

BARCARENA
PREFEITURA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO Nº 927/2023/PGM/PMB

INTERESSADA: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

ASSUNTO: ANÁLISE DE MINUTA DE EDITAL

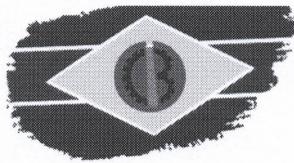
EMENTA: PARECER JURÍDICO. TOMADA DE PREÇOS. LEI Nº 8.666/93. MINUTA DE EDITAL. TIPO MENOR PREÇO GLOBAL. CONSTRUÇÃO DE UNIDADE BÁSICA DE SAÚDE. LEGALIDADE.

Vistos e analisados;

I – RELATÓRIO.

➤ Trata-se o processo administrativo nº 310/2023, de 11 de agosto de 2023, encaminhado a esta Assessoria Jurídica, com base no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93, para análise jurídica de minuta de edital de licitação e seus anexos, que tem por objeto a “construção da Unidade Básica de Saúde (UBS) do Cafezal, localizada na rod. PA-151, no bairro Cafezal”, sob o regime de empreitada por preço global, estimando-se o valor em: R\$ 2.542.037,24 (dois milhões, quinhentos e quarenta e dois mil, trinta e sete reais e vinte e quatro centavos).

1. O prazo de vigência do contrato está estimado em 330 (trezentos e trinta) dias consecutivos (corridos), contado a partir da assinatura do termo de contrato e com prazo de execução de 240 (duzentos e quarenta) dias consecutivos (corridos), conforme dispõe o item 19, subitens 19.1 e 19.2 da minuta do edital.
2. Os autos foram instruídos com os seguintes documentos principais:
3. a) Ofício nº. 0726/2023–GS/SEMUSB, emitido no dia 10 de agosto de 2023 e protocolado do Departamento de Licitações e Contratos no dia 11 de agosto de 2023, que deu início ao processo de licitação, e anexos ao ofício estão os seguintes documentos: memorial descritivo, especificações técnicas, planilha orçamentária, cronograma físico-financeiro, CPU, BDI, encargos sociais, ART/CREA, portaria do fiscal, projetos gráficos/plantas e projeto básico;
4. b) Documento de autuação, autorização da autoridade competente juntamente com declaração de adequação orçamentária e financeira;
5. c) Justificativa para exigência de índices contábeis no edital;



BARCARENA
PREFEITURA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

6. d) Parcela de maior relevância técnica e valor significativo;
7. e) Ofício n°. 1178/2023 – CPL/PMB, emitido no dia 16 de agosto de 2023 e protocolado na Secretaria Municipal de Saúde no dia 17 de agosto de 2023, o qual informa a referida secretaria sobre a inclusão da parcela de maior relevância no processo administrativo n°. 310/2023; e
8. f) Minuta de edital e seus anexos.
9. É o necessário. Passamos a fundamentação.

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA.

II. 1 – Considerações iniciais sobre o parecer jurídico

10. Inicialmente, cumpre assinalar que os critérios de conveniência e oportunidade, por integrarem o mérito da discricionariedade administrativa, não se submetem à manifestação desta Assessoria Jurídica.

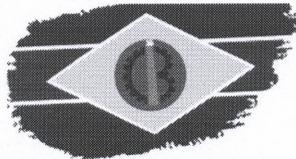
11. Cabe registrar, ademais, que as informações de natureza técnica lançadas aos autos não se sujeitam ao exame desta Assessoria. Primeiro, porque a análise jurídica das matérias que lhe são submetidas, não alcançam o enfrentamento de questões técnicas constantes dos autos. Segundo, porque as razões invocadas pelos órgãos técnicos competentes revestem-se da presunção de veracidade, sendo, assim, presumivelmente verdadeiras até prova em contrário. Terceiro, porquanto, ainda que a presunção tenha caráter relativo, os órgãos consultivos de assessoramento jurídico não detêm condições técnicas suficientemente adequadas para infirmar os elementos fáticos trazidos aos autos.

12. É nesse sentido o enunciado n° 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

II. 2 – Análise da contratação – pertinência da modalidade licitatória escolhida

13. A realização de licitação pela Administração Pública representa a observância dos princípios constitucionais da isonomia, moralidade, eficiência e da probidade administrativa,



BARCARENA
PREFEITURA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

na medida em que evita favoritismos e propicia a escolha da proposta mais vantajosa. Dispõe o art. 37, inc. XXI da Constituição Federal:

Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

14. Ademais, importante acrescentar, a Lei Complementar n.º 198, publicada no DOU do dia 28 de junho de 2023, prorrogou a possibilidade de uso da Lei n.º 8.666/93 até o dia 30 de dezembro de 2023.

