



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



PARECER JURÍDICO

EMENTA: Processo de Licitação. Convite nº 1/2019-016 SEMOB.

Objeto: Contratação de empresa especializada para elaboração de Laudo Técnico de Engenharia do Prédio do Hospital Geral de Parauapebas Manoel Evaldo Benevides Alves, no Município de Parauapebas, Estado do Pará.

Assunto: Análise da legalidade da minuta do Edital de Convocação, seus anexos e Contrato Administrativo.

Trata-se de solicitação de Parecer Jurídico desta Procuradoria Geral quanto à legalidade da minuta do Instrumento Convocatório, seus anexos e Contrato Administrativo, na modalidade de Convite nº 1/2019-016 SEMOB.

DA ANÁLISE JURÍDICA

Ressalvando-se os aspectos técnicos e econômicos que consubstanciaram a elaboração das tratadas minutas, passemos a analisar a presente minuta do Instrumento Convocatório, bem como de seus anexos e Contrato Administrativo, a fim de verificar o atendimento dos requisitos legais estabelecidos na Lei nº 8.666/93 (e posteriores alterações) e nas demais legislações aplicáveis ao caso.

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.

Quanto às especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da futura contratação, presume-se que suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinados pelo setor competente dos órgãos, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

A SEMOB justificou a necessidade da solicitação através do Memorando nº 2872/2019 (fls. 01), afirmando que: *"O ambiente hospitalar é uma área destinada à permanência do paciente hospitalizado em unidade própria e de sua família, representada por seu familiar acompanhante. Este ambiente apresenta aspectos físicos específicos, cujos dispositivos legais e regulamentos estabelecem padrões mínimos específicos, cujos dispositivos legais e regulamentos estabelecem padrões mínimos para que ele se constitua adequadamente, tais como tipologia arquitetônica, conforto hidrotérmico e qualidade do ar, conforto acústico e luminoso, mobiliários, estética, limpeza, odores e segurança, como parte de algumas de suas características básicas, portanto, visando a qualidade dos ambientes internos, o entorno, o bem estar de funcionários e o atendimento à*



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



população em geral fez-se necessária à contratação de empresa especializada para elaboração de laudo técnico de engenharia do prédio do Hospital Geral de Parauapebas Manoel Evaldo Benevides Alves, no Município de Parauapebas, a fim de possibilitar o conhecimento das origens, causas, diagnóstico e tratamentos necessários para as manifestações patológicas encontradas nas dependências do Hospital Geral de Parauapebas (HGP), oferecendo direção e bases suficientes para futura manutenção e reforma do prédio, proporcionando soluções às diversas anomalias encontradas com objetivo de tornar as instalações e estrutura seguras e adequadas as utilizações para as quais foram projetadas, conferindo aos usuários e servidores conforto e segurança”.

A SEMOB também apresentou a justificativa para se proceder a adjudicação global a uma única licitante nos seguintes termos: “O objeto deste Memorial Descritivo deverá ser executado pelo regime de empreitada por preço unitário e adjudicação global a uma única licitante, visto que o fracionamento dos serviços em questão não é tecnicamente viável, nem financeiramente. A equipe técnica da SEMOB, a partir de análises técnicas criteriosas, salienta que o fracionamento da obra poderá causar descontinuidade na execução, onerando ainda mais o poder público e a sociedade, tendo em vista que isso acarretará atraso na entrega do serviço e gerando maiores custos. É importante que os serviços sejam sequenciais. Sua divisão pode descaracterizar o objeto e comprometer a perfeita execução do mesmo, comprometendo o cronograma físico/financeiro da obra”.

Quanto à justificativa, esclarecemos que não compete ao órgão jurídico adentrar o mérito – oportunidade e conveniência – das opções do Administrador, exceto em caso de afronta aos preceitos legais. O papel do Órgão jurídico é recomendar que a justificativa seja a mais completa possível, orientando o Órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para eventuais questionamentos.

Acostou-se aos autos o Memorial Descritivo/Projeto Básico e relatório fotográfico (fls. 04-30), contendo a definição do objeto, justificativa, prazos, bem como as demais condições a serem seguidas no presente procedimento, a fim de obter o resultado almejado pela Administração Pública, elaborado por André Luiz Vasconcelos dos Santos, Diretor de Projetos e Orçamentos – Ct. 51985.

