



**PARECER nº 095/2020/CHEADV/SMT**

**PROCESSO BEE nº 23517**

**INTERESSADO** : Secretaria Municipal de Trânsito, Transportes e Mobilidade

**ASSUNTO** :

Contrato de prestação de serviços de **OUTSOURCING DE IMPRESSÃO**, locação de equipamentos de impressão, escaneamento e cópias, Processo nº 17719/2019, PREGÃO ELETRÔNICO Nº 028/2019 - SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

*I. Administrativo. Adesão à Ata de Registro de Preços. Contratação de material de informática (servidores de rede).*

*II. Adesão que se regula nos termos do atual Decreto nº 7.892/2013. Pretensão de Adesão à Ata pelo Ministério da Cultura, que se revela possível, desde que observadas as recomendações contidas no presente parecer.*

1

## **I. PRELIMINARES**

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada que deve exercer o controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados pelos seus auxiliares e os próprios. 34. Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

Importante salientar, que o exame dos autos processuais restringe-se aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com





base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público, de um lado.

De outro, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competência. Assim sendo, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas ou citadas as publicações dos atos de nomeação ou designação da autoridade e demais agentes administrativos, bem como, os Atos Normativos que estabelecem as respectivas competências, com o fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado que quem praticou determinado ato tinha competência para tanto. Todavia, a ausência de tais documentos, por si, não representa, a nosso ver, óbice ao prosseguimento do feito.

Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua observância e a utilização obrigatória, por força da Lei nº 8.666/93, artigo 38, § único.

O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

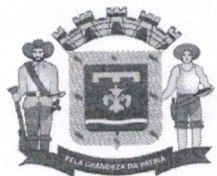
2

## **II. RELATÓRIO**

Consta nos autos até o presente momento:

- Solicitação para a contratação exarada pelo servidor Jorge Alberto Arantes Cunha - Tecnologia de Informação-SMT (ev. 03);
- Justificativa para a realização da contratação apresentada pela Gerente de Apoio Administrativo Ana Paula dos Reis Santos (ev. 04);
- Publicação da Ata de Registro de Preços referente ao Pregão Eletrônico n. 028/2019-SRP (ev. 05)
- Certificado n. 0583/2020-GASEC da CGM (ev. 06);
- Parecer Jurídico N. 178/2020 emitido pela Chefia da Advocacia Setorial da CGM na pessoa da Assessora de Controle Interno Ana Cristina Rocha de Oliveira e acatado pela Chefe da Advocacia Setorial Maria Cecília Melo H. Cabral (ev. 07);





- Ata de Registro de Preços n. 010/2020, referente ao Pregão Eletrônico n. 028/2019-SRP, que declarou a empresa BKM Comércio como vencedora do Lote 01, sendo o objeto do presente contrato (ev. 08);
- Íntegra do Edital do Pregão Eletrônico n. 028/2010-SRP (ev. 10);
- Novas solicitações para a contratação, de forma a ajustar o quantitativo, exarada pelo servidor Jorge Alberto Arantes Cunha - Tecnologia de Informação-SMT (ev. 11 e 18);
- Documentos da empresa vencedora que consiste em (Contrato Social, documentos pessoais dos sócios, alvara de localização e funcionamento, certidões débitos trabalhistas, débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da união (ev. 17);
- Planilha de composição de custos (ev. 19);
- Pedido e estimativa de compras (ev. 20);
- Solicitação Financeira, empenho e cadastro do contrato no SCC (ev. 21);
- Despacho nº 770/2020-GAB em que o Secretário autoriza a contratação (ev. 22);
- Despachos Gerência de Pesquisa e Registro de Preços que autorizam/deferem a aquisição nos termos da Ata de Registro de Preços (ev. 26 e 35);
- Cadastro atualizado do contrato no SCC (ev. 39);
- Notas de Empenho (ev. 42 e 43);
- Minuta do contrato e extrato (ev. 45 e 46);

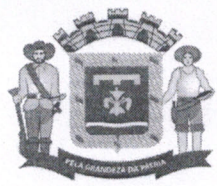
É o relato do necessário.

Passo a manifestar.

### **III. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA**

Primeiramente, destaco competir a esta Consultoria Jurídica, nos termos do parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/1993, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente. Tampouco cabe a esta Consultoria examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira. Ademais, destaco que a presente manifestação apresenta natureza meramente opinativa e, por tal motivo, as orientações apresentadas não se tornam vinculantes para





o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa daquela emanada por esta Consultoria Jurídica.

Ou seja, o presente opinativo apresenta natureza obrigatória, porém não vinculante.

