15.5 Portanto, objetivando a racionalização dos gastos públicos e pretendendo gerar maior economia para os cofres da Prefeitura Municipal de Camaragibe, obtendo por meio de ganhos em escala e redução na quantidade de processos licitatórios realizados para esse objeto, é que se justifica a adoção da modalidade em apreço;*

Ademais, consta no item 2.4.3 do Termo de Referência, às fls. 145 a Justificativa acerca de não divulgação da Intenção de Registro de Preços - IRP, visto que o procedimento é destinado a contratação de exclusivo interesse do Poder Executivo Municipal e seus órgãos, e em virtude da ausência de estrutura administrativa satisfatória para fins de gerenciamento das Atas de Registro de Preços, bem como pela necessidade de realização e conclusão célere deste procedimento licitatório, o que não seria possível caso houvesse a divulgação da IRP.

**2.3. LICITAÇÃO - ITENS EXCLUSIVOS A ME E EPP E COTAS RESERVADAS.**

A Lei Complementar nº 123/2006, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, no intuito de conferir eficácia material à previsão



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
 PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
 PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS  
 constitucional ao art. 170, IX, e 179 da CRFB/88, a prevê:

*Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.*

*Parágrafo único. No que diz respeito às compras públicas, enquanto não sobrevier legislação estadual, municipal ou regulamento específico de cada órgão mais favorável à microempresa e empresa de pequeno porte, aplica-se a legislação federal.*

*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 R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)*

*II - poderá, em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte;*

*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.*

Porém, existem situações que se excetam às regras de tratamento diferenciado às microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP), previstas nos arts. 47 e 48 da LC nº 123/2006. Veja-se:

*Art. 49. Não se aplica o disposto nos [arts. 47 e 48 desta Lei Complementar](#) quando:*

*I - [\(Revogado\)](#); [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014\)](#) [\(Produção de efeito\)](#)*

*II - não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;*

*III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;*



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
 PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
 PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

*IV - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos [arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), excetuando-se as dispensas tratadas pelos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o disposto no inciso I do art. 48. [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014\)](#)*

Compulsando os autos, **verifica-se que o critério de julgamento se dará por Menor Preços Global do Lote Único, cujo valor estima-se em R\$ 667.425,60 (seiscentos e sessenta e sete mil, quatrocentos e vinte e cinco reais e sessenta centavos), sendo superior ao montante de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) obrigatórios à licitação exclusiva para ME, EPP e MEI.**

No que tange a destinação dos 25% dos valores superiores a ME, EPP e MEI, esclareceu o Termo de Referência, às fls. 147:

3.2 Justifica-se o processamento da licitação **em lote único** considerando:

3.2.1 A natureza do objeto e a interrelação entre os serviços e bens a serem fornecidos;

3.2.2 A necessidade de congruência qualitativa do material e do serviço, melhor aferido quando ofertado por apenas uma empresa;

3.2.3 A logística de fornecimento, sendo necessário que pedidos futuros, decorrentes do contrato, ocorram em entrega única de acordo com a demanda da Administração.

3.2.4 O melhor gerenciamento e controle na execução do objeto, evitando-se uma execução precária e uma fiscalização ineficiente.

Do mesmo modo, estabeleceu no Estudo Técnico Preliminar, às fls. 101, veja-se:

**6. Justificativas para o parcelamento ou não da solução**

6.1 Ressalta-se que os itens deverão ser agrupados, pois os serviços a serem executados assim como com as partes que serão fornecidas, são interdependentes e intercambiáveis entre si, tornando inviável a atuação de mais de uma empresa concomitantemente em um único local.

**2.4. TERMO DE REFERÊNCIA E ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR**

Quanto ao **Termo de Referência**, o órgão ou entidade interessada, através de servidor identificado (com nome, matrícula e assinatura), deve indicar, de forma clara, concisa e objetiva:

- a) a necessidade do órgão e a especificação do objeto a ser contratado, com a definição das características básicas de cada produto (tamanho, cor, capacidade, modelo etc.) ou do serviço;
- b) os critérios de aceitação do objeto;



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

- c) a estratégia de suprimento ou metodologia;
- d) o cronograma físico-financeiro (se for o caso);
- e) os prazos de execução e de recebimento provisório e definitivo;
- f) os prazos e forma de pagamento;
- g) os deveres das partes;
- h) os procedimentos de fiscalização e de gerenciamento do contrato;
- i) os requisitos de qualificação exigidos da futura contratada;
- j) a garantia (se for o caso);
- k) as sanções aplicáveis e todas as demais condições.

