



## ASSESSORIA JURIDICA DO MUNICIPIO DE VARGEM GRANDE - MA

### PROCESSO N.º 0101.05349.2021

**REQUERENTE:** Secretaria Municipal de Finanças

**ASSUNTO:** Contratação de empresa para prestação de serviços de consultoria, assessoramento técnico e apoio na recuperação de créditos tributários e não tributários vencidos no município de Vargem Grande/MA. *Favorável.*

### PARECER JURÍDICO Nº 040-B/2021 – CPL/ASSEJUR

Para melhor compreensão didática, este parecer divide-se em *Relatório, Análise da Demanda, Dispositivo e Encaminhamento.*

✓ **RELATÓRIO:**

Trata-se de processo administrativo desencadeado por Ofício datado de 04.03.2021, emitido pela Secretaria Municipal de Finanças, para a contratação de empresa para prestação de serviços de consultoria, assessoramento técnico e apoio na recuperação de créditos tributários e não tributários vencidos no município de Vargem Grande/MA.

De relevante, cumpre destacar que consta nos autos, além do Ofício supracitado, Projeto Básico; despacho dando os devidos encaminhamentos aos setores responsáveis pela solicitação em tela; Planilha de preços com o Mapa de Cotações, bem como relatório sobre disponibilidade de Dotação Orçamentária para viabilidade do pleito.

Por último, certifica-se que a Comissão Permanente de Licitação – CPL encaminhou os autos com Portaria que nomeia os membros participantes da comissão e a minuta do edital de Concorrência, para análise e emissão do parecer jurídico de acordo com os ditames contidos na Lei Federal nº. 8.666/93.

✓ **É o breve relatório:**

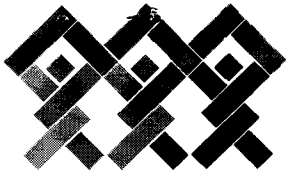
✓ **ANÁLISE DA DEMANDA:**

**1. Considerações Iniciais:**

No presente caso, **deve-se utilizar a Lei nº Lei 8.666/93 e demais legislações de competência federal.**

**2. Da Escolha da Modalidade:**

As compras e contratações a serem realizadas pela Administração Pública devem ser realizadas com os devidos cuidados e adotar procedimentos simplificados, a fim de atender o devido destino dos recursos financeiros, bem como a devida aplicação. Partindo dessa premissa, a questão da escolha da modalidade de Licitação é o primeiro passo, assim norteia a jurisprudência do TCU:



Identifica-se a necessidade, motiva-se a contratação, para então, partir-se para verificação da melhor forma de sua prestação. Ou seja, a decisão pela contratação direta, por inexigibilidade ou dispensa, é posterior a toda uma etapa preparatória que deve ser a mesma para qualquer caso. A impossibilidade ou a identificação de possibilidade da contratação direta como melhor opção para a administração, só surge após a etapa inicial de estudos. Como a regra geral é a licitação, a sua dispensa ou inexigibilidade configuram exceções. Como tal, portanto, não podem ser adotadas antes das pesquisas e estudos que permitam chegar a essa conclusão.<sup>1</sup>

Mais especificamente, complementa-se:

A modalidade de licitação não é definida aleatoriamente, ela será feita com base no art. 22, da Lei nº. 8.666/93. Com relação à modalidade de licitação, sabe-se que o principal critério para definir se o administrador utilizará o convite, a tomada de preço ou concorrência é o valor estimado do objeto a ser licitado.<sup>2</sup>

Segundo Jacoby<sup>3</sup> existem dois critérios para escolha da modalidade de licitação, o qualitativo e o quantitativo, sendo que o primeiro leva em consideração o preço estimado do futuro contrato e, o segundo, o objeto a ser contratado.

Entretantes, por conseguinte, a administração optou pelo procedimento licitatório na modalidade Concorrência, sendo que este tem seu conceito no art. 22, § 1º da Lei Federal. *In verbis*:

**Art. 22. (...)**

**§ 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.**

Como se vê, a concorrência é a modalidade de licitação que se realiza, com ampla publicidade, para assegurar a participação de quaisquer interessados que preencham os requisitos previstos no edital convocatório.

