



PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO N.º: 142/22

REF: Análise de Minuta de Edital de Concorrência n.º 03/2022-0009

RELATÓRIO

A Comissão Permanente de Licitação encaminha Minuta de Edital e demais documentos relativos ao procedimento administrativo n.º 142/2022, o qual objetiva a deflagração da Concorrência Pública n.º 003/2022 - 0009, para que esta Procuradoria possa analisar e emitir consulta prévia.

Juntamente com a minuta do Edital verifica-se a presença dos anexos de praxe visando à segurança jurídica e lisura no certame, além do projeto básico e todos os documentos técnicos inerentes a futura contratação. Os autos foram recebidos em 01 volume, tendo sido enumeradas as laudas em fls. 01 a 38.

Trata-se de demanda encaminhada pela Secretaria Municipal de Educação de São Miguel do Guamá, por meio do Ofício n.º 213/2022 - DSAF/DGE/Semed, que tem como objeto o requerimento de futuro certame público visando a construção da Escola Municipal de Ensino Infantil e Fundamental Barão do Rio Branco. Igualmente, se nota autorização expressa da representante da pasta.

Na chamada fase interna da licitação, a Administração Pública exterioriza a sua necessidade na futura contratação do objeto onde é avaliada a existência de dotação orçamentária para fazer face às despesas decorrentes.

Desse modo, também há nos autos administrativos os atos internos necessários devidamente emitidos por servidores revestidos de fé pública e competentes pela análise e validação.



Com as considerações iniciais, espera-se ser possível adentrar em fase subsequente, com o fim de certificar a regularidade daquele que será o norte de todo o certame, qual seja, o Edital.

Nestes termos, veio à solicitação para esta Assessoria Jurídica Municipal por força do art. 38, inciso VI, e Parágrafo Único, da lei 8666/93.

É o sucinto relatório.

PRELIMINARMENTE

De início, cabe enfatizar que a presente análise se restringe aos aspectos formais do ato convocatório (minuta Edital) a ser disponibilizado aos interessados e submetido a exame juntamente com seus anexos, na forma do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93. A presente análise não adentrará nos pontos sobre as escolhas administrativas de conveniências e oportunidade do gestor, principalmente os trabalhos relativos a área técnica, cuja avaliação não compete a esta Assessoria se posicionar.

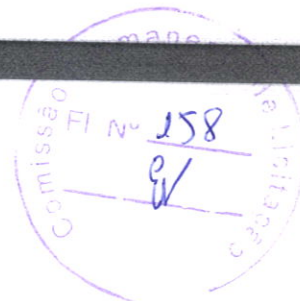
Ressalte-se, ainda, que a análise em comento toma por base os documentos e informações constantes dos autos, haja vista a presunção de veracidade e legitimidade dos atos administrativos prestados pelos agentes públicos consignatários.

Faz-se este esclarecimento porque o parecer jurídico, conforme orientação doutrinária e jurisprudencial é ato de natureza meramente opinativa não vinculante, cabendo ao gestor tomar a decisão que lhe parecer mais adequada, oportuna e/ou conveniente.

DA ANÁLISE JURÍDICA

FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

A licitação, por força de dispositivos constitucionais (XXI, art. 37, CF/88) e infraconstitucional (art. 2º da Lei nº 8.666/93) é regra para a Administração Pública, que deve escolher seus fornecedores ou prestador de serviços mediante prévio processo seletivo.



Assim, o certame público constitui um instrumento processual que possibilita à Administração Pública a escolha, para fins de contratação, da proposta mais vantajosa ao interesse público diretamente envolvido, sempre colocando em condições de igualdade as empresas que do certame queiram participar.

O art. 22 da lei nº 8.666/93 estabelece diversas modalidades de licitação, na presente situação a modalidade escolhida foi a Concorrência, nos termos do disposto no art. 22, I da Lei nº 8.666/93, haja vista que essa modalidade é indicada para as obras e serviços de engenharia cujo valor estimado esteja acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), nos termos do art. 23, inciso I, alínea "c" do mesmo diploma legal.

Convém dizer que para alcançar os objetivos pretendidos, isto é, a busca da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, com garantia ao tratamento isonômico entre as empresas interessadas é necessária a elaboração de projeto básico que apresente uma adequada e clara descrição do objeto, de modo que o licitante ao analisar o edital e o projeto tenha condição de entender, exatamente, qual é a pretensão do poder público e, assim, elaborar a sua proposta de modo a atender as necessidades da Administração Pública, considerando as condições técnicas, o prazo e o valor.