Conforme consta nos autos, a versão final do Termo de Referência consta às fls. 105 - 121, devidamente subscrita por José David da Silva - Responsável pelo Termo de Referência, Marcos Ribeiro - Secretário de Administração, Antônio Amato - Secretário de Saúde, Demóstenes Alves - Secretário de Assistência Social, Mauro José da Silva - Secretário de Educação, Felipe de Menezes - Secretário Municipal de Desenvolvimento Econômico, Ana Karla Pereira - Secretária de Desenvolvimento Econômico, Prazeres Barros - Presidente da Fundação de Cultura, Marcílio Rossini - Secretário de Segurança Pública.

Considerando o item 01 do Termo de Referência, **delimita-se o objeto como Registro de Preço para futura e eventual contratação de empresa especializada no fornecimento e instalação de divisórias, vidros e acessórios, visando atender as necessidades do Poder Executivo Municipal, nos moldes e especificações contidas neste Termo de Referência.**

No que tange às exigências de qualificação técnica, estas apenas se justificam a bens e serviços caracterizados como algum nível de complexidade que justifique a correspondente fixação de parâmetros mínimos de experiência prévia ao fornecimento de bens e prestação de serviços a serem licitados.

Ou seja, para que sejam legitimamente estabelecidas exigências de qualificação técnica, mostra-se indispensável a respectiva justificação quanto à exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional aos licitantes, a qual deve se restringir apenas ao mínimo necessário para cumprimento do objeto licitado, conforme Súmula nº 263 do TCU:

*Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de*



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
 PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
 PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

*maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.*

Desta forma, observa-se que consta no Item 19 do Termo de Referência, fls. 120

Diretoria Administrativa

19.1 Apresentação de atestado(s) de capacidade técnica fornecido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, comprovando ter a licitante desempenhado, de forma satisfatória, atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto desta dispensa de licitação;

19.2 Será considerado compatível com a quantidade o(s) atestado(s) que apresentar(em), no mínimo, 30% (trinta por cento) das quantidades estimadas na licitação para cada lote/item, exigindo-se a comprovação cumulativa quando da classificação provisória em primeiro lugar em mais de um lote/item;

19.3 Não serão aceitos atestados emitidos pela licitante, em seu próprio nome, nem qualquer outro em desacordo com as exigências do Edital.

Sabe-se que é indispensável que seja apresentada a respectiva justificativa para a previsão do item 19 do Termo de Referência, replicado no item 10.3 do Edital, desta exigência de qualificação técnico-profissional, vinculada às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, demonstrando sua adequação ao nível de complexidade dos bens à correspondente fixação de parâmetros mínimos de experiência prévia ao fornecimento de bens e prestação de serviços a serem licitados.

**Sendo assim, é indispensável que seja formulada a respectiva justificativa para a previsão desta exigência de qualificação técnico-profissional, para que se demonstre sua adequação a eventual nível de complexidade dos bens à correspondente fixação de parâmetros mínimos de experiência prévia ao fornecimento de bens e prestação de serviços a serem licitados.**

Não obstante, **faz-se necessário retificação do Item 21 do Termo de Referência, uma vez que o mesmo relaciona erroneamente a elaboração deste Termo à Diretoria de Tecnologia,** veja-se:



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
 PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
 PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

**21. DAS DISPOSIÇÕES FINAIS**

21.1 O presente Termo de Referência foi elaborado pela Diretoria de Tecnologia da Informação da Secretaria de Administração, no uso de suas atribuições legais e normativas aplicáveis, integrando o processo administrativo formalizado com vistas à instauração do certame licitatório e constituindo-se parte do Contrato.

21.2 Integram o presente instrumento o Processo Licitatório nº XX/2023, Pregão Eletrônico nº XX/2023, com seus anexos e a proposta da CONTRATADA, adjudicada e homologada pelo CONTRATANTE.

Desta forma, **retifique-se o item 21 do Termo de Referência, a fim de dispor as devidas secretarias responsáveis pela elaboração deste Termo.**

No que concerne ao Estudo Técnico Preliminar, deverá o mesmo ser retificado, visto que os valores disposto em sua Planilha Orçamentária no item 4.3, às fls. 400, não condiz com o valor total estimado detalhado logo abaixo, veja-se:

9	Perfil Travessa em aço com 1,20m pintado na cor cinza	UNID.	600	61,43	36.858,00
10	Vidro para divisória incolor espessura de 4mm Tamanho 1.17,5x1,05	UNID.	180	219,49	39.508,20
11	Vidro para divisória incolor de espessura 6mm Tamanho 1.17,5x1,05	UNID.	180	291,73	52.511,40
12	Jogo de perfil para visor para vidro para divisória na cor cinza	UNID.	150	76,55	11.482,50
13	Persiana horizontal e vertical	M²	200	227,65	45.530,00
14	Jogo de batedor de porta	UNID.	600	70,08	42.048,00
15	Requadro de porta com 3m cor cinza	UNID.	700	29,31	20.517,00
16	Porta de divisória normal completa 80x2,10	UNID.	350	164,33	57.515,50
17	Fechadura tubular cromada	UNID.	600	144,83	86.898,00
18	Fechadura externa espelho e maçaneta cromado	UNID.	300	129,96	38.988,00
19	Dobradiça cromada para porta	UNID.	1.000	12,03	12.030,00
<b>TOTAL GLOBAL:</b>					<b>R\$ 688.900,00</b>

O valor total estimado para a futura e eventual contratação do objeto deste Termo de Referência é de **R\$ 667.425,60** (Seiscentos e Sessenta e Sete Mil e Quatrocentos e Vinte e Cinco Reais e Sessenta Centavos)

Outrossim, **é imprescindível que se proceda com a aposição de assinatura do servidor responsável pela elaboração do ETP, quer seja Thiago França, mat. 4.0006218.4.**

**2.5. DA FORMAÇÃO DE PREÇOS E ATUALIZAÇÃO:**

A estimativa prévia do valor da contratação através dos seguintes meios de pesquisa:

- (a) portal de compras governamentais;
- (b) mídia especializada e sítios eletrônicos;
- (c) contratações similares de outros entes públicos, em execução ou recentes (contratos concluídos nos últimos 180 dias) e;
- (d) cotação com fornecedores.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

Nesse sentido, a Resolução Conjunta CGM nº 001/2020 dispõe expressamente a ordem de prioridade a ser seguida para a formação de preço das licitações municipais neste Município de Camaragibe:

*Art. 4º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros:*

*I - Painel de Preços disponível no endereço eletrônico <http://paineldepreuos.plamyamenlo.gou.br>; desde que as cotações refiram-se a aquisições ou contratações firmadas no período até 1 (um) ano anterior à data de e divulgação do instrumento convocatório. No caso de medicamentos e produtos para a saúde, a pesquisa deve ser realizada inicialmente no Banco de Preços em Saúde (BPS), disponível no endereço eletrônico <http://bps.saude.gov.br/login.jsf>, observado o mesmo lapso temporal indicado para as pesquisas realizadas no Painel de Preços;*

*II - portal do Banco de Preços ([www.bancodeprecos.com.br](http://www.bancodeprecos.com.br)), desde que as cotações refiram-se a aquisições ou contratações firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;*

*III - aquisições e contratações similares de outros entes públicos, firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;*

*IV - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de sítios eletrônicos e especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório, contendo a data e hora de acesso; ou*

*V - pesquisa direta com fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que os orçamentos considerados estejam compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório.*

*§1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I, II e III do caput deste artigo.*

Apenas quando não seja possível se formar o orçamento referencial com base nas mencionadas fontes de pesquisa, ou seja, quando a única maneira de compor o preço referencial for por meio de cotações de mercado, o responsável técnico pela pesquisa deverá certificar e demonstrar tal inviabilidade nos autos.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

A estimativa deve ser elaborada com base nos preços correntes no mercado onde será realizada a licitação – local, regional ou nacional. A cotação de preços no mercado deverá conter pelo menos, 3 (três) orçamentos, exceto impossibilidade ou inexistência no mercado, o que deve ser expressamente justificado.

As cotações devem apresentar, necessariamente, o preço unitário e total, o nome da empresa consultada, o nº da inscrição no CNPJ, endereço e telefone comerciais, nome e assinatura da pessoa responsável pelo conteúdo e validade da proposta, conforme inciso II, §3º do art. 4º da Resolução Conjunta CGM nº 001/2020.

Deve ser elaborada e autuada planilha que consolide a consulta de mercado realizada e reflita a média dos preços obtidos, desconsiderando-se os preços inexequíveis ou excessivamente elevados, conforme parâmetros constantes no art. 6º da Resolução Conjunta CGM nº 001/2020.

A planilha orçamentária, assim como as cotações diretas realizada junto às empresas do ramo, devem estar ordenadas em conjunto e conter, obrigatoriamente, o atesto do setor técnico competente que as realizou.

A estimativa serve para verificar se existem recursos orçamentários suficientes para pagamento da despesa a ser contratada e, ainda, como parâmetro objetivo para o julgamento das ofertas desconformes ou incompatíveis, mediante declaração de inexequibilidade ou desclassificação das propostas.

