PARECER DA PROCURADORIA

Processo nº 2399/2023.
Protocolo nº 2617/2023 *(protocolado em 31/03/2023)*.
Ofício Administrativo nº 339/2023.
Autoria: CARLITO VETTORACI LOPES DE ALMEIDA – Diretor Geral CML.

Ementa: SOLICITA AUTORIZAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES COM SOLUÇÕES INTEGRADAS DE GESTÃO DE TELEFONIA COM LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS PARA ATENDER A DEMANDA DA CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES-ES.

RELATÓRIO

A Diretoria de Suprimentos submete o presente processo para análise e parecer acerca da *(im)*possibilidade da modalidade licitatória definida para contratação de empresa especializada em serviços de telecomunicações com soluções integradas de gestão de telefonia com locação de equipamentos para atender a demanda da Câmara Municipal de Linhares-ES, *bem como* análise da minuta do edital e demais documentações atreladas ao certame de pregão presencial.

A Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos, nos termos da Lei Federal nº 8.666/93, disciplina que o procedimento licitatório se inicia com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, o que se verifica nos autos em questão.

Os autos vieram instruídos com:

a) Solicitação/requisição de necessidade de contratação de empresa especializada em serviços de telecomunicações com soluções integradas de gestão de telefonia com locação de equipamentos para atender a demanda da Câmara Municipal de Linhares-ES, em (2/3);

b) Termo de Referência (fls. 04/26);

c) Email enviado pelo T.I ao departamento de Compras e Suprimentos (fls. 27/30);

d) Autorização da Presidência da Câmara Municipal de Linhares (fls. 33) e, Autorização na modalidade requerida (pregão presencial) em fls. 79 e 104;

e) Pesquisa de preço, despacho da Diretoria de Suprimentos (fls. 37), informando que somente a empresa 5S SOLUÇÕES E COMERCIO DE QUIPAMENTOS DE TELEFONIA EM INFORMATICA e a empresa DIGITAL SOLUÇÕES LTDA – ME responderam a solicitação com o orçamento. As empresas ZAMAK TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E SIGMAIS SOLUÇÕES também responderam a solicitação de orçamento, mas de forma a se manifestar no sentido de que não iriam fornecer a cotação, em fls. 59/63;

f) Novo Despacho da Diretoria de Suprimentos, em fls. 64/65;

g) Nota de pré empenho liberada às fls. 75/76;

h) Despacho final da Diretoria de Suprimentos (fls. 106); minuta do edital (fls. 108/132); Minuta TR (fls. 133/156); minuta contrato (fls. 157/168); minuta proposta comercial (fls. 169/171); minuta termo de credenciamento e Declaração dos requisitos de habilitação (fls. 172/173); Modelo declaração de microempresa (fls. 174); modelo de elaboração independente da proposta (fls. 175); declaração de fato impeditivo (fls. 176); declaração de inexistência de menores em seu quadro pessoal (fls. 177);

i) Portaria de composição da Comissão de Pregão da Câmara Municipal de Linhares/ES em fls. 178;

Este é o *breve relatório.*

DA MANIFESTAÇÃO TÉCNICA JURÍDICA

A Procuradoria da Câmara Municipal de Linhares, enquanto órgão consultivo, deve prestar consultoria jurídica, ou seja, possui legitimidade para manifestarem-se **somente quanto à legalidade da ação administrativa**, nunca quanto à sua conveniência e/ou oportunidade, matéria de competência do **administrador público**, e não da Procuradoria que lhe dá assessoramento jurídico.

Saliente-se que a presente manifestação toma por base, *exclusivamente*, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe.

Assim, cabe à assessoria jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, **não lhe competindo adentrar nos aspectos relacionados à conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da Câmara Municipal de Linhares**, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Faz-se necessário registrar também que esta Procuradoria da Câmara Municipal de Linhares é um órgão *meramente* consultivo, emitindo-se pareceres *strictum* jurídico-opinativo, estando as autoridades competentes desvinculadas a seguir, ante a ausência de força vinculante.

