



ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
Controladoria-Geral da Câmara



PARECER/CI/CMP/nº 005/2015

Processo nº 3/2015-00001CMP

## I – RELATÓRIO

Trata-se de solicitação da Comissão Permanente de Licitação desta Câmara, encaminhada a esta Controladoria, na qual se requer análise do processo licitatório nº 3/2015-00001CMP na modalidade **CONCORRÊNCIA**, que versa sobre *Contratação de serviços de publicidade e propaganda, para atender as necessidades da Câmara Municipal dos Vereadores de Parauapebas, Estado do Pará.*

2. O objeto de que trata o processo é a *Contratação de empresa para prestação de serviços de publicidade, compreendendo o conjunto de atividades realizadas integradamente, que tenham por objetivo o estudo, o planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução externa, a compra de mídia e a distribuição de publicidade, com o intuito de atender ao princípio da publicidade e ao direito à informação, de promover os serviços, de difundir ideias, princípios, iniciativas ou instituições, ou de informar o público em geral da Câmara Municipal dos Vereadores de Parauapebas, Estado do Pará* (fl. capa).

3. O procedimento licitatório foi formalizado por meio de processo administrativo devidamente autuado, protocolado e numerado, conforme determina o *caput* do art. 38 da Lei 8.666/93– Lei de Licitação e Contratos Administrativos – LLCA.

4. Estão presentes no processo:

- a) solicitação da Diretoria Administrativa para a contratação (fls. 01-03);
- b) quadro de quantidades e preços (fl. 04);
- c) *Briefing* (fls. 05-11);
- d) lista referencial de custos de serviços internos do Sindicato das Agências de Propaganda – SINAPRO Pará (fls. 13-24);
- e) memorando nº 11/2015 do Departamento de Contabilidade que indica a existência de recursos orçamentários para o exercício de 2015, necessários à garantia do pagamento das obrigações decorrentes da contratação que se pretende realizar (fl. 26);
- f) declaração de adequação orçamentária e financeira (fl. 27);
- g) autorização para abertura de procedimento licitatório (fl. 28);
- h) portaria nº 008/2015, que nomeia os membros da Comissão de Licitação (fl. 29);
- i) autuação do processo licitatório (fl. 30);
- j) minuta de edital e anexos (fls. 31-89);
- k) despacho de encaminhamento dos autos à Procuradoria para análise e parecer (fl. 90).

5. É o que há de mais relevante para relatar.



ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
Controladoria-Geral da Câmara

## II – ANÁLISE

6. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estabeleceu o dever de licitar adstrito aos princípios norteadores da atuação da Administração Pública no desempenho de suas funções:

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

*XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.*

7. Para regulamentar esse dever de licitar foi sancionada e está em vigor a Lei nº 8.666/93, cujo caput do art. 1º sintetiza a sua abrangência:

*Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (grifamos)*

8. E, na doutrina, Celso Antônio Bandeira de Mello conceitua a licitação como:

*"(...) o procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental, pretendendo alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras e serviços, outorgar concessões, permissões de obra, serviço ou de uso exclusivo de bem público, segundo condições por ela estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revele mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados". (2002, p. 481)*

9. Esta Lei de Licitações, no desempenho da tarefa regulamentar, elenca as seguintes **modalidades de licitação: concorrência**, tomada de preços, convite, concurso e leilão.

10. **Concorrência** é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto. Trata-se da mais completa espécie de licitação, comumente adotada para **contratações de grande valor e complexidade**. É adotada



ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS  
Controladoria-Geral da Câmara

nas obras e serviços de engenharia de valor superior a R\$ 1.500.000 e nas compras e demais **serviços de montante acima de R\$ 650.000.**

11. Além disso, a concorrência é a modalidade de licitação cabível, qualquer que seja o valor de seu objeto.

12. A comissão deve realizar o julgamento em conformidade com o tipo de licitação previsto no edital, de modo a possibilitar a verificação da sua adequação pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

13. O Estatuto das Licitações consagra, nos incisos do §1º do art. 45, o seguintes **tipos de licitação**: menor preço; **melhor técnica**; **técnica e preço**; maior lance ou oferta.

14. Já o art. 5º da Lei 12.232/2010 prescreve a **obrigatoriedade** do uso dos critérios de julgamento **melhor técnica** ou **técnica e preço** nas licitações que visem à contratação de **serviços de publicidade**.