**No caso concreto, a média de preços foi elaborado sob a responsabilidade do Diretor do Departamento de Compras João de Deus Barros e Layna Gabriely, conforme Planilha Orçamentária de Média de Preços acostada às fls. 10 - 13.**

Não obstante, verifica-se ainda Declaração acerca de razoabilidade de preços, subscrita por João de Deus Barros - Diretor de Compras, às fls. 94, a qual atesta que os valores bases para a licitação foram *coletados através do Banco de Preços, empresas, além de pesquisas na internet em sítios especializados*, atestando que o preço estimado *se enquadra com os valores praticados no mercado e apresentam-se vantajosos para a Administração Pública.*

## **2.6. DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA:**

Deve-se esclarecer ainda que o SRP apenas deve ser adotado nas circunstâncias



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
 PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
 PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS  
 legalmente autorizadas, especialmente porque, no que concerne à dotação orçamentária, a licitação para registro de preço somente exige a dotação orçamentária na formalização contratual, conforme disposto no art. 7, § 2º, do Decreto Municipal nº 010/2017, veja-se:

*Art. 7º A licitação para registro de preços será realizada na modalidade de concorrência, do tipo menor preço, nos termos da Lei nº 8.666, de 1993, ou na modalidade de pregão, nos termos da Lei nº 10.520, de 2002, e será precedida de ampla pesquisa de mercado.*

[...]

*§ 2º Na licitação para registro de preços não é necessário indicar a dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil.*

Sendo assim, há de se ressaltar e alertar que é vedado à Administração Pública adotar o Sistema de Registro de Preços como mecanismo para afastar a exigência legal de apresentação da dotação orçamentária previamente à licitação (regra geral, apenas excepcionada nas licitações destinadas ao registro de preço), sob pena de desvirtuação ilícita do instituto, o que enseja, inclusive nulidade do ato e responsabilidade funcional daquele que lhe tiver dado causa, conforme art. 14 da Lei nº 8.666/93:

*Art. 14. Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e **indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento**, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.*

Neste sentido, nada obstante a caracterização do Pregão em questão como Registro de Preços, **deverá ser acostado aos autos Declaração de Disponibilidade de Recursos Orçamentários e Financeiros, a ser emitida pelos ordenadores de despesas envolvidos na contratação.**

## **2.7. DO EDITAL, MINUTA DO CONTRATO E ATA DE REGISTRO DE PREÇOS**

Pontua-se aqui que o **Edital e seus anexos devem ser rubricados pelo Pregoeiro.** Ademais, analisando-se a **minuta contratual** acostada às fls. 172/179, verifica-se **é**



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS  
**necessário que se proceda com a oposição das assinaturas de seus responsáveis técnicos e aprovação do ordenador de despesas competente.**

**Ademais, a Ata de Registro de Preço consta de termos extremamente genéricos, devendo-lhe ser atribuída redação específica e pertinente ao presente procedimento licitatório. Desta forma, orienta-se pela elaboração de minuta de Ata de Registro de Preço com previsões específica e adequadas ao objeto da licitação, conforme os termos dispostos no Termo de referência, Minuta de Contrato e Edital.**

## 2.8. PRINCÍPIO DE SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES

Pontua-se ainda que de acordo com o princípio da segregação de funções, devem ser designados servidores distintos para atividades de autorização, aprovação, execução, controle e contabilidade dos atos administrativos.

Tal princípio defluía dos princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade e da probidade administrativa já consagrado pela doutrina e jurisprudência (a exemplo do Acórdão 5615/2008-TCU-Segunda Câmara (relator ministro Raimundo Carreiro) e, agora, com a nova lei de licitação e contratos, virou norma no art. 5º da Lei 14.133/2021. De acordo com o TCU, é necessário:

*"(...) Identificar as decisões consideradas críticas e respectivas alçadas e segregação de funções; definir um limite de tempo razoável para que o mesmo indivíduo exerça uma função ou papel associado a decisões críticas de negócio; formalizar os instrumentos que suportam a atuação das instâncias e que direcionam a tomada de decisão; revisar periodicamente os processos de decisão da organização, de modo a identificar novas decisões que devam ser consideradas como críticas"<sup>1</sup>.*

Conclui-se, pois, que é necessário verificar quais dessas competências podem ser exercidas por agentes diversos para que, assim, reforce-se a segurança quanto a eventual risco de ocultação de erros, conflito de interesses e ocorrência de fraudes.