Uma eventual deficiência nas especificações técnicas do objeto a ser licitado ocasionar formulações de propostas deficientes pelos licitantes, eis que não conhecem ou não entenderam, de forma precisa, a pretensão do poder público, daí, conseqüentemente, apresenta proposta defeituosa e termina por gerar uma contratação deficiente. Para evitar que o interesse público venha a ser frustrado com uma licitação deficiente, nos adverte Adilson Abreu Dallari que:

"O edital há de ser completo, de molde a fornecer uma antevisão de tudo que possa vir a ocorrer no decurso das fases subsequentes da licitação. Nenhum licitante pode vir a ser surpreendido com coisas, exigências, transigências, critérios ou atitudes da Administração que, caso conhecidas anteriormente, poderiam afetar a formulação de sua proposta".



É por esse motivo que o objeto do edital deve estar bem caracterizado e descrito de forma bastante clara, a fim de assegurar que o resultado a ser obtido, por meio da licitação, atenda aos anseios, às expectativas e às necessidades da Administração e do interesse público, de modo que o contrato a ser firmado, seja executado adequadamente.

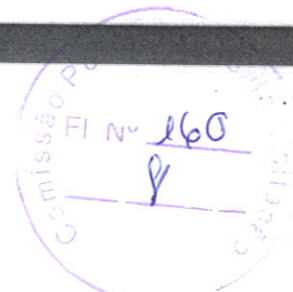
Seguindo, com a documentação exibida, pode-se presenciar o conteúdo do Edital, onde constam: a identificação da modalidade do certame, horário e local onde ocorrerá a sessão destinada à abertura dos envelopes, habilitação, visita técnica, ordem dos atos no procedimento.

Deve-se estar regular, no que tange às condições de participação, as exigências de habilitação jurídica, habilitação técnica, regularidade fiscal, impedimentos para a participação, critérios para decidir pela proposta vencedora, existência de dotação orçamentária, penalidades pela inexecução, prazo para assinatura do contrato, direitos de cada uma das partes, dentre outras situações existentes.

A lei nº 8.666/93, no seu art. 40, estabelece que para elaboração de um edital deverá definir seu objeto com descrição sucinta e clara, de pelo menos: 1) A Legislação Aplicada; 2) O objeto do certame, com descrição sucinta e clara; 3) Regras para recebimento e abertura dos envelopes; 4) as exigências de habilitação; 5) Os critérios de aceitação das propostas; 6) As sanções por inadimplemento; 7) As cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para execução dos serviços; 8) Outros itens, que garantam a Administração Pública a realização da melhor contratação.

Dentre as exigências legais, para elaboração do edital, as obras e serviços de engenharia, conforme o disposto no § 2º do art. 40, deve constar como anexo do edital, um projeto básico contendo planilha orçamentária e especificações técnicas, nos seguintes termos:

§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante: I - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos; II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994) III - a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor; IV - as especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação.



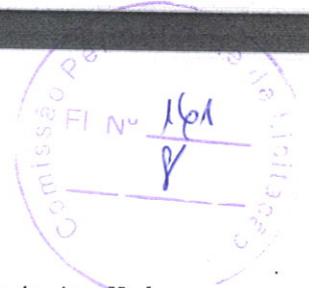
O Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas – IBRAOP, que edita Orientações Técnicas, visando uniformizar o entendimento da legislação e práticas pertinentes à Auditoria de Obras Públicas, editou uma Orientação Técnica, a OT – IBR 001/2006 que define Projeto Básico e foi elaborada com base em debates de âmbito nacional por técnicos envolvidos diretamente com Auditoria de Obras Públicas e em consonância com a legislação e normas pertinentes:

[...] 04. DEFINIÇÃO DE PROJETO BÁSICO Projeto Básico é o conjunto de desenhos, memoriais descritivos, especificações técnicas, orçamento, cronograma e demais elementos técnicos necessários e suficientes à precisa caracterização da obra a ser executado, atendendo às Normas Técnicas e à legislação vigente, elaborado com base em estudos anteriores que assegurem a viabilidade e o adequado tratamento ambiental do empreendimento. Deve estabelecer com precisão, através de seus elementos constitutivos, todas as características, dimensões, especificações, e as quantidades de serviços e de materiais, custos e tempo necessários para execução da obra, de forma a evitar alterações e adequações durante a elaboração do projeto executivo e realização das obras. Todos os elementos que compõem o Projeto Básico devem ser elaborados por profissional legalmente habilitado, sendo indispensável o registro da respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica, identificação do autor e sua assinatura em cada uma das peças gráficas e documentos produzidos. [...]"

