



INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS, HABITAÇÃO E SERVIÇOS URBANOS - SMOHSU.

ASSUNTO: ABERTURA DE PROCESSO LICITATÓRIO TENDO COMO FINALIDADE A CONSTRUÇÃO DO CENTRO ADMINISTRATIVO.

PARECER JURÍDICO

MINUTA DE EDITAL – TOMADA DE PREÇOS – LEI 8.666/93 – ABERTURA DE PROCESSO LICITATÓRIO TENDO COMO FINALIDADE A CONSTRUÇÃO DO CENTRO ADMINISTRATIVO – PREVISIBILIDADE LEGAL – PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS.

I – RELATÓRIO:

Por força do disposto no inciso VI do Art. 38 da Lei nº 8.666/93, foi remetido a esta Assessoria Jurídica para análise e emissão de parecer a cerca da Minuta do Edital do procedimento licitatório autuado sob a modalidade Tomada de Preço, cujo objeto é a **“abertura de processo licitatório tendo como finalidade a construção do Centro Administrativo”**.

O Memorando nº 025/2022 – SMOHS aduz que a contratação de empresas de engenharia especializada para construção do Centro Administrativo Municipal.

Segundo esta o panorama das instalações da administração municipal pode ser definido pela pulverização dos órgãos e entidades, distribuídos em diversos prédios e regiões da cidade, gerando consequências negativas, como a falta de agilidade e os elevados custos administrativos. Por exemplo, os gastos com aluguel de imóveis, manutenção, vigilância, veículos e combustível energia elétrica, água e telefonia são reflexos deste sistema ineficiente.



Sem a celeridade dos processos, o município sofre com a falta de otimização na execução e na resposta à demanda da população. Uma das formas de reestruturar a administração municipal é a concepção de um centro administrativo que englobe e unifique as sedes dos órgãos e entidades correspondentes, bem como disponibilize à população, de forma fácil e rápida, todos os serviços prestados pela Prefeitura de Tenente Laurentino Cruz/RN.

A criação desse equipamento público é desafiadora e passa pela inserção de ferramentas que intensifiquem a qualidade e a modernidade da administração de forma planejada e estratégica. Além disso, faz-se necessário ofertar ao servidor público condições de trabalho e ambiente de integração para sua ação motivada, concentrando forças para obtenção de resultados imediatos e, sobretudo, para implantação de uma nova cultura de governo que se transforme num símbolo da cidade e da gestão.

A criação desse equipamento para inverter o quadro encontrado na cidade é justificada, principalmente, pela economicidade. Pretende-se realizar os serviços com um menor custo, administrando os bens do patrimônio público com uma melhor distribuição do tempo e do trabalho, o que possibilitará a redução das despesas de manutenção e reversão dos recursos para as atividades finalísticas do Município, como saúde, educação, promoção social, infraestrutura urbana e outros serviços de que a população tanto carece. A economicidade se baseia nos princípios da eficiência e primazia do interesse público, informadores da Administração Pública.

O funcionamento de uma Administração Pública que obedece a esses princípios precisa ser produtivo e adequado às necessidades da Cidade, visando sempre a fazer mais pelos cidadãos com o menor dispêndio de recursos possível.

A descentralização dos órgãos e entidades da Prefeitura colabora com o desperdício passivo. A implantação de núcleos estabelecidos, através de critérios de função e intensidade de relacionamento entre eles, permitirá a concentração das decisões políticas e estratégicas, a agilização dos processos burocráticos, a consolidação dos sistemas, a não



fragmentação dentro dos órgãos e entidades, a conscientização de diretrizes e mudanças de cultura organizacional, a dinamização e fortalecimento das atividades de planejamento e a sistematização das informações ao público.

Por fim, a longo prazo a concepção do Centro Administrativo Municipal promoverá mudanças integradas para a consolidação de uma cultura que impacte positivamente de forma multifatorial na vida da população da cidade.

