



PARECER JURIDICO Nº 013/2019 CMCC

PROCESSO LICITATÓRIO Nº010/2019 CMCC PARECER JURÍDICO PRÉVIO DE APROVAÇÃO DA MINUTA DO EDITAL DA CARTA CONVITE 002/2019

Licitação Modalidade Carta Convite para a contratação de empresa para prestação de serviços de acesso a IP permanente, dedicado e exclusivo, entre a Câmara Municipal de Canaã dos Carajás – PA e a Rede Mundial de Computadores - INTERNET. Análise da Legislação aplicável. Conclusões.

I – Do relatório

A Comissão de Licitação determinou o encaminhamento do procedimento licitatório Modalidade Carta Convite nº. 02/2019, tendo por objeto a contratação de empresa para fornecimento de acesso à internet, para fins de parecer, em cumprimento ao art. 38, § único da Lei Federal nº. 8.666, de 21 de junho de 1993.

Art. 38 (...)

§ único: 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. (Redação dada pela Lei nº. 8.883, de 1994).

Ressalto que o presente parecer não se restringirá ao exame exclusivo da minuta de edital, mas também dos atos do procedimento licitatório realizados 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) indicação do recurso orçamentário para cobrir a despesa;
- e) ato de designação da comissão;
- f) edital numerado em ordem serial anual;
- g) se o preâmbulo do edital contém o nome da repartição interessada e de seu setor;
- h) preâmbulo do edital indicando a modalidade e o tipo da licitação, bem como o regime de execução (p/obras e serviços);
- i) preâmbulo do edital mencionando que a licitação será regida pela legislação pertinente;
- j) 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;
- l) indicação do objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;
- m) indicação do prazo e as condições para a assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos;
- n) indicação do prazo para execução do contrato ou entrega do objeto;
- o) indicação das sanções para o caso de inadimplemento;
- p) 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 (p/obras e serviços);
- q) indicação das condições para participação da licitação;
- r) indicação da forma de apresentação das propostas;
- s) 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;
- t) 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 termo que a dispensou ou a inexigiu, 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 n. 8.666/93;

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

Caso não sejam atendidos os requisitos acima mencionados, o processo retorna à Comissão de Licitação para corrigir as não-conformidades, retornando ao Jurídico quando as exigências legais forem integralmente cumpridas. Havendo descumprimento de condições de menor relevância, o parecer de aprovação será condicional à correção/preenchimento dos elementos apontados como insuficientes.



Feitas as considerações iniciais, passo ao exame de estilo.

II – DO MÉRITO

Nos termos da Consulta, o fulcro da mesma reside na regularidade do Termo de Convocação da Carta Convite para a contratação do objeto ora mencionado, bem como na verificação do procedimento, em especial da minuta do edital, para avaliar se este está de acordo com as exigências da Lei 8666/93.

A proposta tem fundamento jurídico nos diplomas legais, a saber:

O § 3º do art. 22, da Lei Federal nº. 8.666, de 21 de junho de 1993, assim preleciona:

§ 3º Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.

Por sua vez, o art. 23, inciso II, alínea “a”, assim preleciona:

Art. 23 (...)

I - para compras e serviços não referidos no inciso anterior:

- a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);
(Vide Decreto Federal Nº9412/2018 que altera o valor máximo para R\$176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais))

Diante do exposto entendemos que tanto o objeto quanto o valor estimado do mesmo podem ser licitados por meio de processo na modalidade Carta Convite, estando o procedimento adequado, sob o aspecto de admissão, às disposições legais.

Observamos que se trata de licitação na modalidade Carta Convite, do tipo Menor Preço, para o fornecimento de acesso à INTERNET para a Câmara Municipal.

Os autos encontram-se devidamente autuados e numerados, **porém do edital ainda não consta o número da licitação segundo série anual, visto**



tratar-se de minuta apresentada para parecer prévio, lembramos que quando da publicação, o edital deverá conter tal numeração, sob pena de nulidade.

