



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



PARECER JURÍDICO

EMENTA: Processo de Licitação. Concorrência nº 3/2021-02 SEMURB.

Objeto: Contratação de pessoa(s) jurídica(s) especializada(s) para a execução de serviços de "limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos" no Município de Paraúapebas, Estado do Pará.

Assunto: Análise da legalidade da inclusão da exigência da apresentação do plano de Metodologia de Execução.

DO RELATÓRIO DOS PRESENTES AUTOS

Trata-se de solicitação de Parecer jurídico desta Procuradoria Geral quanto à legalidade da Minuta do Edital de Licitação, seus anexos e Contrato Administrativo, na modalidade de Concorrência nº 3/2021-02 SEMURB, do tipo menor preço.

É relevante informar que já constam nos autos, parecer jurídico de análise da minuta de edital e seus anexos, devidamente autuado às fls. 421-434.

Após a análise que opinou pela continuidade do procedimento (desde que cumpridas as recomendações desta Procuradoria), a SEMURB demonstrou interesse de incluir a exigência de Metodologia de Execução no Projeto Básico.

Encaminhados os autos para reanálise, esta assessoria jurídica emitiu despacho (fls. 474-476) alertando a secretaria solicitante dos percalços para a inclusão da referida exigência, muito embora a legalidade dada pelo art. 30, § 8º da Lei nº 8.666/93.

Por meio do Memorando nº 3.441/2021, o gestor da pasta, o Sr. Morvan Cabral Abreu-Dec. 016/2021 decide e requer a inclusão da exigência da metodologia de execução no processo licitatório nº 3/2021-02SEMURB. Para tanto, os autos foram novamente encaminhados ao assessoramento jurídico.

Considerando que, no decorrer do processo, o Projeto Básico sofreu várias alterações significativas, tendo resultado na versão que derivou a análise do parecer de fls. 421-434; esclarecemos que a presente análise se limitará a apreciação da inclusão da exigência da "metodologia de execução" no Projeto Básico (fls. 508-512) e minuta de edital no que tange à sua legalidade, à rigor do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.

É o que há de mais relevante para relatar.

DA ANÁLISE JURÍDICA QUANDO A INCLUSÃO DA METODOLOGIA DE EXECUÇÃO

Inicialmente, cumpre observar que o exame dos presentes autos restringe-se aos aspectos jurídicos, excluídos aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação ao interesse público, tendo observado todos os requisitos legalmente impostos e orientações proferidas no Parecer Jurídico de fls. 421-434.

[Handwritten signature]



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Ressalte-se que a presente análise visa informar, elucidar, enfim, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos da administração ativa. Cumpre esclarecer, também, que toda verificação desta Procuradoria Jurídica tem por base as informações prestadas e a documentação encaminhada pelos órgãos competentes e especializados da Administração Pública.

Portanto, tornam-se as informações como técnicas dotadas de verossimilhanças, pois não possui a Procuradoria Jurídica o dever, os meios ou sequer a legitimidade de deflagrar investigações para aferir o acerto, a conveniência e a oportunidade dos atos administrativos a serem realizados, impulsionados pelo processo licitatório, notadamente no que concerne a inclusão da exigência da metodologia de execução para o presente certame.

No Memorando de fls. 478-479, o gestor é categórico em afirmar: “A Procuradoria Geral do Município reconhece que é legal a exigência de Metodologia de Execução em serviços de alta complexidade, bem como a exclusividade da decisão, sobre a necessidade ou não de tal exigência, ser do Gestor da SEMURB, portanto, todas as manifestações emitidas em seus pareceres ou despachos opinando pela não necessidade do mesmo ficam sem efeitos, conforme reconhecimento expresso no DESPACHO emitido em 16.09.2021”.

