

PARECER JURÍDICO Nº. 013/2020 – L.C.

Interessado: IPASC – Instituto de Prev. E Assit. Dos Servi. De Catalão

Referência: Licitação na modalidade Convite nº 001/2020.

Protocolo nº: 2019037806.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO – LICITAÇÕES E CONTRATOS – PARECER PRÉVIO - LEI FEDERAL Nº 8.666/93, ART. 38, INCISO IV C/C PAR. ÚNICO - INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 010/2015, ART. 3º, INCISO X.

1. RELATÓRIO

Para análise e parecer desta Procuradoria Jurídica Municipal, o Departamento de Licitações e Contratos, por intermédio de sua chefia, encaminhou o Processo Administrativo de nº 2019037806, que versa sobre processo de licitação na modalidade Convite, autuado sob o nº 001/2020.

A consulta versa sobre a regularidade do procedimento, da minuta da carta-convite e da minuta de contrato envolvendo o procedimento licitatório instaurado com vistas à **“contratação de empresa especializada para realização do Censo Previdenciário, em atendimento as necessidades do INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DOS SERVIDORES DE CATALÃO – IPASC, conforme condições, e exigências estabelecidas no Termo de Referência (Anexo I)”**.

A solicitação para contratação do serviço acima indicado veio acompanhada do Decreto Municipal nº 1580/2019, de 05 de julho de 2019, em que restou nomeada a Superintendente Municipal do IPASC, Decreto Municipal nº 1.635/2019, de 21 de agosto de 2019, Declaração da Diretoria de Recursos Humanos do Município de Catalão, Ofício nº 153/2019, de 23 de agosto de 2019 do Ipasc, Ofícios nº 547/2019; 548/2019; 550/2019;

P

546/2019, todos datados de 22 de agosto de 2019, da Câmara Municipal de Catalão, os custos foram compostos com base em orçamentos de três empresas do ramo, mapa de apuração de preços, certidão de confecção de mapa de apuração de preços, Reserva Financeira, Documento de Execução Orçamentário e Financeiro, registro de requisição prodata nº 87352019.

Em seguida, a minuta do Termo de Referência, em que se detalhou o objeto e avaliação do custo; especificações e detalhamentos dos serviços, justificativa, modo de adjudicação; dotação orçamentária, qualificações técnicas, recebimento dos serviços, prazo de duração/vigência, obrigações da contratante e da contratada; pagamento; controle e fiscalização da execução; sanções administrativas.

Em seguida, a Superintendente do IPASC, Sra. Karla Roseane dos Santos Rabelo, autorizou a instauração do presente procedimento licitatório.

Por meio do Relatório nº 134/2019-NR, emitido em 17/10/2019, a Procuradoria Jurídica Municipal analisou a regularidade dos atos da fase interna, levando em consideração as justificativas técnicas apresentadas pelo órgão responsável pela referida contratação.

Após, em razão do valor do objeto, a Comissão Permanente de Licitação autuou o procedimento na modalidade Convite, oportunidade em que carrou Decreto Municipal nº 1.518/2019, dispondo sobre a nomeação de Presidente e membros da Comissão de Licitação.

Logo depois, foi elaborada a minuta do instrumento convocatório e de seus anexos.

Ato contínuo, foi encaminhado o processo para análise desta Procuradoria Jurídica.

É o breve relato, passo ao parecer.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Cumpra gizar, *incontinenti*, que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam até a presente data nos autos do processo administrativo em epígrafe.

Destarte, à luz do art. 133 da Constituição Federal, incumbe a este órgão prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da Superintendência solicitante, tampouco analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Desta feita, vale elucidar que o parecer ora exarado decorre de exigência legal contida na Lei Federal nº 8.666/93, mormente as disposições do artigo 38, parágrafo único, *in verbis*:

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;

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.

Por assimetria legal, o mesmo se tem por exigência a orientação do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (TCM/GO) explicitado na Instrução Normativa nº 010/2015, segundo a qual:

Art. 3º Os processos referentes aos procedimentos para contratação deverão conter, no que couber:

[...]

X – Parecer prévio de exame e aprovação pela assessoria jurídica da Administração acerca das minutas do edital de licitação, bem como dos contratos, acordos, convênios ou ajustes congêneres;

Pois bem.

Trata-se de procedimento licitatório a ser realizado na modalidade Convite:

Art. 22. São modalidades de licitação:

III - convite;

§ 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.

§ 6º Na hipótese do §3º deste artigo, existindo na praça mais de 3 (três) possíveis interessados, a cada novo convite, realizado para objeto idêntico ou assemelhado, é obrigatório o convite a, no mínimo, mais um interessado, enquanto existirem cadastrados não convidados nas últimas licitações.

§ 7º Quando, por limitações do mercado ou manifesto desinteresse dos convidados, for impossível a obtenção do número mínimo de licitantes exigidos no § 3º deste artigo, essas circunstâncias deverão ser devidamente justificadas no processo, sob pena de repetição do convite.

