

MUNICÍPIO DE ASSIS CHATEAUBRIAND - PARANÁ

PROCURADORIA JURÍDICA

Parecer nº 121/2022

Vieram os autos para análise da minuta do Edital de licitação nº 038/2022, na modalidade Tomada de Preços, sob o regime de empreitada por preço global, através do tipo menor preço, objetivando a contratação de empresa para execução de reforma do Pavilhão de Indústria e Comércio e Pavilhão Gastronômico do Centro de Eventos, localizados na Avenida Brasil, 1196, do Jardim Paraná, Município de Assis Chateaubriand – Paraná.

É a síntese do essencial.

Da análise dos autos, entendo necessários os seguintes apontamentos e orientações:

1. PRELIMINARMENTE

1.1. Sugere-se que a área técnica emita parecer acerca da necessidade ou não de emissão de licenciamento ambiental para realização da obra. Conforme assinala o Tribunal de Contas da União, *a importância da obtenção da licença prévia antes da licitação reside na possibilidade de, caso o projeto básico seja concluído sem a devida licença, o órgão ambiental, quando finalmente consultado, manifestar-se pela inviabilidade ambiental da obra*¹.

O TCU também já definiu que *a falta de providências de responsável, com vistas a verificar a efetiva viabilidade ambiental e econômica de obra pública, justifica sua apenação*².

Caso a área técnica de manifeste pela necessidade de licenciamento ambiental para execução do objeto, referido documento deverá ser encartado ao processo licitatório.

1.2. A área técnica competente deverá justificar as exigências contidas nos subitens 4.1.4 a 4.1.4.1.4 da minuta do edital. O parecer deverá ser anexado ao feito.

2. Minutas:

2.1. Antes de dar seguimento ao feito, todos os membros integrantes da Comissão de Licitação designada para conduzir o certame, deverão rubricar a minuta do instrumento convocatório e seus anexos (artigo 40, § 1º, da Lei 8.666/93³).

2.2. Antes de dar seguimento ao feito, todos os membros integrantes da Comissão de Licitação designada para conduzir o certame, deverão

¹ TCU: **Obras Públicas. Recomendações Básicas para a Contratação e Fiscalização de Obras de Edificações Públicas**. Brasília, 2014. 4ª ed. p. 16.

² Acórdão nº 865/2006 - Plenário. Relator: Ministro Benjamin Zymler. Brasília, 7 jun. 2006.

³ Art. 40. (...)

§ 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."

MUNICÍPIO DE ASSIS CHATEAUBRIAND - PARANÁ

rubricar a minuta do instrumento convocatório e seus anexos (artigo 40, § 1º, da Lei 8.666/93).

2.3. Na condução da licitação e execução da obra, a autoridade administrativa deverá observar as limitações da Lei Eleitoral⁴ e da Lei de Responsabilidade Fiscal⁵ para o período de ano eleitoral.

3. DEMAIS CONSIDERAÇÕES

A modalidade de licitação eleita encontra-se amparada no art. 37, XXI, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, no art. 2º c.c art. 23, inciso I, alínea “b”, ambos da Lei Federal nº 8.666/93 e no artigo 191 da Lei 14.133/2021.

A Tomada de Preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação (art. 22, § 2º, Lei 8.666/93).

Referida modalidade é utilizada para contratações que possuam um valor estimado médio, compreendidas até o montante de R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais) para a execução de obras e serviços de engenharia, e de até R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais) para compras e serviços que não compreendam os de engenharia (art. 23, inciso I, “b” e inciso II, “b”, da Lei 8.666/93 c.c art. 1º, inciso I, alínea “b” e inciso II, alínea “b”, do Decreto 9412/18).

No aspecto formal, visualizo que o processo administrativo está devidamente autuado, protocolado e numerado, nos termos que dispõe o art. 38, *caput*, da Lei 8.666/93. No que tange ao ponto da autuação e numeração do certame, sublinho o entendimento do mestre Marçal Justen Filho⁶ que assim se manifesta em uma de suas obras: “A autuação, o protocolo e a

⁴ Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

(...)

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

a) realizar transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados os recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado, e os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública;

(...)

⁵ Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.”

⁶ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 15ª ed. São Paulo: Dialética, 2012. p. 589.

MUNICÍPIO DE ASSIS CHATEAUBRIAND - PARANÁ

numeração destinam-se a assegurar a seriedade e confiabilidade da atividade administrativa”.

