



PARECER JURÍDICO

TOMADA DE PREÇOS Nº 002/2023

INTERESSADO: Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Igarapé-Açu.

ASSUNTO: Análise e emissão de parecer jurídico acerca da minuta de edital, contrato e anexos do processo de licitação Tomada de Preços nº 002/2023, deflagrado para contratação de empresa para construção de sistema de abastecimento de água nas comunidades Tapiazinho, Tapiá e Samaumeira, no Município de Igarapé-Açu.

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATOS. TOMADA DE PREÇOS. SUMULA 247 DO TCU. MENOR PREÇO POR ITEM. DEFLAGRADO PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA CONSTRUÇÃO DE SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA NAS COMUNIDADES TAPIAZINHO, TAPIÁ E SAMAUMEIRA, NO MUNICÍPIO DE IGARAPÉ-AÇU. PARECER DA MINUTA DE EDITAL, CONTRATO E ANEXOS. ATENDIMENTO AOS REGRAMENTOS CONTIDOS NA LEI FEDERAL Nº 8.666/93. OPINIÃO PELO PROSSEGUIMENTO DO CERTAME.

I - RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer jurídico por parte da Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Igarapé-Açu nos autos do Processo Administrativo do Tomada de Preços nº 002/2023, deflagrado para contratação de empresa para construção de sistema de abastecimento de água nas comunidades Tapiazinho, Tapiá e Samaumeira, no Município de Igarapé-Açu.

Consta do caderno processual:

- a) Requisição de contratação;
- b) Memoriais Descritivos;
- c) Planilhas Orçamentárias e Planilhas de Levantamento de Quantidades;
- d) Informação de dotação orçamentária;
- e) Termo de autorização de abertura de licitação;
- f) Termo de autuação do processo de licitação;
- g) Apresentação da minuta de Edital, Contrato e seus anexos.

A Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Igarapé-Açu emitiu expediente encaminhando para esta Procuradoria Jurídica solicitação de parecer jurídico quanto à minuta de edital e do contrato apresentado, consoante exigência do art. 38, parágrafo único, Lei nº 8.666/1993.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE IGARAPÉ-AÇU
PROCURADORIA GERAL



É o relatório. Passo a opinar.

II – FUNDAMENTAÇÃO

No campo da Administração Pública não se faz o que quer, mas, sim, o que a lei previamente autoriza. Em Direito, é o que tecnicamente chamado de princípio da legalidade, previsto na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

No caso em apreço, a Lei Federal nº 8.666/1993 é a regra-matriz. *Prima facie*, destacamos que a modalidade de licitação escolhida se coaduna com os preceitos da Lei nº 8.666/1993, eis que a referida escolha, se deu com base, a princípio, considerando a estimativa, a despesa e a natureza do objeto a ser contratado.

Ainda, sobre a modalidade de licitação adotada por unanimidade pela Comissão Permanente de Licitação, qual seja, a tomada de preço, esta está disposta no art. 22, inciso II da Lei 8.666/93, conforme abaixo:

*Art. 22. São modalidades de licitação: (...)
II - tomada de preços; (...)*

Para se realizar certame licitatório pela modalidade tomada de preço, deve-se observar o que a Lei de Licitações determina em seu art. 23, inciso I, alínea “a”, o qual transcreve-se abaixo:

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:

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

Com o advento do Decreto nº 9.412 de 18 de junho de 2018, que alterou os valores das modalidades de licitação de que trata o Art. 23 da Lei nº 8.666/93, ficou definido novo teto para o enquadramento da licitação na modalidade Tomada de Preço, senão vejamos:

Art. 1º Os valores estabelecidos nos incisos I e II do caput do art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ficam atualizados nos seguintes termos:

I - para obras e serviços de engenharia:

a) na modalidade convite - até R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais);

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

c) na modalidade concorrência - acima de R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais); e



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE IGARAPÉ-AÇU
PROCURADORIA GERAL



Ademais, verifica-se que a solicitação e autorização para realização do certame partiram da autoridade competente. Igualmente, verifica-se estarem presentes todos os requisitos legais, como previsão de dotação orçamentária, declaração de adequação orçamentária e financeira, indicando a unidade orçamentária a ser considerada, a nomeação de uma Comissão Permanente de Licitação, a natureza da despesa, a fonte de recurso, definição do objeto e sua justificativa.