Ainda de acordo com a Lei 8.666/93, a modalidade Convite pode ser utilizada nas seguintes hipóteses:

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:

P

a) convite - até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais);

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

a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);

Com a recente edição do Decreto Federal nº 9.412/2018, os limites quantitativos supratranscritos passaram a ser de:

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);

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);

Nessa perspectiva, sob o prisma meramente quantitativo, percebe-se que a contratação ora pretendida foi estimada no Termo de Referência em R\$ 153.814,40 (cento e cinquenta e três mil, oitocentos e catorze reais e quarenta centavos), motivo pelo qual há viabilidade jurídica para a realização do procedimento na modalidade Convite.

Em análise ao Convite, verifico a presença clara dos atos que compõem a fase interna do procedimento, tendo sido previstos, quanto aos documentos necessários ao caso:

- Solicitação de abertura de procedimento licitatório – ofício nº 002/2019;
- Decreto que regulamenta a realização do Censo Previdenciário para o IPASC sob nº 1.635, 21/08/2019.
- Termo de Referência contendo 21 (vinte e uma) páginas;
- Pesquisa dos preços baseada em pesquisa de mercado com empresas que atuam no ramo dos objetos pretendidos;
- Mapa de apuração de preços;

- Declaração de existência de recursos orçamentários;
- Requisições Prodata nº 87352019;
- Autorização da autoridade competente para a abertura do procedimento licitatório;
- Relatório do Núcleo de Revisão da Procuradoria;
- Termo de Abertura e autuação do processo;
- Decreto de Nomeação da Comissão de Licitação;

Quanto aos elementos inerentes ao Instrumento Convocatório:

- Minuta da Carta Convite;
- Preâmbulo;
- Menção à legislação aplicável;
- Valor máximo estimado da contratação;
- Dotação orçamentária;
- Previsão de impugnação do Convite;
- Previsão das condições de participação;
- Previsão de recebimento dos envelopes de credenciamento de representantes das licitantes interessadas, de habilitação e recebimento das propostas;
- Previsão da etapa de julgamento da habilitação e das propostas;
- Fase de adjudicação e homologação;
- Fase recursal;
- Fase contratual;
- Disposições gerais;
- Anexo I - Minuta Termo de Referência;
- Anexo II – Modelo de proposta;
- Anexo III – Modelo de procuração;

- Anexo IV - Modelo de Declaração de Inexistência de Fatos Impeditivos da Habilitação;
- Anexo V – Modelo de Declaração de que não emprega menores;
- Anexo VI – Declaração de enquadramento como microempreendedor individual, microempresa ou empresa de pequeno porte;
- Anexo VII – Declaração referente ao artigo 9º, III da Lei nº 8.666/93;
- Anexo VIII – Minuta do Contrato de Prestação de Serviços;
- Anexo IX – Minuta de portaria de fiscal e suplente contratual.

Como discriminado alhures, o Convite prevê claramente a exigência da documentação de habilitação prevista no artigo 27 da Lei 8.666/93, embora tal seja dispensada:

Art. 32. Os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial.

§ 1º A documentação de que tratam os arts. 28 a 31 desta Lei poderá ser dispensada, no todo ou em parte, nos casos de convite, concurso, fornecimento de bens para pronta entrega e leilão. (sublinhei)

Quanto ao julgamento das propostas, o Convite prevê de modo cristalino que se trata de licitação do tipo menor preço por item, observado o “menor preço unitário e global MÁXIMO previsto no Termo de Referência (ANEXO I)”.

As demais cláusulas do Instrumento Convocatório e de seus anexos atendem aos preceitos legais, que faço questão de transcrever:

Art. 40. O edital conterà 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; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)
- 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 apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)
- XII - (Vetado). (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

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; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

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; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

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.

Isso porque o Termo de Referência é parte integrante do Convite e, juntos, preveem as regras indicadas acima:

Art. 40. [...]

§ 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;

P

IV - as especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação.

Além disso, o Convite prevê o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte, por expressa permissão da Lei Complementar nº 123/2006:

Art. 43. As microempresas e as empresas de pequeno porte, por ocasião da participação em certames licitatórios, deverão apresentar toda a documentação exigida para efeito de comprovação de regularidade fiscal e trabalhista, mesmo que esta apresente alguma restrição.

§1º Havendo alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal e trabalhista, será assegurado o prazo de cinco dias úteis, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que o proponente for declarado vencedor do certame, prorrogável por igual período, a critério da administração pública, para regularização da documentação, para pagamento ou parcelamento do débito e para emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa.

Art. 45. Para efeito do disposto no art. 44 desta Lei Complementar, ocorrendo o empate, proceder-se-á da seguinte forma:

I - a microempresa ou empresa de pequeno porte mais bem classificada poderá apresentar proposta de preço inferior àquela considerada vencedora do certame, situação em que será adjudicado em seu favor o objeto licitado;

II - não ocorrendo a contratação da microempresa ou empresa de pequeno porte, na forma do inciso I do *caput* deste artigo, serão convocadas as remanescentes que porventura se enquadrem na hipótese dos §§ 1º e 2º do art. 44 desta Lei Complementar, na ordem classificatória, para o exercício do mesmo direito;

III - no caso de equivalência dos valores apresentados pelas microempresas e empresas de pequeno porte que se encontrem nos intervalos estabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 44 desta Lei Complementar, será realizado sorteio entre

elas para que se identifique aquela que primeiro poderá apresentar melhor oferta.