Fixada essa premissa, verifico que o presente processo trata da contratação decorrente de procedimento licitatório oriundo do **Processo nº 17719/2019, Ata de Registro de Preços n. 010/2020 do PREGÃO ELETRÔNICO Nº 028/2019 - SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS**, que tramitou em total observância ao que legisla a Lei nº8.666/93, Lei nº10.520/02, Leis Complementares nº123/06 e nº147/16, bem como observando os ditames do Decreto Municipal nº2.968/08, alterado pelo Decreto Municipal nº2.126/11.

Finalizados os procedimentos licitatórios, iniciam-se os procedimentos para a contratação da empresa vencedora do certame, que no caso em comento, consoante Ata de Registro de Preços n. 010/2020, sagrou-se a empresa vencedora no LOTE 01, objeto do presente.

Diante disso, necessário tecer alguns comentários sobre essa fase.

Os contratos administrativos podem ser definidos como aqueles ajustes celebrados pela Administração Pública por meio de regras previamente estipuladas por esta, sob um regime de Direito Público, visando à preservação dos interesses da coletividade.

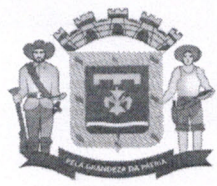
Toda vez que a Administração Pública celebra com terceiros compromissos recíprocos, igualmente firma contrato que é especificamente denominado de contrato administrativo.

Lembrando que o contrato é a instrumentalização de acordo de vontades com o objetivo determinado, na qual as partes envolvidas se comprometem a honrar as obrigações e direitos previamente pactuados. Dito isso, na formalização do contrato e execução do mesmo, indispensável a observância do que foi cobrado e proposto no edital convocatório.

Os contratos administrativos possuem características próprias que lhes distinguem dos negócios jurídicos privados. Isso é assim porque são regidos precipuamente por normas publicistas, mas surgindo, ainda assim do gênero comum ao qual pertencem todos os contratos.

Apesar de serem regidos por normas específicas do direito público, nestes ainda subsidiariamente incidem em caráter supletivo os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado (art. 54, *caput*, da Lei 8666/93).





Devemos ainda, conceituar o contrato administrativo como ajuste estabelecido entre a Administração Pública e o particular regulado pelo direito público, tendo por objetivo alguma atividade que de alguma forma atenda o interesse público, nas condições fixadas pela própria Administração Pública.

É importante destacar as características peculiares da relação jurídica gerada pelo contrato administrativo a ser firmado, a saber:

**a) formalismo**, posto que não basta o mero pacto entre as partes, sendo indispensável a instrumentalização do contrato com a observância de todos os requisitos externos e internos conforme está previsto nos arts. 60 a 64 da Lei de Licitações;

**b) comutatividade**, posto que as obrigações pactuadas entre os contratantes devem guardar relação de equivalência entre si;

**c) confiança recíproca**, pois o contrato administrativo é celebrado *intuitu personae*, pois somente quem é considerado apto a contratar com a Administração Pública, será aquele que comprovar que possui condições para tanto, a ser verificado no procedimento licitatório, destinado a averiguar qual das propostas é a mais vantajosa para o Município, daí a aplicação do princípio da vedação da substituição contratual;

**d) bilateralidade**, pois encerra sempre obrigações e direitos recíprocos; por fim;

**e) oneroso**, pois prevê a remuneração conforme a forma convencionada.

Importante frisar que a hermenêutica dada ao contrato administrativo é sempre voltada para as regras do direito público somente aplicando-se de forma supletiva as normas de direito privado.

Para tanto, convém citar *in litteris* o art. 54:

*“Os contratos administrativos de que trata a Lei regulam-se pelas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.”*

Além dessas características essenciais (internas), o contrato administrativo possui também característica externa: a exigência em regra de prévia licitação, o que ocorreu no presente caso.

Assim, rechaçamos que a Diretoria de Administração e Finanças apresentou justificativa para que houvesse a presente contratação, demonstrando detalhadamente, inclusive, o quantitativo requerido.





No que tange a minuta contratual, necessários tecermos alguns comentários:

Em que pese a minuta contratual no item 4.4. prevê a apresentação de garantia de execução contratual por parte do adjudicatário como condição para a contratação, necessário deixar consignado que 20.7.2. e 20.8 do Edital do Pregão Eletrônico nº 028/2019 (EV. 10), somente exige a garantia de execução para os contratos com valores superiores a R\$500.000,00 (quinhentos mil reais), o que não é o caso dos autos, sendo, portanto, dispensável a apresentação da referida garantia no contrato em questão.

Consta do preâmbulo e qualificação que o contrato será assinado pela Srª Daniel Rodrigues Carvalho, porém, ao verificar a procuração constante no ev. 15 dos autos, verifica-se que a mesma não tem poderes para assinar contrato e/ou assumir compromissos ou obrigações em nome da Contratada.

