



## Município de Capanema - PR

Procuradoria-Geral

### PARECER JURÍDICO Nº 28/2023

**PROCEDIMENTO ELETRÔNICO Nº: 2703/2022**

**REQUERENTE:** Agente de Contratações

**ÁREA ADMINISTRATIVA:** Licitações e Contratos Administrativos

**ÓRGÃO INTERESSADO:** Secretaria Municipal de Administração e outros.

**ASSUNTO:** Controle prévio de processo de contratação.

**OBJETO DA CONTRATAÇÃO:** Aquisição de materiais de áudio e vídeo para vários órgãos.

**EMENTA:** CONTROLE DE LEGALIDADE DE PROCESSO DE CONTRATAÇÃO. MODALIDADE PREGÃO. FORMATO ELETRÔNICO. PROCESSO COM OS DOCUMENTOS NECESSÁRIOS. DESCRIÇÃO DO OBJETO E JUSTIFICATIVAS INSUFICIENTES. IMPOSSIBILIDADE DO PROSSEGUIMENTO DO PROCESSO. PARECER DESFAVORÁVEL.

#### **1. RELATÓRIO.**

O Departamento de Contratações Públicas encaminha para análise da Procuradoria-Geral o presente processo de contratação, conforme condições e especificações contidas no processo.

Constam no processo administrativo físico:

- I) Portarias nº 8.022/2021 e nº 8.261/2022;
- II) Solicitação da contratação;
- III) Termo de referência;
- IV) Orçamento definitivo;
- V) Pesquisa de preços;
- VI) Despacho de encaminhamento do Prefeito Municipal;
- VII) Parecer Contábil;
- VIII) Minuta do edital;
- IX) Anexos II a VI.

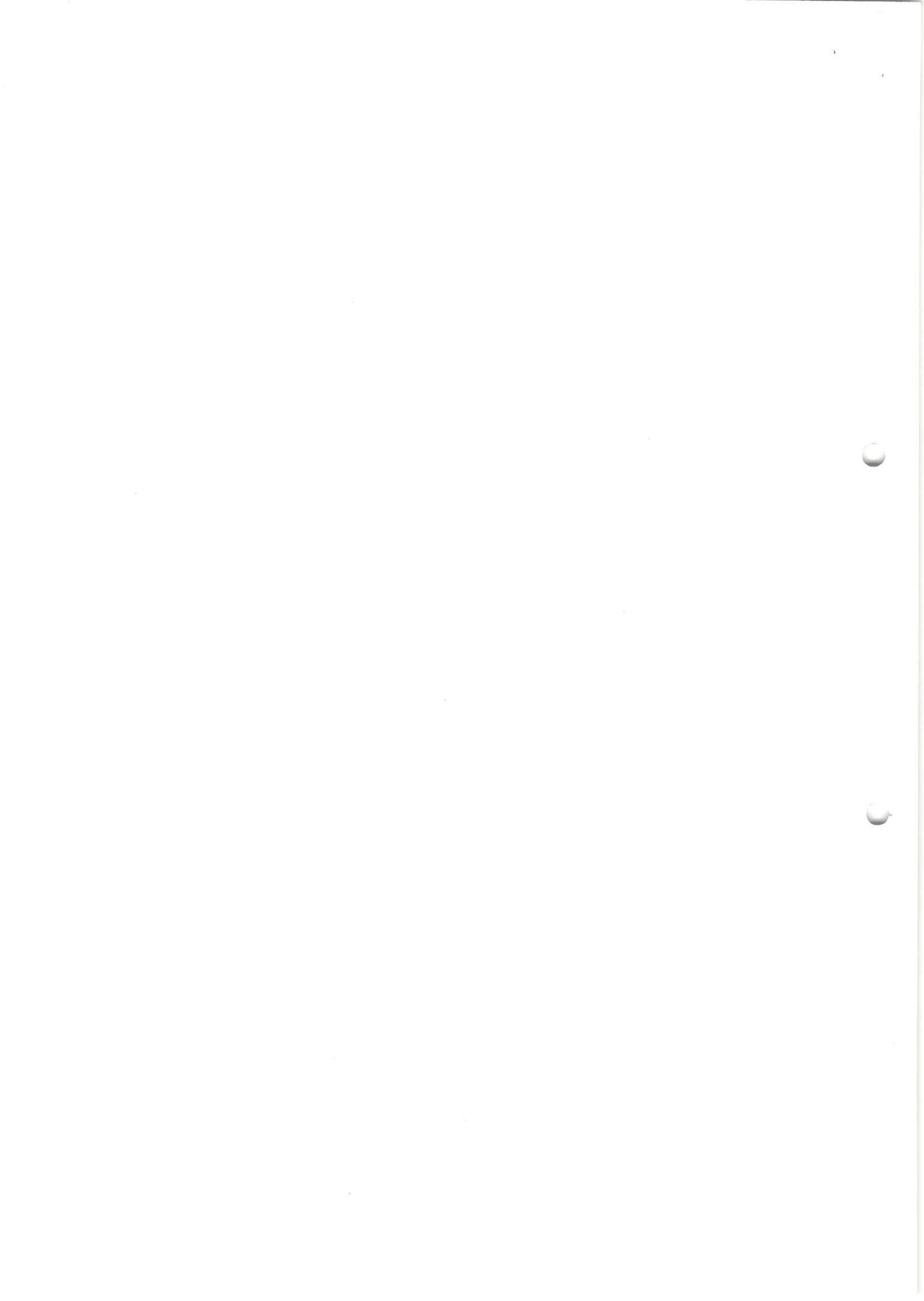
É o relatório.

