



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA
Núcleo de Licitações, Contratos e Convênios

CNPJ. (MF) N° 05.182.233/0007-61 Av. Barão do Rio Branco, s/n, Aeroporto Velho – Santarém - Pará

PARECER No. 033/2022-CTJ/SEMINFRA/PMS, DE 23 DE FEVEREIRO DE 2022.

REF.: PREGÃO ELETRÔNICO No. 003/2022-SEMINFRA
PROCESSO No. 2022/004/1107
OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A
CONSTRUÇÃO DE QUADRA POLIESPORTIVA NO RESIDENCIAL
SALVAÇÃO, ÁREA URBANA DA CIDADE DE SANTARÉM

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Versa o presente sobre a remessa realizada pelo órgão competente, da minuta de edital e de contrato administrativo, encaminhados como o propósito de serem submetidos a análise desta Consultoria Jurídica, para aferirem sobre a observância das formalidades legais e receberem ou não a anuência para o seu prosseguimento.

Os documentos em questão correspondem a proposta de edital de licitação na modalidade Pregão Eletrônico identificada sob o no. 003/2022-SEMINFRA de minuta de contrato tendo como finalidade a contratação de empresa especializada para a construção quadra poliesportiva no Residencial Salvação, na área urbana do Município de Santarém.

Foram trazidos, igualmente, projeto básico, planilhas, cronogramas de execução de obras, anexos e demais informações pertinentes aos serviços a serem executados.

A Secretaria interessada apresenta em expediente próprio a sua necessidade quanto à realização do serviço, além da existência de dotação e reserva de dotação orçamentária, com a aprovação e autorização da autoridade administrativa.

O presente certame foi instaurado anteriormente, sem prosseguir, ante questões de conveniência administrativa.

De forma sucinta é o que tínhamos a relatar....

2. DA JUSTIFICATIVA E FUNDAMENTAÇÃO

Em sede de consideração inicial necessário se faz afirmar que a presente peça tem o cunho estritamente profissional, pautada na documentação exibida, sem adentrar na seara da conveniência ou não do Poder Público organizador do certame, ou em proceder a comentários de caráter político.

Recebido
Ana Flávia Lopes Ferreira
Matricula 89233
23/02/22



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA
Núcleo de Licitações, Contratos e Convênios

CNPJ. (MF) Nº 05.182.233/0007-61 Av. Barão do Rio Branco, s/n, Aeroporto Velho – Santarém - Pará

2.1 – DA IMPORTANCIA DO PARECER

O art. 38, inc. VI da Lei nº 8.666/93 prevê que o processo administrativo de contratação pública deve ser instruído, entres outros documentos, com “pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade”. O parágrafo único desse mesmo dispositivo estabelece, ainda, que “as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração”.

Tais disposições tratam do controle interno de legalidade dos atos da contratação, realizado pela assessoria jurídica da Administração Pública contratante, cujo objetivo é avaliar a compatibilidade dos atos administrativos produzidos no processo de contratação pública com o sistema jurídico vigente. Pretende-se, mediante esse exame prévio, evitar, ou ao menos reduzir, eventuais questionamentos perante os órgãos de controle externo ou a constatação posterior de vícios que comprometam o atendimento da necessidade da Administração.

Decorrente do alegado, a assessoria jurídica compete, portanto, analisar a legalidade e assistir a autoridade assessorada no controle da legitimidade dos atos a serem praticados ou já efetivados, orientando a atuação do administrador. Dessa avaliação deve resultar um parecer jurídico que possibilite à autoridade o conhecimento das variáveis necessárias para a tomada de decisão segura.

Concernente aos efeitos do parecer jurídico, a doutrina e a jurisprudência não possuem entendimento alinhado quando o assunto está relacionado ao caráter vinculante ou opinativo do parecer, nem mesmo quanto à responsabilização solidária da assessoria e do administrador no caso de ocorrência de ilegalidade.

O TCU tem adotado entendimento no sentido de que o parecer jurídico proferido em atenção ao disposto no art. 38 não se trata de ato meramente opinativo, mas serve de fundamento ao posicionamento adotado pela autoridade competente, razão pela qual o parecerista pode ser responsabilizado pelo conteúdo da manifestação (Acórdão n.º 1337/2011-Plenário e Acórdão n.º 5.291/2013 – 1ª Câmara)

Resta asseverar que no processo licitatório, o parecer técnico se configura como pela de enorme relevância e obrigatória.

