



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

PARECER Nº06/2017/PROCURADORIA JURÍDICA
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 05/2017

EMENTA: Direito Administrativo. Contratação direta. Inexigibilidade de Licitação. Formalização das despesas decorrentes do contrato com a Autarquia de Águas de Sarandi – Serviço Municipal de Saneamento Ambiental, para fins de fornecimento de serviços de água esgoto para a Câmara Municipal de Sarandi. Possibilidade, atendida nas recomendações. Amparo legal art. 25, inciso I, da Lei nº 8.666/93.

I - RELATÓRIO

1. Trata-se do Processo Administrativo nº 05/2017 encaminhado a esta Procuradoria Jurídica para análise da formalização da contratação, mediante inexigibilidade de licitação, da Autarquia de Águas de Sarandi para fornecimento de serviços de água e esgoto para atender às necessidades da Câmara Municipal de Sarandi.
2. Os presentes autos foram remetidos a advogada signatária no dia 13 de janeiro de 2017 para análise e emissão de parecer, nos termos do artigo 38 da Lei nº 8.666, de 1993.
3. Inicialmente, verifica-se não constar dos autos a Minuta do Contrato relativa às despesas que se pretende formalizar através desse processo administrativo, razão pela qual a presente manifestação apreciará a possibilidade de inexigibilidade de licitação e a regularidade da instrução processual até então procedida.

É o breve relatório.

II - FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

4. 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.
5. 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.
6. 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



[Handwritten signature]



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

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

7. 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 INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO E FORMALIDADES LEGAIS PREVISTAS NO ART. 26 DA LEI Nº 8.666/93

8. No caso presente, a Administração pretende contratar o serviço de fornecimento de água e esgoto pela Autarquia de Águas de Sarandi para atender despesas da Câmara Municipal, por ser esta "a única fornecedora de água potável em todo o município de Sarandi, gerando, assim, a inviabilidade de competição" (fls. 02).

9. A exigência para o procedimento licitatório está insculpida no artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal e regulamentada pela Lei nº 8.666/93.

10. 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.

11. Diz a lei de licitações, em seu artigo 25 que:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial: I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes.

12. A Lei nº 1.279/2006 cria a Autarquia de Águas e, em seu art. 2º, estabelece sua competência exclusiva para atuar no Município comprovando que a entidade em questão é a única a prestar o serviço pretendido em nossa cidade. Dessa forma, a hipótese do caso concreto amolda-se ao permissivo legal em análise, vez que restará comprovada que a Autarquia de Águas de Sarandi é a única a prestar o serviço de água e esgoto no Município, tornando inviável a competição.

13. No que diz respeito especificadamente à contratação por inexigibilidade, preceitua o artigo 26 e o seu parágrafo único da Lei 8666/93 que:





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

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço. (destacamos).

14. Quanto à escolha do fornecedor, sendo o caso de fornecedor único do serviço, conforme atestado nos autos, não há outra escolha possível, satisfazendo, portanto, a regredo art. 26, II, da Lei nº 8.666/93.

15. Para cumprimento do segundo requisito, isto é, quanto à justificativa de preço, entendemos desnecessária qualquer tentativa no sentido da comprovação da sua compatibilidade com os de mercado na medida em que se trata de tarifas preestabelecidas, que são cobradas de todos os usuários dos serviços.

16. Por fim, a CPL declara que o valor anual com as despesas em análise foi estimado em R\$ 5.000,00 (cinco mil) reais, tendo como base o consumo médio da Câmara Municipal.

IV - DEMAIS FORMALIDADES LEGAIS APLICÁVEIS

17. 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.

IV.a - regularidade na formação do processo

18. Nos autos do processo submetido à análise, foram constatadas algumas inconsistências, como falta de numeração das folhas, sendo necessário proceder-se a sua regularização.

IV.b - justificativa da contratação

19. Não cabe ao órgão jurídico adentrar o mérito (oportunidade e conveniência) das opções do Administrador, exceto em caso de afronta a preceitos legais. O papel do órgão jurídico é recomendar que tal 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 futuros questionamentos, por exemplo, quanto à pertinência ou necessidade da contratação, ou dos quantitativos estimados.

20. A justificativa para a pretendida contratação é de que se trata de "item de fornecimento indispensável ao andamento dos trabalhos desta Câmara" (fl. 01).





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

IV.c - projeto básico

21. O projeto básico, devidamente aprovado pela autoridade competente, constitui documento inaugural da contratação, na medida em que se presta à orientação do contratado com relação àquilo que deverá fornecer, assim como da própria Administração, que com ele define exatamente as necessidades a serem atendidas mediante a celebração do ajuste.

22. 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 e disponível para o exame dos interessados em participar do certame, o que o que é aplicável também em casos de dispensa e inexigibilidade do procedimento licitatório, nos termos do § 9º do citado art. 7º.