Destarte, compete ao presente órgão tão somente a análise das questões jurídicas a ela direcionadas. Não diferente, disciplina o notório *doutrinador* Dr. Marçal Justen Filho *(JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de direito administrativo. 12ª ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 252)* que ensina que os ***"atos consultivos são aqueles em que o sujeito não decide, mas fornece subsídios a propósito da decisão. É o caso dos pareceres"***, não tendo o condão compulsório do presente parecer deste Órgão consultivo às decisões do Gestor.

DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Importante consignar que a nova Lei de Licitações, notadamente sob nº 14.133/2021, em seu artigo 194 disciplina que sua vigência se dará no momento de sua publicação, qual seja 01 de abril de 2021, *vejamos:*

> *Art. 194. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.*

Entretanto, também afirma em seu art. 191 e 193 que a Administração Pública poderá optar (durante o prazo de dois anos contados a partir de abril de 2021) por licitar conforme os critérios da Nova Lei ou pela disciplina das leis anteriores enquanto estas ainda não são revogadas, por tanto, a Administração Pública pode utilizar tanto as regras de contratação da antiga lei quanto da nova lei, *vejamos:*

> *Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do caput do art. 193, a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, desde que: (Redação dada pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023)*
> *I - a publicação do edital ou do ato autorizativo da contratação direta ocorra até 29 de dezembro de 2023; e (Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023)*
> *II - a opção escolhida seja expressamente indicada no edital ou no ato autorizativo da contratação direta. (Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023)*
>
> *§ 1º Na hipótese do caput, se a Administração optar por licitar de acordo com as leis citadas no inciso II do caput do art. 193, o respectivo contrato será regido pelas regras nelas previstas durante toda a sua vigência. (Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023)*
>
> *§ 2º É vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no inciso II do caput do art. 193. (Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023).*
>
> *(...)*
>
> *Art. 193. Revogam-se:*
> *I - os arts. 89 a 108 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, na data de publicação desta Lei;*

> *II - em 30 de dezembro de 2023: (Redação dada pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023)*
> *a) a Lei nº 8.666, de 1993; (Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023)*
> *b) a Lei nº 10.520, de 2002; e (Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023)*
> *c) os art. 1º a art. 47-A da Lei nº 12.462, de 2011. (Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023)*

Ante a todo o exposto, alicerçado à fundamentação apresentada, **utilizar-se-á os trâmites licitatórios disciplinados pela Lei nº 8.666/1993**. Pois bem, adentremos a análise ao *caso in concretu*.

A previsão legal, insculpida na Lei 8.666/93 em seu art. 38, parágrafo único, a saber:

> ***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:*
> ***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.*

A pretensão de realizar processo licitatório pregão presencial a medida assertiva para o presente caso, tendo em vista a devida justificativa apresentada no Termo de Referência de fls. 133/156, *vejamos:*

> ***2. JUSTIFICATIVA***
> ***2.1.*** *A Câmara Municipal de Linhares encontra-se no período de fim de vigência contratual com uma empresa prestadora deste serviço, desse modo, os equipamentos e o sistema de telefonia logo estarão sem manutenção por uma empresa especializada, podendo apresentar problemas com a realizações de suas atividades a qualquer momento.*
> ***2.2.*** *Os meios de telecomunicação, em especial os serviços telefônicos, constituem um dos pilares de funcionamento das atividades contínuas da Câmara Municipal de Linhares, um mau funcionamento deste serviço afetaria todos os setores desta Casa de Leis.*

A pretensão de realizar processo licitatório para contratação de empresa especializada em serviços de telecomunicações com soluções integradas de gestão de telefonia com locação de equipamentos para atender a demanda da Câmara Municipal de Linhares-ES, por meio da modalidade Pregão Presencial, possui amparo na Lei nº 10.520/2002 e do Decreto nº 10.024/2019, tendo em vista tratar-se de serviços comuns, *vejamos*:

> *Lei nº 10.520/2002:*
> *Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.*

> *Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.*

Desta forma, cumpre asseverar que a adoção da modalidade licitatória denominada *Pregão Presencial* pode ser utilizada na contratação de bens e serviços comuns. Assim, da análise da minuta do termo de edital e de referência (fls. 108/156) justifica-se a adoção da modalidade licitatória Pregão Presencial.

