

REF. PROC. ADM. Nº. 0101.05554.2021 - RDC

**Requerente:** Secretária Municipal de Obras, Transporte e Urbanismo  
**Assunto:** Contratação. Edital de RDC. Aprovado.

PARECER JURÍDICO Nº 096/2021 – CPL/ASSEJUR

✓ RELATÓRIO:

Trata-se de processo administrativo desencadeado por ofício datado de 12.07.2021, elaborado e assinado pela Secretaria de Obras, Transporte e Urbanismo do Município de Vargem Grande - MA, solicitando a contratação de empresa para a adequação de estradas vicinais para escoamento produtivo do município de Vargem Grande/MA, conforme exposto no projeto básico/planilhas – anexo I do presente edital, e contrato de repasse Nº 896059/2019/CAIXA.

De relevante, cumpre destacar que consta nos autos, além do Ofício supracitado, Projeto Básico; Ofício de Solicitação da Secretária Municipal de Obras, Transporte e Urbanismo, Despacho dando os devidos encaminhamentos aos setores competentes para a aquisição em tela; Planilha de preços emitida pelo Setor de Cotação, bem como relatório sobre disponibilidade de Dotação Orçamentária para viabilidade do pleito.

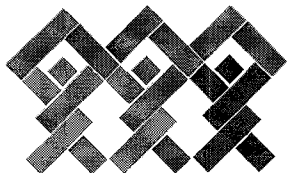
Por fim, certifica-se que a Comissão Permanente de Licitação (CPL) juntou aos autos, Portaria que nomeia a Presidente da CPL e minuta de Edital do Regime Diferenciado de Contratação (RDC), para conhecimento, análise e emissão de parecer jurídico por parte desta Procuradoria Geral, de acordo com os ditames contidos na Lei Federal Nº 12.462/2011.

✓ É o breve relatório:

✓ ANÁLISE DA DEMANDA:

1. - ANÁLISE JURÍDICA

Preliminarmente, cumpre ressaltar que o Parecer Jurídico, neste procedimento emitido por advogado público, possui caráter meramente opinativo, não vinculando, regra geral, na decisão de atos e



processos administrativos, eis que exercido em função de consultoria e não de representação da parte ou auditoria da autoridade administrativa.

Em linhas gerais, o documento jurídico por si só não tem o condão de responsabilizar seu autor, bem como, a autoridade que com base neste produziu sua decisão, no entanto, não sendo sinônimo de irresponsabilidade ou imprudência no exercício legal de suas atribuições, visto que a responsabilização do advogado parecerista depende da comprovação de que ao emitir sua opinião agiu de má-fé com culpa grave ou erro grosseiro, devendo sempre o Parecer ser alicerçado adequadamente em lição de doutrina e nos entendimentos sedimentados nos Tribunais Superiores.

Cumprido esclarecer, também, que toda verificação desta PJM tem por base as informações prestadas e a documentação encaminhada pelos Órgãos competentes e especializados da Municipalidade. Portanto, tomam-se as informações como técnicas, dotadas de verossimilhança, pois não possui a PJM o dever, os meios ou sequer a legitimidade de deflagrar investigação para aferir o acerto, a conveniência e a oportunidade dos atos administrativos a serem realizados, impulsionados pelo processo licitatório.

### 1.1 DA ESCOLHA DA MODALIDADE:

As compras e contratações a serem realizadas pela Administração Pública devem ser revestidas de cuidados e adotar procedimentos simplificados, a fim de atender o devido destino dos recursos financeiros, bem como a devida aplicação. Partindo dessa premissa, a questão da escolha da modalidade de Licitação é o primeiro passo; assim norteia a jurisprudência do TCU:

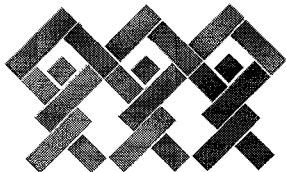
Identifica-se a necessidade, motiva-se a contratação, para então, partir-se para verificação da melhor forma de sua prestação. Ou seja, a decisão pela contratação direta, por inexigibilidade ou dispensa, é posterior a toda uma etapa preparatória que deve ser a mesma para qualquer caso. A impossibilidade ou a identificação da possibilidade da contratação direta como a melhor opção para a administração, só surge após a etapa inicial de estudos. Como a regra geral é a licitação, a sua dispensa ou inexigibilidade configuram exceções. Como tal, portanto, não podem ser adotadas antes das pesquisas e estudos que permitam chegar a essa conclusão.<sup>1</sup>

Mais especificamente, complementa-se:

A modalidade de licitação não é definida aleatoriamente, ela será feita com base no art. 22, da Lei nº 8.666/93. Com relação à modalidade de licitação, sabe-se que o principal critério para definir se o administrador utilizará o convite, a tomada de preços ou a concorrência é o valor estimado do objeto a ser licitado.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> TCU. Acórdão nº 994/2006, Plenário, Rel. Min. Ubiratan Aguiar.

