



Proc. Administrativo. n°: 00007/2021-SEMAD/PMF.

Procedência: Secretaria Municipal de Administração.

Interessado: Secretaria Municipal de Administração.

Assunto: Tomada de Preço cujo objeto é a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE EXPEDIENTE E SUPRIMENTOS DE INFORMÁTICA PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA PMF E DEMAIS FUNDOS MUNICIPAIS, para prévio exame e, se for o caso, posterior aprovação das minutas do edital e do contrato conforme exigência do parágrafo único do art. 38 da Lei Federal n° 8.666/93 com a redação que lhe deu a Lei Federal n° 8.883/94.

“DIREITO ADMINISTRATIVO – PROCESSO LICITATÓRIO - LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS – LEI FEDERAL n° 8666/93 – EXAME DAS MINUTAS DO EDITAL E DO CONTRATO A SER CELEBRADO COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – UMA VEZ PREENCHIDOS OS REQUISITOS, AS EXIGÊNCIAS E AS CONDIÇÕES DOS ARTS. 40 E 62 DA LEI DE LICITAÇÕES, APROVAR OS RESPECTIVOS INSTRUMENTOS É MEDIDA QUE SE IMPÕE.”

PARECER

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Versa o presente sobre a remessa realizada pelo órgão competente, da minuta de edital e de contrato administrativo, encaminhados como o propósito de serem submetidos a análise desta Assessoria Jurídica, para aferirem sobre a observância das formalidades legais e receberem ou não a anuência para o seu prosseguimento.

Os documentos em questão correspondem a proposta de edital de licitação na modalidade Tomada de Preços identificada sob o no. 00007/2021 de minuta de contrato tendo como finalidade a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE EXPEDIENTE E SUPRIMENTOS DE INFORMÁTICA PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA PMF E DEMAIS FUNDOS MUNICIPAIS.

Foram trazidos, igualmente, termo de referência, planilhas orçamentaria com os preços médios e especificações, cotação de preço, anexos e demais informações pertinentes.

A Secretaria interessada apresenta em expediente próprio a sua necessidade quanto à aquisição dos materiais/produtos, além da existência de dotação e reserva de dotação orçamentária, com a aprovação e autorização da autoridade administrativa.

De forma sucinta é o que tínhamos a relatar....



2. DA JUSTIFICATIVA E FUNDAMENTAÇÃO

Em sede de consideração inicial necessário se faz afirmar que a presente peça tem o cunho estritamente profissional, pautada na documentação exibida, sem adentrar na seara da conveniência ou não do Poder Público organizador do certame, ou em proceder a comentários de caráter político.

2.1 – DA IMPORTANCIA DO PARECER

O art. 38, inc. VI da Lei nº 8.666/93 prevê que o processo administrativo de contratação pública deve ser instruído, entres outros documentos, com —pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade. O parágrafo único desse mesmo dispositivo estabelece, ainda, que —as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

Tais disposições tratam do controle interno de legalidade dos atos da contratação, realizado pela assessoria jurídica da Administração Pública contratante, cujo objetivo é avaliar a compatibilidade dos atos administrativos produzidos no processo de contratação pública com o sistema jurídico vigente. Pretende-se, mediante esse exame prévio, evitar, ou ao menos reduzir, eventuais questionamentos perante os órgãos de controle externo ou a constatação posterior de vícios que comprometam o atendimento da necessidade da Administração.

Decorrente do alegado, a assessoria jurídica compete, portanto, analisar a legalidade e assistir a autoridade assessorada no controle da legitimidade dos atos a serem praticados ou já efetivados, orientando a atuação do administrador. Dessa avaliação deve resultar um parecer jurídico que possibilite à autoridade o conhecimento das variáveis necessárias para a tomada de decisão segura.

Concernente aos efeitos do parecer jurídico, a doutrina e a jurisprudência não possuem entendimento alinhado quando o assunto está relacionado ao caráter vinculante ou opinativo do parecer, nem mesmo quanto à responsabilização solidária da assessoria e do administrador no caso de ocorrência de ilegalidade.

O TCU tem adotado entendimento no sentido de que o parecer jurídico proferido em atenção ao disposto no art. 38 não se trata de ato meramente opinativo, mas serve de fundamento ao posicionamento adotado pela autoridade competente, razão pela qual o parecerista pode ser responsabilizado pelo conteúdo da manifestação (Acórdão n.º 1337/2011-Plenário e Acórdão n.º 5.291/2013 – 1ª Câmara).

