



CÂMARA MUNICIPAL DE SARANDI
ESTADO DO PARANÁ
AVENIDA MARINGÁ, 660 – CENTRO
CNPJ 78.844.834/0001-70

PARECER Nº 30/2017/PROCURADORIA JURÍDICA
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 25/2017

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 24, INCISO II DA LEI Nº 8.666/93. RECOMENDAÇÕES.

I - RELATÓRIO

1. Trata-se do Processo Administrativo nº 25/2017, na Modalidade Dispensa de Licitação nº 018/2017, que tem por objeto a contratação de "serviço de monitoramento eletrônico contínuo, 24 horas por dia, com assistência técnica total inclusa (com exceção de peças), pelo período de 12 (doze) meses, para a Câmara Municipal de Sarandi".

2. Os presentes autos foram remetidos a advogada signatária no dia 24 de abril de 2017 para análise e emissão de parecer, nos termos do artigo 38 da Lei nº 8.666, de 1993.

É o breve relatório.

II - FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

3. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos de contratos ou instrumentos congêneres a serem celebrados e publicados. Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

4. Importante salientar, que o exame dos autos processuais restringe-se aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos. De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

5. De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências. Em face disso, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas as publicações dos atos de nomeação/designação, ou as citações destes, da autoridade e demais agentes administrativos, bem como dos atos normativos que estabelecem as respectivas competências, a fim de que, em caso de futura





CÂMARA MUNICIPAL DE SARANDI
ESTADO DO PARANÁ
AVENIDA MARINGÁ, 660 – CENTRO
CNPJ 78.844.834/0001-70

auditoria, possa ser facilmente comprovado que quem praticou determinado ato tinha competência para tanto.

6. Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

III - POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO MEDIANTE DISPENSA DE LICITAÇÃO

7. Conforme o art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, regulamentado pela Lei de Licitações e Contratos nº 8.666/93, a compra ou a contratação de serviço deve, em regra, ser firmada através de processo licitatório. O Princípio Licitatório¹, previsto no art. 2º da lei citada, tem por objetivo, entre outros, garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública².

8. Em determinadas situações, contudo, o legislador permitiu que o administrador realizasse a Contratação Direta, independentemente de licitação, através dos institutos da Inexigibilidade e da Dispensa de Licitação.

9. No caso em epígrafe, a Comissão Permanente de Licitação optou pelo uso da modalidade de licitação dispensável em razão do valor, fundamentada no art. 24, II c/c art. 23, II, 'a'³ da Lei nº 8.666/93, onde as compras e serviços até o valor de R\$ 8.000,00 (oito mil reais) podem ser realizadas por meio de contratação direta (fls. 28).

10. No que toca à justificativa de preço e a escolha do fornecedor, verifica-se que o critério utilizado para a contratação foi o menor preço entre as duas cotações realizadas (fls. 03; 10).

11. Dentre os procedimentos a serem observados na licitação, inclusive nos procedimentos de dispensa e inexigibilidade, está o dever de pesquisar os preços correntes no mercado⁴. Por

¹Art. 2º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.

²Art. 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.

³Art. 24. É dispensável a licitação: II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez. (grifo nosso).

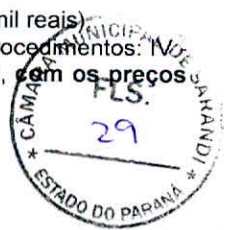
Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

I - [...]

II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior: a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)

⁴ Lei nº 8.666/93. Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos: IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços

98





CÂMARA MUNICIPAL DE SARANDI
ESTADO DO PARANÁ
AVENIDA MARINGÁ, 660 – CENTRO
CNPJ 78.844.834/0001-70

sua vez, para que a pesquisa de preços seja comprovada, a orientação dos órgãos de controle⁵ é pela realização de ampla pesquisa de mercado. Nesse sentido, devem ser juntados ao processo, **no mínimo, 3 (três) orçamentos de potenciais fornecedores distintos**. Essa construção normativa tem por objetivo demonstrar documentalmente que a situação mais vantajosa está presente na contratação direta a ser realizada.

12. Vislumbra-se, do presente processo administrativo, a tentativa de pesquisa de preços apenas por e-mail. Contudo, quando não for possível obter o mínimo de três orçamentos através de e-mail, orienta-se que seja realizada a pesquisa através de contato telefônico ou outras fontes, no sentido de viabilizar o mínimo de três orçamentos distintos. O Tribunal de Contas da União recomendou que a pesquisa de preços para a elaboração do orçamento estimativo da licitação não se restrinja a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, adotando-se, ainda, outras fontes como parâmetro, como contratações similares realizadas por outros órgãos ou entidades públicas, mídias e sítios eletrônicos especializados e portais oficiais de referência de custos:

“(…) realização de pesquisas de preços com utilização de orçamento manifestamente superior à prática de mercado (cerca de 40% superior ao segundo orçamento de maior valor), o que contraria o art. 2º, § 6º, da IN-SLTI/MPOG 5/2014 e o posicionamento do TCU representado no Acórdão 2.943/2013, do Plenário; **(…) realização de pesquisa de preços com amplitude insuficiente, restrita ao possível envio de dois e-mails a oito empresas do ramo, 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.**” (TCU. Processo TC nº 013.754/2015-7. Acórdão nº 2637/2015 – Plenário. Relator: Ministro Bruno Dantas). *(grifo nosso)*.