#### **2. PRESSUPOSTOS E FUNDAMENTOS DE FATO E DE DIREITO.**

##### **2.1. Informações preliminares.**

Importante asseverar, inicialmente, que compete à Procuradoria-Geral, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133, de 2021, realizar o controle prévio de legalidade do processo de contratação, pela análise da presença e da legalidade do conteúdo dos documentos essenciais para a realização da contratação pública, responsabilizando-se apenas o ordenador da despesa e os responsáveis pela contratação quanto à veracidade das informações contidas no processo, ressaltando, portanto, que todo procedimento deverá observar a legislação apontada no corpo deste parecer, principalmente no tocante a prazos e atos essenciais.

Outrossim, calha esclarecer que, em regra, não compete à Procuradoria-Geral tecer considerações acerca do mérito da presente contratação, tendo em vista a incidência do princípio da discricionariedade motivada da Administração Pública ao traçar os parâmetros dos objetos e das contratações entendidos como necessários, ressalvadas as hipóteses de





## Município de Capanema - PR

### Procuradoria-Geral

flagrante incompatibilidade, desarrazoabilidade ou equívoco na descrição do objeto, especialmente quando em confronto com os princípios que regem a Administração Pública.

Com efeito, teceremos os apontamentos pertinentes a cada etapa/fase do processo de contratação, conforme documentação acostada aos autos, bem como aos demais elementos entendidos como indispensáveis à contratação.

### **2.2. Da Legislação aplicável.**

Considerando a existência temporária de leis concorrentes a respeito das contratações públicas, é permitido que a Administração Pública opte por qual legislação irá adotar a cada processo de contratação.

Nesse rumo, vislumbra-se, pela dinâmica e pela realidade administrativa local, que, no presente processo, optou-se pela adoção da legislação tradicional sobre as contratações públicas. Desse modo, serão aplicadas as normas previstas na Lei nº 10.520, de 2002, na Lei Complementar nº 123, de 2006, bem como, de forma subsidiária, na Lei nº 8.666, de 1993, para a fase externa da licitação e durante toda a relação contratual/obrigacional com a pessoa jurídica vencedora do certame.