<sup>2</sup> TCU. Acórdão nº 103/2004.



Segundo Jacoby<sup>3</sup> existem dois critérios para definição da modalidade de licitação, o quantitativo e o qualitativo, sendo que o primeiro leva em consideração o preço estimado do futuro contrato e, o segundo, o objeto a ser contratado.

Entretantes, por conseguinte, a administração optou pelo procedimento licitatório na modalidade Regime Diferenciado de Contratação - RDC, sendo que este pode ser conceituado como:

O RDC foi concebido com os objetivos legalmente declarados de ampliar a eficiência nas contratações públicas e a competitividade entre os licitantes; promover a troca de experiências e tecnologias em busca da melhor relação entre custos e benefícios para o setor público; e incentivar a inovação tecnológica.

Do conceito exposto, O RDC tem por objetivos, nos termos do artigo 1º, §1º da lei, a ampliação da eficiência nas contratações públicas e da competitividade entre os licitantes, a promoção de troca de experiências e tecnologias em busca da melhor relação entre custos e benefícios para o setor público, o incentivo na inovação tecnológica, como também, assegurar o tratamento isonômico entre os licitantes e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública.

No caso em comento, o objeto contratado pela Prefeitura Municipal de Vargem Grande – MA, ou seja, contratação de empresa para a adequação de estradas vicinais para escoamento produtivo do município de Vargem Grande/MA. Nestes casos, poderá ser aplicado o Regime Diferenciado de Contratação – RDC, posto que o objeto encontra-se prelecionado no art. 1º §3º da Lei Nº 12.462/2011, *in verbis*:

Art. 1º É instituído o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), aplicável exclusivamente às licitações e contratos necessários à realização:

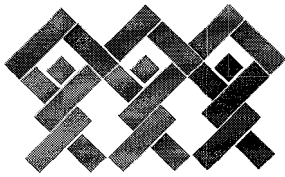
(...)

§ 3º Além das hipóteses previstas no caput, o RDC também é aplicável às licitações e aos contratos necessários à realização de obras e serviços de engenharia no âmbito dos sistemas públicos de ensino e de pesquisa, ciência e tecnologia.

O regime de contratação integrada determina que o licitante elaborará e desenvolverá o projeto básico e o projeto executivo, além de executar as obras e serviços de engenharia, a montagem, a realização de testes, a pré-operação e todas as demais intervenções necessárias e suficientes para entregar o objeto.

<sup>3</sup> FERNANDES, J. U. Jacoby. *Contratação Direta sem Licitação*. Belo Horizonte: Fórum, 2008. p. 130.

*Handwritten signature*



Em análise ao edital verifica-se que foram assegurados todos os mecanismos de controle social (impugnação), conhecimento do objeto a ser contratado (visita técnica), acesso aos locais da futura prestação do serviço e ampla participação a quaisquer interessados, obedecidos, portanto às orientações da Lei 12462/2011.

Observa-se ainda, a garantia de tratamento diferenciado aos licitantes que ostentem as condicionantes previstas na Lei Complementar 123/06, ampliando a participação de interessados, favorecendo a ampla concorrência e a concretização de contratação mais vantajosa possível de acordo com o critério de Contratação Integrada do tipo menor preço global.

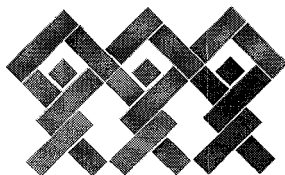
Dessa forma, o presente procedimento atende ao interesse da Administração quanto ao melhor preço possível, e é harmônica com os princípios da economicidade, legalidade, razoabilidade, isonomia.

Ante o exposto, o procedimento em andamento está de acordo com as orientações legais que norteiam a Administração Pública, devendo prosseguir em seus ulteriores de direito.

