

PROCURADORIA-GERAL
PARECER Nº 316/2023

Vieram os autos para análise da minuta do Edital de licitação nº 139/2023, na modalidade Concorrência, do tipo menor preço global, sob o regime de empreitada por preço global, objetivando a contratação de empresa para execução das obras de pavimentação asfáltica das vias urbanas no Jardim Paraná, neste Município.

É a síntese do essencial.

1. DEMAIS CONSIDERAÇÕES

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

A Concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto (art. 22, § 1º, Lei 8.666/93).

Referida modalidade é obrigatória para obras e serviços de engenharia que possuam um valor estimado médio superior a R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais) e compras e serviços de valor superior a R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais), conforme art. 23, inciso I, “c” e inciso II, “c”, da Lei 8.666/93, com valores atualizados pelo Decreto nº 9.412, de 18 de junho de 2018.

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 Filho¹ 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 8.666/93², de acordo com as disposições do PPA, da LDO, da LOA e da

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 15ª ed. São Paulo: Dialética, 2012. pág. 589.

² 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: (...)

LRF, especialmente porque as declarações já acostadas ao feito dizem respeito ao exercício financeiro do ano de 2022.

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. 27/54 do feito.

Ademais, consta declaração, à fl. 193, de enquadramento da intervenção nas Resoluções SEMA/PR, aduzindo pela dispensa de manifestação do órgão do Meio Ambiente Estadual, bem como declara que a obra em questão não possui restrições ambientais do ponto vista da legislação municipal.

No mais, deve ser observado o **prazo mínimo de 30 (trinta) dias** entre a publicação do edital e a data limite para apresentação das propostas, conforme previsto no artigo 21, § 2º, II, alínea “a”, 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, reiterar o já exposto no item 1 deste opinativo e, quanto aos demais itens, orientar pela utilização da tabela SINAPI, de acordo com os preços atualmente vigentes, a teor do que orienta a Corte de Contas da União³.

Nesta toada, à fl. 107, informou-se “ (...) que para realizar a Planilha Orçamentária, foram utilizadas as Planilhas de Referência SINAPI e os itens não encontrados nas tabelas SINAPI e SICRO foram extraídos da Planilha de Referência DER, como parâmetros de valores dos itens, pois nelas constam todos os serviços referentes à pavimentação.

Informamos que o objeto em questão foi orçado utilizando a planilha disponibilizada pelo PARANACIDADE, via site. Neste site são disponibilizadas as planilhas que tem o padrão obrigatório para que o município faça o preenchimento dos itens necessários para cada obra. Tal planilha lista todos os itens que devem ser selecionados, já fornecendo a

§ 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; (...).

³ 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).

descrição e respectivo código, então todos os códigos estão embutidos na planilha disponibilizada pelo Paranacidade.”

Ademais, todas as disposições contidas no instrumento mencionado deverão ser seguidas, especialmente aquelas atinentes ao prazo para licitar e dar início às obras.

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 8.666/93⁴, o ato de designação da Comissão de Licitação que será responsável pela condução do certame foi anexado à fl. 73 do feito.

Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo⁵, 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 parecer⁶ e a orientação que submeto à consideração superior.

Assis Chateaubriand/PR, 24 de novembro de 2023.

Tárcio Vinícius Madeira de Brito

Advogado

OAB/PR 105.573

Portaria nº 031/2022

⁴ 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; (...)

⁵ 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).

⁶ Em 4 laudas, assinado digitalmente.