



GOVERNO MUNICIPAL DE CACHOEIRINHA - TO
GABINETE DO PREFEITO

AV. 21 de Abril, nº 1525 - Centro,
CEP: 77915-000-FONE: (63) 3437-1248
CNPJ 25.064.064/0001-87
e-mail: pmcachoeirinha-to@hotmail.com



PARECER JURÍDICO

Assunto: Análise de Minuta de Edital.

Referência: Processo Administrativo n.º 0011/2019 Carta Convite n.001/2019 Pref.Municipal.

Interessado: A Presidente da Comissão Permanente de Licitações.

EMENTA: Exame prévio da minuta do edital de licitação e minuta contratual para efeitos de cumprimento do art. 38, parágrafo único da Lei n. 8.666/93, atualizada. Constatação de regularidade. Aprovação.

1- RELATÓRIO

Trata-se de Processo Administrativo encaminhado a esta assessoria jurídica para exame e parecer, versando sobre licitação na modalidade Convite, cujo objeto é a contratação de empresa para prestação de serviços de sonorização, palco, iluminação de palco e tendas para atender os eventos a serem realizados e apoiados pela Administração Municipal.

Para instruir os autos, foram juntados os seguintes documentos:

- Memorando da Secretaria de Administração e Planejamento solicitando a contratação de serviços;
- Despacho do Chefe do Executivo;
- Orçamentos;
- Portaria n.02/2019 que nomeia a comissão permanente de licitação;
- Minutas do Edital e Contrato;

Em seguida, e por força do disposto no parágrafo único do art. 38 da lei n.º 8.666/93 vieram os autos a esta Assessoria Jurídica, para análise da minuta de edital e do contrato.

Conforme os ensinamentos de Gustavo Henrique Pinheiro Amorim, os advogados públicos devem prestar apenas a consultoria jurídica, ou seja, possuem legitimidade para manifestarem-se somente quanto à legalidade da ação administrativa, nunca quanto à sua conveniência e/ou oportunidade, porque tais dizem respeito ao mérito do ato administrativo, matéria de competência do administrador público, e não do procurador que lhe dá aconselhamento jurídico (O advogado público na função consultiva, os pareceres jurídicos e a responsabilidade deles decorrente. In: BOLZAN, Fabrício; MARINELA, Fernanda (orgs.). Leituras complementares de direito administrativo: advocacia pública. 2. Ed. Salvador: JusPodivm, 2009, p. 325).

Nesse sentido, deve-se 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, incumbe, a este assessor jurídico, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Prefeitura Municipal de Cachoeirinha/TO, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

E o breve relatório dos fatos.



GOVERNO MUNICIPAL DE CACHOEIRINHA - TO
GABINETE DO PREFEITO

AV. 21 de Abril, nº 1525 – Centro,
CEP: 77915-000-FONE: (63) 3437-1248
CNPJ 25.064.064/0001-87
e-mail: pmcachoeirinha-to@hotmail.com



2- DA JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO.

Nos autos, a justificativa da contratação, com exposição da sua motivação e dos benefícios dela resultantes, foi vazada no Termo de Referência.

Sobre a justificativa da necessidade da contratação, extrai-se também, da legislação de regência, tratar-se de ato atribuído à autoridade competente (ou, por delegação de competência, ao ordenador de despesa ou, ainda, ao agente encarregado da contratação no âmbito da Administração), a quem cabe indicar os elementos técnicos fundamentais que o apoiam.

Verifica-se ainda a chancela da autoridade competente (Prefeito Municipal), à justificativa apresentada encontra-se no anexo I do edital, de modo que se pode considerar atendida a exigência normativa neste quesito, ao menos no que tange aos seus aspectos jurídico formais.

É importante lembrar que a teoria dos motivos determinantes preconiza que os atos administrativos, quando motivados, ficam vinculados aos motivos expostos, para todos os efeitos jurídicos.

3- DO TERMO DE REFERÊNCIA E DA DEFINIÇÃO DO OBJETO

O Termo de Referência consiste em um dos atos essenciais do pregão e deve conter todos os elementos caracterizadores do objeto que se pretende licitar, como a sua descrição detalhada e o orçamento estimativo.