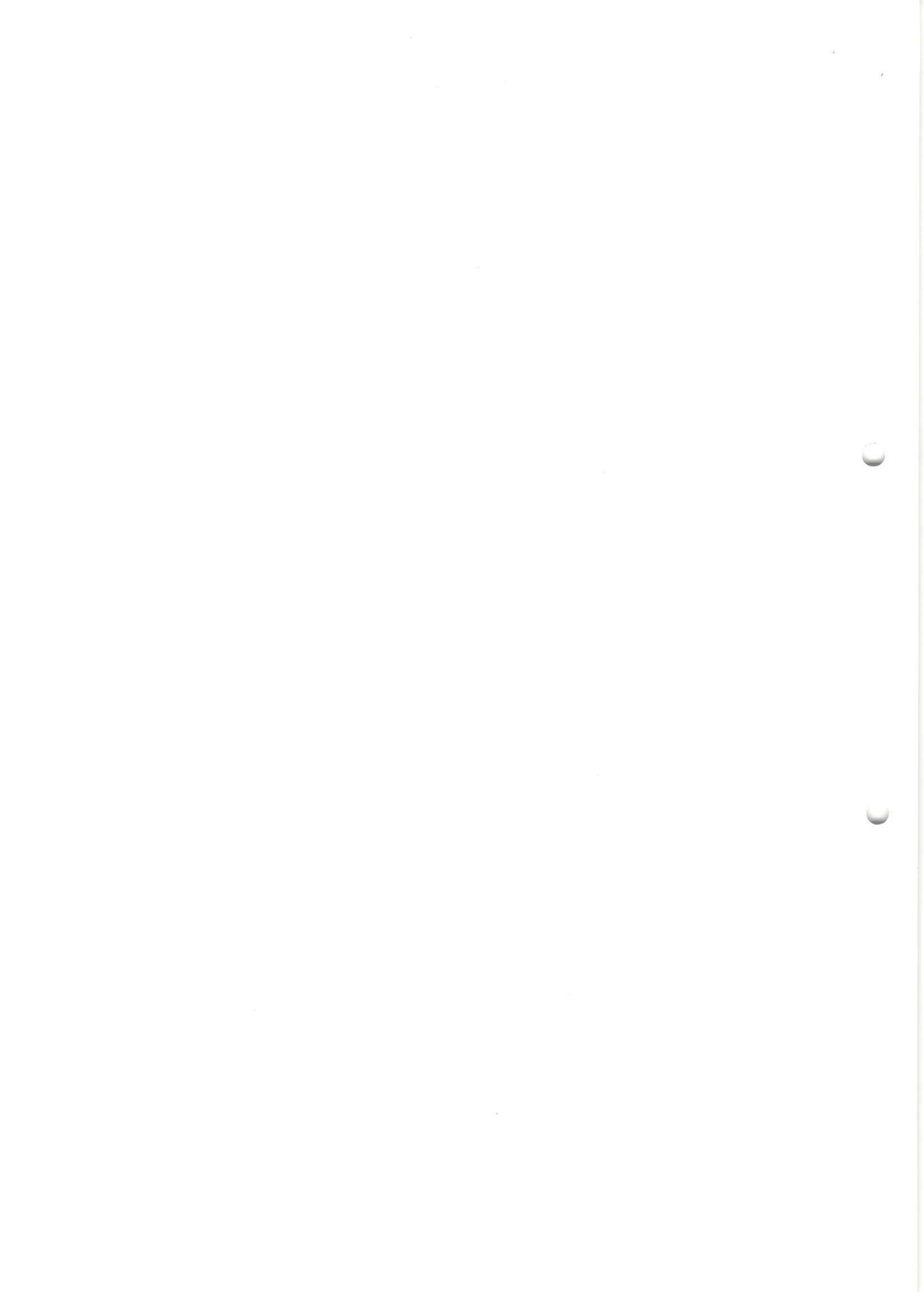
Contudo, no que tange à fase interna do processo de contratação, por inexistência de incompatibilidade, pela rotina administrativa estabelecida pelos órgãos competentes, pela inexistência de regulamentação local de diversos institutos referentes às licitações e contratos administrativos, vislumbra-se possível a aplicação, por analogia, das disposições da Lei nº 14.133/2021, para fundamentar os atos praticados pelos agentes públicos municipais, não se tratando de aplicação conjunta, vedada pela nova Lei de regência.

### **2.3. Do Termo de Referência.**

Conforme o disposto na nova Lei de Licitações (art. 6º, inciso XXIII), **termo de referência** é o documento necessário para a contratação de bens e serviços, que **deve conter** os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- "a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;*
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;*
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;*
- d) requisitos da contratação;*
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;*
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;*
- g) critérios de medição e de pagamento;*
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;*
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;*
- j) adequação orçamentária;"*

Com efeito, trazendo a exegese legal para o caso em mesa, os principais elementos do termo de referência serão abordados na sequência. Vejamos.





## Município de Capanema - PR

### Procuradoria-Geral

#### **2.3.1. Definição e quantidade do objeto.**

O termo de referência e os seus documentos anexos descrevem os itens que compõem o objeto da contratação, indicando o quantitativo, o valor unitário e o valor total da contratação.

Considerando a ausência de dados desarrazoáveis, nos limites dos conhecimentos deste órgão consultivo, é oportuno registrar que a responsabilidade pela descrição técnica dos itens que compõem o objeto da presente contratação é de responsabilidade exclusiva do(s) subscritor(es) do documento.

#### **2.3.2. Condições de execução do objeto da contratação.**

Considerando o objeto da presente contratação, vislumbra-se que o termo de referência prevê o prazo e as condições de fornecimento, entretanto, utilizando-se de redação ultrapassada.

No que tange especificamente ao tópico nº 6 do termo de referência, considerando-se a atualização da redação padrão da cláusula relativa às "Condições de aquisição e entrega do objeto", incluída, em regra, nos termos de referências relativos a todas as contratações que adotem o Sistema de Registro de Preços, denota-se que o termo de referência da presente contratação está com a redação desatualizada, o que deve ser corrigido para o prosseguimento do processo.

Ressalta-se que a nova redação do referido tópico é de observância obrigatória pelos órgãos públicos envolvidos na execução do contrato até o respectivo pagamento, bem como o armazenamento escorreito e organizado de toda a documentação produzida durante a relação contratual, especialmente para permitir o recebimento definitivo do objeto da contratação, seja de forma única, seja de forma periódica.

#### **2.3.3. Da vigência da ata/contrato administrativo.**

O prazo de vigência da ata/contrato, previsto no termo de referência, está de acordo com as disposições legais que regem o tema.