15. Nesse sentido, a modalidade eleita pela Administração foi a tomada de preços, consignada pela Lei n.º 8.666/93, que instituiu normas e regramentos para realização deste tipo de certame, vejamos:

Art. 22. São modalidades de licitação:

II - tomada de preços;

(...)

§ 2º 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. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

I - para obras e serviços de engenharia:

(...)

b) tomada de preços - até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);

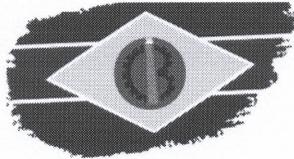
II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior:

(...)

b) tomada de preços - até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais);

16. Para tanto, necessário que sejam observados os valores determinados pelos artigos supracitados, posto que foram atualizados pelo Decreto n.º 9.412/2018, *in verbis*:

Art. 1º Os valores estabelecidos nos incisos I e II do caput do art. 23 da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, ficam atualizados nos seguintes termos:



BARCARENA
PREFEITURA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

(...)

b) na modalidade tomada de preços - até R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais); e (grifei)

II - para compras e serviços não incluídos no inciso I:
(...)

b) na modalidade tomada de preços - até R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais);

17. Assim, considerando que a Secretaria Municipal de Saúde pretende levar a efeito a obra acima descrita, no valor total orçado/estimado de R\$ 2.542.037,24 (dois milhões, quinhentos e quarenta e dois mil, trinta e sete reais e vinte e quatro centavos), compreende-se, enquadrável na modalidade tomada de preços, de acordo com as disposições legais acima transcritas, apresentando-se o processo, nesse aspecto, regular.

II.3 – Sobre a instrução dos autos

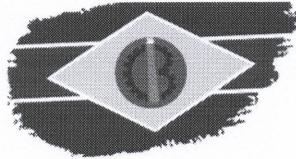
18. Verifica-se abertura de processo administrativo devidamente autuado, com solicitação/requisição elaborada pelo setor competente interessado. O objeto foi enquadrado como obra de engenharia, nos termos do item 1 do projeto básico.

19. Nesse aspecto, utiliza-se embasamento a Orientação Normativa nº 54 da Advocacia Geral da União:

COMPETE AO AGENTE OU SETOR TÉCNICO DA ADMINISTRAÇÃO DECLARAR QUE O OBJETO LICITATÓRIO É DE NATUREZA COMUM PARA EFEITO DE UTILIZAÇÃO DA MODALIDADE PREGÃO E DEFINIR SE O OBJETO CORRESPONDE A OBRA OU SERVIÇO DE ENGENHARIA, SENDO ATRIBUIÇÃO DO ÓRGÃO JURÍDICO ANALISAR O DEVIDO ENQUADRAMENTO DA MODALIDADE LICITATÓRIA APLICÁVEL. (ORIENTAÇÃO NORMATIVA/AGU nº 54).

20. Foram confeccionados e anexados junto ao projeto básico (assinado pelo secretário municipal da SEMDUR, pela Secretária Municipal de Saúde, pelo fiscal do contrato e por um engenheiro civil) documentos de especificações técnicas/memorial descritivo, planilha orçamentária, cronograma físico-financeiro, CPU, BDI, encargos sociais, ART, portaria do fiscal do contrato e projetos gráficos/plantas.

21. O autor ou autores deverão assinar todas as peças que compõem os projetos específicos, conforme art. 7º da Resolução nº 361/91 do CONFEA. Inclusive já se manifestou o Tribunal de Contas da União por meio da Súmula nº 260/2010 acerca disso:



BARCARENA
PREFEITURA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

É dever do gestor exigir apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART referente ao projeto, execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, com indicação do responsável pela elaboração de plantas, orçamento-base, especificações técnicas, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas.

22. Dos autos, verifica-se a presença das ART referente a elaboração de projeto e orçamento devidamente registrada no CREA.

23. Presente o orçamento detalhado em planilha de preços dos serviços e quantitativos, bem como composições de BDI. Os valores das estimativas de preços foram obtidos através de tabelas referenciais (fontes SINAPI, SEDOP, SBC, ORSE e SEINFRA) e fonte própria.

24. Recursos orçamentários indicados, nos termos dos arts. 7º, § 2º, III, 14 e 38, caput, da Lei nº 8.666/93.

II.4 – Projeto básico, minuta de edital e anexos

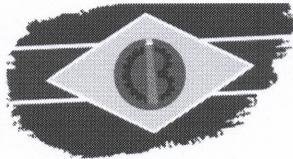
25. O Projeto básico em exame, a priori, apresenta os elementos técnicos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para caracterizar o objeto da licitação, propiciando à Administração informações acerca do mesmo e permitindo as licitantes condições justas para elaboração de propostas.

26. O edital, por sua vez, é instrumento de convocação, por meio do qual são estabelecidas as regras e normas específicas do certame, sendo a ele vinculados a Administração Pública e os proponentes. Face a isso é que sua elaboração requer cuidadoso planejamento, com o intuito de fixar os limites necessários para contratar a proposta mais vantajosa.