§ 1º Na hipótese da não-contratação nos termos previstos no *caput* deste artigo, o objeto licitado será adjudicado em favor da proposta originalmente vencedora do certame.

§ 2º O disposto neste artigo somente se aplicará quando a melhor oferta inicial não tiver sido apresentada por microempresa ou empresa de pequeno porte.

§ 3º No caso de pregão, a microempresa ou empresa de pequeno porte mais bem classificada será convocada para apresentar nova proposta no prazo máximo de 5 (cinco) minutos após o encerramento dos lances, sob pena de preclusão.

O objeto do presente certame será destinado à participação exclusiva de microempresa (ME), empresa de pequeno porte (EPP) e equiparados.

Cumpre salientar, ainda, quanto à Carta Convite [com 30 páginas] referente ao Convite nº 001/2020, que a definição do objeto é precisa, suficiente e clara, não havendo indicações que possam limitar a competição, tal como prevê a Lei Federal nº 8.666/93, art. 3º, §1º, inciso I, primeira parte: *"I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991."*

Por oportuno, convém ressaltar que a descrição do item que compõe o objeto do certame é de inteira responsabilidade do elaborador do Termo de Referência, eis que essa Procuradoria Jurídica não possui conhecimentos para adentrar em aspectos eminentemente atinentes à área técnica.

P

Do mesmo modo, as cláusulas dispostas na minuta do contrato de prestação de serviços atendem as exigências da Lei 8.666/93, em seu artigo 55, eis que o contrato integra precisamente o Termo de Referência e o Convite, não havendo omissões das regras àqueles que pretendem contratar com a Administração Pública Municipal, fazendo remissão expressa aos dispositivos do TR.

Por fim, deve-se ressaltar que a Administração Pública, ao efetuar a publicidade do referido Ato Convocatório, está a ele vinculada, nos termos do art. 41, *caput*, da Lei Federal 8.666/93, não podendo descumprir as suas normas e condições.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto e ao que mais dos autos consta, aprovo a minuta do Convite e seus anexos trazidos à colação para análise, referente ao **Convite nº 001/2020, protocolo nº 2019037806**, tendo em vista o cumprimento às disposições da Lei 8.666/93 c/c Lei Complementar nº 123/2006, a fim de realização do processo licitatório para **“contratação de empresa especializada para realização do Censo Previdenciário, em atendimento as necessidades do INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DOS SERVIDORES DE CATALÃO – IPASC, conforme condições, e exigências estabelecidas no Termo de Referência (Anexo I)”**.

Alerto, desde logo, que “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” (art. 40, § 1º, Lei 8.666/93).

Recomendo que o aviso contendo o resumo do Convite, embora realizado no local da repartição interessada, que seja publicado no site oficial do Município e em outros meios de veiculação que julgarem cabíveis, bem como registrado no site do TCM/GO¹.

¹Art. 2º, Instrução Normativa 010/2015 do TCM/GO.

P

Alerto, por fim, quanto à regra do artigo 21, § 2º, inciso IV, da Lei 8.666/1993, prevendo prazo mínimo de cinco dias úteis, contados a partir da última publicação ou da expedição do convite, ou ainda da efetiva disponibilidade do convite e respectivos anexos, prevalecendo a data que ocorrer mais tarde, para a realização do evento.

Para mais, não se pode olvidar que a Portaria de nomeação do gestor/fiscal do contrato e dos termos de ciência de nomeação do fiscal e suplente, em obediência ao estatuído no art. 3º, XXI, da IN 010/20115, deverá ser realizada no momento da celebração do contrato.

Alerto, de antemão, que quando da expedição dos Instrumentos Convocatórios, haverá de ser observadas as disposições do artigo 22, §6º da Lei Federal 8.666/93².

Finalmente, solicito a remessa de cópia do presente parecer ao setor contábil deste Ente Federado, afim de que tome conhecimento quanto à reserva de entendimento e ressalvas aqui exaradas quanto ao conteúdo da IN 10/2015 – TCM/GO, incisos IV e V do art. 3º.

É o parecer.

Catalão, 14 de janeiro de 2020.


João Paulo de Oliveira Marra
Procurador-Chefe Administrativo
OAB/GO 35.133

² Art. 22. São modalidades de licitação:
(...)

§ 6º Na hipótese do § 3º deste artigo, existindo na praça mais de 3 (três) possíveis interessados, a cada novo convite, realizado para objeto idêntico ou semelhante, é obrigatório o convite a, no mínimo, mais um interessado, enquanto existirem cadastrados não convidados nas últimas licitações.