#### **2.3.4. Dos recursos orçamentários.**

O termo de referência não previu os recursos orçamentários para fazer frente à despesa proveniente da contratação. Todavia, depreende-se dos autos a existência de parecer contábil que supre a exigência legal. Todavia, o parecer encontra-se sem a assinatura do respectivo contador.

#### **2.3.5. Do recebimento do objeto da contratação e do pagamento.**

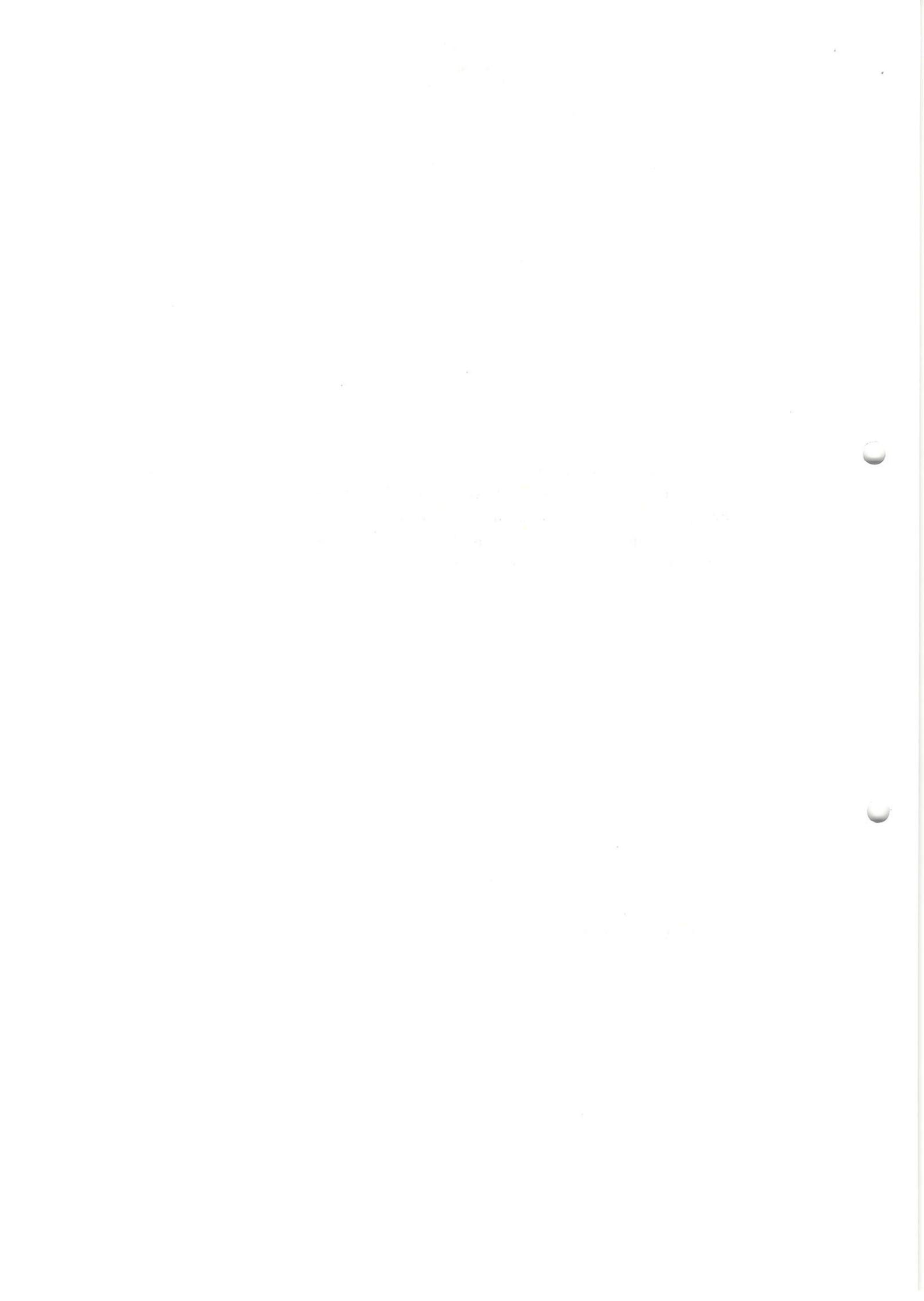
O termo de referência não previu regras específicas para o recebimento do objeto da contratação.

Dessa forma, aplicam-se as regras gerais previstas no tópico 22 da minuta do edital.

#### **2.3.6. Da fiscalização da contratação.**

Em regra, faz-se necessário que o fiscal da contratação seja um servidor público de provimento efetivo, a fim de permitir a continuidade do serviço público e garantir, em tese, a maior impessoalidade na fiscalização das contratações públicas.

outubro!