Resta asseverar que no processo licitatório, o parecer técnico se configura como pela de enorme relevância e obrigatória.



2.2 – DA EXIGENCIA DE LICITAÇÃO

Importa em registrar que a atividade administrativa do Estado é norteadada pelos princípios da supremacia e da indisponibilidade do interesse público. O fim e não a vontade, domina todas as formas de administração. Para realizar suas funções, a Administração Pública recorre frequentemente à colaboração de terceiros. O recurso da administração às atividades e aos bens privados manifesta-se sob diversas modalidades, que vão desde a desapropriação de bens particulares até a alienação de bens públicos, além da adoção do desempenho pessoa de pessoas ou empresas que disponibilizam seus bens e serviços. Uma das formas de atuação conjugada do Estado com o particular é o contrato administrativo, derivado de um procedimento licitatório.

A licitação, como procedimento administrativo complexo, é o instrumento que se socorre a Administração Pública quando, desejar celebrar contrato com particular, referente a compras, vendas, obras, trabalhos ou serviços, seleciona, entre várias propostas, a que melhor atende ao interesse público, baseando-se para tanto em critérios objetivos, fixado de antemão, em edital, a que se deu ampla publicidade.

Estabelece o inciso XXI, do art. 37 da CF/88, verbis

XXI - ressalvado os casos especificados na legislação, de 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, a qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis a garantia do cumprimento das obrigações.

Por força de determinação constitucional, a celebração de contrato com a Administração Pública brasileira precisa de um procedimento administrativo, com condições pré-estabelecidas, para que se escolha o contratado que há de prestar serviços ou fornecer seus bens. Esse caminho é vinculado a condicionantes, que foram disciplinadas em sede de legislação extravagante, especificamente pela Lei Federal no. 8.666/93 de onde se extrai, dentre outras coisas, seus princípios basilares, cuja previsão está contida no art. 3º, verbis

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Desta forma, podemos asseverar que a licitação se manifesta como regra a ser seguida pela Administração Pública brasileira, quando almejar celebrar seus ajustes.



2.3 – DA REALIZAÇÃO DO OBJETO

Merece destaque que, embora o Município de Faro/PA, através desta Secretaria de Administração, esteja pretendendo a referida aquisição cujo recurso é oriundo da lei orçamentária ano base 2021, Pela relevância dos materiais/produtos e considerando o art. 1º, inciso II do decreto nº 9.412, de 18 de junho de 2018: para compras e serviços não incluídos no inciso I.

2.4 – DA MINUTA DO EDITAL E CONTRATO

Por se tratar de procedimento administrativo com um conjunto de atos a serem realizados até a sua consumação, precisa ter um normativo próprio, no caso o edital ou ato convocatório.

O edital é uma peça escrita que tem por finalidade a divulgação de informações acerca de determinado fato jurídico, segundo o conceito dominante na doutrina. Em editais de concursos/serviços e aquisições públicas, devem ser previstas as regras relativas à competição, observados, sempre, os ditames constitucionais. Assim, a corriqueira afirmação de que o edital é a lei do maior, muitas vezes confeccionado ao livre arbítrio do administrador público, tem conduzido a — ou pelo menos facilitado — fraudes, desvios e manipulações de resultados, haja vista que o procedimento direcionado vicia o resultado final. Assim, a discricionariedade na elaboração do edital é limitada pela Constituição e pela lei. Nas palavras de Eduardo García de Enterría1, a Administração não pode, em nome de suas faculdades discricionárias, violar princípios constitucionalmente consagrados.

O edital é a peça mais importante do certame, na medida em que fixa, a priori, as regras a que se submeterão tanto candidatos quanto administração pública. Embora se possa considerá-lo a lei do certame, essa normatização deve obediência aos princípios constitucionais, às normas administrativas, especialmente a razoabilidade, bem como às especificidades do certame, o que nem sempre se tem verificado na prática administrativa.

2.4.1 – DO EDITAL – Para a aquisição que busca ser contratado, qual seja, contratação de empresa para aquisição de material de expediente e suprimentos de informática para atender as necessidades da PMF e demais fundos municipais, onde o preço é estimado em, R\$ 1.414.731,24 (Hum milhão quatrocentos e quatorze mil setecentos e trinta e um reais e vinte e quatro centavos), se enquadra na modalidade de licitação, tomada de preços.

