



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL



PARECER N. 07/2015 – PEADP

Objeto: Análise de minuta de edital de pregão presencial para contratação de serviços de telefonia móvel corporativo, com fornecimento de aparelhos celulares para atender as necessidades da CMP.

I – Relatório:

Versam os autos sobre a realização de licitação na modalidade pregão presencial para contratação de serviços de telefonia móvel corporativo, com fornecimento de aparelhos celulares para atender as necessidades da Câmara Municipal de Parauapebas-PA.

Constam nos autos: Memorando n. 029/2015 com solicitação da Diretoria Administrativa para a contratação (fls. 01-003); quadro de quantidades e preços (fls. 04-05); especificações técnicas dos serviços (fl. 06); especificações técnicas dos aparelhos (fls. 07-08); Memorando n. 08/2015 da Contabilidade informando a dotação orçamentária disponível para atender a demanda (fl. 10); pesquisa de mercado com 03 propostas (Telefônica-Vivo, Claro e Tim, fls. 12-24); declaração de adequação orçamentária e financeira (fl. 25); autorização para abertura de procedimento licitatório (fl. 26); portaria de nomeação do pregoeiro e equipe de apoio (fl. 27); autuação do processo licitatório (fl. 28); minuta de edital e anexos (fls. 29-77); despacho de encaminhamento dos autos à Procuradoria para análise e parecer (fl. 78).

O processo licitatório respectivo foi encaminhado a esta Procuradoria para análise e parecer acerca da minuta do edital e seus anexos, na modalidade pregão presencial, tipo menor preço global, em atendimento ao artigo 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993.

É o breve relatório. Vejamos.

II – Objeto de análise:

De início, cumpre registrar que o exame realizado neste parecer se restringe à minuta de edital constante às fls. 29-77 dos autos, sendo que a análise será restrita aos pontos jurídicos, estando excluídos quaisquer aspectos técnicos, econômicos e/ou discricionários, cuja avaliação não compete a este órgão.

III - Análise Jurídica:

III.1 – Da Modalidade e do Tipo de Licitação:

O artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal determina que as obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública serão precedidas de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, ressalvados os casos especificados na legislação.

“Art. 37...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.”

Procurador

[Signature]

[Signature]



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL



Configura a licitação procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa, caracterizando-se como ato administrativo formal, praticado pelo Gestor da “coisa pública”, devendo ser processado em estrita conformidade com os princípios estabelecidos na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional.

Nesse contexto, segundo se infere do art. 3º da Lei nº 8.666/93, a licitação é o procedimento destinado a assegurar a prevalência do princípio constitucional da isonomia na contratação de obras, serviços e compras, possibilitando à Administração o acesso à proposta mais vantajosa; 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. Deduz-se, portanto, do arcabouço normativo-constitucional, que a regra é a contratação pela via do procedimento licitatório.

No que tange à *modalidade licitatória* escolhida, temos a destacar que a Lei n. 10.520/2002 instituiu, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Dito isto, tem-se que a opção está em consonância com os ditames legais, configurando-se adequada ao objeto do certame, o qual pode ser enquadrado como bem comum, eis que facilmente encontrado com especificações usuais no mercado.

Quanto ao *tipo de licitação* eleito, qual seja, “*menor preço global*”, tem-se por lógico que, tratando-se de contratação de serviços de telefonia móvel, torna-se inviável dividir os tipos de serviços em itens por empresas distintas, todavia, apenas registramos que tal escolha deve ser justificada de forma expressa nos autos pelo setor técnico responsável, em razão do disposto na Súmula 247 do Tribunal de Contas da União.

III.2 – Da minuta do edital e seus anexos:

O art. 40 da Lei n. 8.666/1993 (Estatuto das Licitações), aplicada subsidiariamente ao Pregão, enumera os requisitos mínimos obrigatórios que deverão compor o edital do certame licitatório. Do mesmo modo, deve-se observar as disposições da Lei n. 10.520/2002, que instituiu o Pregão.