---

<sup>1</sup> Brasil. Tribunal de Contas da União. Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU / Tribunal de Contas da União. Edição 3 - Brasília: TCU, 2020



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

Desta forma, alerta-se, desde já, para que seja observado o princípio da segregação de funções de forma que a Administração garanta a repartição das funções entre os agentes públicos, cuidando para que um indivíduo não exerça cumulativamente funções incompatíveis entre si, em respeito aos princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade e da probidade administrativa, conforme já consagrado pela doutrina e jurisprudência e agora, positivado expressamente no art. 5º da Lei nº 14.133/2019.

### 3. CONCLUSÃO

Em vista de tudo quanto exposto, esta Procuradoria Municipal, no exercício da atribuição prevista *ex lege*, considerando-se o material instrutório dos autos, **opina pela POSSIBILIDADE CONDICIONADA** do Pregão Eletrônico nº 036/2023, Processo Administrativo nº 159/2023, cujo objeto consiste Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa especializada no fornecimento e instalação de divisórias, vidros e acessórios, visando atender as necessidades do Poder Executivo Municipal, nos moldes e especificações contidas no Termo de Referência, **desde que seja ANTERIORMENTE à sua publicação sejam atendidas as recomendações expostas neste opinativo jurídico**, as quais seguem transcritas:

- i. No que tange à natureza do objeto a ser contratado mediante o Pregão Eletrônico em apreço, **deverá ainda ser juntado aos autos Declaração de Bem Comum do objeto contrato, nos termos do art. 1º da Lei 10.520/2002**, a ser subscrita pela autoridade competente;
- ii. Sabe-se que é indispensável que seja apresentada a respectiva justificativa para a previsão de comprovação de qualificação técnica, disposta item 19 do Termo de Referência, replicado no item 10.3 do Edital, **Sendo assim, é fundamental que seja formulada a respectiva justificativa para a previsão desta exigência de qualificação técnico-profissional, para que se demonstre sua adequação a eventual nível de complexidade dos bens à correspondente fixação de parâmetros mínimos de experiência prévia ao fornecimento de bens e prestação de serviços a serem licitados;**



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

iii. Não obstante, **faz-se necessário retificação do Item 21 do Termo de Referência, uma vez que o mesmo relaciona erroneamente a elaboração deste Termo à Diretoria de Tecnologia, sendo necessário dispor as devidas secretarias responsável pela elaboração do Termo de Referência;**

iv. No que concerne ao **Estudo Técnico Preliminar, deverá o mesmo ser retificado, visto que os valores disposto em sua Planilha Orçamentária no item 4.3, às fls. 400, quer seja R\$ 688.900,00 (seiscentos e oitenta e oito mil, e novecentos reais) não condiz com o valor total estimado detalhado logo abaixo (R\$ 667.425,60);**

v. Outrossim, **é imprescindível que se proceda com a aposição de assinatura do servidor responsável pela elaboração do ETP, quer seja Thiago França, mat. 4.0006218.4;**

vi. Nada obstante a caracterização do Pregão em questão como Registro de Preços, **deverá ser acostado aos autos Declaração de Disponibilidade de Recursos Orçamentários e Financeiros, a ser emitida pelos ordenadores de despesas envolvidos na contratação;**

vii. Analisando-se a **minuta contratual** acostada às fls. 172/179, verifica-se **é necessário que se proceda com a aposição das assinaturas de seus responsáveis técnicos e aprovação do ordenador de despesas competente;**

viii. A **Ata de Registro de Preço consta de termos extremamente genéricos, devendo-lhe ser atribuída redação específica e pertinente ao presente procedimento licitatório.** Desta forma, orienta-se pela elaboração de minuta de Ata de Registro de Preço com previsões específica e adequadas ao objeto da licitação, conforme os termos dispostos no Termo de referência, Minuta de Contrato e Edital;

ix. Ressalta-se ainda que o Edital e seus anexos devem ser rubricados pelo Pregoeiro.

Aproveita-se o ensejo para alertar quanto à necessidade de se observar o princípio da segregação de funções de forma que a Administração garanta a repartição das funções entre os agentes públicos, cuidando para que um indivíduo não exerça cumulativamente



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS  
funções incompatíveis entre si, em respeito aos princípios constitucionais da impessoalidade,  
da moralidade e da probidade administrativa, conforme já consagrado pela doutrina e  
jurisprudência e agora, positivado expressamente no art. 5º da Lei nº 14.133/2019.

Salvo melhor juízo, este é o parecer.  
Restituam-se os autos para o órgão consulente.

Camaragibe, 15 de dezembro de 2023.  
Atenciosamente,

Juliana Rafaela Xavier Pereira  
Procuradora do Município



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E  
CONVÊNIOS

---

Natalia Ferraz de Menezes Maciel  
Procuradora Municipal