Deve-se também ser observado na fase preparatória da Licitação, na modalidade pregão presencial, os pressupostos trazidos no Artigo 8° do Decreto Federal n° 10.024/2019 e do Decreto nº 3.555/2000, bem como em *exegese* ao artigo 3º da Lei 10.520/02, senão *vejamos*:

(a) estudo técnico preliminar, *quando necessário;*
(b) o termo de referência;
(c) a justificativa da necessidade da contratação;
(d) a pesquisa de preços;
(e) a previsão de recursos orçamentários;
(f) a autorização da autoridade competente para abertura da licitação;
(g) designação do pregoeiro e equipe de apoio;
(h) a minuta do edital, contendo os anexos e as informações relacionadas no artigo 40 da Lei n° 8.666/1993.

A exigência do ***Estudo Técnico Preliminar*** (ETP) resta satisfeita, em respeito ao *princípio da instrumentalidade das formas*, pois a Diretoria de Suprimentos inseriu no corpo do TR as exigências trazidas na Instrução Normativa nº 40/2020.

O ***termo de referência***, às fls. 133/156, contêm os elementos descritos no artigo 8°, inciso II, do Decreto Federal n° 3.555/2000, notadamente os elementos que propiciam a avaliação do custo da contratação, bem como os métodos e prazos.

Quanto a ***solicitação do objeto***, verifico em fls. 02/03 a solicitação/requisição da necessidade da contratação de empresa especializada em serviços de telecomunicações com soluções integradas de gestão de telefonia com locação de equipamentos para atender a demanda da Câmara Municipal de Linhares-ES.

Em relação à ***justificativa da necessidade da contratação***, esta deverá ser demonstrada pela autoridade competente, sendo certo que as razões que justificam as contratações públicas traduzem a conveniência e a oportunidade dos ordenadores de despesa, *vejamos* a justificativa trazida às Termo de Referência de fls. 133/156, *vejamos:*

> *2. JUSTIFICATIVA*
> *2.1. A Câmara Municipal de Linhares encontra-se no período de fim de vigência contratual com uma empresa prestadora deste serviço, desse modo, os equipamentos e o*

> *sistema de telefonia logo estarão sem manutenção por uma empresa especializada, podendo apresentar problemas com a realizações de suas atividades a qualquer momento. 2.2. Os meios de telecomunicação, em especial os serviços telefônicos, constituem um dos pilares de funcionamento das atividades contínuas da Câmara Municipal de Linhares, um mau funcionamento deste serviço afetaria todos os setores desta Casa de Leis.*

A ***pesquisa de preços*** conforme despacho da Diretoria de Suprimentos (fls. 37), informando que somente a empresa 5S SOLUÇÕES E COMERCIO DE QUIPAMENTOS DE TELEFONIA EM INFORMATICA e a empresa DIGITAL SOLUÇÕES LTDA – ME responderam a solicitação com o orçamento. As empresas ZAMAK TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E SIGMAIS SOLUÇÕES também responderam a solicitação de orçamento, mas de forma a se manifestar no sentido de que não iriam fornecer a cotação, em fls. 59/63; cabe ainda destacar que há ***preço médio*** elaborado nos autos em fls. 67, bem como **quadro comparativo** de preços em fls. 68/69.

