



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



PARECER JURÍDICO

EMENTA: Processo de Licitação. Pregão Eletrônico nº 8/2021-101 PMP.

Objeto: Contratação de empresa especializada para fornecimento de licença de softwares contidos na AEC COLLECTION desenvolvidos pela Autodesk, para desenvolvimento de projetos arquitetônicos e infraestruturas, engenharia de sistemas mecânicos, elétricos e hidráulicos, engenharia estrutural, construção, desenvolvimento de imagens realistas, vídeos realistas, realidade virtual e realidade aumentada, visando atender as necessidades dos setores específicos para esta Prefeitura Municipal 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 Edital de Licitação, seus anexos e Contrato Administrativo, na modalidade de Pregão Eletrônico nº 8/2021-101 PMP, do tipo menor preço por item.

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 Editalício, bem como de seus anexos e Contrato Administrativo, a fim de verificar o atendimento dos requisitos legais estabelecidos na Lei 10.520/2002 (regulamentada pelo Decreto nº 3.555/2000), no Decreto Municipal nº 520/2020 (alterado pelo Decreto Municipal nº 561/2020), no Decreto nº 10.024, de 20 de Setembro de 2019, no Decreto Federal nº 5.504/2005, Decreto Municipal nº 071/2014, Lei Complementar Municipal nº 009/2016, bem como 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 do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

A Secretaria Especial de Governo apresentou a seguinte justificativa quanto a necessidade do objeto, por meio do memorando nº 1224/2021 (fls. 01-02):

" A ampla diversidade dos produtos e serviços fornecidos pela Autodesk na área de softwares irá permitir que o setor técnico da Secretaria Especial de Governo inove, otimize e melhore seus projetos, bem como proporcionará a economia tempo e dinheiro, além de fazer apresentações dos projetos de forma mais realista com o uso das ferramentas de renderização de imagens e vídeos. Os softwares para arquitetura, engenharia e construção nos permitem melhorar a forma de trabalhar os projetos de edifícios e infraestruturas, construção e uso dos mesmos, fornecendo ferramentas para modelagem, animação, renderização, extração de quantitativos, detalhamento de projetos e efeitos visuais. De posse das vantagens proporcionadas pelos softwares da



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Autodesk, fica evidenciada a importância da implementação de ferramentas com maior grau de detalhamento, que possibilitem a ofertar os serviços de arquitetura e engenharia com maior nível de detalhamento e assertividade na compatibilidade das disciplinas de projetos, levantamento de quantitativos, planejamento de execução das obras, Planejamento 41), Orçamento 31) bem como atender aos anseios da população de Parauapebas, apresentando mais qualidade nos serviços prestados por essa Administração. Outrossim, se faz importante destacar que, a aquisição da referida licença, possibilita ao setor técnico da Secretaria Especial de Governo uma avaliação mais precisa dos contratos novos e os que estão em andamento relacionados com a equipe de engenharia da PMP. Essa melhoria R5 acompanhamento se dará através da elaboração/ inserção dos projetos nos softwares utilizando seus cálculos e projeções para as análises das etapas de execução das obras, tendo em vista a grande quantidade de contratações e o comprometimento deste setor para com a execução dos serviços outrora licitados."

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.

Às fls. 03-13, juntou-se o Termo de referência, contendo a descrição do objeto, justificativas, prazos e demais diretrizes a serem seguidas no procedimento licitatório.

Nota-se que a pesquisa de mercado foi feita através de consulta junto a fornecedores do ramo, a contratação anterior realizada pelo município e Banco de Preços (fls. 14-53), sendo responsável pela referida pesquisa o servidor Marcos Vinícius, CT: 57137/SEGOV.

Quanto à necessidade de ampla pesquisa de mercado, a jurisprudência do TCU sinaliza no sentido de que a realização de pesquisa de preços de mercado é uma exigência legal para todos os processos licitatórios, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade. Nesse sentido estão os Acórdãos 4549/2014 – Segunda Câmara, 1422/2014 – Segunda Câmara e 522/2014 – Plenário.

A jurisprudência do TCU aponta também para a necessidade de se realizar pesquisa de preços da maneira mais ampla possível de modo a verificar a compatibilidade das propostas apresentadas com os preços de mercado. Destaque-se que a Administração deve emendar esforços no sentido de se obter o maior número possível de cotações de fontes diversas que reflitam a realidade do mercado. Assim, a pesquisa de preços deve ter tantos orçamentos quanto forem possíveis de serem obtidos nas diversas fontes.