Esta assertiva decorre do contido no art. 22, II, da Lei no. 8.666/93, onde é estatuído:

*Art. 22. São modalidades de licitação:
II – tomada de preços;*



§ 2º Tomada de Preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior a data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

Por sua vez, o art. 23, II, alterado pelo decreto nº 9.412 de 18 de junho de 2018 do mesmo diploma legal, assim exterioriza:

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

II - para compras e serviços não incluídos no inciso I:

b) tomada de preços: Até R\$ 1.430.000,00 (um milhão quatrocentos e trinta mil reais);

A Tomada de Preços, ainda que não seja tal qual a concorrência, no que se refere a sua complexidade e o valor da compra ou serviço, não deve ser dada menor importância tendo em vista que sempre almeja bens e serviços de relevância para a Administração e para os jurisdicionados e o uso do recurso público que deve ser protegido.

Quanto à documentação exibida, onde presenciamos, no conteúdo do edital: a identificação da modalidade do certame, o objeto, horário e local para obtenção de informações, data, horário e local onde ocorrerá a sessão destinada à abertura dos envelopes, habilitação, ordem dos atos no procedimento; no que diz respeito às condições de participação, em particular as exigências de habilitação jurídica, habilitação técnica, regularidade fiscal e trabalhista, impedimentos para participação; critérios para decidir pela proposta vencedora; existência de dotação orçamentária; termo de referência; penalidades pela inexecução; prazo para assinatura do contrato; direito de cada uma das partes, dentre outras situações existentes.

No que diz respeito a veracidade da pesquisa de preço contida nos atos do processo, deixo de emitir parecer, considerando a limitação de nossa formação acadêmica, no entanto, atribuo-lhe a veracidade e a confiabilidade técnica, atendendo as normas pertinentes, tendo em vista a presunção que se atribui aos atos administrativos. Noutro falar, não possuímos a autoridade técnica para identificar eventuais imperfeições em tais documentos.

Por outro lado, a identificação do preço a ser praticado, de responsabilidade da fase interna, entendemos que a colação de preço pode assegurar a compatibilidade do praticado no mercado, evitando eventual superfaturamento.

As especificidades decorrentes da Lei Complementar nº. 123/2006, Lei Complementar nº 147/2014 e o decreto regulamentador da matéria são observados, criando assim os privilégios para as empresas de pequeno porte e microempresas, compromisso do legislador constituinte deste país, de observância obrigatória pela Administração Pública, independente da esfera em que se promova o certame licitatório.



No presente edital, entendemos que, sem cobranças desnecessárias, estão presentes os requisitos exigidos pelo art. 40, da Lei no. 8.666/93, que permitem, formalmente, que esteja apto para a produção dos seus efeitos.

Conforme indicado alhures, as condições acima consignadas trazem os princípios inerentes a habilitação, dentre os quais, em o princípio da vinculação ao ato convocatório, como estabelece o art. 3º, da Lei no. 8.666/93 garantia para os licitantes e da própria administração pública, na escolha do melhor contratante.

2.4.2 – DA MINUTA DO CONTRATO - Concernente a minuta do Contrato, estão elencados o objeto, as obrigações e responsabilidades, a dotação, a forma de execução, forma de pagamento, penalidades pela inexecução, a condição de supremacia da administração pública, fiscalização por parte da Administração Pública em síntese, de presença as exigências consignadas no art. 55, da Lei no. 8.666/93 e alterações posteriores, além daquilo que foi exigido na lei interna do certame. Significa dizer que existe uma consonância do seu conteúdo com a previsão contida no edital.

3. CONCLUSÃO

Portanto, ante o pressuposto formal, presentes estão os requisitos estabelecidos em lei específica, o que autoriza o procedimento licitatório desejado pela administração pública, prossiga o seu regular caminho, qual seja a sua conclusão, nos ulteriores de direito.

ANTE O EXPOSTO, por atender que as exigências contidas na Lei Federal no. 8.666/93, são observadas quer no Edital e na minuta do Contrato Administrativo, somos de manifestação favorável a realização do certame licitatório pretendido por esta Municipalidade, na modalidade Tomada de Preços que tem como objeto a contratação acima indicada, para atender as suas necessidades, e, conseqüentemente, aprovamos as documentações submetidas a nossa apreciação, devendo prosseguir nos ulteriores de direito.

Desta forma, ressalvado o caráter meramente opinativo deste parecer, aprovamos as minutas do edital e do respectivo contrato que lhe é anexo.

Esta é nossa manifestação, que submetemos a superior apreciação.

s.m.j.

Faro (PA), 16 de Março de 2021.

Dilson Jofre Batalha Guimarães
OAB/PA: 23.886
Procurador do Município de Faro/PA