No intuito de orientar as próprias contratações no tocante a pesquisa de preço, a atual jurisprudência do TCU traz a possibilidade das estimativas se basearem não só nos orçamentos apresentados pelos fornecedores, mas também em preços adjudicados em licitações de um modo geral, a saber:

> *As estimativas de preços prévios às licitações devem estar baseadas em cesta de preços aceitáveis, tais como os oriundos de pesquisas diretas com fornecedores ou em seus catálogos,* ***valores adjudicados em licitações de órgãos públicos, sistemas de compras (Compras Net), valores registrados em atas de SRP. Avaliação de contratos recentes ou vigentes****, compras e contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes. (****Destaca-se****) (TCU. Acórdão n° 2637/2015. Plenário)*

Quanto à ***previsão de recursos orçamentários***, verifica-se atendido tal requisito em fls. 71, bem como integra o presente procedimento Nota de Pré Empenho às fls. 75.

A ***autorização da autoridade competente*** para deflagração do procedimento licitatório, de cuja imprescindibilidade trata a Lei de Licitações no artigo 38, consta dos autos às fls. 104.

A ***designação do pregoeiro e equipe de apoio*** consta às fls. 178.

A ***minuta do edital*** consta às fls. 108/132 e do ***termo de referência*** em fls. 133/156 contêm as informações previstas no artigo 40 da Lei Federal n° 8.666/1993, precipuamente aqueles referentes à modalidade da licitação – **pregão presencial** –, sob regime de **menor preço global**.

Em relação aos anexos da minuta do edital, **todos se encontram nos autos**, desde o *Termo de Referência* (108/171), até os diversos modelos de declaração.

Relativamente à ***minuta do contrato*** (fls. 157/168); verifico que estão em consonância ao art. 55 da Lei de Licitações, estando as cláusulas obrigatórias insertas. Quanto à ***minuta da ata*** não consta nos autos.

Destarte, observa-se ainda, que a minuta de edital encartado aos autos atende ao que determina o art. 40 da Lei nº 8.666/93 trazendo no seu preâmbulo o número de ordem, a sua modalidade, o tipo de licitação, bem como a menção de que será processada e julgada em conformidade com as Leis nºs 10.520/02 e 8.666/93, e suas alterações, Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, Decreto nº 3.555/2000, Lei Complementar nº 123/06.

Em análise das documentações acostados ao procedimento administrativo em questão, verifica-se que a *priori* encontram-se atendidas tais exigências quanto a fase interna e no que se refere a dotação orçamentária.

Desta feita o procedimento licitatório ora em análise está embasado nos artigos da lei vigente, estando assim dentro dos limites da legalidade.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Procuradoria **OPINA pela POSSIBILIDADE DA REALIZAÇÃO DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES COM SOLUÇÕES INTEGRADAS DE GESTÃO DE TELEFONIA COM LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS PARA ATENDER A DEMANDA DA CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES-ES NA MODALIDADE PREGÃO PRESENCIAL,** *sob o regime de* **MENOR PREÇO GLOBAL,** tendo em vista que a *modalidade licitatória definida, bem como análise da minuta do edital e contrato* preenchem os requisitos contidos nos artigos 3º, incisos I e IV da Lei nº 10.520/02 e 40, da Lei nº 8.666/93, bem como ao art. 55 e art. 15 da Lei nº 8.666/93 e Decreto Federal n. 7.892/2013 e demais regulamentos sobre a matéria, prevendo todas as exigências cabíveis.

Ressalta-se ainda que este órgão jurídico não possui competência para opinar sobre o Termo de Referência, natureza ou qualificação técnica, quantidade e qualidade do objeto, ficando a presente manifestação adstrita às questões jurídicas.

Tudo consubstanciado nos exatos termos da fundamentação dispendida acima, reiterando-se que o presente parecer possui **caráter meramente opinativo**, facultando-se, portanto, ao gestor público decidir de forma diversa da orientação jurídica delineada se assim o entender.

É o PARECER, **s.m.j**.

Linhares/ES, 27 de abril de 2023.

JULIELTON RODRIGUES:10562937722 Assinado de forma digital por JULIELTON RODRIGUES:10562937722 Dados: 2023.04.27 09:45:16 -03'00'

(Assinado digitalmente)

Julielton Rodrigues

Assessor Especial de Gabinete do Procurador-Geral