



PARECER JURÍDICO

Processo Administrativo n° 731.021/2024.

Interessado: Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos.

Modalidade: Adesão.

Objeto: Contratação de empresa para Prestação dos serviços de digitalização centralizada de acervo e entrada continuada de documentos, com tratamento, armazenamento temporário, indexação e classificação de imagens digitalizadas para atender as demandas do Município de Serra Caiada/RN.

EMENTA: Direito Administrativo. Direito Constitucional. Lei n° 14.133/21. Decreto Municipal n° 15/2023. Adesão. Contratos Administrativos. Serviços de digitalização. Análise Jurídica Prévia. Aprovação com ressalvas.

I - RELATÓRIO

1. O presente processo administrativo trata da pretensa contratação através de Adesão para Contratação de empresa para Prestação dos serviços de digitalização centralizada de acervo e entrada continuada de documentos, com tratamento, armazenamento temporário, indexação e classificação de imagens digitalizadas para atender as demandas do Município de Serra Caiada/RN.

2. Os Autos são compostos por um único volume de 203 (duzentas e duas) páginas, contendo:

- a) Documento de Formalização de Demanda (fls. 01-02);
- b) Solicitação em sistema Orçamentário e Financeiro próprio do Ente Público (fls. 03);
- c) Estudo Técnico Preliminar (fls. 04-15);
- d) Termo de Referência (fls. 16-24);



PMSC
Fls. <u>205</u>
Rubrica <u>[assinatura]</u>
Mat. n°: <u>1464</u>

- e) Edital do Pregão Eletrônico nº 001/2024 de Tibau do Sul/RN;
- f) Cópia da Ata de Registro de Preços nº 01/2024 de Tibau do Sul (fls. 161-165);
- g) Pesquisa mercadológica (fls. 170-187);
- h) Termo de Abertura e Autuação de Processo Administrativo (fls. 190);
- i) Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira (fls. 191);
- j) Minuta de Cópia de Contrato Administrativo (fls. 198-202);

3. Ato contínuo o processo foi direcionado a esta Procuradoria com o desígnio de promover a análise da Minuta de Edital de Licitação e demais atos, com o viés jurídico, identificando se está de acordo com a legislação brasileira, em especial a Lei nº 14.133/2021, art. 53; e os Princípios que regem a Administração.

4. Convém salientar que a análise do Processo por esta Parecerista limita-se às peças nele existentes até o momento da entrega na Procuradoria, de modo que não estende seu entendimento para fases posteriores à análise do procedimento após a data atual; e que o fluxo do procedimento adotado está previsto na Instrução Normativa de nº 002/2024, a qual regulamenta a instrução processual das despesas públicas e informações prestadas pela Prefeitura Municipal de Serra Caiada/RN, visando a padronização dos processos e procedimentos no âmbito do Poder Executivo Municipal.

II - DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

5. A Constituição Federal brasileira preconiza em seu artigo 37, XXI, a obrigatoriedade de processo licitatório para contratações públicas, ressalvadas algumas exceções especificadas em leis.

6. Consubstanciado no mandamento Constitucional arraigado no artigo supracitado os processos licitatórios, devem ser eivados de boa fé pública e estar fundamentados nos Princípios da Legalidade, Impessoalidade,



Moralidade, Publicidade e Eficiência. Vejamos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

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.
- grifos nossos.

7. Para a Doutrina, a Licitação permite ao Ente Público a contratação mais vantajosa economicamente, desde que preenchidos os requisitos, a partir de uma competição entre os licitantes. Segundo o entendimento de Fernanda Marinela, temos o seguinte:

Licitação é um procedimento administrativo destinado à seleção da melhor proposta dentre as apresentadas por aqueles que desejam contratar com a Administração Pública. Esse instrumento estriba-se na idéia de competição a ser travada, isonomicamente, entre os que preenchem os atributos e as aptidões, necessários ao bom cumprimento das obrigações que se propõe assumir.

8. Com o advento da Lei Federal de nº 14.133/2021, percebe-se que os legisladores buscaram, sobretudo, fortalecer a fase de Planejamento das Licitações Públicas, criando mecanismos e instrumentos que forcem o Poder Público a estudar suas necessidades, analisar as melhores soluções possíveis no mercado para somente a partir daí destrinchar as características do que se pretende contratar, objetivando contratações vantajosas em eficiência e economia para os cofres públicos.

9. Neste diapasão, entendemos existirem requisitos mínimos que devem ser observados para cada tipo de processo em específico, os quais passarei a analisar minuciosamente com arrimo nas legislações supracitadas e Resoluções do Tribunal de Contas, à luz da jurisprudência pátria.