Deve propiciar a avaliação do custo pela Administração, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução contratual.

Em atendimento à exigência legal, foi juntado nos autos o Termo de Referência afeto à contratação ora pretendida, devidamente aprovado pela autoridade competente.

Nos autos, percebe-se a consonância entre o objeto detalhado pela área requisitante e aquele definido pela autoridade competente, constante da minuta de Edital.

Para a licitude da competição, impende também que a definição do objeto, refletida no Termo de Referência, corresponda às reais necessidades da Prefeitura Municipal, evitando-se detalhes excessivos, irrelevantes ou desnecessários, capazes de conduzir à limitação da competitividade do certame.

Registre-se que não incumbe à Assessoria Jurídica avaliar as especificações utilizadas, dado o seu caráter eminentemente técnico, recomendando-se à Administração que verifique o cumprimento deste requisito.

Prosseguindo, vale mencionar que é no Termo de Referência que se prevê a forma de execução dos serviços. Nos autos, a Administração consignou que a execução do objeto terá início logo após o recebimento da ordem de serviços emitida pela contratante.

4- DA PESQUISA DE PREÇOS E DO ORÇAMENTO ESTIMADO

A especificação clara e precisa do objeto, bem assim de todos os elementos que o



GOVERNO MUNICIPAL DE CACHOEIRINHA - TO
GABINETE DO PREFEITO

AV. 21 de Abril, nº 1525 – Centro,
CEP: 77915-000-FONE: (63) 3437-1248
CNPJ 25.064.064/0001-87
e-mail: pmcachoeirinha-to@hotmail.com



caracterizam, possibilita a adequada pesquisa dos preços, imposta pelo nosso ordenamento jurídico.

A cotação de preços deve ser ampla e atualizada, de modo a refletir, efetivamente, a realidade do mercado. Para tanto, o TCU e TCE/TO orientam que a Administração obtenha, no mínimo, três cotações válidas. Se não for possível, deve consignar a justificativa nos autos.

Alerta-se, porém, que o atendimento à orientação da Egrégia Corte de Contas nem sempre é suficiente para fixar um parâmetro de preços aceitável.

No caso vertente, foi realizada pesquisa de preços, tendo sido obtidas três cotações. Com suporte nessa pesquisa de preços, a Administração concluiu que o valor estimado para a contratação é de R\$ 98.466,67 (noventa e oito mil e quatrocentos e sessenta e seis reais e sessenta e sete centavos). Portanto, amoldam-se aos critérios exigidos, quanto aos seus aspectos formais.

5- DAS EXIGÊNCIAS DE HABILITAÇÃO

A legislação determina que a habilitação far-se-á com a verificação de que “o licitante está em situação regular perante a Fazenda Nacional, a Seguridade Social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, e as Fazendas Estaduais e Municipais, quando for o caso, com a comprovação de que atende às exigências do edital quanto à habilitação jurídica e qualificações técnica e econômico-financeira”. Tal regra consta no item 3.4 do edital.

6- DOS CRITÉRIOS DE ACEITAÇÃO DAS PROPOSTAS

A regra é a previsão no instrumento convocatório de que não serão aceitas propostas com valores incompatíveis com os estimados para aquisição ou contratação, analisando-se tanto o preço global quanto os preços unitários.

Do exame da minuta de edital, verifica-se satisfeita a recomendação tocante aos critérios de aceitação das propostas, item 3.4.8.

7- DA PREVISÃO DE EXISTÊNCIA DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS

A Lei nº 8.666/93 estabelece que a realização de licitação depende da previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes da aquisição de bens, obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma. Contudo, observa-se que da minuta do edital, ainda que não exigido a dotação orçamentária nesta fase do processo administrativo, informa a dotação : “PREFEITURA MUNICIPAL DE CACHOEIRINHA- 04.122.0401.2100- Recepção e Festividades Cívicas e Datas Comemorativas. Elemento de Despesas: 3.3.90.39.00.00 – Outros serviços de Terceiros- Pessoa Jurídica”.

