DA: ASSESSORIA JURÍDICA DA CPL DO MUNICÍPIO DE PIRACURUCA-PI
PARA: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO - CPL
ASSUNTO: Exame das minutas de Edital e Contrato.

P. M PIRACURUCA - PI
Folhas
Rubrica

REF. TOMADA DE PREÇOS nº 002/2020.
Processo Administrativo nº 001.0000966/2020.

OBJETO: Contratação de empresa para execução dos serviços de construção de cemitério público no Município de Piracuruca-PI, conforme especificações contidas no Projeto Básico.

PARECER JURÍDICO

PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. EXAME DAS MINUTAS DE EDITAL E CONTRATO. ART. 38, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI N° 8.666/93. CONTROLE PREVENTIVO DA LEGALIDADE. OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS NORTEADORES DA LICITAÇÃO.

1. OBJETO DA CONSULTA

O Município de Piracuruca-PI, por intermédio da Secretaria Municipal de Obras, Serviços Públicos e Saneamento emitiu solicitação com a finalidade de instaurar procedimento administrativo para a realização de licitação, objetivando a Contratação de empresa para execução dos serviços de construção de cemitério público no Município de Piracuruca-PI, conforme especificações contidas no Projeto Básico e Edital.

Superadas as formalidades iniciais, o Exmo. Sr. Secretário de Administração e Finanças, após verificar a existência de dotação orçamentária para a execução da despesa, encaminhou o pleito à Comissão Permanente de Licitação para os procedimentos de estilo. Diligentemente o Presidente da Comissão Permanente de Licitação, elaborou Minuta do Edital e Contrato e as submeteu à apreciação dessa Assessoria, em cumprimento as disposições do parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93, a fim de que fosse emitido parecer jurídico acerca da legalidade das regras e condições fixadas na minuta do instrumento convocatório e seus anexos.

Devidamente instruído, o Procedimento Licitatório foi autuado na Modalidade TOMADA DE PREÇOS sob o nº 002/2020, tipo **MENOR PREÇO POR ITEM**, regime empreitada global, sendo que o valor para execução total do objeto está estimado em ***R$ 285.607,77(duzentos e oitenta e cinco mil seiscentos e sete reais e setenta e sete centavos)*** e será custeada com Recursos do Tesouro Municipal.

Rua Rui Barbosa, 289 - Centro - Piracuruca/Piauí - 64240-000 - CNPJ: 06.553.887/0001-21 - (86) 3343-1761 - www.piracuruca.pi.gov.br

Prosseguindo, antes de analisar as regras e condições fixadas no instrumento convocatório e minuta do contrato, é essencial informar que, a análise das especificações técnicas do Projeto Básico, metodologia de composição dos preços dos serviços estimados e as especificações técnicas para execução dos serviços, não se mostra tarefa afeta a este órgão de assessoramento jurídico, motivo pelo qual não será objeto de análise, considerando que este parecer restringe-se a analisar a observância dos requisitos legais que devem nortear o dever geral de licitar.

É o importante a relatar. Passa-se ao opinativo.

2. DAS DISPOSIÇÕES LEGAIS QUE REGEM O CERTAME

A constituição Federal em seu art. 37 estabelece que, a Administração Pública deve pautar seus atos em respeito aos os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Nesse sentido, o inciso XXI do artigo retro mencionado assevera que:

> "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 econômica, indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações".

Essa sujeição, inclusive, busca dar efetividade aos dispositivos normativos e principiológicos norteadores da licitação, sobretudo, o fixado no art. 3º da Lei de Licitações e Contratos, senão vejamos:

> **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.** (grifo nosso)

Dessa forma, após definir a modalidade licitatória, caberá a Comissão Permanente de Licitação submeter às minutas do edital, ata de registro de preços e contratos ao crivo da assessoria jurídica, com a finalidade de conferir efetividade aos comandos constitucionais. Além do mais, o próprio estatuto de Licitação e Contratos, no parágrafo único do art. 38 da Lei n° 8.666/93, assim dispõe:

"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."

A norma citada acima é fundamental para assegurar a correta aplicação do princípio da legalidade, para que os editais e contratos não contenham estipulações que contravenham à lei, posto que o preceito da legalidade é singularmente relevante nos atos administrativos. Assim, imprescindível é o exame prévio e aprovação das minutas, para que a Administração não se sujeite a violar um princípio de direito, o que é severamente tão grave como transgredir uma norma.

3. DAS REGRAS E CONDIÇÕES FIXADAS NA MINUTA DO EDITAL E CONTRATO

Analisando os autos verifiquei que o processo veio acompanhado com Solicitação de Serviço e Projeto Básico, contendo a planilha orçamentária com a composição dos custos e cronograma para execução dos serviços, conforme determina o art. 7º, § 2º, inciso I e II da Lei nº 8.666/93.

Destaca-se que o Projeto Básico, contendo a planilha orçamentária, cronograma e planilha dos custos unitários dos serviços, foram conferidos e aprovados pela autoridade responsável pela contratação.