23. Assim orientamos que o Projeto Básico passe a ser elaborado em todos os processos licitatórios, nos termos da legislação em vigor (Anexo I – Modelo de Projeto Básico).

24. Sugerimos que, enquanto não for elaborada Instrução Normativa por esta Administração, seja seguido, no que couber, o art. 15 da IN-SLTI nº 02/2008, que fixa o conteúdo mínimo do Projeto Básico e/ou Termo de Referência, arrolando os principais elementos a serem previstos, o que poderá constar de um documento mais simples, se as características e o valor da contratação assim recomendarem.

25. No caso dos autos, o Projeto Básico não foi anexado, cabendo ao órgão providenciá-lo.

IV.d - previsão de recursos orçamentários

26. No documento de fls. 03, o órgão apresentou a declaração de disponibilidade orçamentária e financeira.

IV.e - regularidade fiscal e trabalhista da contratada

27. Às fls. 04-07 foram juntados os documentos que comprovam a regularidade fiscal e trabalhista da futura contratada. Segue anexa nova consulta da regularidade do FGTS, com validade até 12/02/2017, visto que o certificado juntado a fl. 07 venceu em 24/01/2017 (doc. 01).

IV.f - termo de contrato

28. A Lei nº 8.666, de 1993 deu contornos distintos aos contratos em que a Administração Pública é contratante e em que é mera usuária de serviço público. Nessa hipótese, as regras pertinentes são ditadas pelo concessionário, permissionário, sem sujeição a algumas regras da Lei referida. É nesse sentido o comando do art. 62, § 3º, da lei nº 8.666, de 1993, in verbis:

Art. 62. (...) § 3º Aplica-se o disposto nos arts. 55 e 58 a 61 desta Lei e demais normas gerais, no que couber:



U



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

- I - aos contratos de seguro, de financiamento, de locação em que o Poder Público seja locatário, e aos demais cujo conteúdo seja regido, predominantemente, por norma de direito privado;
II - aos contratos em que a Administração for parte como usuária de serviço público.

29. No caso do contrato em apreço, a Administração figura como contratante - é usuária do serviço público prestado, sujeitando-se, pois, às condições impostas pelo concessionário ou permissionário. Não pode aqui utilizar-se de seu poder de império. Fica, pois, sujeita às mesmas condições contratuais, previstas para o usuário comum.

30. Quanto ao contrato, o procedimento normal da Administração é aderir à minuta padrão do contrato da Autarquia de Águas, adequando-a para observância do disposto no art. 55 da Lei nº 8.666, de 1993, que trata das cláusulas essenciais em todo contrato administrativo.

31. Não foi anexada nos presentes autos a minuta de contrato ao qual se referem as despesas objeto de formalização. Desta feita, caso o Administrador pretenda se valer do referido instrumento para formalizar o ajuste, orientamos que seja encaminhado Ofício à Autarquia de Águas solicitando a Minuta Contratual.

V - CONCLUSÃO


32. Em face do exposto, desde atendidas as recomendações dispostas nos itens "18", "25" e "31" 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.

33. Ressalte-se, por sua relevância, a necessidade de comunicação, dentro de três dias, à autoridade superior, da situação de inexigibilidade, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de cinco dias, como condição para eficácia dos atos, tudo na forma do artigo 26, caput, da Lei nº 8.666, de 1993.

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

À consideração superior.

Sarandi, 25 de janeiro de 2017


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

DOC. 01 - Consulta da Regularidade do FGTS, com validade até 12/02/2017





CÂMARA MUNICIPAL DE SARANDI
ESTADO DO PARANÁ
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES - CPL
AVENIDA MARINGÁ, 660 - CENTRO
CEP: 87.111-000 - SARANDI - PR
TELEFONE: (44) 4009-1750
E-MAIL: compras@cms.pr.gov.br

Regularização de Apontamentos

Assunto: **Referente ao Parecer nº 06/2017/Procuradoria Jurídica**

Trata-se de Parecer Jurídico emitido pela Procuradoria em 25 de janeiro de 2017 sobre o Processo Adm. nº 05/2017 que remete ao Processo de Inexigibilidade de Licitação nº 002/2017-CMS para amparo de despesas com fornecimento de água própria para o consumo ao prédio de funcionamento da Câmara Municipal.

Quanto as inconsistências relacionadas informamos:

- Regularização da paginação das folhas que compõe o processo;
- Elaboração do Projeto Básico;
- Juntada do contrato de adesão solicitado junto a fornecedora.

Providenciado o supra informado, damos seguimento ao processo.

Sarandi (PR), 30 de janeiro de 2017.


Gracielle Silva Lima

Presidente da Comissão de Licitação - CPL