O procedimento foi instruído com a requisição de realização pelo setor competente, contendo ainda, os autos, a autorização da autoridade responsável pela Mesa Diretora da Câmara Municipal (fls. 002 a 003 e 042)

Ressaltamos que existe a indicação de dotação orçamentária, bem como a declaração expressa do setor competente acerca da existência de crédito orçamentário para a realização da despesa.

Quanto aos atos de designação da Comissão Permanente de Licitação, consta do processo e foi devidamente publicado.

A legislação exige que na fase interna das licitações sejam elaborados, conforme o caso, o projeto e memorial descritivo. Os autos do processo em questão estão acompanhados pelo Termo de Referência que delimita os contornos do fornecimento pretendido, definindo a especificação do objeto, os termos e condições de fornecimento, bem como, as obrigações das partes.

Conta também no referido termo a planilha orçamentária com preço unitário máximo dos itens que serão licitados e pela minuta do contrato para o serviço, contendo estes os elementos necessários à promoção do certame, havendo a descrição do que se pretende contratar, e em especial a justificativa para a contratação, bem como as especificações do objeto desta licitação.

Consta, ainda, dos autos do procedimento o orçamento prévio, embasado em pesquisa de mercado, realizada com quatro empresas que atuam no ramo de fornecimento de acesso à rede mundial de computadores - INTERNET, que delimitam o valor estimado deste certame e embasam o mapa de apuração de preços, bem como a formação da planilha orçamentária disponibilizada com anexo neste edital.

Ressaltamos que, em análise a minuta do edital, verificamos que no preâmbulo do mesmo constam as informações referentes ao órgão interessado, modalidade e tipo de licitação e legislação a ser aplicada.

Consta da referida minuta a indicação de endereço, local, para a realização do certame, **entretanto, não constam dos autos a data e a hora para a realização do mesmo, o que deve ser regularizado antes da publicação.**

Atentar para o fato de que a data de abertura deverá ser marcada considerando 5 (cinco) dias entre a última convocação de convidado e/ou sua publicação (o que ocorrer por último) e a sessão em que serão recebidos os envelopes de documentos e propostas, ressaltando que não podem ser incluídos na contagem do prazo os pontos facultativos, mesmo que a comissão de licitação seja excluída por portaria dos mesmos.

DA PUBLICAÇÃO DO EDITAL



O Art. 22, § 31, da Lei 8666/93, estabelece que a unidade administrativa deve convidar, no número mínimo 03 (três) possíveis interessados para contratar com o poder público. O mesmo diploma legal, determina que compete a unidade administrativa afixar, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório.

O local apropriado não é estabelecido pela doutrina. É exatamente o que busca a doutrina e a jurisprudência, conforme demonstrado abaixo no julgado unânime do Tribunal de Contas da União, que apresenta definição de local apropriado:

"é aquele conhecido de todos, que usualmente tratam com a unidade com indicação clara e acesso pleno, nos dias e horários normais de expediente, em especial porque localizado num bloco administrativo. Cumpriu-se, igualmente como visto o desiderato do Art. 22, § 31 da Lei nº 8666/93." (Processo nº 005.935/2003-2. Relator: Ministro Ubiratan Aguiar. Sessão realizada em 17/03/2005)"

Veja-se que o órgão licitante deverá, além de convidar, no mínimo 03 empresas, afixar em local apropriado (mural de avisos da Casa de Leis) o aviso de abertura da Carta Convite, de forma a garantir a devida publicidade a mesma, visando a ampla participação dos interessados e o consequente alcance da proposta mais vantajosa. Por outro lado, é necessária a inclusão da Carta Convite e seus anexos no Portal da Transparência e no Mural de Licitações do TCU.

Verificamos, também que a minuta do edital traz especificações detalhadas sobre os benefícios a serem deferidos para as MPE's, bem como a forma de aplicação dos mesmos, indicando inclusive que se trata de certame com participação exclusiva para MPE's, em consonância com o Decreto 8538/2015.

