



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



PARECER JURÍDICO

EMENTA: Processo de Licitação. Convite nº 1/2019-001 SECULT.

Objeto: Contratação e empresa para montagem ornamentação e desmontagem de cenografia intitulada "VILA JECA TATU", durante o arraial junino de Parauapebas que acontecerá nos dias 26 a 30 de junho de 2019 na praça de eventos do Município.

Assunto: Análise da legalidade da Minuta do Edital de Convocação, seus anexos e Contrato Administrativo.

Trata-se de solicitação de Parecer Jurídico desta Procuradoria Geral quanto à legalidade da Minuta do Edital de Convocação, seus anexos e Contrato Administrativo, na modalidade Convite nº 1/2019-002 SECULT, do tipo menor preço.

1. DA ANÁLISE JURÍDICA

Ressalvando-se os aspectos técnicos e econômicos que consubstanciaram a elaboração das tratadas minutas, passemos a analisar a **presente Minuta do Instrumento Convocatório, bem como de seus anexos e Contrato Administrativo, a fim de verificar o atendimento dos requisitos legais estabelecidos na Lei nº 8.666/93 (e posteriores alterações), bem como, nas demais legislações aplicáveis ao caso.**

Inicialmente, cumpre observar que o exame dos presentes autos restringe-se aos aspectos jurídicos, sendo excluídos os aspectos de natureza técnica. Em relação a estes, parte-se da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a devida adequação ao interesse público, em consonância aos requisitos legalmente impostos.

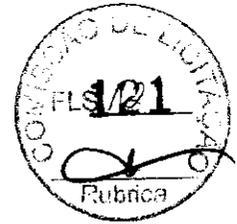
Quanto às especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da futura contratação, presume-se que suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinados pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

A Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SECULT), por meio do memorando nº 549/2019 e do Projeto Básico que lhe segue em anexo, justificou o objeto alegando que:

"Objetivando a promoção, resgate e revitalização da cultura junina, faz-se necessário as contratações para a realização das festividades Festival Junino-Jeca Tatu, que possibilite a transformação do bem-estar cultural e social não só dos componentes envolvidos diretamente no processo, mas de toda comunidade. Justifica-se ainda a participação de 26 agremiações juninas do município e cerca de 40 mil pessoas que prestigiam as festividades que venha proporcionar aos jovens adolescentes e adultos lazer, entretenimentos de



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



convívio cultural com base nas programações desempenhada por esta secretaria neste grandioso evento." (fls. 02).

Quanto à justificativa esclarecemos que não compete ao órgão jurídico adentrar o mérito - oportunidade e conveniência - das opções do Administrador, exceto em caso de afronta aos preceitos legais.

O papel do Órgão jurídico é recomendar que a justificativa seja a mais completa possível, orientando o Órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para eventuais questionamentos.

Foi juntado aos autos o projeto básico (fls. 02-08), contendo a definição do objeto, os parâmetros utilizados, as condições de entrega e recebimento, justificativas e demais condições a serem seguidas no procedimento licitatório, e a planilha de quantitativos e valores.

Nota-se que a pesquisa de mercado foi feita através de cotações de preços com três fornecedores do ramo (fls. 32-49), sob a responsabilidade do Servidor Josafá Gomes de Araújo (Dec. Municipal nº196/2017).

Quanto à necessidade de ampla pesquisa de mercado, a jurisprudência do TCU sinaliza no sentido de que a realização de pesquisa de preços de mercado é uma exigência legal para todos os processos licitatórios, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade. Nesse sentido estão os Acórdãos 4549/2014 - Segunda Câmara, 1422/2014 - Segunda Câmara e 522/2014 - Plenário.