## Município de Capanema - PR

### Procuradoria-Geral

Com efeito, o(a) servidor(a) indicado(a) no termo de referência não é de provimento efetivo, e sua indicação como fiscal da presente contratação não foi justificada.

Além disso, também, pelo objeto da contratação, não revela peculiaridades específicas, haja vista possibilitar a contratação por outros órgãos públicos diversos da Assessoria de Comunicação.

Dessa forma, o fiscal da contratação precisa ser substituído por um servidor de provimento efetivo ou deve haver justificativa para a sua indicação.

#### **2.3.7. Da justificativa para a contratação.**

A justificativa constante no termo de referência não é suficiente para demonstrar a necessidade de cada item para a Administração Pública e nem as razões de indicação dos modelos dos equipamentos.

Em outras palavras, a justificativa apresentada não caracteriza o interesse público envolvido e a melhor solução encontrada para a identificação de cada item.

Destarte, como mecanismo de planejamento e organização do processo de contratação, verifica-se que o Termo de Referência não atende de maneira suficiente aos requisitos legais, devendo ser complementado, conforme descrito alhures, para o prosseguimento da contratação.

#### **2.4. Da pesquisa de preços.**

Consta nos autos a documentação relativa à pesquisa de preços realizada, constando documentação robusta da estimativa do preço.

Desse modo, considerando a dinâmica administrativa e a realização da pesquisa pela Secretaria Municipal de Contratações Públicas, órgão diverso daquele interessado na contratação, vislumbra-se suficiente a pesquisa realizada, sob a exclusiva responsabilidade dos agentes públicos que o confeccionaram.

Ademais, cumpre consignar que no relatório de cotação constante nos autos foi indicada a conformidade da pesquisa com a Instrução Normativa Federal nº 65/2021, cujo cumprimento e observância das regras ali descritas são de responsabilidade do agente público que confeccionou o documento.