8- AUTORIZAÇÃO PARA A ABERTURA DA LICITAÇÃO

Superadas as etapas relativas ao planejamento da contratação, como a definição do objeto e a indicação do recurso próprio para a despesa, toma-se possível ao gestor avaliar a oportunidade e a conveniência de se realizar a contratação. Caso conclua por deflagrar a licitação pretendida, deve emitir a autorização para a abertura da licitação. No presente caso, tal exigência foi cumprida.



GOVERNO MUNICIPAL DE CACHOEIRINHA - TO
GABINETE DO PREFEITO
AV. 21 de Abril, nº 1525 – Centro,
CEP: 77915-000-FONE: (63) 3437-1248
CNPJ 25.064.064/0001-87
e-mail: pmcachoeirinha-to@hotmail.com



9- DA MINUTA DO EDITAL E SEUS ANEXOS

As minutas do edital e contrato preencheram os requisitos mínimos de validade para o prosseguimento para a próxima fase, não vislumbro cláusulas impeditivas à ampla concorrência.
Nomear fiscal de Contrato.

10- DA ADOÇÃO DA CARTA CONVITE

A CPL optou pela Carta Convite, inobstante ainda está prevista na Lei n.8:666/93, hodiernamente não é muito receptiva pelos Tribunais de Contas e pela doutrina.

Não compete a assessoria jurídica reprovar a adoção da modalidade optada pela CPL, porém, o pregão presencial para registro de preço seria o mais conveniente para o caso em análise.

Explico!

Ora, é cediço que, para que a contratação seja feita, a área técnica correspondente deverá elaborar um memorial em que conste a descrição qualitativa do bem ou do serviço que pretende contratar, bem como a sua quantidade estimativa, a qual será baseada nos exercícios financeiros anteriores, obrigando-se a compra-los (os bens) ou utilizá-los (os serviços).

Com efeito, a Lei 8.666/93 é clara ao dispor no artigo 7.º, § 4.º, que é vedada a inclusão no objeto da licitação o fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.

Contudo, se a contratação visar a fornecimento ou prestação de serviços de quantitativo incerto, como *in casu*, a Administração deverá utilizar o Sistema de Registro de Preços, nos termos do artigo 15, inciso II e parágrafos, da Lei 8.666/93, e artigo 3.º, inciso IV, do Decreto 7.892/2013, que regulamenta o aludido sistema de contratação:

Art. 32 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.

Além dessa hipótese, o decreto regulamentador também admite a utilização do Sistema de Registro de Preços quando:

- a) houver necessidade de contratações frequentes;
- b) for mais conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços necessários à Administração para o desempenho de suas atribuições;
- c) for conveniente contratar o objeto para atender a mais de um órgão ou entidade, ou a programa de governo.



GOVERNO MUNICIPAL DE CACHOEIRINHA - TO
GABINETE DO PREFEITO

AV. 21 de Abril, nº 1525 – Centro,
CEP: 77915-000-FONE: (63) 3437-1248
CNPJ 25.064.064/0001-87
e-mail: pmcachoeirinha-to@hotmail.com



De fato, o Sistema de Registro de Preços é procedimento que atende à impossibilidade de quantificação exata dos bens/serviços que a Administração pretende contratar, não a obrigando a fazê-lo, isto é, licita-se uma quantidade sem implicar o dever de adquiri-la (Art. 15, § 4.º, da Lei 8.666/93). Assim, a Administração pode estimar o quantitativo sem muito rigor.

Importante trazer à colação o entendimento de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (Sistema Registro de Preços e pregão presencial e eletrônico.2.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2007. P. 99-100):

“(…) prever o consumo de pneus, de baterias de automóveis, de lâmpadas, cuja vida útil é afetada por fatores variáveis, constitui uma tarefa quase impossível. A par dessas dificuldades, chefias despreparadas criam metas sem envolver todos os seguimentos na organização, recaindo sobre as autoridades responsáveis pelas aquisições enormes pressões para procederem às compras em tempo incompatível com os trâmites legais, exigindo ou sua abreviatura, com multiplicação de nulidades, ou contratação direta sem licitação, fora das hipóteses legais.