A jurisprudência do TCU aponta também para a necessidade de se realizar pesquisa de preços da maneira mais ampla possível de modo a verificar a compatibilidade das propostas apresentadas com os preços de mercado. Destaque-se que a obtenção de no mínimo três propostas válidas de fornecedores é requisito indispensável de aceitabilidade da pesquisa de preços, devendo a Administração não se limitar a efetuar o mínimo exigido, mas envidar esforços no sentido de se obter o maior número possível de cotações de fontes diversas que reflitam a realidade do mercado. Assim, a pesquisa de preços deve ter tantos orçamentos quanto forem possíveis de serem obtidos nas diversas fontes, devendo ser consignado no processo de contratação justificativa quanto à impossibilidade de utilização de alguma das fontes ou não obtenção de no mínimo três orçamentos válidos de fornecedores.

Quanto à planilha de quantitativos e valores elaborada pela SÉCULT, esta deve ser a consolidação da consulta de mercado realizada, extraindo-se a média dos orçamentos colhidos, com o fito de fazer refletir o preço de mercado, estando devidamente assinada pela Autoridade Competente.

O Tribunal de Contas da União entende que "as estimativas de preços prévias às licitações devem estar baseadas em cotação de preços aceitáveis, tais como os oriundos de pesquisas diretas com fornecedores ou em seus catálogos, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos, sistemas de compras (Comprasnet), valores registrados em atas de SRP, avaliação de contratos

2

MR



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



recentes ou vigentes, compras e contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes", conforme entendimento exarado no Acórdão 2637/2015-Plenário, TC 013.754/2015-7, relator Ministro Bruno Dantas, de 21.10.2015:

(...) o Plenário do Tribunal, pelos motivos expostos pelo relator, decidiu, no ponto, dar ciência à Funasa acerca da impropriedade relativa à "realização de pesquisa de preços com amplitude insuficiente (...) tendo-se obtido apenas três orçamentos, não obstante o mercado fornecedor do serviço ser vasto; e, ainda, que não se considerou a utilização de preços de contratações similares na Administração Pública e a informações de outras fontes, tais como o ComprasNet e outros sites especializados, afrontando o art. 26, parágrafo único, incisos II e III, e o art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993, conforme entendimento do TCU, a exemplo dos Acórdãos 2.170/2007 e 819/2009, ambos do Plenário. (Acórdão 2637/2015-Plenário, TC 013.754/2015-7, relator Ministro Bruno Dantas, 21.10.2015.)

Neste mesmo acórdão, o TCU reafirmou entendimento exarado no Acórdão 2.943/2013-Plenário, de que "não se deve considerar, para fins de elaboração do mapa de cotações, as informações relativas a empresas cujos preços revelem-se evidentemente fora da média de mercado, de modo a evitar distorções no custo médio apurado e, conseqüentemente, no valor máximo a ser aceito para cada item licitado", o que deve ser avaliado pela área técnica.

Sendo assim, estas particularidades devem ser observadas quando da formação do preço médio.

Registre-se que a realização de cotações de preços, formação do preço médio e posterior análise dos preços é matéria técnica de competência da área solicitante, tendo esta total responsabilidade quanto à veracidade e lisura da pesquisa de preços, **cabendo a esta Procuradoria, quando da análise jurídica, informar os parâmetros legais e regulamentares que devem ser observados na respectiva pesquisa de mercado e formação do preço médio, conforme acima realizado.**

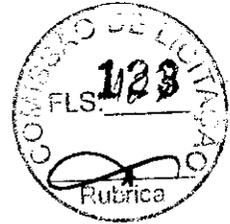
Cumpra observar que a Autoridade Competente (Secretário Municipal de Cultura) é responsável por todos os documentos desenvolvidos no âmbito da Secretaria e que posteriormente foram juntados aos autos.

Quanto à modalidade escolhida, temos que o art. 23 da Lei 8.666/93 estabelece critérios baseado no valor da contratação para definir da modalidade de licitação. Quanto aos limites estabelecidos para cada modalidade de licitação na referida lei, destaca-se que esses limites foram estipulados pela Lei nº 9.648/98. Contudo, já se passaram mais de 20 anos e o poder de compra não é o mesmo em virtude da inflação. Assim, como os valores encontravam-se desatualizados, muito abaixo da realidade do mercado e "engessaram" o administrador público, o Governo Federal editou um decreto (Decreto nº 9.412/2018) atualizando os valores do art. 23 da Lei nº 8.666/93.