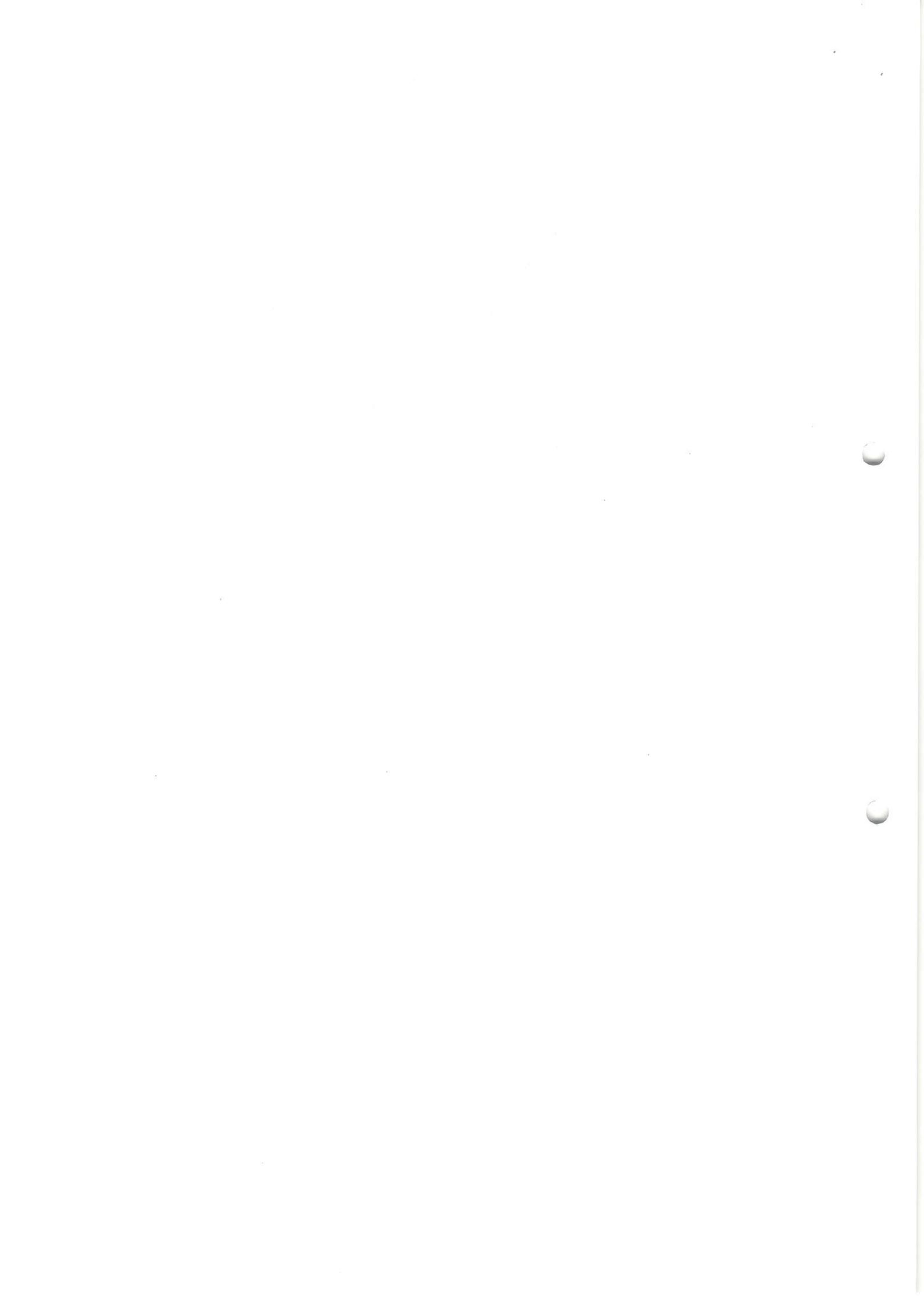
#### **2.5. Da Minuta do Edital.**

##### **2.5.1. Da Modalidade da Licitação.**

No tocante à escolha da modalidade pregão, os fundamentos estão assentados em dois fatores: (i) a possibilidade jurídica de caracterização do objeto da licitação como um bem/serviço comum, nos termos da Lei nº 10.520, de 2002; e (ii) a necessidade de se contratar aquele que oferece o menor valor pelo serviço/bem, dentro dos parâmetros objetivamente fixados no processo de licitação.

Nesse rumo, o Pregão é modalidade de licitação instituída pela Lei nº 10.520, de 2002, restrita à contratação de bens e serviços comuns, com disciplina e procedimentos próprios visando a acelerar o processo de escolha de futuros contratados da Administração em hipóteses determinadas e específicas, aplicando-se, subsidiariamente, as normas da Lei nº 8.666/1993.

A própria Lei mencionada alhures, em seu art. 1º, parágrafo único, esclarece o que se deve entender por "bens e serviços comuns":





## Município de Capanema - PR

### Procuradoria-Geral

*“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”.*

A doutrina tem muito estudado a abrangência da expressão “bens e serviços comuns”, citem-se as considerações do insigne Professor José dos Santos Carvalho Filho, em sua obra “Manual de Direito Administrativo” (25ª Ed., Editora Atlas, p. 304), para quem a amplitude do termo “bens e serviços comuns” permite a adoção do pregão para praticamente todos os bens e serviços:

*“Para especificar quais os bens e serviços comuns, e diante da previsão legal de ato regulamentar, foi expedido o Decreto nº 3.555, de 8.8.2000. No anexo, onde há a enumeração, pode constatar-se que praticamente todos os bens e serviços foram considerados comuns; poucos, na verdade, estarão fora da relação, o que significa que o pregão será adotado em grande escala”.*

Logo, em virtude do objeto pretendido pela Administração, conforme descrito no Termo de referência, e considerando a existência de um mercado vasto, diversificado e capaz de identificar amplamente as especificações usuais deste objeto, infere-se a regularidade da adoção do pregão como modalidade desta licitação.

#### **2.5.2. Do Formato da Licitação.**

Considerando-se que o presente certame adotou o formato eletrônico e tendo em vista que a regra é justamente essa, não há outras considerações a serem apontadas nesta rubrica.

#### **2.5.3. Do critério de julgamento.**

O critério de julgamento previsto no item 1.3 da minuta do edital está adequado com a descrição do objeto no termo de referência.

#### **2.5.4. Da adoção do Sistema de Registro de Preços.**

No caso vertente, o termo de referência indica a adoção do sistema de registro de preços. O caso é mesmo de adoção do SRP. Vejamos.

A esse respeito, cumpre observar o regramento insculpido na Lei nº 8.666, de 1993:

*Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:*

*(...) II - ser processadas através de sistema de registro de preços;*

Para regulamentação da contratação por registro de preços, foi editado o Decreto nº 7.892/13, que estabelece as hipóteses de contratação suscetíveis de serem processadas por esta sistemática. É o que estabelece o art. 3º:

*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;*

*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;*

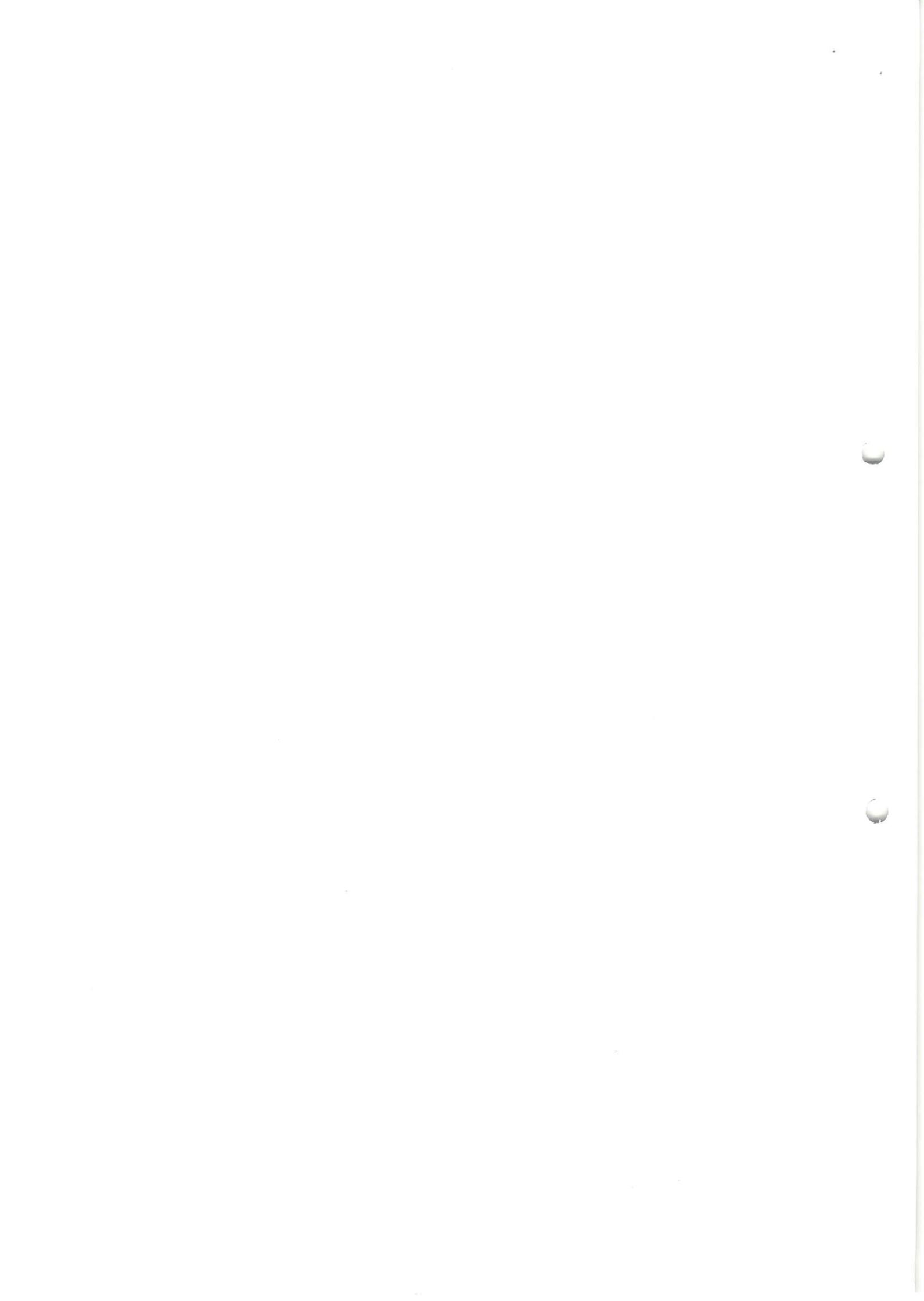
*III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou*

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

Neste prisma, verifica-se que o presente procedimento licitatório atende aos requisitos legais para a adoção do SRP, notadamente os incisos III e IV supramencionados.

#### **2.5.5. Dos requisitos de habilitação.**

A documentação exigida nos subitens 11.11, 11.12 e 11.13, relativas à habilitação jurídica e de regularidade fiscal e trabalhista, está adequada ao objeto da contratação.





## Município de Capanema - PR

### Procuradoria-Geral

#### 2.5.6. Dos demais tópicos do edital e seus anexos.

No mais, verifica-se que foram preenchidos os requisitos essenciais espalhados pela Lei nº 8.666, de 1993, especialmente o disposto no seu art. 40.

#### 2.6. Da minuta da ata e/ou do contrato.

Vislumbro adequadas as minutas da ata e do contrato anexadas ao edital, visto que preveem as cláusulas essenciais dispostas no art. 55, da Lei 8.666, de 1993, conforme modelo confeccionado pela PGM.

#### 2.7. Recomendações

Urge esclarecer, por fim, porque notória a relevância, que a veracidade de todas as informações e documentação apresentadas são de inteira responsabilidade dos agentes públicos e privados envolvidos.

Neste ponto, convém chamar atenção para a possibilidade de aplicação de sanções de natureza política, administrativa, civil e penal **em caso de malversação da verba pública e/ou em razão de descumprimento das obrigações legais, contratuais e editais**, possibilitando a configuração de ato de improbidade administrativa, nos termos da Lei nº 8.429, de 1992, bem como em desrespeito à Lei de Responsabilidade Fiscal.