15. Em todo e qualquer ato administrativo, as contratações no contexto da administração pública devem ser motivadas com clareza e vir acompanhadas dos fundamentos e informações exigidos. Não é por outra razão que a Lei nº 8.666/93 determina, em seu art. 7º, etapas a serem observadas para que se dê início às licitações. O § 2º define que as obras e os **serviços** somente poderão ser licitados quando:

- a) houver **projeto básico** aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos licitantes;
- b) existir **orçamento detalhado** em planilhas que expressem a composição dos custos unitários;
- c) houver **previsão de recursos orçamentários** que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes da execução do contrato no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;
- d) o objeto do contrato estiver contemplado nas metas do Plano Plurianual (PPA), quando for o caso.

16. Pela leitura da legislação, é possível deduzir que a exigência de projeto básico refere-se apenas à contratação de obras e serviços de engenharia. Mas este não tem sido o entendimento dos tribunais, porque a lei incluiu qualquer tipo de serviço a ser prestado, sem fazer distinção.

17. Vale lembrar que o **autor do projeto básico**, seja pessoa física ou jurídica, **não poderá participar**, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço, nem do fornecimento de bens a eles necessários, salvo como consultor ou técnico, nas funções de fiscalização, supervisão ou gerenciamento, exclusivamente a serviço da Administração interessada. O mesmo vale para a **empresa** da qual o autor do projeto seja dirigente ou



ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS  
Controladoria-Geral da Câmara



detentor de mais de 5% do capital votante. Também não poderá participar do certame ou da execução de obra ou serviço o servidor ou dirigente do órgão ou entidade contratante ou o responsável pela licitação.

18. O art. 6º da Lei 12.232/2010 trata da elaboração do instrumento convocatório, que deve expressar em um **briefing**<sup>1</sup>, de forma precisa, clara e objetiva, informações suficientes a fim de que os interessados possam elaborar suas propostas.

*Art. 6º A elaboração do instrumento convocatório das licitações previstas nesta Lei obedecerá às exigências do art. 40 da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, com exceção das previstas nos incisos I e II do seu § 2º, e às seguintes:*

*(...)*

*II – as informações suficientes para que os interessados elaborem propostas serão estabelecidas em um **briefing**, de forma precisa, clara e objetiva;*

*III – a proposta técnica será composta de um plano de comunicação publicitária, pertinente às informações expressas no **briefing**, e de um conjunto de informações referentes ao proponente; (grifamos)*

19. Acerca do requisito **orçamento detalhado**, o Tribunal de Contas da União – TCU deliberou assim:

*Nos processos de licitação de obras e **serviços**, faça constar **orçamento detalhado** em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, inclusive das propostas com o objetivo de restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro, conforme prescrito no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei n. 8.666/1993, exigindo, ainda, dos participantes, demonstrativos que detalhem os seus preços e custos (...). (Acórdão 1705/2003 Plenário)(grifamos)*

20. Segundo determina a Lei Complementar nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, em seu art. 16, a **estimativa da despesa** e do seu impacto orçamentário-financeiro é peça fundamental dos procedimentos de licitação e deve estar acompanhada das premissas e da **metodologia de cálculo** utilizadas para determiná-la.

### III – CONCLUSÃO

21. Acerca dos elementos formais imprescindíveis à edição do ato administrativo de reconhecimento da modalidade de licitação concorrência para a contratação dos serviços objeto do processo em análise, estão presentes os requisitos legais necessários à prática do referido ato.

<sup>1</sup> Terminologia do meio publicitário para relatório equivalente ao Projeto Básico da licitação.



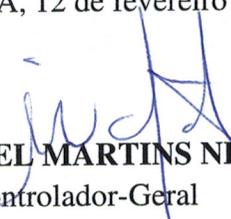
ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
Controladoria-Geral da Câmara

---

22. Recomendamos juntar aos autos orçamento detalhado que expresse com clareza a metodologia aplicada para encontrar o valor de R\$ 900.000,00 (novecentos mil reais) estimado para o objeto (itens 15.b; 19 e 20).
23. Reiteramos que sejam atendidas todas as recomendações prescritas no Parecer Jurídico da Procuradoria-Geral Legislativa.
24. Finalmente, opinamos pela continuidade do processo **condicionada ao atendimento das devidas recomendações.**

É o parecer.

Parauapebas-PA, 12 de fevereiro de 2015.

  
NATANAEL MARTINS NEVES  
Controlador-Geral  
Portaria 013/2015