13. Entretanto, a existência de situação fática que impossibilite a confecção de três cotações deve estar consignada nos autos do processo de contratação, de forma a comprovar que, embora a Administração tenha adotado os procedimentos necessários à obtenção de dos orçamentos, não foi possível lograr êxito na solicitação, conforme já orientado nos Pareceres nº 26/2017 e 27/2017.

correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis. *(grifo nosso)*.

Art. 26 (...) Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos: III - justificativa do preço.

⁵ TCE - Acórdão nº 1.547/2007 - “ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em: (...) 9.1.2. proceda, quando da realização de licitação, à consulta de preços correntes no mercado, ou fixados por órgão oficial competente ou, ainda, constantes do sistema de registro de preços, em cumprimento ao disposto art. 43, inc. IV, da Lei 8.666/93, **consubstanciando a pesquisa no mercado em, pelo menos, três orçamentos de fornecedores distintos, os quais devem ser anexados ao procedimento licitatório.**” *(grifo nosso)*.





CÂMARA MUNICIPAL DE SARANDI
ESTADO DO PARANÁ
AVENIDA MARINGÁ, 660 – CENTRO
CNPJ 78.844.834/0001-70

14. Pelo exposto, orientamos que sejam realizados, no mínimo, três orçamentos com fornecedores distintos (ou se justifique a impossibilidade de fazê-lo), para que, dessa forma, este processo administrativo esteja em consonância com os posicionamentos acima colacionados.

IV - DEMAIS FORMALIDADES LEGAIS APLICÁVEIS

15. Analisadas as exigências específicas impostas pelo art. 26 da Lei nº 8.666/93, cumpre agora examinar a instrução processual sob o aspecto das demais formalidades aplicáveis às contratações administrativas. Assim, sem prejuízo dos documentos que já constam neste processo, é necessário que a Autoridade assessorada verifique e vele para que seja observada a devida instrução destes autos, atentando para as exigências da Lei nº 8.666/93.

IV.a - regularidade na formação do processo

16. Os autos do processo submetidos à análise encontram-se regularmente formalizados em conformidade com o ordenamento jurídico pertinente.

IV.b - justificativa da contratação

17. Não cabe ao órgão jurídico adentrar o mérito (oportunidade e conveniência) das opções do Administrador, exceto em caso de afronta a preceitos legais.

18. A contratação pretendida foi justificada à fl. 01, a saber: *"serviço necessário para garantir a preservação do patrimônio da Casa, promovendo a segurança e o zelo pelas instalações existentes. Além disso, a assistência ilimitada garante que futuras visitas se façam necessárias não sejam cobradas a parte"*.

IV.c - projeto básico

19. Os art. 6º, IX c/c art. 7º, I, § 9º, e art. 12, todos da Lei nº 8.666, de 1993, determinam que as obras e serviços somente poderão ser licitados quando houver projeto básico aprovado pela autoridade competente, o que o que é aplicável também em casos de dispensa e inexigibilidade do procedimento licitatório, nos termos do § 9º do citado art. 7º.

20. O projeto básico foi anexado a fl. 02.

IV.d - previsão de recursos orçamentários

21. No documento de fls. 24, o órgão apresentou a declaração de disponibilidade orçamentária e financeira.

IV.e - regularidade fiscal e trabalhista da contratada

22. Às fls. 04-19 foram juntados os documentos que comprovam a regularidade fiscal e trabalhista da contratada. Contudo, em razão da recomendação de realização de mais orçamentos, é possível que esta não seja a futura contratada, razão pela qual atentamos para a possível necessidade de alteração da instrução processual nesse aspecto.

IV.f - termo do contrato ou instrumento equivalente

23. O termo de contrato foi juntado a fls. 29-33, o qual, feitas as alterações indicadas⁶, encontra-se em consonância com o ordenamento jurídico vigente.

⁶ A minuta contratual foi encaminhada a esta Procuradoria Jurídica através do e-mail institucional, por meio do qual comunicamos à CPL das alterações necessárias para que aquela esteja em consonância com a legislação de regência.





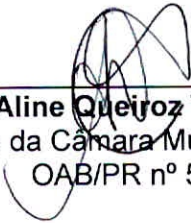
CÂMARA MUNICIPAL DE SARANDI
ESTADO DO PARANÁ
AVENIDA MARINGÁ, 660 – CENTRO
CNPJ 78.844.834/0001-70

V - CONCLUSÃO

24. Em face do exposto, desde que atendidas as recomendações dispostas nos itens "14", "22" e "23" deste Parecer opinamos, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos, bem como o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, pela possibilidade jurídica, em tese, do prosseguimento do presente processo.

25. Este Parecer contém 5 (cinco) laudas, todas rubricadas pela procuradora signatária.

À consideração superior.
Sarandi, 03 de maio de 2017


Aline Queiroz Trevisan
Advogada da Câmara Municipal de Sarandi
OAB/PR nº 55.374