2.1 – DA EXIGENCIA DE LICITAÇÃO

Importa em registrar que a atividade administrativa do Estado é norteada pelos princípios da supremacia e da indisponibilidade do interesse público. O fim e não à vontade, domina todas as formas de administração. Para realizar suas funções, a Administração Pública recorre frequentemente à colaboração de terceiros. O recurso da administração às atividades e aos bens privados manifesta-se sob diversas modalidades, que vão desde a desapropriação de bens particulares até a alienação de bens públicos, além da adoção do desempenho pessoa de pessoas



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA
Núcleo de Licitações, Contratos e Convênios

CNPJ. (MF) Nº 05.182.233/0007-61 Av. Barão do Rio Branco, s/n, Aeroporto Velho – Santarém - Pará

ou empresas que disponibilizam seus bens e serviços. Uma das formas de atuação conjugada do Estado com o particular é o contrato administrativo, derivado de um procedimento licitatório.

A licitação, como procedimento administrativo complexo, é o instrumento que se socorre a Administração Pública quando, desejar celebrar contrato com particular, referente a compras, vendas, obras, trabalhos ou serviços, seleciona, entre várias propostas, a que melhor atende ao interesse público, baseando-se para tanto em critérios objetivos, fixado de antemão, em edital, a que se deu ampla publicidade.

Estabelece o inciso XXI, do art. 37 da CF/88, *verbis*

XXI - ressalvado os casos especificados na legislação, de 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, a qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis a garantia do cumprimento das obrigações.

Por força de determinação constitucional, a celebração de contrato com a Administração Pública brasileira precisa de um procedimento administrativo, com condições pré-estabelecidas, para que se escolha o contratado que há de prestar serviços ou fornecer seus bens. Esse caminho é vinculado a condicionantes, que foram disciplinadas em sede de legislação extravagante, especificamente pela Lei Federal no. 8.666/93 de onde se extrai, dentre outras coisas, seus princípios basilares, cuja previsão está contida no art. 3º, *verbis*

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Desta forma, podemos asseverar que a licitação se manifesta como regra a ser seguida pela Administração Pública brasileira, quando almejar celebrar seus ajustes.

2.2 – DA REALIZAÇÃO DA OBRA

Merece destaque que, embora o Município de Santarém, através desta Secretaria, esteja realizando serviços ao norte declinado, conforme citado, tratando de obra que foi devidamente planejada e orçada para sua execução no presente exercício financeiro.

O serviço almejado, se manifesta como relevante para melhoramento de espaço público que hoje carece em nossa cidade, especialmente naquele espaço residencial, que hoje busca ser reconhecido como bairro da cidade.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA
Núcleo de Licitações, Contratos e Convênios

CNPJ. (MF) N° 05.182.233/0007-61 Av. Barão do Rio Branco, s/n, Aeroporto Velho – Santarém – Pará

2.3 – DA MINUTA DO EDITAL E CONTRATO

Por se tratar de procedimento administrativo com um conjunto de atos a serem realizados até a sua consumação, precisa ter um normativo próprio, no caso o edital ou ato convocatório.

O edital é uma peça escrita que tem por finalidade a divulgação de informações acerca de determinado fato jurídico, segundo o conceito dominante na doutrina. Em editais de concursos públicos, devem ser previstas as regras relativas à competição, observados, sempre, os ditames constitucionais. Assim, a corriqueira afirmação de que o edital é a lei do concurso, muitas vezes confeccionado ao livre arbítrio do administrador público, tem conduzido a — ou pelo menos facilitado — fraudes, desvios e manipulações de resultados, haja vista que o procedimento direcionado vicia o resultado final do concurso. Assim, a discricionariedade na elaboração do edital é limitada pela Constituição e pela lei. Nas palavras de Eduardo García de Enterría¹, a Administração não pode, em nome de suas faculdades discricionárias, violar princípios constitucionalmente consagrados.

O edital é a peça mais importante do certame, na medida em que fixa, *a priori*, as regras a que se submeterão tanto candidatos quanto administração pública. Embora se possa considerá-lo a lei do concurso, essa normatização deve obediência aos princípios constitucionais, às normas administrativas, especialmente a razoabilidade, bem como às especificidades do concurso e da função pública que se pretende preencher, o que nem sempre se tem verificado na prática administrativa.