No que se refere à indicação dos recursos orçamentários, a Contadoria e Gestão Fiscal do Município deverá emitir declaração de que há previsão de recursos orçamentários que assegurem os pagamentos das obrigações decorrentes da execução da obra, nos termos do art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei 8.666/93⁷, de acordo com as disposições do PPA, da LDO, da LOA e da LRF.

O projeto básico e as planilhas de composição de custos unitários de que tratam, respectivamente, os incisos I e II, do artigo 7º, § 2º, da Lei 8.666/93 foram juntados às fls. 22/41 do feito.

No mais, deve ser observado o **prazo mínimo** de 15 (quinze) dias entre a publicação do edital e a data limite para apresentação das propostas, conforme previsto no artigo 21, § 2º, III, da Lei 8.666/93.

Atentar para a publicação de todos os atos do certame conforme preveem os art. 16, 21 e 61, da Lei 8.666/93.

Quanto aos preços admitidos no edital, esta Procuradoria deixa de analisá-los por ser de incumbência da área técnica, cabendo, entretanto, orienta-se pela utilização dos preços medianos contidos na tabela do Sinapi (Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil), de acordo com os preços atualmente vigentes, a teor do que orienta a Corte de Contas da União⁸.

Caso o objeto licitado não se encontre inserido na tabela SINAPI ou outras tabelas oficiais de referência, a licitação deverá ser precedida de ampla pesquisa mercadológica, a ser realizada pelo Departamento de Compras e Licitações, seguindo as orientações repassadas a este Município pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

Seguem rubricadas as páginas onde constam a minuta do instrumento convocatório e seus anexos (fls.46/98).

⁷ Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência: (...)

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando: (...)

III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma; (...).

⁸ Acórdão n.º 3068/2010-Plenário, TC-024.376/2008-6, rel. Min. Benjamin Zymler, 17.11.2010; Decisão monocrática no TC-020.314/2010-8, rel. Min. Benjamin Zymler, 11.08.2010 e Acórdão n.º 847/2010-Plenário, TC-015.685/2007-4, rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, 28.04.2010.

Ainda neste sentido a jurisprudência do TCU “(...) *tem considerado que os preços medianos constantes do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil-Sinapi são indicativos dos valores praticados no mercado e, portanto, há sobrepreço quando o preço global está injustificadamente acima do total previsto no Sinapi*”. (Acórdão n.º 618/2006-Plenário. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa. Brasília, 26 abr. 2006).

MUNICÍPIO DE ASSIS CHATEAUBRIAND - PARANÁ

Observado o acima exposto, **desde que a Administração observe as recomendações formuladas no corpo do presente parecer**, tanto no que se refere aos aspectos concernentes ao procedimento, quanto no que tange às minutas analisadas, manifesta-se esta Procuradoria de forma favorável à continuidade do procedimento licitatório.

Cumpre salientar que este parecer toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe, cabendo a esta Procuradoria Jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos administrativos, nem analisar aspectos de natureza técnico-administrativa. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou 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 outro lado, 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 competências. Em face disso, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas as publicações dos atos de nomeação/designação, ou as citações destes, da autoridade e demais agentes administrativos, bem como dos atos normativos que estabelecem as respectivas competências, a 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.

A teor do mandamento contido no artigo 38, inciso III, da Lei 8.666/93⁹, o ato de designação da Comissão de Licitação que será responsável pela condução do certame foi anexado à fl. 43 do feito.

⁹ 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: (...)

III - ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite; (...)

MUNICÍPIO DE ASSIS CHATEAUBRIAND - PARANÁ

Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo¹⁰, 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. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

Para instauração do processo licitatório deverá haver autorização da autoridade competente, o que não consta até o presente momento nos autos.

É o parecer¹¹ e a orientação que submeto à consideração superior.

Assis Chateaubriand/PR, 01 de abril de 2022.

TARCIO VINICIUS
MADEIRA DE BRITO

Assinado de forma digital por
TARCIO VINICIUS MADEIRA DE
BRITO
Dados: 2022.04.01 09:40:30 -03'00'

Tárcio Vinícius Madeira de Brito

Advogado

OAB/PR 105.573

Portaria nº 031/2022

¹⁰ Em que pese o parecer jurídico não seja vinculante, a decisão do gestor que não o acata precisa, necessariamente, ser motivada. Nesta vertente:

“Responsabilidade. Culpa. Erro grosseiro. Princípio da motivação. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Parecer jurídico. Desconsideração.

Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, parecer da consultoria jurídica do órgão ou da entidade que dirige. Tal conduta revela desempenho aquém do esperado do administrador médio, o que configura culpa grave, passível de multa.” (Acórdão nº 2599/2021, Plenário).

¹¹ Em 5 laudas, assinado digitalmente.