A Lei nº 8.666/93 prevê as modalidades de licitação. Isso significa que, a depender do objeto ou serviço que se irá contratar e também a depender do valor dessa contratação, a lei obriga que o administrador público adote determinada modalidade de licitação.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



A Lei nº 8.666/93, em seu art. 22; prevê cinco modalidades de licitação: "I - concorrência; II - tomada de preços; III - convite; IV - concurso; V - leilão". O art. 23 da Lei nº 8.666/93 prevê que esse critério é baseado no valor da contratação:

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:

I - para obras e serviços de engenharia:

- a) convite - até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais);
- b) tomada de preços - até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);
- c) concorrência: acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);

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

- a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);
- b) tomada de preços - até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais);
- c) concorrência - acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).

Ressalta-se que o Presidente da República, objetivando atualizar os valores supramencionados, que estavam muito abaixo da realidade de mercado, editou um decreto atualizando os valores do art. 23 da Lei nº 8.666/93. Trata-se do Decreto nº 9.412/2018. Veja o que diz o art. 1º do Decreto:

Art. 1º Os valores estabelecidos nos incisos I e II do caput do art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ficam atualizados nos seguintes termos:

I - para obras e serviços de engenharia:

- a) na modalidade convite - até R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais);
- b) na modalidade tomada de preços - até R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais); e
- c) na modalidade concorrência - acima de R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais); e

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

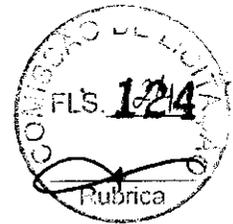
- a) na modalidade convite - até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais);
- b) na modalidade tomada de preços - até R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais); e
- c) na modalidade concorrência - acima de R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais).

Frise-se que a autorização para que o Decreto nº 9.412/2018 tenha atualizado os valores trazidos pelo art. 23 da Lei nº 8.666/93, está no art. 120 da Lei nº 8.666/93:

Art. 120. Os valores fixados por esta Lei poderão ser anualmente revistos pelo Poder Executivo Federal, que os fará publicar no Diário Oficial da União, observando como limite superior a variação geral dos preços do mercado, no período.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



Portanto, como a produção de uma lei é bem mais demorada que a de um decreto, a intenção do legislador foi a de dinamizar esse processo, permitindo uma atualização rápida. Vale observar, no entanto, a ressalva feita ao final no sentido de que essa atualização deve respeitar "a variação geral dos preços do mercado, no período". Em outras palavras, não se trata de um aumento real, mas sim de uma mera recomposição da variação dos preços no período.

É importante ressaltar que esse Decreto nº 9.412/2018 produz também efeitos no âmbito das Administrações Públicas estadual, distrital e municipal. Pois as normas gerais da Lei nº 8.666/93 são aplicáveis no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. O Decreto nº 9.412/2018 foi editado com base na autorização conferida pelo art. 120 da Lei nº 8.666/93, que outorga ao "Poder Executivo Federal" a atribuição de atualizar os valores fixados na Lei de Licitações. Logo, o Decreto editado produz efeitos para todos os entes.

Consta nos autos, ainda, a Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira (fls. 50), a Autorização para a abertura do procedimento licitatório (fls. 51), a Indicação de Dotação Orçamentária (fls. 52), o Decreto de Designação da Comissão Permanente de Licitação e o Termo de Autuação do processo (fls. 54).

Frise-se que, após a formalização do procedimento, a avaliação dos preços apresentados e sua compatibilidade com os valores de mercado, da indicação orçamentária, bem como se os quantitativos estimados são compatíveis com a demanda da Secretaria, coube à Controladoria Geral do Município, de acordo com as atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 4.293/2005, que realizou a sua análise em Parecer do Controle Interno constante às fls. 56-61 dos autos.