Deve-se atentar, também, para a necessidade de verificação da regularidade fiscal, trabalhista, bem como junto aos cadastros CADICON, CEIS e CNJ, da empresa beneficiária, o que se observa no caso em tela ante a juntada dos documentos no evento 17. Registro que tal situação cadastral deve novamente ser a ser checada antes da efetiva contratação, oportunidade em que deverão ser juntadas novas certidões

Outrossim, em homenagem aos princípios da eficiência e da finalidade pública, recomenda-se verificar se os produtos especificados na proposta de preços da empresa fornecedora e registrados na ata se adequam-se plenamente às peculiaridades e necessidades da SMT, evitando-se contratação inoportuna e lesiva aos cofres públicos, inclusive em relação aos prazos de garantia, serviço de instalação, configuração e transferência de conhecimento.

A esse respeito, pondera Diogo de Figueiredo Moreira Neto que “a escolha do conteúdo da ação administrativa deverá se dar, dentro do possível, de conformidade com o objeto que se deseja realizar, e com uma razoável margem de certeza de que se trata da melhor escolha, ou seja, a mais eficiente” (Mutações do Direito Público, Renovar, 2006, p. 303).

Neste mesmo contexto, necessário salientar que considerando o fato de que a presente contratação se trata de produtos de natureza exclusivamente administrativa, não poderão ser utilizados recursos/receitas provenientes de arrecadação de multas de trânsito, vez que tal arrecadação tem natureza vinculativa conforme artigo 320 do CTB e Resolução n. 638/2016 do CONTRAN, que dispõe sobre as formas de aplicação da receita arrecadada





com a cobrança das multas de trânsito, conforme previsto no caput do art. 320 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, cuja observância é obrigatória.

#### **IV. CONCLUSÃO**

Ante o exposto, uma vez atendidas as recomendações apontadas neste Parecer Referencial e resguardados o juízo de conveniência e oportunidade do Administrador, nos limites da Lei, e as valorações de cunho econômico-financeiro, ressalvadas, ainda, as questões de ordem fática e técnica, ínsitas à esfera administrativa, essenciais até mesmo para a devida atuação dos órgãos de controle, o procedimento estará apto para a produção de seus regulares efeitos.

#### **Alertamos para as seguintes situações:**

a) *As certidões acostadas aos autos que por ventura estiverem com suas validades expiradas na ocasião da assinatura do contrato, deverão ser atualizadas preliminarmente à assinatura do contrato;*

b) *não utilização de recursos/receitas provenientes de recursos de multas de trânsito para pagamento relativo a finalidade do presente contrato;*

c) *alteração da qualificação do responsável pela empresa para assinatura do contrato, vez que a procuração outorgada no ev. 15 não dá poderes para tal finalidade;*

d) *obrigatoriedade de cadastramento do contrato no site do TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS – TCM e enviado para apreciação pela Controladoria Geral do Município, em até (3) dias úteis a contar da publicação oficial, com respectivo upload do arquivo correspondente, de acordo com o artigo 3º da IN nº 012/2018 do TCM;*

e) *Em atendimento ao art. 3º, XXI, da Instrução Normativa TCM/GO nº 010/2015 e Resolução Normativa nº 002/2018-CGM, deve ser designado Gestor e Fiscal para acompanhar a execução do contrato.*

Assim, manifestamos, abstenho-se de se imiscuir nos aspectos de natureza técnica, administrativa e de conveniência e oportunidade e atento aos ditames legais, observada a veracidade ideológica presumida da documentação apresentada, ficando de inteira responsabilidade do gestor pelas informações aqui prestadas, pela viabilidade jurídica da pretendida contratação decorrente da Ata de Registro de Preços n. 010/2020 resultante do Pregão Eletrônico nº 028/2019-SRP, com vistas a **Contratação de empresa para prestação de serviços de OUTSOURCING DE IMPRESSÃO, locação**





de equipamentos de impressão, escaneamento e cópias, para atender a Secretaria Municipal Trânsito Transportes e Mobilidade - SMT, especificado no Edital regulador do aludido certame, oportunidade em que registramos que **somente após o acatamento das recomendações emitidas ao longo do parecer, ou após seu afastamento, de forma motivada, e conforme já alertado nas considerações desta manifestação, será possível dar-se o prosseguimento do feitos e seus demais termos.**

Por fim, ressaltamos que não é função da Consultoria Jurídica, após expressar seu juízo conclusivo de aprovação acerca das minutas de editais e contratos, em cada caso concreto, pronunciar-se, posteriormente, para fiscalizar o cumprimento das recomendações ofertadas.

É o parecer, salvo melhor juízo.

À consideração superior.t

**ADVOCACIA SETORIAL -SMT**, aos 13 dias do mês de maio do ano de 2020 às 10h05m.

**NEYLISMAR NETO .\.**

*Chefe da Advocacia Setorial  
OAB/GO 31.850*