PMSC
Fis. <u>207</u>
Rubrica <u>[assinatura]</u>
Mat. n.º: <u>1404</u>

a) Da Instrução do Processo Licitatório

10. No caso concreto, em curtas palavras estamos diante de um processo de contratação simplificado, que evita a realização de um longo processo de contratação, aproveitando uma licitação já existente através de Sistema de Registro de Preços com previsão no art. 86 da Lei Federal de nº 14.133/21 e, no município de Serra Caiada/RN, no art. 21 do Decreto Municipal de nº 15/2024.

a.1 Da fase Preparatória

11. Preliminarmente é importante evidenciar que o Plano de Contratações Anual não é obrigatório ao Município de Serra Caiada/RN com base no art. 6º do Decreto Municipal de nº 05 de 29 de março de 2023, o qual regulamenta no âmbito municipal a Lei Federal de nº 14.133/2021. Logo, a ausência da previsão da contratação premente no Plano não gera qualquer impedimento ou vício no processo em apreço.

12. Passo seguinte, evidenciamos no processo em comento o **Estudo Técnico Preliminar** logo no início do processo, no qual há a descrição da necessidade como um todo caracterizando o interesse público envolvido, contendo os requisitos mínimos obrigatórios previstos no art. 18. Parágrafo 1º da Lei nº 14.133/21.

13. Há nos Autos ainda a definição do atendimento ao objeto por meio do **Termo de Referência** contendo definição das condições de execução, pagamento e garantias, conforme determinação legal, além da análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.

14. O **orçamento** encontra-se planilhado, com descrição de itens, valores unitários e totais, em moeda corrente, totalmente conforme o preceituada na Instrução Normativa SEGES /ME nº 65, de 7 de julho de 2021, obtido através de pesquisa realizada junto a contratações similares de outros Entes Públicos como também em consulta direta a fornecedores, consoante depreende-se das fls.



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA CAIADA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

PMSC
Fls. 208
Rubrica
Mat. n.º: 1424

186-187, demonstrando assim claramente que os valores registrados estão compatíveis com os valores praticados no mercado.

15. Vale salientar que muito embora o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte ainda não tenha criado Resolução que trate da Despesa Pública considerando especificamente o rito através da Nova Lei de Licitações, iremos utilizar neste Parecer Jurídico a Resolução de nº 028/2020 de forma complementar, considerando ser a única vigente a tratar sobre o tema.

16. Neste diapasão, temos que de acordo com a Resolução supracitada, Processos de Despesa Pública devem conter essencialmente a solicitação da despesa com objeto claro, preciso e suficiente da demanda com a conseqüente justificativa da necessidade; Termo de Referência; Orçamento detalhado em planilhas; ato confirmatório da existência de saldo orçamentário específico; despacho do ordenador de despesa autorizando a abertura do processo; confirmação da adequação orçamentária e financeira com a LOA, PPA e LDO; **tudo que encontramos no processo em comento.**

17. A Justificativa para ADESÃO à Ata de Registro de Preços encontra-se delineada no tópico '6' do Estudo Técnico Preliminar, especificamente em seu ultimo parágrafo, onde resta evidenciado que:

"A adesão à ATA de Registro de Preço é justificada pela economia para a Administração Pública e pela agilidade da Contratação, visto que este processo é mais simples e rápido do que os procedimentos licitatórios convencionais. Destaca-se que a adesão a ATA cumpre os princípios da vantajosidade, economicidade, eficácia e eficiência, proporcionando agilidade e pronto atendimento às demandas da Instituição."

18. Alinhado ao exposto, temos que a Ata que se pretende aderir é gerenciada pela Câmara Municipal de Tibau do Sul, sendo os preços registrados através de Pregão Eletrônico, sendo encontrado às fls. 45 do processo a



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA CAIADA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

PMSC
Fls. 209
Rubrica
Mat. n°.: 1404

ACEITAÇÃO de adesão do próprio órgão gerenciador, bem como a igual ACEITAÇÃO do fornecedor às fls. 36.

19. Especificamente quanto à Licitações, aplicando subsidiariamente a Resolução de nº 28/2020 do TCE/RN, temos que para além dos requisitos supracitados, frise-se já contidos no Processo, faz-se necessário, no que couber, também os seguintes:

- despacho autorizativo da deflagração da licitação, exarado pelo ordenador de despesa competente;
- minuta do instrumento convocatório, quer seja edital ou convite;
- minuta do termo de contrato, quando for o caso;
- parecer da assessoria jurídica do órgão ou entidade contratante, com a manifestação acerca do exame e aprovação das minutas, nos termos do parágrafo único do art. 38 da Lei Nacional nº 8.666, de 21 de junho de 1993;
- via original do instrumento convocatório, devidamente assinado;
- cópia da portaria de designação da comissão de licitação, permanente ou especial, do leiloeiro administrativo ou oficial, do responsável pelo convite, ou do pregoeiro e respectiva equipe de apoio;
- comprovantes das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 da Lei Nacional nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ou, quando se tratar de pregão, nos termos do regulamento próprio a que se vincula a unidade administrativa licitante, observado o disposto no art. 4º da Lei Nacional nº 10.520, de 17 de julho de 2002;
- no caso específico de convite, comprovantes da divulgação do instrumento convocatório, em local apropriado, e da efetiva entrega do mesmo aos interessados convidados;
- documentação comprobatória da habilitação dos interessados, conforme exigida no instrumento convocatório correspondente;
- original das propostas e dos documentos que as instruírem;
- documentação relativa a razões e contrarrazões de recursos eventualmente apresentados pelos licitantes;
- manifestações e decisões acerca dos recursos eventualmente apresentados pelos licitantes;
- atas, relatórios e deliberações dos responsáveis pelo julgamento da licitação;
- termo de proclamação do resultado da licitação;