2.3.1 – DO EDITAL – Para o serviço que busca ser contratado, qual seja, contratação de empresa especializada para execução dos serviços de construção de uma quadra poliesportiva no Residencial Salvação, área urbana desta cidade de Santarém, Estado do Pará, orçada em R\$ 468.618,97 (quatrocentos e sessenta e oito mil, seiscentos e dezoito reais e noventa e sete centavos), se enquadra na modalidade de licitação pretendida, inclusive pelo fato de que, neste tipo de certame licitatório, não existe um limite de valor.

A eleição da modalidade decorre o fato de se tratar de obra de engenharia, que não reclama serviços complexo de engenharia, inclusive com manifestação do setor competente e as diversas empresas de engenharia existentes nesta cidade e na região, podem executá-la, atentando que essa afirmativa decorre até mesmo da presença de curso de engenharia civil nesta cidade, que tem lançado muitos profissionais da engenharia.

Assim, quanto a modalidade licitatória escolhida, temos que a Secretaria adotou o caminho coreto, ao decidir por pregão eletrônico, eis que, por força do Decreto Federal no. 10.024/2019, onde determina em seu art. 1º *Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.*

¹ ENTERRÍA, Eduardo García de. *La lucha contra las inmunidades del Poder en el Derecho Administrativo*. Madrid: Civitas, 1974. 99 p.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA
Núcleo de Licitações, Contratos e Convênios

CNPJ. (MF) N° 05.182.233/0007-61 Av. Barão do Rio Branco, s/n, Aeroporto Velho – Santarém - Pará

Prosseguindo ainda ao teor estabelecido pelo § 1º *A utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, pelos órgãos da administração pública federal direta, pelas autarquias, pelas fundações e pelos fundos especiais é obrigatória.*

Em sede de licitação pública passou a ser exigido normas que tornasse essa licitação obrigatórias nos municípios com as características indicadas.

Aqui, o que se manifesta como importante assinalar que o objeto do presente certame licitatório, qual seja, a contratação de empresa especializada para a construção de praça de skate, consideramos, conforme acima indicado, trata-se de serviços comuns. Assim, em razão do objeto, que estamos diante de um serviço comum, disponível no mercado local, regional e nacional ou seja, estamos diante de um serviço ofertado por várias pessoas ou empresas, disponível no mercado, portanto, estamos com a condição que atrai a presença da modalidade de licitação eleita.

Embora se tenha em nosso ordenamento jurídico, normativo próprio para serviços de engenharia, no caso, a possibilidade de adotar a modalidade de licitação, no caso a tomada de preços, tem-se que existe autorização em legislação, além, logicamente, das vantagens desta modalidade licitatória especial.

Com as considerações supra, passamos a nos ater sobre os dois documentos que foram encaminhados para análise e demais considerações pertinentes...

Quanto a proposta editalícia, a eleição da modalidade licitatória pregão eletrônico, depende de ter como objeto, produto e/ou serviço comum no mercado, ou seja, aquele que pode ser disponibilizado por vários fornecedores no local. Compulsando que o desejo do Poder Público é a contratação de empresa especializada para a construção de pista de skate, para atender as demandas da SEMINFRA, na forma indicada no Termo de Referência, Planilhas, Mapas e demais documentos, nos faz afirmar que a modalidade eleita está correta, na exata a determinação da Lei no. 10.520/2002 e o Decreto no. 10.024/2019. Para este tipo de certame, não se questiona o valor da despesa a ser constituída, ou seja, o valor do serviço ou bem ofertado.

O estudo preliminar e/ou justificativas, identifica a necessidade e suas especificidades, reclamadas pela Administração Pública.

Considero ser a modalidade eleita, como aquela que oportuniza melhor a competitividade a aquisição por item, como já externou o Egrégio Tribunal de Contas da União, colocando ressalva, quando ocorrer uma manifestação técnica, quanto a viabilizada ou a indispensabilidade de um item em relação ao outro. O termo de referência, existe informações que ensejaram a adoção dessa modalidade, no entanto, rogo que os procedimentos venham ser trilhado pelo preço por item, resguardando-me quanto ao desconhecimento da vinculação e/ou indispensabilidade de um ou de outro bem que se almeja adquirir, posto que o nosso conhecimento não tem qualquer aprofundamento na área da construção civil.