Registre-se que a realização de pesquisa de mercado e, posterior, análise dos preços é matéria técnica, de competência da área solicitante, qual seja a Secretaria Especial de Governo, 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, conforme acima realizado.

Verifica-se que o servidor responsável pela coleta de preços, apresentou manifestação às fls. 14, abordando as peculiaridades do objeto ora analisado, bem como do levantamento dos preços.

Às fls. 56 consta a indicação da dotação orçamentária, constando saldo apto a cobrir a despesa; declaração de adequação orçamentária e financeira (fls. 57) e autorização (fls. 58).

Frise-se que, após a formalização do procedimento, a avaliação dos preços apresentados e sua compatibilidade com os valores de mercado, a formação do preço médio,



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



se os quantitativos dos itens a serem contratados são compatíveis com a demanda Secretaria Especial de Governo, bem como a indicação orçamentária, coube à Controladoria Geral do Município, de acordo com as atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 4.293/2005. Após análise e avaliação, o referido Órgão de Controle Interno deste Município opinou pela continuidade do procedimento, o que denota regularidade à pesquisa e valores levantados para o objeto em questão, confirmando, ainda, que os preços apresentados são compatíveis com a realidade mercadológica, tendo se manifestado por meio do parecer de fls. 62-74.

Tendo em vista a necessidade de atendimento às recomendações da CGM, a SEGOV juntou aos autos os documentos de fls. 76-98.

Às fls. 99, a Coordenadora Da Central de Licitações e Contratos encaminhou o procedimento para a Comissão Especial de Licitação da SEGOV, tendo sido juntado o Decreto de nomeação da comissão (nº 1742/2021).

Cumprir observar, ainda, que a Autoridade Competente (Secretário Especial de Governo) é responsável por todos os documentos desenvolvidos no âmbito da secretaria e que posteriormente foram juntados aos autos.

Destaca-se, ainda, que é vedada à Administração a exigência de marca específica para os materiais e equipamentos, no entanto, faz-se necessário a correta especificação do objeto que se pretende licitar a fim de garantir a qualidade dos itens futuramente contratados.

A indicação de marca somente é lícita quando a aquisição do bem daquela marca significar, pelas mencionadas razões técnicas e/ou econômicas, uma vantagem para a Administração, conforme também já decidiu o TCU:

A indicação de marca na especificação de produtos de informática pode ser aceita frente ao princípio da padronização previsto no art. 15, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, desde que a decisão administrativa que venha a identificar o produto pela sua marca seja circunstanciadamente motivada e demonstre ser essa opção, em termos técnicos e econômicos, mais vantajosa para a administração. (TCU, Acórdão nº 2.376/2006, Plenário, Rel. Min. Marcos Vinícios Vilça, DOU 13/12/2006).

Após reiteradas decisões convergentes, o Tribunal de Contas da União acabou por editar a súmula nº 270, nos seguintes termos: “Em licitações referentes a compras, inclusive de softwares, é possível a indicação de marca, desde que seja estritamente necessária para atender exigências de padronização e que haja prévia justificação”.

Verifica-se que a SEGOV apresentou justificativa para a escolha dos produtos fornecidos pela AUTODESK, vejamos:

“Os produtos fornecidos pela Autodesk, oferecem maior facilidade na troca de informações entre órgão governamentais e empresas privadas que utilizam arquivos em formato nativo DXF, DWG, IFC, RVT, PLN. Atualmente, existe um acervo de arquivos em formato DWG de enorme importância para a Secretaria, bem como uma cultura sedimentada sobre o software AutoCAD, Revit, Archicad, tanto nas áreas de engenharia de infraestrutura, edificações e Arquitetura, tornando o emprego de outra ferramenta inviável, por conta da demanda de projetos já existentes e em andamento. No Brasil o DECRETO Nº 10.306, DE 2 DE ABRIL DE 2020 Estabelece a utilização do Building Information Modelling na execução direta ou indireta de obras e serviços de engenharia realizada pelos órgãos e pelas entidades da administração pública federal, no âmbito da Estratégia Nacional de Disseminação do Building Information Modelling - Estratégia BIM BR, fl instituída pelo Decreto nº 9.983, de 22 de agosto de 2019. Tal decreto trata-se da implementação da tecnologia BIM na elaboração de projetos, execução e fiscalização das obras públicas. Além disso, a LEI Nº 14.133, DE 10 DE ABRIL DE 2021, que deverá ser utilizada por todas entidades da administração pública federal, estadual e municipal, traz no seu Art. 19 inciso V § 30 que diz: Nas licitações de obras e serviços de engenharia e arquitetura, sempre que



