



PARECER JURÍDICO N.º 0122/2018 - AJM

REFERÊNCIA: Processo Administrativo n.º 01583/2018 (Tomada de Preço n.º 005/2018)

NATUREZA JURÍDICA: Procedimento licitatório na modalidade tomada de preço.

ÓRGÃOS SOLICITANTES: Secretaria Municipal de Administração, Finanças, Orçamento e Planejamento.

CONSULENTE: Comissão Permanente de Licitação (CPL).

INTERESSADO: Prefeitura Municipal de Coronel João Pessoa/RN.

OBJETO: Contratação de pessoa física ou jurídica para realização dos serviços de contabilidade pública do Município de Coronel João Pessoa/RN.

EMENTA: Direito Administrativo | Licitação | Modalidade tomada de preço | Contratação de pessoa física ou jurídica para realização dos serviços de contabilidade pública do Município de Coronel João Pessoa/RN | Plano da legalidade | Análise jurídica prévia da minuta do edital e seus anexos | Verificação dos requisitos legais previstos na Lei n.º 8.666/93

RELATÓRIO

Trata-se de consulta solicitada pela CPL para apreciação do processo administrativo n.º 01583/2018, em relação a análise jurídico-formal da fase interna do procedimento licitatório de tomada de preços n.º 005/2018, requerida originalmente pela Secretaria Municipal de Administração, Finanças, Orçamento e Planejamento, para Contratação de pessoa física ou jurídica para realização dos serviços de contabilidade pública do Município de Coronel João Pessoa/RN, no intuito de atender as necessidades contábeis advindas das demandas originárias da administração pública em questão, conforme solicitação de despesa acostada na fl. 03.

O referido Processo Administrativo encontra-se devidamente instruído com Memorando de solicitação de despesa n.º 54/2018, emitido no dia 28/08/2018 pelo Secretário Municipal de Administração, Finanças, Orçamento e Planejamento (Fls. 02); Solicitação de despesa emitida no dia 28/08/2018, juntamente com termo de referência (Fls. 03 a 07); Despacho de aprovação



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CORONEL JOÃO PESSOA
ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL

PMUJP
Fls: 57
Mat: 130307-4
Ass. [Signature]

da solicitação e encaminhamento para providenciar as pesquisas de preços, datado de 28/08/2018 (Fls. 08); Propostas de preços (Fls. 09 a 17); Mapa de preços (Fls. 18); Despacho encaminhando a coleta de preços e estimativa de preços para o ordenador de despesa, datado de 03/09/2018; Despacho do prefeito autorizando a abertura do procedimento administrativo para que seja providenciada manifestação sobre a existência de dotação orçamentária e financeira para cobertura das despesas, expedido no dia 03/09/2018 (Fls. 20); Declaração de Saldo Orçamentário e Financeiro emitida pelo Secretário Municipal de Finanças e Orçamento, datada de 06/09/2018 (Fl. 21); Autorização de abertura do procedimento administrativo de licitação na modalidade tomada de preço, protocolo e autuação processual, datada de 12/09/2018 (Fls. 22); Declaração de adequação orçamentária e financeira datada de 12/09/2018 (Fl. 23); Comprovante de protocolo processual, datado de 13/09/2018 (Fls. 24 e 25); Autuação processual, datada de 13/09/2018 (Fls. 26); Portaria n.º 0114/2018, datada de 03/09/2018 (Fl. 27); Minuta do Edital de Licitação e anexos (Fls. 28 a 53).

Desse modo, após conclusão da minuta do instrumento convocatório, os autos foram remetidos a esta Assessoria Jurídica, com vistas à emissão de parecer, em consonância com o despacho exarado na folha 54 e atentando-se para as disposições legais alocadas no Art. 38, inciso VI, da Lei n.º 8.666/93¹ e no Art. 4º, inciso VI, alínea "a", item 4, da Instrução Normativa do Controle Interno do Município de Coronel João Pessoa n.º 001/2017².

É o relatório.

¹ * Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

(...)

VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;

² Instrução Normativa do Controle Interno do Município de Coronel João Pessoa n.º 001, de 03 de Janeiro de 2017

Art. 4º.

(...)