Juntou-se, ao respectivo processo, autorização para aquisição, devidamente assinada, onde se evidencia a disponibilidade orçamentária (Lei 8.666/93 art. 14), bem como, a descrição sucinta de seu objeto de contratação e pesquisas mercadológicas, citou os créditos e despesas (Lei 8.666/93 art. 14 c/c art. 38), e onde, igualmente se verifica a existência de crédito orçamentário para cobertura desta, atestado pelo Ordenador de Despesas. Apensou minuta edital da Tomada de Preço nº 002/2022 com respectivos anexos, para análise e parecer deste Órgão jurídico.

Juntou-se, ao respectivo processo seguintes documentos:

1. Memorando nº 025/2022 - Secretaria Municipal de Obras, Habitação e Serviços Urbanos – SMOHSU.
2. Termo de Referência;
3. Solicitação de Despesa;
4. Cronograma Financeiro;
5. Memórias de Cálculos de Quantitativos;
6. Memoriais Descritivos e Especificações Técnicas;
7. Planilhas de Composição de Preços Unitários;
8. Planilhas de Quantitativos e Preços Básicos;
9. Plantas e Projetos do Centro Administrativo;
10. Quadro de Composição do BDI;
11. Cronograma Financeiro;
12. Outros Memoriais Descritivos e Especificações Técnicas;



13. ART da Obra/Serviço nº RN20220495595;
14. Declaração de Previsão Orçamentária (Lei 8.666/93 art. 14);
15. Declaração do Ordenador de Despesas;
16. Autorização Para Construção do Objeto, Devidamente Assinada, Onde Se Evidencia Todas As Peças Necessárias Ao Fiel Cumprimento Contratual;
17. Termo de Abertura;
18. Portaria de nomeação da Comissão Permanente de Licitações;
19. Ata da Comissão;
20. Minuta edital da Tomada de Preços nº 002/2022 Com Respectivos Anexos, Para Análise e Parecer Deste Órgão Jurídico.

É o relatório. Passo a opinar.

II – FUNDAMENTAÇÃO:

Inicialmente, Destacamos que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data, e que, em face do que dispõe o inciso V do Art. 2º da Lei Complementar nº 152/2006, que trata da criação da Procuradora Geral do Município, incumbe, a este órgão, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, **não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do Poder Executivo Municipal, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.**

Ainda em sede inicial, é importante dizer que a licitação, como realidade jurídica, tem um perfil constitucional. Afirmar, portanto, que a licitação tem um perfil constitucional significa que, como instituto jurídico, os seus traços e contornos estão fixados na Lei Maior. O traço mais importante da licitação, à luz da Constituição, é o de representar um dever (ou um dever que emana de um princípio e com ele se confunde).



Como dever, a licitação tem um sentido vinculante e de regra. O que caracteriza uma regra é a sua predominância sobre outro modo de agir. A regra da licitação é uma regra de ação, de ação preponderante. Ao configurar o dever, o constituinte foi claro e não deixou dúvidas em relação ao que desejava. A validade do contrato, como instituto jurídico, está diretamente relacionada ao cumprimento de um dever. Um dever que não pode ser afastado, quer pela atividade legislativa, quer pela administrativa. Trata-se de um dever fundamental que só pode ser afastado quando a sua adoção, de forma justificada, efetiva ou potencialmente, puder causar prejuízo ao interesse público. Essa foi à ideia que norteou a arquitetura da licitação, enquanto instituto constitucional.

Assim, fica a Administração Pública adstrita a procedimento de licitação pública, que possibilita a esta, aquisição menos onerosa do objeto ou serviço que propõe adquirir, observada, em todo caso, a isonomia entre participantes do processo, *verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

(...)

XXI - 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 econômicas



indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (Regulamento).