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



adequada ao objeto da licitação, será preferencialmente adotada a Modelagem da Informação da Construção (Building Information Modelling - BIM) ou tecnologias e processos integrados similares ou mais avançados que venham a substituí-la. Cabe ressaltar também, a agilidade de automação das rotinas diárias de desenvolvimento de projetos dentro do ambiente BIM (Building Information Modeling), são rotinas que possibilitam uma melhoria na qualidade do trabalho e um melhor aproveitamento dos recursos humanos."

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 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.

Destaca-se que o conteúdo dos atestados de capacidade técnica deve ser suficiente para garantir à Administração que o contratado terá aptidão para executar o objeto pretendido. E segundo o entendimento do Tribunal de Contas da União o quantitativo mínimo dos atestados de capacidade técnica não poderá superar o limite de 50% (usualmente adotado), dispondo o Acórdão 3663/2016 - Primeira Câmara (Relator: AUGUSTO SHERMAN) - que "é irregular a exigência de atestado de capacidade técnica com quantitativo mínimo superior a 50% do quantitativo de bens e serviços que se pretende contratar, exceto nos casos em que a especificidade do objeto recomende e não haja comprometimento à competitividade do certame, circunstância que deve ser devidamente justificada no processo licitatório".

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 SEGOV observará os contrapontos acima delineados para, assim, avaliar os requisitos de qualificação técnica a serem exigidos das empresas licitantes.

Por fim, convém destacar que cabe ao setor competente realizar a revisão quanto às especificações dos itens a serem adquiridos, se assim entender cabível, antes de promover a publicação do edital, visando evitar eventuais equívocos que possam comprometer o êxito do certame.

Observa-se que a conveniência da contratação está consubstanciada, todavia, necessário se faz tecer algumas considerações quanto ao procedimento.

Frise-se que, em relação às penalidades, pagamentos, obrigações, bem como demais condições, a Minuta de Edital, o Termo de Referência e a Minuta de Contrato não poderão apresentar informações divergentes entre si.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



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.

Por fim, antes da publicação do edital, recomenda-se que o processo seja revisado na íntegra pela Comissão de Licitação, evitando-se divergências entre o Termo de Referência, Minuta de Edital e Minuta de Contrato Administrativo.

Quanto à minuta do instrumento convocatório e anexos, juntados às fls. 102-144, procedemos à análise jurídica, a fim de dar cumprimento ao disposto no art. 38, § único, da Lei 8.666/1993, sendo necessário tecer algumas recomendações.

DAS RECOMENDAÇÕES

1 Recomenda-se que seja sanada a divergência existente entre a cláusula segunda, item 2, da Minuta de Contrato, que adota o IGP-M como índice para possível reajuste de preços, enquanto que, tanto o termo de referência quanto o item 2 da cláusula quarta da minuta de contrato, adotam o IPCA - Índice de Preços ao Consumidor Amplo.

2 Por fim, antes da publicação do edital, recomenda-se que o processo seja revisado na íntegra, evitando-se divergências entre o Termo de Referência, Minuta de Edital e Minuta de Contrato Administrativo.

DA CONCLUSÃO

Desta forma, por haver previsão legal e configurado o interesse público no Contratação de empresa especializada para fornecimento de licença de softwares contidos na AEC COLLECTION desenvolvidos pela Autodesk, para desenvolvimento de projetos arquitetônicos e infraestruturas, engenharia de sistemas mecânicos, elétricos e hidráulicos, engenharia estrutural, construção, desenvolvimento de imagens realistas, vídeos realistas, realidade virtual e realidade aumentada, visando atender as necessidades dos setores específicos para esta Prefeitura Municipal de Parauapebas, Estado do Pará, esta Procuradoria entende que a Minuta de Edital nº 8/2021-101 PMP, 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.*

Nestes termos, é o parecer, S.M.J.

Parauapebas/PA, 25 de novembro de 2021.

RAFAELA PAMPLONA DE MELO
ASSESSORA JURÍDICA DE PROCURADOR
DECRETO Nº 068/2017

QUÉSIA SINEY G. LUSTOSA
PROCURADORA GERAL DO MUNICÍPIO
DECRETO Nº 026/2021