VI - autos do processo licitatório ou, quando for o caso, do procedimento de dispensa ou inexigibilidade de licitação, elaborados na conformidade com os ditames da Lei Nacional n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, ou da Lei Nacional n.º 10.520, de 17 de julho de 2002, dos quais devem constar, pelo menos, os seguintes atos essenciais:

a) em caso de licitação:

(...)

4. O parecer da assessoria jurídica do órgão ou entidade contratante, com a manifestação acerca do exame e aprovação das minutas, nos termos do parágrafo único do art. 38 da Lei Nacional n.º 8.666, de 21 de junho de 1993.

[Signature]
Camilla Vanessa de Queiroz Vidal
Assessora Jurídica - OAB/RN 12.324
Matricula nº 130.517-4



Passo a opinar.

N FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Inicialmente, faz-se necessário ressaltar que as aquisições de bens e serviços pela Administração se darão por meio de procedimento licitatório, de acordo com o Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988³. Por essa razão, a doutrina conceitua licitação como um procedimento administrativo, de observância obrigatória pelas entidades governamentais, em que, observada a igualdade entre os participantes, deve ser selecionada a melhor proposta dentre as apresentadas pelos interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, uma vez preenchidos os requisitos mínimos e necessários ao bom cumprimento das obrigações a que eles se propõem.

Nesse sentido, é cediço que as licitações são classificadas em diferentes modalidades, conforme as peculiaridades do respectivo procedimento, ou do objeto do futuro contrato administrativo a ser celebrado. O objeto licitatório em análise respalda-se na modalidade tomada de preço, prevista no Art. 22, inciso II e § 2º, da Lei n.º 8.666/93, *in verbis*:

Art. 22. São modalidades de licitação:

- I - concorrência;
- II - tomada de preços;**
- III - convite;
- IV - concurso;
- V - leilão.

§ 1º Concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.

³ * Constituição da República Federativa do Brasil, 1988.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

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



§ 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 à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

[Grifo nosso]

✘ DA DEFINIÇÃO DO OBJETO

Compulsando os autos, verifica-se nas fls. 03 a 07 que o termo de referência foi composto pela especificação técnica dos itens a serem licitados (Serviço de contabilidade pública), justificados em virtude das necessidades de atendimento das demandas contábeis e jurídicas provenientes do Município de Coronel João Pessoa/RN.

Entretanto, no que diz respeito a justificativa presente no termo de referência, verifica-se que o Município possui cargo público de contador, o qual poderá ser provido para atender a necessidade ora alegada. Nesse sentido, não há razões presentes no processo que demonstrem a necessidade de contratação deste serviço por meio de contrato administrativo.

✘ DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS

Consta dos autos administrativos, nas fls. 21 e 23, declaração do ordenador de despesa, atestando que a contratação resultante da presente licitação possui adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e lei de diretrizes orçamentárias, nos termos do artigo 16, inciso II, da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal. Ou seja, infere-se que há previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes do serviço de contabilidade para o Município de Coronel João Pessoa/RN.

De acordo com o cronograma de recebimento e liquidação financeira da despesa, verifica-se que a execução da pretendida contratação excederá o exercício financeiro em curso, havendo contemplação do objeto desta licitação no Plano Plurianual. Portanto, verifica-se a observância dos preceitos legais referentes ao planejamento financeiro do serviço.

✘ DO EDITAL E DA MINUTA CONTRATUAL


Camilla Vanessa de Queiroz Vidal
Assessora Jurídica - OAB/RN 12.324
Matrícula nº 130.517-4



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CORONEL JOÃO PESSOA
ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL



In casu, a fim de delimitar o objeto do presente parecer, é imprescindível que se faça a realização de uma sucinta digressão em relação aos atos administrativos que compõem a fase interna da licitação para contratação de Contabilidade Pública aplicada ao Município, na modalidade tomada de preço, tipificando-se o julgamento das propostas pelo critério do menor preço.

Ante o exposto, cumpre destacar que o presente parecer visará ao exame da conformidade dos atos praticados com a lei e o edital. Por isso, ressalta-se que para licitar a contratação dos serviços de contabilidade pública no Município de Coronel João Pessoa/RN, deve a Administração atentar para a disciplina do Artigo 40 da Lei 8.666/93, *litteris*:

Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

- I - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;
- II - prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos, como previsto no art. 64 desta Lei, para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação;
- III - sanções para o caso de inadimplemento;
- IV - local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico;
- V - se há projeto executivo disponível na data da publicação do edital de licitação e o local onde possa ser examinado e adquirido;
- VI - condições para participação na licitação, em conformidade com os arts. 27 a 31 desta Lei, e forma de apresentação das propostas;
- VII - critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;
- VIII - locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto;
- IX - condições equivalentes de pagamento entre empresas brasileiras e estrangeiras, no caso de licitações internacionais;
- X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48;
- XI - critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CORONEL JOÃO PESSOA
ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL



apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela;

XII - (Vetado).