Ainda em relação as demais especificações do Projeto Básico, vale destacar que, o exame realizado por essa assessoria, fica limitado a verificar nos autos a existência, no Projeto Básico, da indicação dos preços dos serviços estimados na planilha orçamentária e a descrição dos serviços unitários do projeto, conforme exigido no art. 7º, § 2º, inciso I e II da Lei nº 8.666/93, motivo pelo qual, não se mostra tarefa afeta a este órgão de assessoramento jurídico, nem foi objeto de análise, a motivação para contratação, a metodologia dos custos e a exequibilidade de preços, bem como suas composições.

Analisando as minutas, observei que, o valor orçado para os bens e serviços em geral, encontra eco em planilhas orçamentárias contendo composição de custos unitários extraídos a partir de consulta a sistema de preços, o que nos leva a crer que os valores dos serviços extraídos das planilhas, possuem parâmetros que obedecem aos preços de insumos e mercado.

Todavia, no que se refere à análise e tratamento desses dados, frisamos que não cabe a esse órgão jurídico aprová-los ou não, até mesmo porque, não possui os conhecimentos técnicos específicos e necessários para tanto. Todavia, recomenda-se a autoridade contratante, juntamente com o setor técnico competente, que verifique a

PM PIRACURUCA
Folhas
Rubrica

plausibilidade dos valores apresentados no Termo de Referência, podendo até, justificadamente, desconsiderar preços julgados desproporcionais. Afinal, essa conduta, busca a proteção do interesse público, em consideração ao princípio geral do direito administrativo da motivação, bem como aos princípios republicanos da gestão mais eficiente dos escassos recursos públicos.

Prosseguindo, ao analisar o instrumento convocatório, restou comprovado o cumprimento integral dos requisitos exigidos no art. 40 da Lei nº 8.666/93. A minuta além de conter todos os elementos descritos na legislação de regência, também não abriga condições restritivas a competição que pudessem dificultar o acesso e participação do maior número de licitantes interessados, pois no Edital não há nenhuma exigência lesiva a probidade administrativa e aos princípios norteadores da licitação, notadamente a ampla competitividade.

No que se refere às condições de habilitação dos interessados, o instrumento contempla apenas as exigências habilitatórias previstas nos art. 27 e *seguintes* da Lei Federal nº 8.666/93, requerendo dos licitantes exclusivamente a apresentação de documentação relativa a habilitação jurídica; regularidade fiscal; qualificação técnica; qualificação econômico-financeira e cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal. Importante pontuar que:

> ***EXCLUSIVAMENTE** significa que nada mais poderá ser exigido além da documentação mencionada nos arts. 27 a 31 da Lei nº 8.666/1993, a não ser que a exigência se refira a leis especiais.*

Sobre o tema, o Eg. Tribunal de Contas da União, manifesta seu entendimento na seguinte forma:

> No certame licitatório, **os documentos que podem ser exigidos quanto a habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e prova de cumprimento do disposto no inciso XXX III do art. 7o da Constituição Federal estão adstritos aqueles previstos nos artigos 27 a 31 da Lei no 8.666/1993. Acórdão TCU 2056/2008 Plenário (Sumário)**
> **E ilegal a exigência de apresentação de documentos na fase de habilitação que restrinjam o caráter competitivo dos certames licitatórios. Acórdão 597/2007 Plenário (Sumário)**
> Abstenha-se de prever, como exigência de habilitação, **requisitos que não estejam contemplados nos arts. 28 a 31 da Lei no 8.666/1993, por ausência de amparo legal e por restringir a competitividade da licitação, em afronta ao disposto no art. 3º, § 1º, inciso I, da referida lei. Acórdão TCU 1731/2008 Plenário**
> As exigências de **certidão negativa de debito salarial do Ministério do Trabalho e de certidão negativa de todas as Varas de Justiça do Trabalho da sede da empresa licitante não estão contempladas nos arts. 27 a 33 da Lei nº 8.666/1993. Logo, não devem ser exigidas. Acórdão TCU nº 1355/2004 Plenário (Voto do Ministro Relator)**

PIRACURUCA Folhas ____ Rubrica ____

Da simples análise da jurisprudência do TCU é possível observar a pertinência temática dos julgados trazidos aos autos com as disposições do edital, na medida em que, uma simples análise do instrumento convocatório permite concluir que, as recomendações listadas acima foram acolhidas na sua totalidade pela Comissão Permanente de Licitação, considerando que, as normas e requisitos elencados no edital e seus anexos não atentam contra os princípios da isonomia, da legalidade, da competitividade e da razoabilidade.

Nesse sentir, a Lei nº 8.666/93, no seu art. 31 prescreve que a qualificação financeira dos licitantes visa assegurar que a empresa a ser contratada ao fim do procedimento licitatório disponha de recursos suficientes para a satisfatória execução do objeto contratado, trazendo, por consequência, maior segurança à Administração.

Ademais, é importante frisar que, em relação aos requisitos exigidos para comprovação da qualificação financeira dos licitantes, a exigência editalícia está em harmonia com a jurisprudência e tem a finalidade de assegurar que o licitante a ser contratado ao final do procedimento licitatório, disponha de condições técnicas e financeiras suficientes para a satisfatória execução do objeto contratado, trazendo, por consequência, maior segurança a Administração.