Atinente a outras exigências consignadas no edital: o objeto, a ferramenta que realizará o certame, horário e local para obtenção de informações; data, horário e como ocorrerá a sessão destinada à abertura dos envelopes; prazo para impugnação e/ou questionamentos; documentos necessários para habilitação dos licitantes; as condições dos bens/produtos que devem figurar na



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA
Núcleo de Licitações, Contratos e Convênios

CNPJ. (MF) Nº 05.182.233/0007-61 Av. Barão do Rio Branco, s/n, Aeroporto Velho – Santarém - Pará

proposta de preços; a ordem dos atos no procedimento onde são trazidas as previsões contidas no regramento específico; no que diz respeito às demais condições de participação, em particular as exigências de habilitação técnica, regularidade fiscal, não destoam do contido no art. 28 a 31 da Lei no. 8.666/93 e alterações posteriores; identificam ainda os impedimentos para participação, critérios para decidir pela proposta vencedora; penalidades pela inexecução total ou parcial do futuro contrato a ser celebrado com a (s) vencedora (s) do certame; prazo para assinatura do contrato; direito de cada uma das partes; forma de pagamento e entrega dos bens; interposição de recurso administrativo e/ou impugnações; presença de dotação orçamentária para cobrir as despesas decorrentes da obrigação a que virá surgir, dentre outras situações existentes.

Merece consideração, o fato de a modalidade eletrônica de pregão é realizado por plataformas, que é desenvolvida para a internet e permite realizar procedimentos licitatórios para aquisição de bens e serviços comuns, em conformidade com a legislação pertinente, entre elas, a Lei no. 10.520/02, a Lei no. 8.666/93 e suas posteriores alterações, bem como com a LC nº 123, o Decreto nº 10.024/19.

Como ferramenta desenvolvida por terceiro, este estabeleceu mecanismos e técnicas que permite ao agente público ou o ente público a selecionar licitantes, a realizar suas licitações na modalidade de pregão eletrônico, sem a ingerência da parte interessada, por meio de funcionalidades disponibilizadas especificamente para cada fase dos certames, possuindo, dessa forma, meios próprios de seleção, de avaliação, de recebimento de propostas e documentos, excluindo aquelas propostas ou licitantes que não possuem o perfil desejado, inclusive fornecendo, nos padrões próprios, a disputa e recebimentos de documentos e informações inerentes ao procedimento administrativo, pautado na legislação especial que rege a matéria.

A exemplo de outros sistemas/ferramentas existentes com a mesma finalidade, como por exemplo, o Comprasnet, não tem-se registro do monopólio pelo particular ou pelo próprio poder público interessado, para atender conveniência pessoal e/ou desvirtuar das exigências contidas em lei, portanto, resta concluir, que o sistema merece a confiabilidade e seriedade necessária reclamada pela Administração Pública, ensejando a seriedade e validade dos atos quem através deste foram praticados.

Grife-se que o ônus quanto à existência de lastro orçamentário para atender o futuro ônus e a avaliação do preço quanto ao praticado no mercado, para fins de não incorrer em superfaturamento, é encargo da fase interna da licitação e são obrigatórios na instrução do processo.

As especificidades decorrentes da Lei Complementar no. 123/2006 e decreto do decreto regulamentador da matéria (Decreto no. 8.538/2015), são observadas, criando assim os privilégios para as empresas de pequeno porte e micro empresas, compromisso do legislador constituinte deste país, de observância obrigatória pela Administração Pública, independe da esfera em que se promova o certame licitatório.