Frise-se que a Autoridade Competente da Secretaria Municipal de Obras, na manifestação de fl. 03, ratifica e autoriza o referido Memorial Descritivo, o Quadro de quantidades e preços, bem como, é responsável por todos os documentos desenvolvidos no âmbito da SEMOB que posteriormente foram juntados aos autos.

Verificou-se nos autos a planilha de quantidades e preços, sendo que os preços foram auferidos com base nas composições através das tabelas referenciais SINAPI (Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil e DNIT-Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, conforme quadro de quantidades e preços de fls. 31-32.

O orçamento de uma obra é a peça de fechamento do seu projeto, traduzindo-o em termos econômicos e financeiros. Trata-se de etapa preparatória indispensável em qualquer contratação pública. A Administração Pública deve zelar para que os recursos aplicados nas obras públicas sejam empregados de forma correta, eficiente e com transparência. Além disso, a gestão deve buscar a redução dos custos e a melhoria dos serviços prestados aos cidadãos.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Todas essas questões podem ser levadas em conta na hora da preparação do orçamento de obras públicas: busca de preço justo, projetos completos e atualizados, além da responsabilidade técnica dos autores responsáveis, tanto pelo projeto quanto pelo orçamento.

Registre-se que a elaboração da planilha de quantitativos e valores e, posterior, análise dos preços é matéria técnica, de competência da área solicitante, tendo esta total responsabilidade quanto à veracidade e lisura da pesquisa de preços, cabendo a esta Procuradoria, quando da análise jurídica, informar os parâmetros legais e regulamentares que devem ser observados na respectiva pesquisa de mercado e formação do preço médio, conforme acima realizado.

Muito embora o parágrafo décimo do item 10 do Projeto Básico de fls. 99 e item 1.9 da cláusula décima quinta da minuta de contrato dispor que *“os documentos técnicos inerentes ao processo em tela bem como o quadro de quantidades e preços, são devidamente submetidos à análise e aprovação do órgão do controle interno, bem como análise jurídica do setor competente deste Município”,* ressalta-se que a Autoridade Competente (Secretário Municipal de Obras), na manifestação de fls. 03, ratifica e autoriza o Memorial Descritivo, o Quadro de quantidades e preços, bem como é responsável por todos os documentos técnicos desenvolvidos no âmbito da SEMOB e que foram juntados aos autos, não cabendo ao órgão jurídico à aprovação dos referidos documentos, uma vez que cabe a este apenas informar os parâmetros legais e regulamentares que devem ser observados pela Secretaria.

Acostou-se aos autos, ainda, o cronograma físico e financeiro (fls. 33), planilha de composição do BDI e encargos sociais sobre mão de obra (fls. 34-35), mídia digital - CD (fls. 36), a Indicação de Dotação Orçamentária (fl. 37), Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira (fls. 38), a Autorização para a abertura do procedimento licitatório (fl. 39), o Decreto de Designação da Comissão Permanente de Licitação (fl. 40); a Autuação do Processo (fl. 41) e Parecer Controle Interno (fls. 43-52).

Após as recomendações do Parecer Controle Interno, foram juntados os documentos de fls. 53-56.

Frise-se que a avaliação dos preços apresentados e sua compatibilidade com os valores de mercado, da indicação orçamentária, bem como se os quantitativos estimados são compatíveis com a demanda da secretaria, coube à Controladoria Geral do Município, de acordo com as atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 4.293/2005, tendo emitido Parecer do Controle Interno (fls. 43-52), opinando pela continuidade do procedimento.

Quanto às exigências de qualificação técnica contidas no edital, cabe ressaltar que a documentação a ser exigida nos editais encontra limitação no art. 30 da Lei 8.666/93. A jurisprudência é pacífica no sentido de que as exigências de qualificação técnica são ilegais quando extrapolam os limites da Lei nº 8.666/1993, impondo ônus excessivo aos licitantes e ferindo o princípio da competitividade. Exigências especiais de habilitação, quaisquer que sejam as particularidades do objeto, devem manter vínculo com a lei de licitações e estar justificadas no processo.

