PROCURADORIA-GERAL
PARECER Nº 87/2023

Vieram os autos para análise da minuta do Edital de licitação nº 046/2023, 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 da Avenida Radial Leste, localizada no Jardim América, 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 LRF.

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: (...)

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. 36/57 do feito.

Ademais, consta licença ambiental às fls. 21/23 para obra em questão.

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 bem como as exigências da Instrução Normativa nº 003/2020 (fl. 28).

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.

Seguem rubricadas as páginas onde constam a minuta do instrumento convocatório e seus anexos (fls. 60/178). Ressalta-se que as fls. de 118/119 constam em branco.

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.

Cumprе 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

§ 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).

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. 179 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

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).

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, 31 de março de 2023.

Assinado de forma digital por TARCIO VINICIUS MADEIRA DE BRITO

Tárcio Vinícius Madeira de Brito

Advogado

OAB/PR 105.573

Portaria nº 031/2022

⁶ Em 4 laudas, assinado digitalmente.