**Esta modalidade somente poderá ser aplicada para valores acima de R\$ 650 mil (seiscentos mil, quinhentos reais) no caso de materiais e serviços e acima de R\$ 1 milhão e 500 mil (hum milhão, quinhentos mil reais) para a execução de obras de engenharia.**

**Ademais, a concorrência é a modalidade de licitação cabível, qualquer que seja o valor de seu objeto, tanto na compra ou alienação de bens imóveis, ressalvado o disposto no art. 19 da Lei 8.666/1993, como nas concessões de direito real de uso e nas licitações internacionais, admitindo-se neste último caso, observados os limites deste artigo, a tomada de preços, quando o órgão ou entidade dispuser de cadastro internacional de fornecedores ou o convite, quando não houver fornecedor do bem ou serviço no País.**

#### **Tipos de Licitações. Menor Preço.**

<sup>1</sup> Lei nº. 994/2006. Plenário. Rel. Min. Ubiratan Aguiar.

<sup>2</sup> TCU nº. 103/2004.

<sup>3</sup> FERNANDES, U. Jacoby. Contratação Direta sem Licitação. Belo Horizonte: Fórum, 2008. p. 130.



A modalidade de licitação define o rito, ou seja, a seqüência de etapas que deverão ser seguidas pela licitação até a obtenção do seu fim: a seleção da proposta mais vantajosa. A propósito, na Lei nº 8.666/93, foram previstas cinco modalidades: convite, tomada de preços, concorrência, leilão e concurso. Por sua vez, a modalidade Tomada de Preços, está regulada, atualmente, pela Lei nº 12.232/2010.

Os tipos de licitação, por sua vez, definem os critérios de julgamento objetivos para a escolha da proposta mais vantajosa. Com efeito, no art. 45, §1º, da Lei nº 8.666/93 estão previstos os tipos de licitação menor preço, melhor técnica, técnica e preço e maior lance ou oferta (este último aplicável nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso). No caso em tela, foi escolhido o tipo de licitação "Menor Preço" a qual se fará um breve estudo.

Esse tipo leva em consideração o preço como único fator de julgamento, tendo como critério de classificação das propostas o menor preço apresentado. Em outras palavras, é necessário nesse tipo de licitação que o preço seja compatível com o praticado no mercado e que, por isso mesmo, possa o contrato ser celebrado. Aliás, no julgamento das propostas a comissão é obrigada a verificar tal compatibilidade (art. 43, IV).

Neste sentido, leciona com pertinência MELLO:

**"O julgamento pelo menor preço o critério de seleção da proposta mais vantajosa é, como o nome indica, o da oferta menor (art. 45, par. 1º, I). Cumpre tomar atenção para o fato de que nem sempre o preço nominalmente mais baixo é o menor preço. Com efeito, uma vez que a lei, em diferentes passagens (art. 43, V, art. 44, caput, e art. 45), refere-se a "critério de avaliação", a "fatores" interferentes com ela, de dar par com os "tipos" de licitação, percebe-se que, paralelamente a estes, complementado lhes a aplicação, podem ser previstos no edital critérios e fatores a serem sopesados para a avaliação das propostas."<sup>4</sup>**

Assim, rendimento e condições de pagamento, por certo, podem interferir na identificação do preço, propiciando um objetivo reconhecimento daquele que é deveras o menor, ainda quando nominalmente assim não apreça a um primeiro súbito de vista.

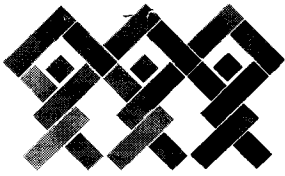
Ainda sobre o tema, MARÇAL JUSTEN FILHO esclarece:

**"Pode afirmar-se que a licitação de menor preço é cabível quando o interesse sob tutela do Estado pode ser satisfeito por um produto qualquer, desde que preenchidos requisitos mínimos de qualidade ou de técnica. Já as licitações de técnica são adequadas quando o interesse estatal apenas puder ser atendido por objetos que apresentem a melhor qualidade técnica possível, considerando as limitações econômico-financeiras dos gastos públicos".<sup>5</sup>**

Para facilidade de julgamento nesse tipo de licitação, são utilizados envelopes: um para a documentação, outro para a proposta de preço. Uma vez examinadas as propostas técnicas, abrem-se os envelopes dos preços dos licitantes classificados, passando a Administração a *negociar* o preço com o primeiro colocado, tendo em vista o menor preço oferecido. Não havendo acordo, a negociação passa para o segundo classificado, e assim sucessivamente, até a consecução do acordo.

<sup>4</sup>MELLO, Celso Antonio Bandeira. *Curso de Direito Administrativo*. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

<sup>5</sup>Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 10a.ed., Dialética, São Paulo, 2004.