Da minuta do edital constam benefícios para as MPE's locais e regionais, considerando às disposições do item 58 do edital, percebemos que se amoldam àquelas contidas nos Arts. 47 e 48 da Lei Complementar 123/2006 e coadunam com a ideia de promover o desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, fomentando a relação comercial entre o Poder Público e as MPE, como estratégia para o crescimento dessas últimas e, consequentemente, a melhoria da qualidade de vida da população local.

Ressaltamos que as disposições trazidas pela Lei Complementar 123/2006, em especial aquelas referentes ao acesso aos mercados e aos benefícios que as MPEs podem usufruir nas contratações públicas, são normas cogentes e autoaplicáveis, ou seja, são de observância obrigatória e prescindem de regulamentação ulterior, salvo



se houver regulamentação local mais favorável (parágrafo único do art. 47 da LC 123/2006).

Do Termo de Referência

O Termo de Referência consiste em documento essencial ao objeto licitado e devem conter todos os elementos caracterizadores do objeto que se pretende licitar, como a sua descrição detalhada, o orçamento estimativo de custos e a forma de execução do objeto.

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

Para a licitude da competição, impende também que a definição do objeto, refletida no Termo de Referência, corresponda às reais necessidades da Casa de Leis, 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 e quantitativos utilizados, dado o seu caráter eminentemente técnico, recomendando-se à Administração que verifique o cumprimento deste requisito.

Da pesquisa de preços e do orçamento estimado

A especificação clara e precisa do objeto, bem assim de todos os elementos que o caracterizam (quantidades, metodologia e tecnologia a serem empregados, critérios ambientais, etc.), 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 orienta 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. Falhas comuns são a limitação ao universo de empresas pesquisadas e a cotação dos preços praticados no varejo, quando o volume da contratação permitiria eventual ganho de escala, com redução dos preços obtidos.

Assim, para evitar distorções, *“além de realizar pesquisa que seja adequada às características do objeto licitado e tão ampla quanto a característica do mercado recomende, é salutar que a Administração busque ampliar sua base de consulta*



através de outras fontes de pesquisa", tais como bases de sistemas de compras e avaliação de contratos recentes ou vigentes.

No caso em tela, verificamos que o Mapa de Preços traz a informação das pesquisas realizadas com quatro empresas do ramo e que indica os valores praticados no mercado, permitindo que a comissão possa verificar a pertinência das propostas quando da realização da licitação.

Observe-se que as empresas pesquisadas devem ser do ramo pertinente à contratação desejada (Acórdão nº 1.782/2010-Plenário) e que não pode haver vínculo societário entre as empresas pesquisadas (Acórdão nº 4.561/2010-1ª Câmara).

Sugiro que a Comissão Permanente de Licitação – CPL promova a pesquisa dos CNPJ das empresas que responderam ao chamado de apresentação da proposta para verificar se existe algum vínculo societário entre as mesmas, observando, inclusive, se existe alguma coincidência de endereços da sede das referidas empresas, de modo a evitar possíveis conluíus e comprovar a licitude dos atos da CPL.

Ademais, vale asseverar que a adequada pesquisa de preços é essencial para aquilatar o orçamento da contratação, sendo imprescindível para a verificar a existência de recursos suficientes para acobertá-la.

Serve, também, para afastar o risco de limitação ou ampliação indevida da participação no certame¹, uma vez que o valor contratual estimado é determinante para definir se a licitação deve ser destinada exclusivamente às microempresas, empresas de pequeno porte e sociedades cooperativas.

A propósito do orçamento estimativo, é recomendável que a Administração faça constar dos editais das licitações as planilhas que o detalham, constando os preços unitários considerados, ou a informação do local onde os interessados poderão obtê-las, em observância ao princípio da publicidade. Ressalta-se que tais planilhas devem ser obrigatoriamente acostadas no processo administrativo que fundamenta a licitação.