27. Considerando isso, necessário que se observe atenta e plenamente os princípios da isonomia, igualdade e oportunidade, afastando-se preferências e favorecimentos a qualquer interessado, devendo as regras contidas no instrumento convocatório serem objetivas, precisas e claras, o que, na minuta em apreço foi devidamente observado.

28. Não obstante, o aviso do edital resumido (extrato) do processo licitatório tomada de preços em questão deve ser publicado no Diário Oficial do Município de Barcarena (DOM), no Diário Oficial do Estado do Pará (DOE-IOEPA) e no jornal de grande circulação no Estado do Pará DIÁRIO DO PARÁ, para fins de transparência e ampla divulgação, em atendimento a determinação legal prevista nos incisos II e III do art. 21 da Lei nº. 8.666/93.

29. Com relação a minuta do contrato anexa ao edital, verificou-se que há clareza e precisão nas condições estabelecidas para sua execução, as quais foram devidamente expressas em



BARCARENA
PREFEITURA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

cláusulas que definem direitos, obrigações e responsabilidades para ambas as partes, em conformidade com os termos da licitação, obedecendo, portanto, as determinações contidas no art. 54, § 1º da Lei nº 8.666/93.

30. Inerente a isso e em respeito ao que determina o art. 55 do diploma legal acima mencionado, a minuta de contrato em apreço contempla cláusulas que dispõem sobre o objeto; vigência, preço, dotação orçamentária e fonte de recursos, pagamento, reajustes e alterações, entrega e recebimento, gestão e fiscalização, obrigações da contratada, obrigações da contratante, sanções administrativas, rescisão, vedações, casos omissos, foro competente, entre outras.

31. Frisa-se ainda, que em decorrência da supremacia do interesse público sobre o privado, em todos os contratos firmados pela administração pública existem as chamadas **cláusulas exorbitantes**, previstas no art. 58 da Lei 8.666/93. Vejamos:

Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:

I - modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado;

II - rescindi-los, unilateralmente, nos casos especificados no inciso I do art. 79 desta Lei;

III - fiscalizar-lhes a execução;

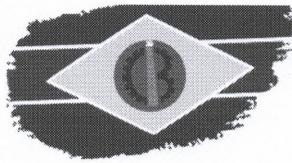
IV - aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste;

V - nos casos de serviços essenciais, ocupar provisoriamente bens móveis, imóveis, pessoal e serviços vinculados ao objeto do contrato, na hipótese da necessidade de acautelar apuração administrativa de faltas contratuais pelo contratado, bem como na hipótese de rescisão do contrato administrativo.

32. Estas cláusulas possuem o condão de conferir ao Poder Público uma posição superioridade em relação aos seus contratados, não havendo sequer a necessidade de estarem dispostas de maneira explícita no instrumento contratual.

33. Além disso, da minuta em anexo, não vislumbra-se ofensa aos princípios da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório e da publicidade dos atos administrativos, os quais têm a finalidade de promover um verdadeiro controle nas ações executadas pela própria Administração Pública.

34. Por fim, enfatiza-se que o exame desta Assessoria subtrai análises que importem em considerações de ordem técnica, financeira ou orçamentária. Por isso, o parecer restringiu-se aos aspectos jurídicos, com base nas peças constantes dos autos, não adentrando no mérito



BARCARENA
PREFEITURA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

administrativo, como questões de conveniência e oportunidade, cuja atribuição é do administrador.

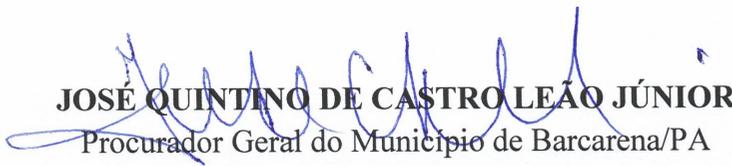
35. Todas as observações elaboradas têm como premissa a veracidade e a exatidão dos dados, informações, cálculos e valores constantes do processo, que são de responsabilidade exclusiva dos setores competentes.

III – CONCLUSÃO.

36. Ante o exposto, considerados os pressupostos de natureza fática e técnica descritos na documentação e constantes do presente processo, sob a ótica exclusivamente jurídica no curso desta opinião, **opino favoravelmente** ao prosseguimento da licitação na modalidade tomada de preços considerando que a Minuta do Edital e anexos se mostra apta à publicação (extrato), cumprindo a exigência do art. 21, da Lei nº 8.666/93.

37. É o Parecer.

Barcarena/PA, 18 de agosto de 2023.


JOSE QUINTINO DE CASTRO LEÃO JÚNIOR

Procurador Geral do Município de Barcarena/PA

Decreto nº. 0017/2021-GPMB