### 3. CONCLUSÃO:

Diante do exposto, a Procuradoria-Geral se manifesta **desfavoravelmente** ao prosseguimento deste processo de contratação, até que sejam sanadas as irregularidades apontadas no corpo deste parecer.

Município de Capanema, Estado do Paraná - Cidade da Rodovia Ecológica - Estrada Parque Caminho do Colono, aos 27 dias do mês de fevereiro de 2023.

Alvaro Skiba Júnior  
Procurador Municipal  
OAB/PR/68.807

**Alvaro Skiba Júnior**  
Procurador Municipal  
de Capanema - PR  
Dec. N° 5588/2014  
OAB/PR 68.807

1941  
1942  
1943  
1944  
1945  
1946  
1947  
1948  
1949  
1950  
1951  
1952  
1953  
1954  
1955  
1956  
1957  
1958  
1959  
1960  
1961  
1962  
1963  
1964  
1965  
1966  
1967  
1968  
1969  
1970  
1971  
1972  
1973  
1974  
1975  
1976  
1977  
1978  
1979  
1980  
1981  
1982  
1983  
1984  
1985  
1986  
1987  
1988  
1989  
1990  
1991  
1992  
1993  
1994  
1995  
1996  
1997  
1998  
1999  
2000  
2001  
2002  
2003  
2004  
2005  
2006  
2007  
2008  
2009  
2010  
2011  
2012  
2013  
2014  
2015  
2016  
2017  
2018  
2019  
2020  
2021  
2022  
2023  
2024  
2025



**Município de Capanema - PR**

**Procuradoria-Geral**

**PARECER JURÍDICO Nº 42/2023**

**PROCEDIMENTO ELETRÔNICO Nº: 2703/2022**

**REQUERENTE:** Agente de Contratações

**ÁREA ADMINISTRATIVA:** Licitações e Contratos Administrativos

**ÓRGÃO INTERESSADO:** Secretaria Municipal de Administração e outros.

**ASSUNTO:** Controle prévio de legalidade de processo de contratação.

**OBJETO DA CONTRATAÇÃO:** Aquisição de equipamentos eletrônicos.

**EMENTA:** CONTROLE DE LEGALIDADE DE PROCESSO DE CONTRATAÇÃO. MODALIDADE PREGÃO. FORMATO ELETRÔNICO. ADOÇÃO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. PROCESSO COM OS DOCUMENTOS NECESSÁRIOS. DESCRIÇÃO DO OBJETO E JUSTIFICATIVAS SUFICIENTES. POSSIBILIDADE DO PROSSEGUIMENTO DO PROCESSO. **PARECER FAVORÁVEL.**

**1. RELATÓRIO.**

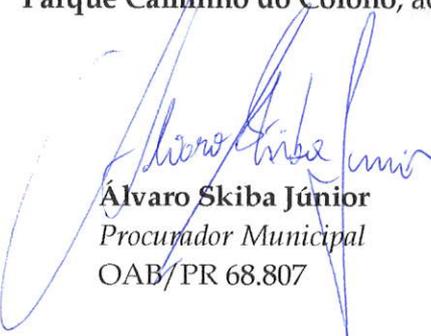
O Departamento de Contratações Públicas reencaminha para reanálise da Procuradoria-Geral o presente processo de contratação, com as correções necessárias indicadas no Parecer Jurídico nº 38/2023.

Após o referido parecer, foi juntado aos autos o novo termo de referência. É o relatório.

**2. CONCLUSÃO:**

Diante de todas as considerações expostas no Parecer Jurídico nº 38/2023 e as correções promovidas pelo setor competente, especificamente no que tange ao novo termo de referência juntado aos autos, a PGM se manifesta **favoravelmente**, ao prosseguimento deste processo de contratação.

Município de Capanema, Estado do Paraná - **Cidade da Rodovia Ecológica - Estrada Parque Caminho do Colono**, aos 15 dias do mês de março de 2023.

  
**Alvaro Skiba Júnior**  
Procurador Municipal  
OAB/PR 68.807

**Alvaro Skiba Júnior**  
Procurador Municipal  
de Capanema - PR  
Dec. Nº 5688/2014  
OAB/PR 68.807

1954  
1955  
1956  
1957  
1958  
1959  
1960  
1961  
1962  
1963  
1964  
1965  
1966  
1967  
1968  
1969  
1970  
1971  
1972  
1973  
1974  
1975  
1976  
1977  
1978  
1979  
1980  
1981  
1982  
1983  
1984  
1985  
1986  
1987  
1988  
1989  
1990  
1991  
1992  
1993  
1994  
1995  
1996  
1997  
1998  
1999  
2000  
2001  
2002  
2003  
2004  
2005  
2006  
2007  
2008  
2009  
2010  
2011  
2012  
2013  
2014  
2015  
2016  
2017  
2018  
2019  
2020  
2021  
2022  
2023  
2024  
2025