PREFEITURA CANAÃ DOS CARAJÁS

PREFEITURA MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJÁS
CONTROLADORIA GERAL INTERNA DO MUNICÍPIO

PARECER PRÉVIO CGIM

Processo nº: 070/2019/FMS–CPL

Pregão Presencial nº: 037/2019/SRP

Exame Prévio de Minuta de Edital e Contratual de licitação, na modalidade Pregão, do tipo menor preço, sob o regime de empreitada global por lote, que visa o Registro de Preços para futura e eventual Contratação de empresa especializada para digitalização de documentos com fornecimento de sistema de Gestão Eletrônica de Documentos (GED), para atender as necessidades do Fundo Municipal de Saúde e Secretaria Municipal de Finanças do Município de Canaã dos Carajás-PA.

RELATÓRIO

Para exame e parecer, foi enviado a esta Controladoria, os autos do processo referente à licitação pública na modalidade *Pregão Presencial*, cujo objeto é ***Registro de Preços para futura e eventual Contratação de empresa especializada para digitalização de documentos com fornecimento de sistema de Gestão Eletrônica de Documentos (GED), para atender as necessidades do Fundo Municipal de Saúde e Secretaria Municipal de Finanças do Município de Canaã dos Carajás-PA.***

A matéria é trazida à apreciação desta Controladoria Geral Interna do Município para cumprimento do parágrafo único do artigo 38 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Sinalo que o presente parecer não se restringirá ao exame exclusivo da minuta de edital, mas também dos atos do procedimento licitatório realizado até então. Ocorre que o ato convocatório se caracteriza como uma das peças do processo, com atos anteriores que funcionam como condições necessárias à sua elaboração, sendo infrutífero analisá-lo como se fosse uma peça autônoma, apta a produzir efeitos por si só.

O exame prévio do edital tem índole jurídico-formal e consiste, via de regra, em verificar nos autos, no estado em que se encontra o procedimento licitatório, os seguintes elementos:

a) Autuação, protocolo e numeração;
b) Justificativa da contratação;
c) Termo de referência, devidamente autorizado pela autoridade competente, contendo o objeto, o critério de aceitação do objeto, orçamento detalhado para avaliação de custos, definição dos métodos, estratégia de suprimento, cronograma físico-financeiro, deveres do contratado e contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento; prazo de execução e garantia e sanções pelo inadimplemento;
d) Ato de designação da comissão;
e) Edital numerado em ordem serial anual;
f) Se o preâmbulo do edital contém o nome da repartição interessada e de seu setor;
g) Preâmbulo do edital indicando a modalidade e o tipo da licitação, bem como o regime de execução (para obras e serviços);
h) Preâmbulo do edital mencionando que a licitação será regida pela legislação pertinente;

i) Preâmbulo do edital anotando o local, dia e hora para recebimento dos envelopes de documentação e proposta, bem como para o início de abertura dos envelopes;
j) Indicação do objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;
k) Indicação do prazo e as condições para a assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos;
l) Indicação do prazo para execução do contrato ou entrega do objeto;
m) Indicação das sanções para o caso de inadimplemento;
n) Indicação do local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico, e se há projeto executivo disponível na data da publicação do edital e o local onde poderá ser examinado e adquirido (para obras e serviços);
o) Indicação das condições para participação da licitação;
p) Indicação da forma de apresentação das propostas;
q) Indicação do critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos; indicação dos locais, horários e códigos de acesso para fornecimento de informações sobre a licitação aos interessados;
r) Indicação dos critérios de aceitabilidade dos preços unitário e global e indicação das condições de pagamento.

No que respeita à minuta contratual, incumbe ao parecerista pesquisar a conformidade dos seguintes itens:

a) Condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam, estabelecidas com clareza e precisão;

b) Registro das cláusulas necessárias:

I – o objeto e seus elementos característicos;

II – o regime de execução ou a forma de fornecimento;

III – o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

IV – os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;

V – o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

VI – as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;

VII – os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;

VIII – os casos de rescisão;

IX – o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;

X – as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XI – a vinculação ao edital de licitação ou ao tempo que a dispensou ao convite e à proposta do licitante vencedor;

XII – a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;

XIII – a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação;

XIV – cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, salvo o disposto no § 6º do art. 32 da Lei nº 8.666/93;

XV – a duração dos contratos adstrita à vigência dos *respectivos créditos orçamentários, ressalvadas as* hipóteses previstas no art. 57 da Lei nº 8.666/93.

Tecidas tais considerações iniciais, passo ao exame de estilo.

A presente licitação tem como objeto Contratação de empresa especializada para digitalização de documentos com fornecimento de sistema de Gestão Eletrônica de Documentos (GED). Ressalte-se, que o advento da modernização da arquivologia vem proporcionando um conjunto de normas e procedimentos técnicos e administrativos para disciplinar as atividades relativas aos serviços arquivísticos da administração pública, trazendo por consequência, a melhoria destes serviços.

A Constituição Federal de 1988, no parágrafo 2º, do art. 216 concomitantemente com a Lei de Acesso as informações, Lei nº 12.527/2011, e, Lei de Política Nacional de arquivos públicos e privados, Lei nº 8.159/1991,

preconizam a revitalização dos serviços arquivísticos do Poder Público por meio de programas de gestão de documentos, que reúnam procedimentos e operações técnicas referentes à produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento de documentos.