Explica e afirma que:

“A exigência de apresentação de Metodologia de Execução, para este processo, está em perfeita sintonia com os anteriores realizados pelo município de Parauapebas-PA. Exigir que os proponentes apresentem o plano de Metodologia de Execução não é causa de restrição, pois, não há qualquer impedimento às empresas em participar do referido certame. Exige-se, apenas, que demonstrem conhecimento técnico para o perfeito desenvolvimento dos trabalhos a serem realizados. Este Gestor decide pela manutenção da exigência de apresentação do plano de Metodologia de Execução tendo em vista a complexidade dos serviços a serem executados no município de Parauapebas-PA que sabidamente é territorialmente extenso. Estão inclusas nos serviços todas as vilas do município, bem como aldeias indígenas, além da área urbana da sede do município que atualmente é composta por bairros onde existem locais de difícil acesso o que irá exigir expertise técnica na execução da atividade de limpeza pública. Trata-se de documento que poderá ser elaborado por qualquer empresa que tenha conhecimento técnico na atividade, portanto, não há que se falar em restrição competitiva. É dever da Administração buscar o melhor resultado, possível, em suas licitações e para isso faz-se necessário o devido cuidado nas qualificações técnicas dos pretensos contratados. Esta exigência tem como objetivo atender o interesse público de forma eficiente, ou seja, gastar o mínimo possível (proposta de menor preço) com parceiros contratuais que são capazes de apresentar o melhor resultado possível (método executivo de resultado). Portanto, estamos buscando tão somente atender às exigências: legal (art. 30, §8º da Lei 8.666/93) bem como a constitucional (princípio da EFICIÊNCIA). O princípio da eficiência imputa a exigência, portanto, de ser alcançada a solução que seja ótima ao atendimento da finalidade pública, seja no espaço de decisão vinculada expressamente à lei, seja no espaço de decisão discricionária”. (grifamos)

De fato, decisão do gestor pela inclusão da metodologia de execução está amparada pelo art. 30, § 8º da Lei nº 8.666/93, como já mencionado no Despacho de fls. 474-476. Destarte, a proposta de metodologia possui a função de tornar clara a solução técnica a ser adotada, ou seja, evidencia se o participante possui o “domínio da técnica necessária à execução do objeto”. Quando inserido no instrumento convocatório cabe à Comissão de



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Licitação, guiada por parâmetros objetivos, opinar pela aceitação ou rejeição da metodologia apresentada, de modo a excluir os que se aventuram com propostas amadoras.

Contudo, oportuno enfatizar que, não pode a administração, em nenhuma hipótese, fazer exigências que frustrem o caráter competitivo do certame, e o tornem discriminatório. Assim, se as exigências editalícias, no caso, a inclusão da metodologia de execução, forem capazes de reduzir drasticamente o universo de participantes, direcionando o objeto da licitação apenas a determinadas categorias de profissionais, havendo outras com similar competência para a sua execução, ilegal será a exigência, também por violação do art. 3º, § 1º, da Lei 8666/93, inibindo o alcance dos princípios da isonomia, igualdade, impessoalidade e busca da proposta mais vantajosa, estatuídos no art. 3º, caput, da Lei 8666/93, o que não pode prosperar.

Pelo exposto, constata-se que há limites legais bastante rígidos a serem seguidos pela Administração quando da inclusão da referida metodologia na fase de habilitação. Apesar de possível a exigência do plano de metodologia de execução tendo em vista a complexidade dos serviços a serem executados, dentro do que permite a lei, não é prudente que o gestor público se valha dessas justificativas, para tentar ampliar sua margem de discricionariedade. O gestor, juntamente com a equipe técnica, deve restringir as exigências de qualificação técnica, na fase de habilitação, àquilo que for estritamente necessário.

O Secretário Municipal de Urbanismo e a área técnica, em especial, são responsáveis pelos documentos que instruem o processo licitatório em questão e devem tomar ciência e suas decisões devem se pautar em estrita observância das Leis e posicionamentos da Corte de Contas acerca do que trata a inclusão da "Metodologia de Execução" no Projeto Básico e, ainda, atuarem em conformidade com as boas práticas emanadas de seus julgados. Desse modo, estarão cumprindo seu papel com a responsabilidade que se espera, além de zelar pelo bom uso dos recursos públicos.