Considerando os dados acima, tem-se que o Processo Licitatório em sua fase inicial atende aos requisitos para sua abertura previstos no art. 7º da Lei de Licitações. Por conseguinte, tomando por base o valor estimado para o certame, infere-se que o referido valor enquadra-se legalmente na modalidade escolhida. Não havendo, portanto, óbices jurídicos quanto a estes aspectos.

Ressalta-se que, em análise à minuta do edital, verificamos que no preâmbulo do mesmo constam as informações referentes ao órgão interessado, modalidade e tipo de licitação e legislação a ser aplicada, e demais elementos exigidos.

Pois bem, na minuta de Edital acostada aos autos estão presentes: cláusula referente ao objeto; condições para participação da licitação; do pedido de esclarecimento e da impugnação do ato convocatório; do prazo de execução, da visita técnica, do credenciamento, da apresentação da documentação de habilitação e da proposta de preços e abertura dos envelopes, documentações de habilitação, recurso administrativo, da proposta financeira, adjudicação e homologação, dotação orçamentária, das condições para contratação, condições de pagamento, da fiscalização, das sanções administrativas, das obrigações da contratante, das obrigações da contratada, e por fim, das disposições gerais.

Sendo assim, há compatibilidade entre o instrumento edilício e o Artigo 40 da Lei Geral de Licitações, que traz em seu bojo a obrigatoriedade de abordagem dos seguintes elementos:

Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

I - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;

II - prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos, como previsto no art. 64 desta Lei, para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação;

III - sanções para o caso de inadimplemento;

IV - local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico;

V - se há projeto executivo disponível na data da publicação do edital de licitação e o local onde possa ser examinado e adquirido;



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE IGARAPÉ-AÇU
PROCURADORIA GERAL



VI - condições para participação na licitação, em conformidade com os arts. 27 a 31 desta Lei, e forma de apresentação das propostas;

VII - critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;

VIII - locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto;

IX - condições equivalentes de pagamento entre empresas brasileiras e estrangeiras, no caso de licitações internacionais;

X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48;

XI - critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela;

XIII - limites para pagamento de instalação e mobilização para execução de obras ou serviços que serão obrigatoriamente previstos em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas;

XIV - condições de pagamento, prevendo:

a) prazo de pagamento não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela;

b) cronograma de desembolso máximo por período, em conformidade com a disponibilidade de recursos financeiros;

c) critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data final do período de adimplemento de cada parcela até a data do efetivo pagamento;

d) compensações financeiras e penalizações, por eventuais atrasos, e descontos, por eventuais antecipações de pagamentos;

e) exigência de seguros, quando for o caso;

XV - instruções e normas para os recursos previstos nesta Lei;

XVI - condições de recebimento do objeto da licitação;

XVII - outras indicações específicas ou peculiares da licitação.

§ 1º O original do edital deverá ser datado, rubricado em todas as folhas e assinado pela autoridade que o expedir, permanecendo no processo de licitação, e dele extraíndo-se cópias integrais ou resumidas, para sua divulgação e fornecimento aos interessados.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE IGARAPÉ-AÇU
PROCURADORIA GERAL



§ 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;

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.

§ 3º Para efeito do disposto nesta Lei, considera-se como adimplemento da obrigação contratual a prestação do serviço, a realização da obra, a entrega do bem ou de parcela destes, bem como qualquer outro evento contratual a cuja ocorrência esteja vinculada a emissão de documento de cobrança.

§ 4º Nas compras para entrega imediata, assim entendidas aquelas com prazo de entrega até trinta dias da data prevista para apresentação da proposta, poderão ser dispensadas:

I - o disposto no inciso XI deste artigo.

II - a atualização financeira a que se refere a alínea "c" do inciso XIV deste artigo, correspondente ao período compreendido entre as datas do adimplemento e a prevista para o pagamento, desde que não superior a quinze dias.

§ 5º A Administração Pública poderá, nos editais de licitação para a contratação de serviços, exigir da contratada que um percentual mínimo de sua mão de obra seja oriundo ou egresso do sistema prisional, com a finalidade de ressocialização do reeducando, na forma estabelecida em regulamento.

Portanto, constata-se que o edital foi elaborado em harmonia com os ditames do Art. 40 da Lei 8.666/93, havendo clareza e objetividade do objeto da licitação, a previsão de requisitos pertinentes ao objeto do certame como condição de habilitação, fixação de critério objetivo para julgamento das propostas, prazos legais respeitados para impugnação ao edital, abertura das propostas e julgamento de recursos, pelo que esta Procuradoria entende pela regularidade do instrumento.