Nessa mesma linha é o entendimento do Tribunal de Contas da União, vejamos:

> **Abstenha-se de: exigir capital social mínimo, cumulativamente com a prestação da garantia prevista no art. 31, inciso III, da Lei 8.666/1993**, uma vez que o § 2º do mencionado artigo permite tão somente a Administração exigir, alternativamente, capital mínimo ou patrimônio liquido mínimo ou as garantias previstas no § 1º do art. 56 do referido diploma legal; estabelecer condições não previstas no art. 31 da Lei no 8.666/1993, especialmente não exigindo comprovação de capital integralizado; **utilizar índices contábeis em patamares excessivos, para a avaliação da qualificação econômico financeira dos licitantes, observando o disposto no art. 31, § 5º, da Lei no 8.666/1993,** e atentando quanto a necessidade de justificar, no processo administrativo da licitação, os índices previstos no edital. **Acórdão TCU 6613/2009 Primeira Câmara.**

Noutro giro, essa busca por uma contratação segura, não pode dar azo, a ilegalidades e excessos, uma vez que, não foi exigido de forma cumulativamente o capital social, demonstrações contábeis e garantia da proposta ou qualquer outro requisito que pudesse frustrar a competividade da licitação.

Ademais, as Minutas do Contrato contêm as disposições previstas no art. 54 e 55 da Lei nº 8.666/93, em especial no que tange as condições e prazos para execução dos serviços, as quais estão expressas em cláusulas que definem os direitos, as obrigações e a

responsabilidades das partes, em conformidade com os mandamentos legais previstos no estatuto de licitações e contratos. Conforme previsto no instrumento convocatório, o licitante vencedor não necessita apresentar antes da assinatura do contrato, garantia de execução, em quaisquer das modalidades previstas na lei.

As disposições editalícias dispõem ainda sobre o tratamento diferenciado e a aplicação do direito de preferência previstos no Capítulo V da Lei Complementar nº 123/2006. Portanto, após exaustiva analise das minutas apresentadas pela CPL, no que tange às disposições legais aplicáveis ao assunto, destaco que, os instrumentos ora analisados, estão de acordo com os regramentos insculpidos na Lei nº 8.666/93, Lei Complementar nº 123/2006, bem como as normas e princípios aplicáveis a licitação, considerando que, seja no instrumento convocatório, quanto nos seus anexos, não figuram condições ou requisitos que possam comprometer ou frustrar a competividade do certame, causando, por consequência a anulação da licitação.

Antes de finalizar, recomenda-se a Comissão Permanente de Licitação adotar todas as medidas necessárias para ampliar ao máximo a publicidade da licitação, cumprindo não só as exigências legais, mas, sobretudo, aumentando as possibilidades da Gestão Municipal contratar com a proposta mais vantajosa.

A par disso, sugere-se à Comissão Permanente de Licitação que proceda a publicação do aviso de licitação conforme o disposto no art. 21, incisos I, II e III do Estatuto de Licitações e Contratos, bem como em outros meios de comunicação como internet, por exemplo.

Na oportunidade é salutar destacar também que, os avisos de licitação além de observar as disposições do art. 21 da Lei nº 8.666/93, também deverão conter os elementos previstos na Instrução Normativa nº 001/2013 do Tribunal de Contas do Estado do Piauí.

Ainda na seara das recomendações, opina-se no sentido de se fazer cadastrar o Edital e todos os seus anexos, inclusive Termo de Referência, no sistema licitações web, conforme exigido na Resolução nº 027/2016 e Instrução Normativa nº 07/2017, do TCE-PI, fornecendo todas as facilidades para que, eventuais interessados, possam acessar o Edital e o Termo de Referência, baixando os arquivos diretamente do portal do TCE-PI, sem despender de custos como deslocamentos até o Município.

4. CONCLUSÃO

Antes de concluir, cumpre esclarecer que, apoiado nos sábios ensinamentos do doutrinador HELY LOPES MEIRELLES, todas as considerações aqui expostas, trata-se de

PM PIRACURUCA - PI Folhas Rubrica

uma opinião técnica, de caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou aos particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação ou ratificação por quem o solicitou.

Por todo o exposto, após exame da minuta do edital e do contrato do procedimento licitatório em epígrafe, constatei estarem em absoluto respeito à Lei Federal n° 8.666, de 21 de junho de 1993 e suas alterações posteriores, bem como as demais normas e princípios que regem a matéria, razão pela qual, não identifiquei nenhum óbice à aprovação das minutas, ora analisadas.

Salvo Melhor Juízo, este é o Parecer o qual remeto à apreciação da autoridade consulente.

Piracuruca–PI, 19 de janeiro de 2020.

JONAS DE SOUSA DA COSTA

Assinado de forma digital por JONAS DE SOUSA DA COSTA
Dados: 2020.01.19 15:57:40 -03'00'

JAMES RODRIGUES & ADVOGADOS ASSOCIADOS
CNPJ: 21.528.885/0001-76
Assessoria Jurídica da CPL/PMP-PI
JONAS DE SOUSA DA COSTA
OAB PI Nº: 10037