Dito isto, após análise da minuta de edital juntada aos autos, acompanhada de seus anexos, observamos os seguintes itens que merecem esclarecimentos/reparos:

Edital

- **Preâmbulo:** corrigir o tipo de licitação para *menor preço global*, não havendo que se falar em “*menor preço, sob o regime de empreitada a Preço GLOBAL*”.
- **Item8 :** Trocar a palavra “execução” por “fornecimento”, conforme constante do termo de referência.
- **Item 8:** apesar de o objeto do certame ser matéria competente à Administração e ao setor técnico pertinente, observa-se que este compreende a prestação de serviços de telefonia móvel com fornecimento de aparelhos celulares. Todavia, não resta explícito a que título se dará o fornecimento, recomendando-se que este seja feito através de comodato (já que eventual *aquisição* traria outras implicações), através do qual os

Braun

[Signature]

[Signature]

[Signature]



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL



aparelhos serão “emprestados” a título gratuito e devolvidos à empresa ao final da contratação. Nesta linha, essencial fazer constar que, em caso de qualquer vício no aparelho que não tenha sido causado por mau uso, deverá a contratada substituí-lo sem custo adicional para a CMP em prazo máximo a ser determinado. Além do que, recomenda-se ainda a elaboração de termo de responsabilidade a ser assinado por cada servidor que receber o equipamento, comprometendo-se a zelar pelo mesmo e a devolvê-lo em boas condições.

Neste ponto, vale mencionar que, analisando-se a pesquisa de mercado acostada, a qual é responsável pela formação do preço base da licitação, verifica-se que a Vivo e a Tim consignaram expressamente que os preços ofertados compreendiam o fornecimento de aparelhos em comodato, sendo que esta última listou os únicos dois modelos disponíveis; já a Claro nada mencionou quanto ao assunto.

Diante do exposto, fundamental que reste esclarecido no edital a que título se dará o fornecimento, bem como que a pesquisa de mercado seja apta a refletir a realidade dos preços do que a Administração de fato pretende contratar.

- **Item 10:** Deve-se acrescer ao item em questão as hipóteses previstas no art. 9º da Lei n. 8.666/1993, em especial o constante do inciso III. Veja-se:

Art. 9º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários:

I - o autor do projeto, básico ou executivo, pessoa física ou jurídica;

II - empresa, isoladamente ou em consórcio, responsável pela elaboração do projeto básico ou executivo ou da qual o autor do projeto seja dirigente, gerente, acionista ou detentor de mais de 5% (cinco por cento) do capital com direito a voto ou controlador, responsável técnico ou subcontratado;

III - servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação.

- **Item 10.1:** deve ser justificada a razão para se impedir a participação de consórcios na licitação. Sem embargo, o Tribunal de Contas da União exige que haja justificativa formal acerca da vedação atinente à participação de empresas reunidas em consórcio. Deste modo, a fim de que não haja restrição à competitividade do certame, deve constar dos autos justificativa formal concernente à restrição acima referida.

Acórdão 1316/2010 - Primeira Câmara: 9.2. em consequência, alterar os subitens 1.5.1.1 e 1.5.2 do Acórdão nº 1.102/2009-TCU-1ª Câmara, conferindo-lhes a seguinte redação: "(...) caso seja feita a opção por não permitir, no edital do certame, a participação de empresas na forma de consórcios, considerando a faculdade constante do art. 33, caput, da Lei nº 8.666, de 1993, justifique formalmente tal escolha no respectivo processo administrativo da licitação;" (Precedentes citados: Acórdão nº 1.636/2007-Plenário. Acórdão nº 1316/2010, TC-006.141/2008-1, rel. Min. Augusto Nardes, 16/3/2010).

- **Item 18.1:** Recomenda-se a supressão deste item por ser redundante e poder gerar interpretações dúbias.