Por esse motivo, também o Sistema de Registro de Preços é vantajoso. As margens de fatores imprevisíveis no consumo são amplamente toleráveis, o que incorre com a licitação convencional, podendo ficar muito aquém do limite mínimo permitido ou ir até aos 25% (vinte e cinco por cento) previstos na lei.

Ademais, o Sistema de Registro de Preços agiliza a forma de aquisição de bens/serviços pela Administração Pública, possibilitando a contratação parcelada, conforme sua necessidade, a preços previamente fixados.

Deve ser realizado, no caso de registro de preços, certame licitatório na modalidade concorrência ou pregão, precedido de ampla pesquisa de mercado.

Após realização da licitação, preços e condições de contratação ficam registrados na ata de registro de preços.

Ficam disponíveis para os órgãos e entidades participantes do registro de preços ou para qualquer outro órgão ou entidade da Administração, ainda que não tenha participado do certame licitatório.

Preço registrado e indicação dos respectivos fornecedores serão divulgados em órgão oficial da Administração.

Durante a vigência da ata, havendo necessidade do objeto licitado, basta ao órgão, ou entidade tomar as medidas necessárias para formalizar a requisição, ou seja, verificar se o preço registrado continua compatível com o de mercado e providenciar o empenho da despesa. Se for o caso, assinar o termo de contrato. Os procedimentos de contratação tomam-se ágeis com o SRP.

Outra vantagem do sistema do registro de preços é evitar o fracionamento da despesa, pois a escolha da proposta mais vantajosa já foi precedida de licitação nas modalidades concorrência ou pregão, não restritas a limite de valores para contratação.



GOVERNO MUNICIPAL DE CACHOEIRINHA - TO
GABINETE DO PREFEITO
AV. 21 de Abril, nº 1525 – Centro,
CEP: 77915-000-FONE: (63) 3437-1248
CNPJ 25.064.064/0001-87
e-mail: pmcachoeirinha-to@hotmail.com



O Sistema de Registro de Preços admite ainda a figura do “carona”, isto é, uma entidade pública realiza uma licitação via sistema de registro de preços e a ata em que os preços foram registrados poderá ser utilizada por outros entes públicos, desde que, respeitados os limites impostos no Decreto nº 7.892/2013.

Logo, o SRP é incomparavelmente superior e mais seguro à Carta Convite, destarte, considerando que os municípios realizam durante todo o exercício financeiro inúmeros eventos festivos, prudencial um planejamento e a adoção do SRP, portanto, fica registrado a recomendação para que abstenha de nova contratações do objeto licitado mediante carta convite e, que proceda com o planejamento dos eventos festivos para a realização do SRP.

11- CONCLUSÃO

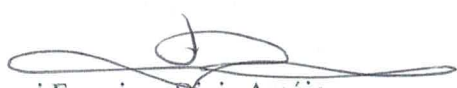
Inicialmente, alertamos quanto à necessidade de comunicação da licitação ao Tribunal de Contas do Estado do Tocantins via SICAP-LCO.

Caso a contratação seja formalizada, que a Controladoria Geral do Município, órgão responsável pelo controle interno, antes do empenho e/ou liquidação da obrigação, verifique e ateste se todas as exigências legais foram atendidas, como condição para empenho e/ou liquidação da obrigação. Registro, por fim, que a análise consignada neste parecer se ateu às questões jurídicas observadas na instrução processual e no edital, com seus anexos, nos termos do parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93. Não se incluem no âmbito de análise da Assessoria Jurídica os elementos técnicos pertinentes ao certame, como aqueles de ordem financeira ou orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelos setores responsáveis e autoridade competente da Prefeitura Municipal.

Ante o exposto, considerando os aspectos formais do instrumento convocatório, entendemos que tanto a minuta do edital quanto do contrato, atende aos princípios norteadores do processo de licitação.

Concluída a análise, encaminhem-se os autos ao setor de origem, para as providências cabíveis.

Cachoeirinha/TO, 09 de janeiro de 2019.


Ronei Francisco Diniz Araújo
Advogado OAB/TO4158