XIII - limites para pagamento de instalação e mobilização para execução de obras ou serviços que serão obrigatoriamente previstos em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas;

XIV - condições de pagamento, prevendo:

- a) prazo de pagamento não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela;
- b) cronograma de desembolso máximo por período, em conformidade com a disponibilidade de recursos financeiros;
- c) critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data final do período de adimplemento de cada parcela até a data do efetivo pagamento;
- d) compensações financeiras e penalizações, por eventuais atrasos, e descontos, por eventuais antecipações de pagamentos;
- e) exigência de seguros, quando for o caso;

XV - instruções e normas para os recursos previstos nesta Lei;

XVI - condições de recebimento do objeto da licitação;

XVII - outras indicações específicas ou peculiares da licitação.

§ 1º. O original do edital deverá ser datado, rubricado em todas as folhas e assinado pela autoridade que o expedir, permanecendo no processo de licitação, e dele extraindo-se cópias integrais ou resumidas, para sua divulgação e fornecimento aos interessados.

§ 2º. Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

- I - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;
- II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;
- III - a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor;
- IV - as especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação.

§ 3º. Para efeito do disposto nesta Lei, considera-se como adimplemento da obrigação contratual a prestação do serviço, a realização da obra, a entrega do bem ou de parcela destes, bem como qualquer outro evento contratual a cuja ocorrência esteja vinculada a emissão de documento de cobrança.

§ 4º. Nas compras para entrega imediata, assim entendidas aquelas com prazo de entrega até trinta dias da data prevista para apresentação da proposta, poderão ser dispensadas:

- I - o disposto no inciso XI deste artigo;

Camilla Vanessa de Giretz Vidal
Assessora Jurídica - OAB/RN 12.324
Matriculada nº 130.517-4



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CORONEL JOÃO PESSOA
ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL



II - a atualização financeira a que se refere a alínea "c" do inciso XIV deste artigo, correspondente ao período compreendido entre as datas do adimplemento e a prevista para o pagamento, desde que não superior a quinze dias.

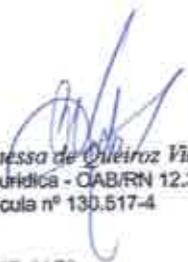
Nesse sentido, verifica-se que a minuta do edital seguiu todas as cautelas recomendadas pelo dispositivo legal acima transcrito, possuindo número de ordem em série anual, indicação do nome da repartição interessada, sendo certo, ainda, constar a expressa indicação da modalidade licitatório, o regime de execução e o tipo da licitação.

Também se percebe que há o indicativo expresso da regência do certame, nos termos da Lei de Licitações, com o designativo do local, dia e hora para o recebimento dos envelopes documentação e proposta, bem como o horário para o início da abertura dos envelopes, entre outros requisitos, a saber:

- A definição precisa do objeto, apresentada de forma clara, explicativa e genérica, inexistindo particularidade exagerada que possa afetar a ampliação da disputa no presente certame;
- Local onde poderá ser obtido edital;
- Percebe-se que também há no edital de regência as condições para a assinatura do contrato e a retirada dos instrumentos, a execução do contrato e a forma para a efetiva execução do objeto da licitação;
- Consta do mesmo as sanções para o caso de inadimplemento, devendo a Administração observar fielmente o que está literalmente disposto no edital, para o fim da aplicação de futuras penalidades;
- Condições de pagamento e critérios objetivos para julgamento, bem assim os locais, horários e meios de comunicação a distância em que serão fornecidos os elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação em tela;
- É fato, ainda, constar do referenciado edital, os critérios de aceitabilidade do preço global, com o cumprimento dos demais requisitos exigidos por lei.

