

**PROCURADORIA-GERAL**  
**PARECER Nº 117/2022**

Vieram os autos para análise da minuta do Edital de licitação nº 20/2022, na modalidade Tomada de Preços, sob o regime de empreitada por preço global, objetivando a contratação de empresa para execução das obras de ampliação e reforma da UDC – Unidade Descentralizada do CRAS, neste Município.

**É a síntese do essencial.**

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

**1. PRELIMINARMENTE**

**1.1.** A área técnica deverá emitir 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*<sup>1</sup>.

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 pena*<sup>2</sup>.

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 8.666/93<sup>3</sup>).

**2.2.** Na minuta do edital, alinhar o texto das alíneas do inciso I do subitem 15.1 com as demais disposições do referido dispositivo.

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

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

<sup>3</sup> "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."



2.3. Na minuta do contrato, alinhar o texto das alíneas do inciso I da cláusula décima sexta com as demais disposições da referida cláusula.

### 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 Filho<sup>4</sup> que assim se manifesta em uma de suas obras: “A autuação, o protocolo e a 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 8.666/93<sup>5</sup>, 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. 22/51 do feito.

<sup>4</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 15ª ed. São Paulo: Dialética, 2012. p. 589.

<sup>5</sup> 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; (...).



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 União<sup>6</sup>.

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. 56/112).

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

<sup>6</sup> 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 nº 618/2006-Plenário. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa. Brasília, 26 abr. 2006).



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 8.666/93<sup>7</sup>, o ato de designação da Comissão de Licitação que será responsável pela condução do certame foi anexado à fl. 53 do feito.

Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo<sup>8</sup>, 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 parecer<sup>9</sup> e a orientação que submeto à consideração superior.**

<sup>7</sup> 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; (...)

<sup>8</sup> 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).

<sup>9</sup> Em 5 laudas, assinado digitalmente.