Após o parecer do Controle Interno, foi apresentado pela SECULT o memorando nº 575/2019-SECULT, em resposta às recomendações da Controladoria, com as informações necessárias, entretanto, restando pendente a segunda recomendação que solicita a informação nos autos acerca da destinação dos cenários dos anos anteriores do FESTIVAL JECA TATU e a justificativa da não reutilização das estruturas cenográficas.

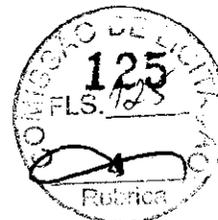
Quanto às exigências de qualificação técnica, cabe ressaltar que a documentação a ser exigida nos editais encontra limitação no art. 30 da Lei 8.666/93. A jurisprudência é pacífica no sentido de que as exigências de qualificação técnica são ilegais quando extrapolam os limites da Lei 8.666/1993, impondo ônus excessivo aos licitantes e ferindo o princípio da competitividade. Exigências especiais de habilitação, quaisquer que sejam as particularidades do objeto, devem manter vínculo com a lei de licitações e estar justificadas no processo.

Destaca-se que o procedimento está sendo elaborado para contratação com prazo de vigência por 30 dias, conforme corrobora o item 42 da Minuta de Edital e cláusula terceira da Minuta Contratual, podendo ser prorrogada nos termos do artigo 57, §1º da Lei Licitatória.

Passemos à análise e recomendações quanto à legalidade da Minuta do Instrumento Convocatório e seus anexos, constante às fls. 64-118, a fim de dar cumprimento ao disposto no art. 38, § único, da Lei 8.666/1993.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Recomenda-se que seja retificado o ANEXO III, uma vez que faz indicação a modalidade Pregão ao invés de Convite, e a Secretaria Municipal de Obras- SEMOB ao invés da secretaria Municipal de Cultura- SECULT.

Recomenda-se que seja retificado o ANEXO V da minuta do contrato, uma vez que faz indicação da Lei 10.520/2002 (pregão presencial) na qualificação das partes no referido documento, bem como na cláusula quarta, que também faz referência a Lei nº 10.520/2002 (pregão presencial).

Recomenda-se que seja retificada a parte final do item 3.3 da cláusula décima sétima da minuta do contrato, pois segundo a mesma, constitui motivo de rescisão contratual a não liberação, por parte da Administração, das fontes materiais naturais especificadas no projeto, no entanto, todos os materiais e insumos estão embutidos no preço.

Recomenda-se a retificação, também, do objeto constante no Anexo V da Minuta do Edital de Licitação, bem como do objeto da Minuta Contratual.

Recomenda-se, ainda, que seja cumprida a recomendação feita pelo Controle Interno que solicita a informação nos autos acerca da destinação dos cenários dos anos anteriores do FESTIVAL JECA TATU e a justificativa da não reutilização das estruturas cenográficas.

Por fim, convém destacar que cabe ao setor competente realizar a revisão quanto às especificações das aquisições, se assim entender cabível, antes de promover a publicação do Edital, visando evitar eventuais equívocos que possam comprometer o êxito do certame.

Desta forma, por haver previsão legal e configurado o interesse público na Aquisição de camisetas e uniformes personalizados atendendo a necessidade da Secretaria Municipal de Meio Ambiente do Município de Parauapebas, Estado do Pará, esta Procuradoria entende que a Minuta de Edital Convite nº 1/2019-002 SECULT, bem como de seus anexos e Contrato Administrativo, obedeceram aos requisitos legais instituídos na Lei de Licitações e demais legislações pertinentes ao caso, desde que cumpridas as recomendações desta Procuradoria Geral.

É o parecer que submetemos à consideração de Vossa Excelência, S.M.J.

Parauapebas/PA, 10 de junho de 2019.


TÁSSIA ISABELA PEREIRA PAIXÃO
Assessora Jurídica de Procurador
Dec. 1253/2017


QUÉSIA SINEY GONÇALVES LUSTOSA
Procuradora Geral do Município
Dec. 233/2019