Deste modo, a licitação visa garantir a moralidade dos atos administrativos e a adequada e melhor aplicação do erário, bem como a valorização da livre iniciativa pela igualdade na oportunidade de prestar serviços, comprar ou vender ao Poder Público.

No mérito, a contratação poderá ser levada a efeito pela modalidade escolhida, ou seja, **TOMADA DE PREÇOS**, do tipo menor preço, empreitada por preço global. Considera-se oportuno o esclarecimento no sentido de que essa modalidade de licitação, Tomada de Preços, tem por objetivo levar a efeito o certame, com fundamento no § 2º, do art. 22, bem como a alínea b", do art. 23 ambos da Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993, que assim dispõem:

"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: (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

(...)

b) tomada de preços - até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

É oportuno registrar que recentemente entrou em vigor o Decreto 9.412, que aumentou em 120% os valores das modalidades de licitação previstas na Lei 8.666 de 1993.

Com as mudanças, restou possível a realização de licitação na modalidade Tomada de Preços em valor de até R\$ 3.300,000,00 (três milhões e trezentos mil), valor este muito superior aquele orçado inicialmente pela administração para executar o objeto do presente certame.

Assim, como se vê é plenamente possível o enquadramento da presente pretensão de contratação dos serviços, vez que analisando o termo de referência observa-se uma despesa orçada em **R\$ 1.002.655,81 (um milhão e dois mil, seiscentos e cinquenta e cinco reais e oitenta e um centavos)**, portanto, dentro dos limites legais entabulado na alínea “b” do inciso II do Art. 23 da Lei nº 8.666/93, alterado pelo de Decreto 9.412 editado pelo Governo Federal.

É de bom grado registrar que o memorando advindo da Secretaria Municipal de Obras, Habitação e Serviços Urbanos - SMOHSU nos fornecem elementos capazes de justificar a contratação de empresas de engenharia especializada para construção do Centro Administrativo Municipal, objeto do Termo de Referência.

No que tange a análise do Instrumento Convocatório, urge esclarecer que seu objetivo é fixar as condições necessárias à participação dos licitantes, ao desenvolvimento da licitação e à futura contratação, além de estabelecer determinado elo entre a Administração e os licitantes. Deve ser claro, preciso e fácil de ser consultado.



Em observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, as exigências editalícias devem ser cumpridas integralmente, ressalvadas aquelas consideradas ilegais. Não é demais afirmar que o sucesso da licitação depende de atos convocatórios e anexos bem elaborados.

Compulsando os autos do processo, verifica-se o Processo Licitatório vem instruídos de peças fundamentais para execução da obra, vez que fora acostado aos presentes autos, projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório, bem como, orçamento detalhado em planilhas que expressam a composição de todos os seus custos unitários e globais, nos termos do Art. 7º da Lei nº 8.666/93.

Igualmente atendida às exigências estabelecidas no Art. 38, III, da Lei nº 8.666/93, vez que encontra-se acostado nos autos designação da Comissão Permanente de Licitações.

A minuta do edital em apreço traz em seu preâmbulo, a indicação da modalidade de licitação, bem como, o número de ordem da licitação em série anual, a saber: Tomada de Preços nº 002/2022. Apresenta ainda o nome do órgão ou entidade contratante, neste caso o município de Tenente Laurentino Cruz/RN. Igualmente informa que o regime de execução dos serviços a serem contratados se dará pela modalidade de Tomada de Preços por meio de **“Empreitada Por Menor Preço Global”** e o tipo da licitação será **“Menor Preço”**. É perceptível também a menção de que o ato é regido pela Lei nº 8.666/1993, vez que trata-se de procedimento licitatório na modalidade Tomada de Preços.

No tocante ao tipo de licitação escolhido (**menor preço**), vale ressaltar que o art. 23, § 1º, da Lei n.º 8.666/93, estatui o seguinte::

Art. 23 (...)



§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala.