João

[Signature]

[Signature]



- **Item 31.4:** o item remete ao *Anexo II – modelo “b”*, indicando que este contém modelo de declaração de enquadramento como ME ou EPP, todavia, o anexo referido contém modelo de declaração de que a licitante não emprega menor de 18 anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre, logo, deve-se corrigir o equívoco em questão.
- **Item 58.11:** o modelo da declaração em questão consta, em verdade, do *Anexo II – modelo “b”*, não havendo no edital *Anexo II - modelo “c”*.
- **Item 77:** menciona que a adjudicação se dará “*por item*”, diferentemente do que consta no preâmbulo e em outros pontos do edital. Deve-se corrigir o equívoco.
- **Item 84:** deve-se prever expressamente o prazo de vigência contratual na minuta do instrumento convocatório, consoante as determinações do artigo 57 da Lei n. 8.666/1993, a fim de que as empresas possam oferecer proposta sabendo-se por quanto tempo se dará a contratação e tendo em vista ainda que é vedada a celebração de contrato com prazo de vigência indeterminado (conforme § 3o do mencionado dispositivo legal). Tal prazo de vigência inclusive deve ser compatível com a dotação orçamentária disponibilizada pelo Departamento de Contabilidade para atender a demanda com base no valor global que foi estimado para o certame.
- **Recomenda-se contemplar expressamente na minuta do edital o tratamento diferenciado a ser dispensado às ME e EPP, nos termos da Lei Complementar nº 123/2006, o que não se verifica até o momento.**

Anexo I e Termo de Referência

Por sua vez, no que tange aos anexos atinentes às especificações técnicas dos serviços e aparelhos, tem-se que, a princípio, trata-se de aspectos técnicos e discricionários, todavia, por tratar-se de anexos ao edital, em relação ao qual resta obrigatória análise jurídica, cumpre tecer as breves considerações a seguir:

- **Item 1.2:** no que respeita às estimativas de consumo, estabelecidas pelos setores competentes, apenas alertamos que as mesmas devem ser baseadas em dados analíticos efetivos que reflitam de fato a realidade e as necessidades da instituição para o período a ser contratado.



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL



Neste ínterim, vale a pena sublinhar a importância da perfeita e correta delimitação do objeto a ser licitado, que deve conter todas as informações necessárias para a apresentação regular de propostas pelos licitantes, aptas a atenderem integralmente aos interesses da Administração.

Lei n. 10.520/2002:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I - **a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame**, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

II - **a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara**, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

III - **dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e**

(...)

O **Tribunal de Contas da União - TCU** também decide reiteradamente que a justificativa da necessidade da contratação, inclusive no que se refere às quantidades e aos valores estimados, é requisito indispensável ao processo licitatório, com demonstração expressa mediante dados analíticos de como se chegou aos números definidos:

“Faça constar, dos autos do processo de licitação, as justificativas das aquisições, amparando-as em dados analíticos, tais como estoques atuais e as necessidades (...), a fim de que seja atendido o disposto no art. 8º, inciso III, alínea “b”, do Anexo I, do Decreto nº 3.555/2000, que visa, em último fim, à otimização dos recursos públicos dispostos à Administração Pública para o desempenho de suas atividades.

Aprimore os processos gerenciais relativos às licitações, fixando, na fase interna da licitação, com base nos recursos disponíveis ou em projeções fundamentadas, as reais quantidades que serão passíveis de ser adquiridas.”

Jraun

[Handwritten signatures]



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL



(Acórdão 3667/2009, Segunda Câmara)

Assim, deve sempre restar demonstrado de que forma a Administração alcançou as quantidades a serem contratadas e os valores estimados, além de utilizar especificações objetivas e claras.

- **Item 1.6:** trata das especificações técnicas dos aparelhos. Neste ponto, a despeito de tratar-se de aspectos eminentemente técnicos em relação aos quais esta Procuradoria é leiga e não detém conhecimento para analisá-los, apenas alertamos que as especificações devem conter apenas o realmente necessário para o regular desenvolvimento das atividades da CMP, não podendo conter elementos que não sejam plausíveis ou que possam vir a restringir ou limitar o caráter competitivo do certame, ou até mesmo onerá-lo demasiadamente. A título de exemplo, observa-se que delimitou-se as cores cinza ou preto para os aparelhos, sendo que não se verifica justificativa para tanto. Assim é que, repete-se, todas as especificações devem ser justificáveis e manter consonância com as necessidades de trabalho da Casa.