A implantação de uma política básica para a gestão desses documentos, e, consequentemente, a digitalização dos acervos e disponibilização de acesso aos servidores públicos através de uma ferramenta de Gestão Eletrônica de Documentos, além de permitir consultas rápidas aos documentos digitais através da internet ou intranet, poderá usufruir de diversas funcionalidades, tais como, tramitação eletrônica de documentos, assinatura digital, controle de versão de documentos, controle de acessos aos documentos, visualização de estatísticas de documentos acessados, controle de temporalidade e descarte etc.

Insta destacar que os serviços acarretará agilidade dos processos internos da instituição, oferecendo serviços mais rápidos e confiáveis à sociedade e aos demais interessados, informações de caráter informativo, probatório e histórico que constituem a memória da Secretaria Municipal de Saúde de Canaã dos Carajás.

O parágrafo único do artigo 1º da Lei nº 10.520/2002 assim considera como serviços comuns:

> *Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.*

> *Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, **aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade** possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.*

Observa-se que o legislador teve especial preocupação com os padrões de desempenho e de qualidade, sem que estes padrões afastassem o caráter competitivo das aquisições.

Ocorre que a classificação de um bem ou serviço como comum suscita acalorados debates, uma vez que se refere a conceito jurídico indeterminado. Na prática, a escassez textual verificada no art. 1°, da Lei n° 10.520/2002 apresenta riscos para Administração Pública, pois a contratação de um serviço não-comum erroneamente classificado como comum poderá conduzir à celebração de contrato com pessoa sem qualificação para cumpri-lo ou à aceitação de proposta inexequível.

Assim, é necessário recorrer a doutrina para melhor compreensão do tema. Interpretando tal dispositivo, Marçal Justen Filho ensina que *"bem ou serviço comum é aquele que se apresenta sob identidade e características padronizadas e que se encontra disponível, a qualquer tempo, num mercado próprio"* [1].

O doutrinador Jorge Jacoby assinala que:

> *"pode a Administração definir características que restringem a competição, desde que tenha*

[1] FILHO, Marçal Justen. Pregão (Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico). 4ª Ed. São Paulo: Dialética, 2005. p. 30.

> *por objetivo assegurar a qualidade ou o melhor desempenho e que essas restrições sejam facilmente compreendidas pelo mercado e que, nos termos do art. 3º, inciso III, da Lei nº 10.520/2002 sejam justificadas no processo".*[2]

Ademais, a legislação exige que na fase interna das licitações sejam elaborados, conforme o caso, o projeto básico e o projeto executivo. No pregão, é útil, a presença do Termo de Referência.

O projeto executivo é exigido quando da contratação de obras ou serviços de engenharia. Dispensável, portanto, no presente caso.

O projeto básico, por sua vez, é obrigatório em todas as licitações. Trata-se de documento que reúna os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço.
Nas modalidades de licitação definidas pela Lei nº 8.666/93, tem sido usual o próprio termo de requisição de licitação conter os elementos do projeto básico. Entretanto, quando se trata de pregão, recomenda-se a confecção do termo de referência.

Os autos do processo em questão estão acompanhados pelo Termo de Referência, contendo este os elementos mínimos necessários à promoção do certame, havendo uma suficiente descrição do que se pretende contratar. E ainda, consta nos autos, o Relatório de cotação de preços com vistas à deflagração do procedimento licitatório em questão (fls. 009/015).

---

[2] JACOBY, Jorge. Pregão – Limitação: Compras e Serviços Comuns. In http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/BDS.nsf/4BDF9586569A6F47832574C60076C0C6/$File/NT00038E8A.p df. Acessado: 13/06/2012.

Por outro lado, por se tratar de Sistema de Registro de Preços (SRP), a indicação orçamentária será feita no momento da lavratura do contrato, nos termos do art. 6º, § 2º, do Decreto nº 686/2013 (Regulamenta o Sistema de Registro de Preços no Município de Canaã dos Carajás – PA).

Assim, após análise da Minuta de Edital, pela assessoria jurídica, foi emitido parecer jurídico, opinando pela aprovação e prosseguimento do procedimento licitatório.

Feita tal observação e compulsando os autos, verifico a conformidade do procedimento, edital e minuta contratual às normas da Lei nº 8.666/93 e, ainda, às regras da Lei nº 10.520/2002, bem como no âmbito municipal os Decretos nº 686 e 691 ambos do ano de 2013 e o Decreto nº 913/2017.

Pelo fio do exposto e em atendimento ao disposto no art. 38, parágrafo único da Lei nº 8.666/93, sou pela **aprovação** da minuta do instrumento convocatório e do contrato, **podendo dar início a fase externa do procedimento, tornando-o público, nos termos do artigo 4º, inciso I, da Lei nº 10.520/2002, tendo como preferência o meio de comunicação oficial da Administração Pública Municipal regida pela Lei nº 585/2013**.

Salvo melhor entendimento,
É o Parecer.

Canaã dos Carajás, 28 de junho de 2019.

CHISLEIDY LEÃO SANTOS CAVALCANTE
Responsável pelo Controle Interno