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA CAIADA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

PMSC

Fls. 200

Rubrica [assinatura]

Mat. n°.: 4104

- pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, nos termos do inciso VI do art. 38 da Lei Nacional nº 8.666, de 21 de junho de 1993;
- ato de adjudicação do objeto da licitação;
- ato de homologação da licitação;
- comprovantes de publicação na imprensa oficial dos atos de homologação da licitação e de adjudicação do seu objeto;
- despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente;
- quando houver, pedido de impugnação do instrumento convocatório de licitação, assim como o ato contenedor da manifestação da administração acerca do respectivo pleito;
- outros comprovantes de publicações e demais documentos relativos à licitação; e
- documentação comprobatória da realização de audiência pública, no caso de processo licitatório que se enquadre nas situações previstas no art. 39 da Lei Nacional nº 8.666, de 21 de junho de 1993, devidamente acompanhada do comprovante da divulgação da mesma;

20. Desta forma, temos que o Processo em apreço possui todos os requisitos supracitados para a fase em que está sendo avaliado, consoante normativa pertinente ao tema junto ao Órgão fiscalizador responsável.

21. No que diz respeito à manutenção das condições de contratação evidenciadas no Edital, o processo trouxe as certidões que comprovam regularidade fiscal da empresa às fls. 192-197; **contudo deixou de demonstrar o balanço financeiro da empresa referente ao último exercício financeiro e a certidão negativa de falência atualizada, obrigações previstas no tópico 4.3 e seguintes do Edital (fls. 52).**

a.2 Da Minuta do Contrato

22. A minuta do Contrato estudada é coerente ao Modelo praticado pela Advocacia Geral da União para contratações na Nova Lei de Licitações, cujas cláusulas obrigatórias estão definidas pelo art. 92, da Lei nº 14.133/21. Vejamos:



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA CAIADA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

PMSC

Fls. 211
Rubrica [assinatura]
Mat. n°.: 1404

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
- III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
- IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
- VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
- VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- IX - a matriz de risco, quando for o caso;
- X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
- XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
- XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
- XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
- XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;
- XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;
- XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;
- XIX - os casos de extinção.



PMSC
Fls. <u>22</u>
Rubrica <u>[assinatura]</u>
Mat. n°.: <u>1164</u>

23. Do exposto, salvo melhor juízo, compreendemos que a Minuta do Contrato atende aos requisitos legais, estando nela expostas e bem definidas toda a execução do objeto pretendido.
24. **As quantidades dizem respeito à 50% das quantidades registradas, demonstrando assim o cumprimento do disposto no §4º do art. 86.**
25. Igualmente ao Contrato, a minuta de Ata de Registro de Preços segue o modelo da AGU e, analisando-a, percebo a existência de todas as cláusulas obrigatórias, consoante regras previstas no art. 82 e seguintes da Lei nº 14.133/21.
26. No que tange à **possibilidade de Adesão**, instituto previsto tanto na Legislação Federal quanto no Decreto Municipal que regulamenta as contratações públicas do Município de Serra Caiada/RN, temos que o setor técnico optou pela sua possibilidade, desde que atendidos os requisitos legais, quais sejam (i) apresentação de justificativa da vantagem da adesão, inclusive em situações de provável desabastecimento ou descontinuidade de serviço público; (ii) demonstração de que os valores registrados estão compatíveis com os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23 desta Lei; e (iii) prévias consulta e aceitação do órgão ou entidade gerenciadora e do fornecedor; para além do respeito aos limites estabelecidos.

III - CONCLUSÃO

27. Neste diapasão, entendo que o Processo Administrativo de nº 731.021/2024 atendeu aos requisitos legais em parte, **devendo colacionar aos Autos o Balanço Patrimonial dos dois últimos exercícios e certidão de falência atualizada, com vistas a cumprir o requisito de manutenção das condições econômico financeiras da contratação inicial**, para que esteja totalmente coerente à legalidade.



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA CAIADA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

PMSC
Fls. <u>213</u>
Rubrica <u>[assinatura]</u>
Mat. n°.: <u>4404</u>

28. A Minuta do Contrato, por seu turno, está em conformidade com a legislação vigente pertinente ao tema.

29. Remeto os autos ao Setor pertinente para o prosseguimento do processo.

Serra Caiada/RN, 16 de Setembro de 2024.

Râmida Raiza de Oliveira Pereira Gonçalves
Procuradora Geral
OAB/RN n° 14.285