Destarte, tendo se observado tais requisitos, deve-se então obedecer ao interstício legal mínimo, qual seja de 15 (quinze) dias úteis entre a publicação do anúncio de abertura do certame e a sua efetiva realização, conforme determina o Artigo 21, parágrafo 2º, inciso III da Lei nº 8.666/93.

No que tange da minuta do contrato e sua concordância com as imposições do Art. 55 da Lei 8.666/95, observa-se a obrigatoriedade da abordagem das seguintes cláusulas:

Art. 55 São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabelecem:

I – O objeto e seus elementos característicos;



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE IGARAPÉ-AÇU
PROCURADORIA GERAL



- II – O regime de execução ou a forma de fornecimento*
- III – O preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento.*
- IV – Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso.*
- V – O crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica.*
- VI – As garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigida.*
- VII – Os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas.*
- VIII – Os casos de rescisão.*
- IX – O reconhecimento dos direitos da administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta lei.*
- X – As condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão quando for o caso.*
- XI – A vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e a proposta do licitante vencedor.*
- XII – A legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos.*
- XIII – A obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade.*

Por fim, da análise da minuta do contrato vinculado ao instrumento convocatório entende-se que os requisitos mínimos do Art. 55 da Lei licitações foram atendidos, havendo o atendimento aos preceitos legais, bem como a observância das minúcias necessárias a adequada prestação do serviço, conforme demanda da administração pública, dentro das especificações contidas no edital, conforme cláusula terceira do contrato administrativo anexo ao instrumento edilício.

Compulsando o Caderno Administrativo em epígrafe, temos que houve integral atendimento ao regramento atinente às exigências do contrato administrativo a ser firmado entre a Administração Pública licitante e o(s) licitante(s) vencedor(es) do certame.

No entanto, conforme se vê, numa análise perfunctória, deve ser feita consideração quanto cláusula “10 – DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO” presente na minuta edital. Diz o art. 15, IV, e o art. 23, §1º, ambos da Lei nº 8.666/1993, que as compras, ou neste caso, as obras, serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos e à ampliação da competitividade.

No caso em tela verifica-se que a administração deve ponderar sobre a escolha do critério de julgamento de “menor preço por item”, pois esta significaria mais vantajosidade à administração pública, e aderência aos princípios da concorrência e economicidade.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE IGARAPÉ-AÇU
PROCURADORIA GERAL



O Tribunal de Contas da União (TCU) ao tratar do tema estipulou a Súmula 247, especificando a regra geral pelo critério de menor preço por item, vejamos:

*Súmula 247: É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, **cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas**, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade (negritou-se).*

Nesse sentido, verifica-se oportuno concluir que a cláusula do edital (menor preço global) pode ser reformada para conter a critério de julgamento mais adequado ao objeto do processo, podendo ser considerado o critério de julgamento de “menor preço por item”, vez não constar dos autos elementos plausíveis que declarem uma economia de escalas que justifique a adjudicação global.

Cumpra registrar, entretanto, que a análise de mérito do procedimento em si, em todas as suas fases e atos subsequentes, é de exclusiva competência e responsabilidade da própria Comissão Permanente de Licitação, a quem caberá, na forma legal, observar, rigorosamente, os termos da Lei nº 8.666/1993, dentre outras normas aplicáveis à espécie na condução dos trabalhos, sobretudo a observância intransigente dos seguintes princípios: procedimento formal, publicidade de seus atos, igualdade entre os licitantes, sigilo na apresentação das propostas, vinculação do edital, julgamento objetivo e adjudicação compulsória ao vencedor.

III – CONCLUSÃO

Assim, esta Procuradoria Municipal opina, desde que atendidas as ressalvas supracitadas, pela aprovação das minutas do edital e do contrato constantes do Processo Administrativo do Tomada de Preços de nº 002/2023, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993, nos termos acima expostos.

É o parecer. Salvo melhor juízo.

Devolvam-se os presentes autos à Comissão Permanente de Licitações.

Igarapé-Açu (PA), 20 de março de 2023.

Victor Matheus Mendes Santana Lobato da Silva
Procurador Municipal
Decreto nº 123/2022-GP/PMI