- **Item 2:** contém a justificativa para a contratação, a qual menciona, acredita-se que por equívoco, a expressão "telefonia fixa".

- **Item 3:** menciona que o certame tem fundamento legal, dentre outros, no Decreto Federal n. 5.504/2005, que estabelece a exigência de utilização do pregão, *preferencialmente na forma eletrônica*, para entes públicos ou privados, nas contratações de bens e serviços comuns, realizadas em *decorrência de transferências voluntárias de recursos públicos da União, decorrentes de convênios ou instrumentos congêneres, ou consórcios públicos*. Não sendo o presente caso, tal normativo não se aplica.

Anexo III – Minuta de Contrato

- **Cláusula sexta – da vigência e eficácia:** vide item 84 supra.

- **Cláusula sétima:** menciona que os serviços serão atestados pela Secretaria de Serviços Gerais da Câmara, todavia, tal setor é inexistente nesta CMP, pelo que deve-se corrigir tal afirmação.

- **Cláusula décima primeira – do acompanhamento e da fiscalização (item 1):** sugerimos consignar que a existência de fiscal da CMP não elide ou diminui de qualquer forma a responsabilidade da contratada.

- **Cláusula décima quarta – do pagamento:**

- item 1: corrigir o endereço da Câmara, pois consta erroneamente o da Prefeitura (Morro dos Ventos, quadra Especial s/n).

- item 4.1: trata de hipótese de antecipação de pagamento, o que constitui exceção à regra do art. 62 da Lei n. 4.320/1964 ("o pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação") e somente pode ser realizada em casos excepcionais, quando representar economia ao erário e



mediante a prestação de garantias efetivas. No caso em apreço, parece-nos difícil admitir a hipótese considerando-se a natureza dos serviços contratados, pelo que se recomenda a supressão ou apresentação de justificativa plausível para tanto.

TCE/MG - Consulta n. 788.114

Ementa: Consulta — município — Despesa pública — antecipação parcial de pagamento — Possibilidade —necessidade de comprovação de economia para o erário —Indispensável previsão no ato convocatório e no instrumento contratual — Prestação de garantias efetivas e idôneas — Inteligência do art. 40, XIV, d, da lei n. 8.666/93 — ampliação da competitividade do certame — aplicação de multa por descumprimento do avençado.

- **Cláusula décima nona – da vinculação ao edital e à proposta da contratada:** acrescentar a palavra “edital” antes de “...9/2015” e acrescer que o contrato também fica vinculado *ao termo de referência*.

Demais anexos: não há nada a acrescentar ou alterar.

III.3 – Da Instrução do Procedimento Administrativo Licitatório:

A despeito de a presente análise se restringir a aspectos jurídicos da minuta de edital, não se aprofundando em questões acerca da especificação/descrição dos serviços, por se tratar de pontos exclusivamente técnicos, e nem das etapas anteriores do processo em si, posto que competentes à Administração e à Controladoria Geral, apenas aproveitamos a oportunidade para, a título de orientação, registrar que o processo administrativo previsto na lei de licitações é ato administrativo formal, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública, devendo todos os seus atos serem expressos, escritos e devidamente justificados, além suas páginas numeradas e rubricadas, com a juntada cronológica de documentos, todos datados e assinados.

IV – Conclusão:

Ante todo o exposto, *no que tange aos aspectos legais/jurídicos e ressalvados os critérios técnicos, econômicos e/ou discricionários*, concluímos que, somente após o saneamento dos pontos elencados no presente parecer, estará o edital em consonância com os ditames legais.

É o parecer que se submete à apreciação e deliberação superior, s.m.j.

Parauapebas, 11 de fevereiro de 2015.

Taissa Biolcati
Dra. Taissa Biolcati
Procuradora Legislativa
Mat 035/2012

De acordo,
Alane Paula Araújo
PODER LEGISLATIVO
Câmara Muni. dos Ver. de Parauapebas
Alane Paula Araújo
Procurador Geral Legislativo
Portaria nº 005/2015