Destaca-se que esta Assessoria Jurídica, como afirmado anteriormente, não vai interferir em questões de ordem técnica, tampouco se manifestar sobre assuntos técnicos cujo conhecimento não domina ou cuja atribuição não lhe compete. Frise-se que cada agente público deve atuar na esfera de sua competência e de seu conhecimento (princípio da especialização), evitando-se usurpação e, não raro, sobreposição de opinião em matéria a respeito da qual não possui domínio.

Sobre o tema, Jessé Torres e Marinês Rastelatto¹ lecionam que as manifestações técnicas deverão ser elaboradas por pessoa habilitada no tema a ser apreciado, passando, portanto, a responder legalmente por suas opiniões, inclusive perante os órgãos de controle. Segue abaixo a manifestação dos citados juristas:

O parecer técnico, não raro, é essencial à elaboração do jurídico, que dele valer-se-á para aquilatar se exigências ou restrições de ordem técnica apresentam-se restritivas ou direcionadoras da contratação ou, ainda, violadoras de princípios e normas de direito. (...)

O parecer técnico veicula opinião fundamentada sobre determinado assunto e deve ser emitido por especialista. Manifestação produzida por quem não ostenta qualificação profissional pertinente ao tema sob análise não equivale a parecer técnico, nem o substitui.

¹ JUNIOR, Jessé Torres Pereira. DOTTI, Marinês Rastelatto. Responsabilidade do parecerista técnico que opina nos processos de contratação administrativa. Disponível em: <http://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/viewFile/152/149>. Acesso em: 16/09/2020.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Por isso mesmo, o autor de parecer técnico responderá por opiniões que emita, seja quando carentes de sustentação técnica plausível ou se comprovado dolo, má-fé, erro grosseiro e inescusável. Aquele que não possui habilitação específica não pode atrever-se a produzir manifestação técnica, nem esta lhe pode ser requisitada. (...)

Portanto, ressalta-se que esta Procuradoria não se manifestará sobre as questões técnicas que envolvem a decisão da autoridade competente pela inclusão da metodologia de execução para o processo licitatório em questão, por não ter conhecimento técnico para tanto, todavia, cumpre alertar que os autores das justificativas técnicas apresentadas são totalmente responsáveis pela sua elaboração e sustentação técnica, não cabendo ao assessoramento jurídico fazer juízo de valor quantos as suas afirmações.

RECOMENDAÇÃO

Recomenda-se que as questões técnicas referentes a metodologia de execução adotada, sejam impreterivelmente, avaliadas antes das questões comerciais, devendo existir critérios objetivos para nortear o exame a ser feito pela Comissão de Licitação.

No mais, ainda que não seja competência desta assessoria jurídica adentrar nos pontos técnicos, conveniência e oportunidade nas decisões do gestor, recomendamos que seja observada a análise sobre a metodologia de execução tratada no despacho de fls. 474-476 dos autos, atentando-se e obedecendo os princípios e Leis que regem os atos da Administração Pública.

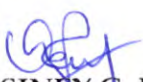
CONCLUSÃO

Desta forma, por haver previsão legal e configurado o interesse público, notadamente aferido pela autoridade competente para a inclusão da exigência da metodologia de execução na fase de habilitação do Processo Licitatório nº 3/2021-02SEMURB na modalidade Concorrência objetivando a Contratação de pessoa(s) jurídica(s) especializada(s) para a execução de serviços de "limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos" no Município de Parauapebas, Estado do Pará, esta Procuradoria entende que o item METODOLOGIA DE EXECUÇÃO inserido no Projeto Básico e Minuta de Edital obedeceram aos requisitos legais instituídos na Lei de Licitações e demais legislações pertinentes ao caso, desde que cumpridas as recomendações desta Procuradoria Geral.

Nestes termos, é o parecer, S.M.J.

Parauapebas/PA, 13 de outubro de 2021.


QUÉSIA DE MOURA BARROS
Assessora Jurídica de Procurador
Dec. 269/2017


QUÉSIA SINEY G. LUSTOSA
Procuradora Geral do Município
Dec. 026/2021