De outra maneira, percebe-se nos autos a existência, também, de todos os anexos que devem seguir, obrigatoriamente, junto ao edital da presente Tomada de Preço, dentre eles:

- Termo de referência;
- Carta de credenciamento;


Camila Vanessa de Queiroz Vidal
Assessora Jurídica - OAB/RN 12.324
Matrícula nº 130.517-4



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CORONEL JOÃO PESSOA
ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL



- Modelo de Declaração de Inexistência de Fato Superveniente e Impeditivo da Habilitação;
- Modelo de Declaração de Elaboração Independente de Proposta;
- Modelo de Declaração que Cumprem Plenamente os Requisitos de Habilitação;
- Modelo de Declaração que concorda com todas as Exigências do Referido Edital;
- Modelo de Declaração de Vistoria Técnica Prévia;
- Modelo de Declaração de Cumprimento ao Disposto no Inciso XXXIII do Ar. 7º da Constituição da República Federativa do Brasil;
- Modelo de Declaração que cumprem os requisitos obrigatórios para boa execução dos serviços;
- Minuta de termo de contrato.

Ademais, estabelece o Artigo 38, parágrafo único⁴, da Lei 8.666/93, que as minutas de editais de licitação devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

Haja vista a necessidade de otimizar os trabalhos da Administração, forte no princípio constitucional da eficiência, confeccionou-se editais e minutas contratuais, que, uma vez aprovados por esta Procuradoria, passarão a servir de paradigmas para certames futuros.

Dessa forma, salienta-se também que, em relação a Minuta do instrumento convocatório, constatou-se a contemplação, principalmente no que diz respeito ao objeto da licitação, em descrição sucinta e clara; prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos, para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação; sanções para o caso de inadimplemento; local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico; condições para participação na licitação e forma de apresentação das propostas; critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos; locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto;

⁴ * Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993.

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

I - edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;

Parágrafo 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.

Camila Vanessa de Queiroz Vidal
Assessoria Jurídica - OAB/RN 12.324
Matrícula nº 130.517-4



instruções e normas para os recursos previstos na Lei 8.666/1993; condições de recebimento do objeto da licitação; outras indicações específicas ou peculiares da licitação. Não verificou-se, contudo, o critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela; as condições de pagamento, prevendo prazo de pagamento não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela; o critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data final do período de adimplemento de cada parcela até a data do efetivo pagamento; e as compensações financeiras e penalizações, por eventuais atrasos, e descontos, por eventuais antecipações de pagamentos

Quanto a análise contratual, verifica-se que a minuta apresentada no processo observou o disposto no Art. 55 da Lei nº 8.666/93, em relação as cláusulas essenciais pertinentes a todo contrato administrativo, dispondo especificamente acerca do objeto e seus elementos característicos (Cláusula 1ª); do preço e das condições de pagamento, critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços; do critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento (Cláusula 2ª, 3ª, 4ª, 5ª, 6ª e 7ª); o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica (Cláusula 12ª e 13ª); os direitos e as responsabilidades das partes (Cláusula 11ª); as penalidades cabíveis e os valores das multas (Cláusula 9ª); os casos de rescisão (Cláusula 16ª); a legislação aplicável à execução do contrato (Qualificação contratual); reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no Art. 77 da Lei de Contratos e Licitações (Cláusula 16ª); e da 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 (Cláusula 6ª).

§ CONCLUSÃO

Assim, tendo em vista as circunstâncias fáticas e jurídicas expostas, opino pela regularidade da Licitação, autuada no processo administrativo n.º 01583/2018, concluindo ser possível a realização de tomada de preço n.º 005/2018, com julgamento das propostas através do tipo licitatório menor preço, em relação a contratação de serviços de contabilidade pública,

[Assinatura]
Camila Vanessa de Queiroz Vidal
Assessora Jurídica - OAB/RN 12.324
Matrícula nº 130.517-4



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CORONEL JOÃO PESSOA
ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL



entretanto, recomenda-se a reanálise da justificativa da contratação posta no termo de referência, em medida lúdima, serena e ponderada da gestão pública responsável e eficiente.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Coronel João Pessoa, 05 de outubro de 2018.


CAMILA VANESSA DE QUEIROZ VIDAL

Advogada | OAB/RN n.º 12.324

Assessoria jurídica - Matrícula: 130517-4

Assessoria Jurídica - OAB/RN nº 12.324
Município de Coronel João Pessoa