Assina-la a exigência de atestado de capacidade técnica, que corresponde a um percentual da parte mais significativa da obra, aqui não se amoldando a limitações, eis que segue o entendimento já externado pelo Egrégio TCU, eis que quando a Administração Pública cobra atestado em seus editais, a sua intenção é tão somente aferir a capacidade das licitantes, buscando no mercado empresa que possua experiência compatível com o objeto licitado, que configura-se



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA
Núcleo de Licitações, Contratos e Convênios

CNPJ. (MF) N° 05.182.233/0007-61 Av. Barão do Rio Branco, s/n, Aeroporto Velho – Santarém - Pará

bastante complexo no caso em tela, e que demonstre ter capacidade técnica suficiente para garantir a execução integral do futuro contrato, exigindo do interessado que o seu atestado deve conter todas as informações necessárias e suficientes para que se possa, mediante comparação entre a obra ou serviço objeto do atestado e a obra ou serviço objeto da licitação, inferir a aptidão da proponente para a execução do contrato nos termos em que se propõe

Concernente a veracidade do projeto básico, das plantas e demais informações oriundas do setor de engenharia da SEMINFRA, consubstanciado no projeto básico e demais instrumentos técnicos, deixo de emitir parecer, considerando a limitação de nossa formação acadêmica, no entanto, atribuo-lhe a veracidade e a confiabilidade técnica, atendendo as normas pertinentes, em especial aquelas da ABNT, tendo em vista a presunção que se atribui aos atos administrativos. Noutro falar, não possuímos a autoridade técnica para identificar eventual imperfeições em tais documentos.

A metodologia adotada para aferir o preço de mercado, é o sistema SICAFI, adotado pela caixa econômica federal, nas obras sob a sua jurisdição, exatamente como é o presente caso, não podendo ser reconhecido como um preço desproporcional aquele praticado no mercado, que em nosso modesto entendimento, deixa de se vislumbrar eventual superfaturamento.

Encontro em alguns anexos, cobrança que não influem ou não no resultado do certame, como declarações de cunho unilateral. Deve ser ponderada pela CPL, se alguma exigência cobrada está dentro dos comandos fixados nos arts. 28 a 31 da lei no. 8.666/93 e normas especiais. Caso não ser enquadrado na exigência legal, deve ser avaliada ou não sua impertinência, tudo em prol da observância dos princípios contidos no art. 3º da LGL. Isso tudo com o propósito de evitar cobranças excessivas e desnecessárias.

Desta forma, entendemos que, sem cobrança excessiva e desnecessária, estão presentes os requisitos exigidos pelo art. 40, da Lei no. 8.666/93, que permitem, formalmente, que esteja apto para a produção dos seus efeitos.

Conforme indicado alhures, as condições acima consignadas trazem os princípios inerentes a habilitação, dentre os quais, em o princípio da vinculação ao ato convocatório, como estabelece o art. 3º, da Lei no. 8.666/93, garantia para os licitantes e da própria administração pública, na escolha do melhor contratante.

2.2.2 – DA MINUTA DO CONTRATO - Concernente a minuta do Contrato, estão elencados o objeto, as obrigações e responsabilidades, a dotação, a forma de execução, forma de pagamento, penalidades pela inexecução, a condição de supremacia da administração pública, fiscalização por parte da Administração Pública em síntese, de presença as exigências consignadas no art. 55, da Lei no. 8.666/93 e alterações posteriores, além daquilo que foi exigido na lei interna do certame. Significa dizer que existe uma consonância do seu conteúdo com a previsão contida no edital.

3. CONCLUSÃO



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA
Núcleo de Licitações, Contratos e Convênios

CNPJ. (MF) N° 05.182.233/0007-61 Av. Barão do Rio Branco, s/n, Aeroporto Velho – Santarém - Pará

Portanto, ante o pressuposto formal, presentes estão os requisitos estabelecidos em lei específica, o que autoriza o procedimento licitatório desejado pela administração pública, prossiga o seu regular caminho, qual seja a sua conclusão, nos ulteriores de direito

ANTE O EXPOSTO, por atender que as exigências contidas na Lei Federal no. 8.666/93 e Decreto no.10.024/2019 são observadas, quer no Edital quanto na minuta do Contrato Administrativo, somos de manifestação favorável a realização do certame licitatório pretendido por esta Municipalidade, na modalidade Pregão Eletrônico no. 003/2022-SEMINFRA, que tem como objeto a contratação acima indicada, para atender as suas necessidades, e, conseqüentemente, aprovamos as documentações submetidas a nossa apreciação, devendo prosseguir nos ulteriores de direito.

Esta é nossa manifestação, que submetemos a superior apreciação.

Santarém(PA), 23 de fevereiro de 2022.


ANTONIO EDER JOHN DE SOUSA COELHO
OAB/PA 4572- AJUR/SEMINFRA/PMS