Desse modo, o projeto básico é o elemento mais importante para execução de uma obra pública e sua confecção deverá ficar a cargo de profissionais habilitados, que deverão opor a sua assinatura e identificação do autor dos documentos que responderá pelo conteúdo das informações técnicas, de modo a oferecer elementos seguros para a decisão da autoridade Administrativa.

No caso em exame, entende-se ter sido atendida a exigência legal, pois consta dos autos o acervo técnico devidamente assinado por profissional técnico habilitado.

Quanto à minuta do edital, denota-se que é uma minuta-padrão elaborada em conformidade com as exigências legais contidas na Lei nº 8.666/93, na qual não se vislumbrou exigências inadequadas ou abusivas, considerado que a modalidade escolhida foi à concorrência, sendo a modalidade escolhida adequada ao objeto da em questão, pois, trata-se de licitação para execução de obras de engenharia, cujo valor e a



complexidade do objeto exigem a mencionada modalidade, nos termos do inciso II do art. 22 da Lei nº 8.666/93.

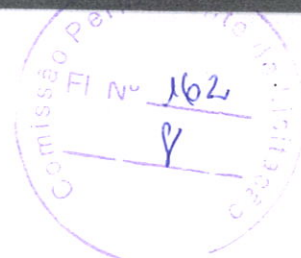
Quanto à minuta do contrato, de igual forma, entende-se que contém todas as cláusulas obrigatórias e essenciais, conforme o disposto no artigo 55, e incisos, da Lei de Licitações e Contratos Públicos e demais normas de Direito Administrativo, apto, portanto, a surtir os efeitos jurídicos desejados.

Há de ficar claro que a Lei nº 8.666/93 veda expressamente no seu art. 3º, § 1º, inciso I, “admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que **comprometam, restrinjam ou frustrem** o seu caráter competitivo, (...) ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato”.

A igualdade de condições a todos os concorrentes nos processos de licitação está assegurada pelo artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal. Na regulamentação dada pela Lei nº 8.666/93, também está firmada como objetivo primordial da licitação a obtenção da proposta mais vantajosa à Administração, mediante ampla competitividade.

Além da legislação acima mencionada, a jurisprudência do TCU inclui inúmeros julgados que destacam a ilegalidade de procedimentos que restrinjam o caráter competitivo de uma licitação, ensejando até mesmo, em alguns casos, a nulidade do processo em questão. Abaixo listamos alguns exemplos de decisões nesse sentido, extraídas da quarta edição do manual Licitações e contratos, publicado pelo próprio TCU:

1. Acórdão 539/2007 - Plenário (Sumário) É inconstitucional e ilegal o estabelecimento de exigências que restrinjam o caráter competitivo dos certames.
2. Acórdão 112/2007 - Plenário (Sumário) Devem ser evitadas exigências que comprometam o caráter competitivo da licitação. A licitação deve ser processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos.



3. Acórdão 110/2007 - Plenário (Sumário) As exigências editalíssimas devem limitar-se ao mínimo necessário para o cumprimento do objeto licitado, de modo a evitar a restrição ao caráter competitivo do certame.

CONCLUSÃO

Ex positis, e obedecidas às demais regras contidas na Lei Federal nº. 8.666, de 21 de junho de 1993 esta Procuradoria opina pelo prosseguimento, não vendo objeções quanto ao prosseguimento do certame público. Ademais, recomenda-se que os autos sejam encaminhados à **Controladoria interna**, para análise e conformidade dos atos e procedimentos aqui exarados, pois esta exerce na forma da lei o controle interno dos atos e procedimentos da administração direta e indireta, visando resguardar o cumprimento dos princípios da administração pública.

São os termos do parecer consultivo, salvo melhor juízo.

Submetemos à deliberação superior.

São Miguel do Guamá, 29 de setembro de 2022.

RADMILA
PANTOJA
CASTELLO

Assinado de forma digital
por RADMILA PANTOJA
CASTELLO
Dados: 2022.09.29
13:32:52 -03'00'

RADMILA PANTOJA CASTELLO
Assessoria Jurídica
OAB/PA n.º 20.908