Como já mencionado, a Administração previu para o certame o julgamento pelo tipo licitatório "**Menor Preço Global**", vez que a natureza do objeto do processo licitatório, contempla a possibilidade técnica e econômica de divisibilidade do objeto a ser adquirido.

Constata-se ainda na minuta do ato convocatório a definição clara do objeto da licitação, que traz todas as peças fundamentais para a adequada contratação e execução da obra, a saber: Projeto Básico; Memorial Descritivo da Pavimentação em Paralelepípedos; Planilha Orçamentária da Construção do Centro Administrativo; Cronograma Físico Financeiro e Composição do BDI, ART, onde se evidencia todas as peças necessárias ao fiel cumprimento contratual.

Assim, conclui-se que a minuta do Edital em estudo traz elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela administração, considerando o preço atualmente praticado, a estratégia de suprimentos e o prazo de execução do contrato. Desta forma, entendo está presente os requisitos legais estabelecidos nos arts. 6º e 7º da Lei nº 8.666/93.

O Item 08 da minuta observa-se as condições de habilitação dos proponentes, consignando de forma precisa os documentos necessários inerentes à Habilitação Jurídica, a Regularidade Fiscal, Regularidade Trabalhista, Qualificação Econômico-Financeira e a Qualificação Técnica. Importante salientar também o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal, por meio de declaração exigida no subitem 8.1.5,b.



No que se refere às propostas, se fornece prudentemente importantes orientações ao licitante, deixando claro as suas condições de aceitabilidade. Estabelecimento de critérios de aceitabilidade dos preços globais, vedando a classificação de preços incompatíveis com os de mercado ou inexequíveis. Observa-se também que a Administração Pública Municipal estabelece no subitem 10. o “**Menor Valor Global**” como critério de julgamento das propostas, atendendo, desta forma, os parâmetros objetivos.

As instruções e normas para os recursos previstos nas Leis nº 8.666/1993 também foram consignados no item 13 da minuta analisada, atendendo assim, mais um requisito indispensável na confecção de qualquer instrumento convocatório.

As sanções para os casos de inadimplemento contratual igualmente foi elencada no subitem 21, elegendo a aplicação da legislação disposta no Capítulo IV da Lei Federal nº 8.666/93, aos casos de infração aos Contratos Administrativos.

A minuta do edital discute ainda as condições de pagamento, prevendo no item 17 todas as etapas inerentes aos pagamentos a serem feitos após o adimplemento de cada medição.

Quanto aos demais itens da minuta do edital da Tomada de Preços e anexos, cujo teor foi analisado, observa-se que a mesma guarda estreita sintonia com os ditames legais atinentes à modalidade licitatória referenciada, haja vista, a minuta contempla todos os requisitos exigidos pela lei nº 8.666/93.

Quanto aos demais itens da minuta do edital da Tomada de Preços e anexos, cujo teor foi analisado, observa-se a mesma guarda estreita sintonia com os ditames legais atinentes à modalidade licitatória referenciada, haja vista, a minuta contemplar as exigências necessárias que se aproximam dos princípios constitucionais administrativos e arcabouço jurídico de normas disciplinam a matéria.

IV – CONCLUSÃO:



Ad hunc modum e considerando as peças colacionadas aos presentes autos, a regular incidência do normativo aplicável ao caso *sub examine*, e, sem prejuízo das demais providências necessárias no orbe administrativo, a juízo da autoridade competente, **imperioso aprovar a presente proposição com fulcro no art. 38, parágrafo único da Lei nº 8.666/93**, podendo o feito ter seu prosseguimento, com vistas ao fim colimado pelo interesse público.

Diante do exposto, **OPINO** pela aprovação da minuta do Edital sob estudo, propondo o retorno do processo à CPL para as providências decorrentes.

É o parecer. À consideração superior.

Tenente Laurentino Cruz/RN, 19 de maio de 2022.

Rosberg Gomes de Araújo (OAB/RN 12.197)

Procurador Geral do Município