Cumprir observar que o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, dispõe que as exigências de qualificação técnica devem ser somente as indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Assim, deve a exigência supramencionada guardar proporção



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado, de modo que não restrinja o caráter competitivo da licitação e zelando pelo princípio da isonomia.

Quanto à qualificação técnico-operacional das licitantes, ressalta-se que a súmula nº 263/2011 do TCU prevê que *"para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado"*.

Portanto, ressalta-se que não poderão ser estabelecidas exigências excessivas ou inadequadas. Também não é recomendável que, em se tratando de um objeto com certa complexidade na sua execução, deixe a Administração de exigir a comprovação da qualificação técnica dos licitantes. A exigência de qualificação técnica deve ser apenas a suficiente a demonstrar que o licitante detém conhecimentos técnicos e práticos para a execução do objeto a ser executado.

Sendo assim, por tratar-se de matéria técnica, partiremos da premissa de que a área técnica da SEMOB observará os contrapontos acima delineados para, assim, avaliar os requisitos de qualificação técnica a serem exigidos das empresas licitantes.

Convém destacar que cabe ao setor competente realizar a revisão quanto às especificações do objeto a ser contratado, se assim entender cabível, antes de promover a publicação do edital, visando evitar eventuais equívocos que possam comprometer o êxito do certame.

Ressalta-se que a conveniência da contratação do objeto deste certame está consubstanciada, todavia, necessário se faz tecer algumas considerações quanto ao procedimento.

Passemos à análise e recomendações quanto à legalidade da Minuta de Edital e seus anexos de fls. 57-130, a fim de dar cumprimento ao disposto no art. 38, § único, da Lei 8.666/1993.

DAS RECOMENDAÇÕES

- I. O item 49.23 da minuta de edital e de contrato dispõe que o pagamento final será realizado mediante o atendimento de todas as observações relatadas nesse relatório, obedecendo ao critério de medição estabelecido no item 6.2. Todavia, o critério de medição está disposto no item 48 da minuta de edital, devendo a divergência ser corrigida.
- II. Observa-se no item 9 do Projeto Básico de fls. 98 que o valor descrito por extenso está divergente do valor numérico, pelo que recomendamos que a referida divergência seja sanada.
- III. O item 1.3 da cláusula décima segunda da minuta de contrato dispõe que *"a subcontratação parcial do serviço só será admitida se previamente autorizada pela Administração da Contratante"*. Todavia, o item 1.13 da cláusula décima da minuta de contrato, bem como o item 51.13 da minuta de edital estabelecem que a subcontratação para este objeto não é viável, uma



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



vez que trata-se de um serviço de elevado grau de complexidade e especificidade técnica, devendo, portanto, a divergência ser corrigida.

IV. Quanto a minuta de contrato, recomenda-se que os itens 49.22 e 49.23 da cláusula décima quinta sejam renumerados de acordo com a sequência numérica da cláusula.

V. Por fim, recomenda-se que, após a efetivação das alterações/adequações aventadas, o processo seja revisado na íntegra, evitando-se divergências entre o Projeto Básico/Memorial Descritivo, minuta de Instrumento Convocatório, seus anexos e minuta de Contrato Administrativo.

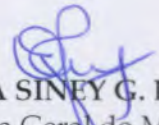
CONCLUSÃO

Ex positis, por haver previsão legal e configurado o interesse público na contratação de empresa especializada para elaboração de Laudo Técnico de Engenharia do Prédio do Hospital Geral de Parauapebas Manoel Evaldo Benevides Alves, no Município de Parauapebas, Estado do Pará, esta Procuradoria entende que a minuta de Instrumento Convocatório Convite nº 1/2019-016 SEMOB, bem como de seus anexos e Contrato Administrativo, obedeceram aos requisitos legais instituídos na Lei de Licitações e demais legislações pertinentes ao caso, desde que cumpridas as recomendações desta Procuradoria.

É o parecer que submetemos à consideração de Vossa Excelência, S. M. J.

Parauapebas/PA, 08 de janeiro de 2020.


ANE FRANCIELE FERREIRA GOMES
Assessora Jurídica de Procurador
Dec. 490/2017


QUÉSIA SINEY G. LUSTOSA
Procuradora Geral do Município
Dec. 233/2019