Por fim, identifica-se que o preâmbulo da Minuta do Edital aponta como fundamentos legais do procedimento licitatório a Lei Federal 8.666/93, que rege normas gerais para licitação e contratação pela administração pública federal e dá outras providências. Desta via, entende-se que uma vez integralizada ao Edital, tal Norma torna-se lei da referida licitação, vinculando as partes às normas do corpo do Edital, e sua aplicação é obrigatória ao administrador público, cabendo tão-somente a PGM verificar a sua legalidade, o que no presente caso verifica-se que a mesma encontra-se em sintonia com as normas em questão.

#### 4. Da Análise da Minuta do Edital:

A primeira fase da licitação encontra-se disciplinada, em linhas gerais, no art. 38 da Lei nº. 8.666/93, *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:

- I - edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;
- II - comprovante das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 desta Lei, ou da entrega do convite;
- III - ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite;
- IV - original das propostas e dos documentos que as instruírem;
- V - atas, relatórios e deliberações da Comissão Julgadora;
- VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;
- VII - atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação;
- VIII - recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões;
- IX - despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente;
- X - termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso;
- XI - outros comprovantes de publicações;
- XII - demais documentos relativos à licitação.

(...)

Relativamente à fase interna, **Marçal Justen Filho**<sup>6</sup> indica que ela se destina a:

- a) verificar a necessidade e a conveniência da contratação de terceiros [atualmente o Estado não possui estrutura própria para a fabricação do produto solicitado, sendo que a necessidade foi colocada no Ofício que motivara o presente processo];
- b) determinar a presença dos pressupostos legais para a contratação (inclusive a disponibilidade de recursos orçamentários);
- c) determinar a prática de prévios indispensáveis à licitação (quantificação das necessidades administrativas, avaliação de bens, elaboração de projetos básicos etc.);
- d) definir o objeto do contrato e as condições básicas de contratação;
- e) verifica os pressupostos básicos da licitação, definir a modalidade e elaborar o ato convocatório da licitação.

<sup>6</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 13 ed. São Paulo: Dialética, 2010. p. 348.



*In casu*, constata-se a legalidade do pedido, a autorização para a abertura do processo licitatório, aprovação do Projeto Básico e dotação orçamentária.

Ato contínuo, aplicando o **art. 40 da Lei nº 8.666/93**, observa-se que o mesmo traz em seu bojo normas e condições que devem vigorar no Edital quando da sua elaboração, no qual se fará a seguir uma comparação entre os requisitos contidos nos incisos mencionados e a Minuta do Edital apresentada pela CPL/PMVG. Senão vejamos:

**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 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;

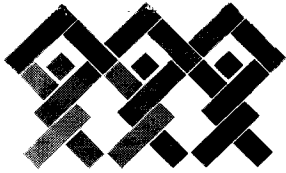
c) critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data final do período de adimplemento de cada parcela até a data do efetivo pagamento;

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.

(...)

Constam, ainda, na Minuta do Edital: Projeto Básico; Planilha Orçamentária, Cronograma Físico Financeiro, Memorial, Planta Geral; Composição BDI; Cronograma físico-financeiro; Minuta do Contrato; Modelo de Atestado de Vistoria; Modelo de Carta Credencial; Modelo de Declaração, e; Modelo de Proposta Comercial. Sendo que, em relação a estas minutas, não há nada que as desmereça.

#### 5. Considerações Finais:

Por derradeiro, cumpre salientar 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 da competência desta Assessoria Jurídica, não lhe compete adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Prefeitura Municipal, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

✓ **DISPOSITIVO:**

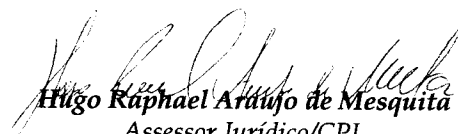
Ante aos fatos expostos e análise jurídica realizada, entende-se por opinar neste parecer que, diante da presente análise, verificamos que todo o procedimento administrativo até o presente momento, bem como a minuta, está em consonância com os ditames da Lei Federal nº 8.666/93, lembrando-se que as especificações técnicas e a estimativa de custo dizem respeito à análise de responsabilidade exclusiva dos setores competentes.

✓ **É o parecer. Sub Censura:**

✓ **ENCAMINHAMENTO:**

Encaminhem-se os autos ao **ORDENADOR DE DESPESAS** desta **Municipalidade** para conhecimento, providências e demais deliberações ao seu cargo.

Vargem Grande – MA, 17 de Março de 2021.

  
Hugo Raphael Araújo de Mesquita  
Assessor Jurídico/CPL  
OAB/MA 17.018