No caso vertente, a pesquisa de preços e o orçamento foram devidamente apresentados e autuados ao processo, estando, os mesmos, em consonância com critérios exigidos, quanto aos seus aspectos formais.

Das Exigências de Habilitação

¹ Art. 18, I da LC nº 123/2006; Art. 6º do Decreto nº 6.204/2007 e art. 34 da Lei nº 11.488/2007.



Os documentos exigidos para a habilitação jurídica, fiscal, técnica e econômica dos licitantes se amoldam às disposições da Lei 8666/93, não existindo exigências que comprometam o caráter competitivo, tampouco exigências desnecessárias à garantia da futura contratação.

Da Previsão de existência de recursos orçamentários

Em razão do fato de que este procedimento licitatório está sendo realizado na modalidade de Carta Convite, é obrigatória a indicação de dotação orçamentária, bem como de indicação da existência da disponibilidade do crédito, informações estas que estão devidamente autuadas neste procedimento (fls. 28 e 29).

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, torna-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 e a autorização para que se realize a licitação consta dos autos do procedimento. (fls.42)

Da Minuta do Edital e seus Anexos

Nos termos da Lei 8666/93, o processo licitatório deve ser instruído com a minuta de edital e seus anexos, dentre os quais a minuta do contrato – o que consta destes autos.

Quanto a referida minuta identificamos que da legislação aplicável consta o Decreto 3555/2000 que diz respeito à modalidade pregão, informação esta que deve ser retirada da minuta por se tratar de Carta Convite. No mais, a minuta atenda aos requisitos formais definidos pela Lei 8666/93.

Em análise, tanto o edital quanto a minuta do contrato possuem os elementos necessários para sua validade.

III – Conclusões

Desse modo obedecidas as demais regras contidas na Lei Federal nº. 8.666, de 21 de junho de 1993, entendemos que é possível e legal a adoção da modalidade de Licitação Carta Convite, encontrando - se o edital em consonância com os dispositivos da Lei Federal, supra citada, razão pela qual se encontra aprovado por



essa Assessoria Jurídica, e, em condições de ser aprovado pela autoridade competente, se assim entender.

Feitas as considerações acima, com a observação das peças que compõem os autos deste procedimento, verifico a conformidade do mesmo, em sua fase de planejamento, edital e minuta contratual, às normas da Lei n. 8.666/93, bem como à Legislação Municipal.

Pelo exposto e em atendimento ao disposto no art. 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93, sou pela **aprovação** da minuta do instrumento convocatório e do contrato. **Podendo o certame ter prosseguimento após sanados os vícios e/ou recomendações que estão anotados em negrito nesta peça.**

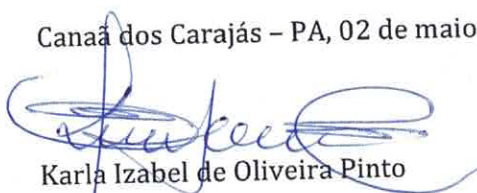
Por se tratarem de vícios que não comprometem o certame sob o aspecto jurídico- legal, não há necessidade de que os autos retornem a esta assessoria após a regularização dos mesmos.

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 art. 38 da Lei nº 8.666/93.

Não se incluem no âmbito de análise desta assessoria os elementos técnicos e quantitativos pertinentes ao certame, bem como aqueles de ordem financeira ou orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelos setores responsáveis e autoridade competente.

Salvo melhor entendimento, é o Parecer.

Canaã dos Carajás – PA, 02 de maio de 2019


Karla Izabel de Oliveira Pinto
OAB PA 14506

KARLA IZABEL DE
OLIVEIRA
PINTO:606584282
68

Assinado de forma digital
por KARLA IZABEL DE
OLIVEIRA
PINTO:60658428268
Dados: 2019.05.02 10:43:35
-03'00'