#### 1.2 DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO

O Sistema de Registro de Preços, conhecido pela sigla SRP, tem previsão legal no art. 15, II c/c § 3º da Lei nº 8.666/93, e é atualmente regulamentado pelo Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro 2013, que revogou o Decreto nº 3.931/2001, de 19 de setembro de 2001, que por sua vez, revogou o Decreto nº 2.743, de 21 de agosto de 1998. Inicialmente previsto para ser realizado mediante concorrência (art. 15, § 3º, I da Lei nº 8.666/93), com o advento da Lei nº 10.520/2002 (art. 11), houve previsão expressa da possibilidade de adoção da modalidade pregão, pelo sistema de registro de preços, para compras e contratações de bens e serviços comuns, no âmbito de todas as unidades federativas.

De acordo com o art. 2º, I do Decreto nº 7.892/2013, o SRP consiste no *“conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras.”*



Diante da limitação do conceito dado pelo legislador, é importante investigar a contribuição dada pela doutrina especializada para desvendar o alcance do instituto. Neste sentido, destacamos abaixo a síntese elaborada pelo ilustre Professor Jorge Ulysses Jacoby<sup>4</sup>:

Sistema de Registro de Preços é um procedimento especial de licitação, que se efetiva por meio de uma concorrência ou pregão sui generis, selecionando a proposta mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia, para eventual e futura contratação pela Administração.

Da síntese acima, podemos depreender que se trata de um procedimento especial de licitação porque não obriga a Administração a firmar as contratações que dele poderão advir, na forma do § 4º do art. 15 da Lei nº 8.666/93, garantindo a utilização dos princípios da economicidade e da eficiência em prol do erário.

Sobre a aplicabilidade de tal decreto a Estados e Municípios trazemos à baila as lições de Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>5</sup>:

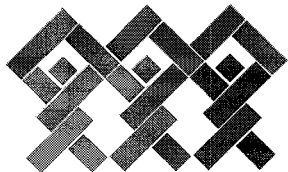
“A Lei nº 8.666/93, apesar de todas as discussões sobre se suas normas são todas gerais ou não e, portanto, obrigatórias para Estados e Municípios, aplica-se à União, Estados, Distrito Federal e Municípios, conforme consta do seu art. 1º. E, ainda que houvesse alguma dúvida com relação a vários dispositivos da lei, dúvida não existe de que a matéria pertinente ao procedimento, em especial nos critérios de julgamento, é norma geral de observância obrigatória. Portanto, qualquer decreto regulamentador dessas normas tem que ter forçosamente o mesmo alcance. E como no preâmbulo já constava a referência a essa lei, parece indubitável que, regulamentando dispositivo da lei de licitações, o dispositivo teria alcance nacional.”

Seguindo tais lições doutrinárias, fica evidenciado que o Decreto Federal nº 7.892/2013, que traça as linhas gerais do Sistema de Registro de Preços, é aplicável não só à União e aos integrantes da Administração Indireta Federal, mas sim à Administração Pública Direta e Indireta de Estados e Municípios. No caso concreto, entende-se que uma vez integralizada ao Edital, tal Decreto torna-se parte da referida licitação, vinculando as partes às normas do corpo do Edital.

Consoante ao tipo de licitação, a Administração Pública utilizou-se do Sistema de Registro de Preço - SRP, que possui semelhantes àquelas do Regime Diferenciado de Contratação aplicado aos casos gerais de compras e serviços da Administração Pública, regidos pela Lei nº 8.666/93, uma vez que também se busca a agilidade e eficiência na contratação, com a redução do número de licitações, a eliminação do

<sup>4</sup>Fernandes, Jorge Ulysses Jacoby. Sistema de registro de preços e pregão. Belo Horizonte: Fórum, 2003.

<sup>5</sup>Citada por: Bittencourt, Sidney. Licitação de registro de preços: comentários ao decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001, 2ª edição, rev. e ampl., Belo Horizonte: Fórum, 2008, págs. 33/34



fracionamento de despesas, a ausência de previsão orçamentária para realização do certame, visto que a indicação da dotação orçamentária somente é necessária para a formalização do contrato ou instrumento equivalente, a contratação somente no surgimento da necessidade; a obrigatoriedade dos fornecedores signatários da Ata de Registro de Preços de fornecer os bens e realizar os serviços nas quantidades registradas; o atendimento às demandas imprevisíveis; a possibilidade de adesão a Atas de Registro de Preços de outros órgãos; a desburocratização e a obtenção de preços menores e unificados.

A Administração Pública acertadamente escolheu o Sistema de Registro de Preço - SRP, visto que tomou por base o texto legal do art. 89. do Decreto Federal 7.581/2011, que assevera a possibilidade de utilização do SRP no Regime Diferenciado de Contratação, para a contratação de obras e serviço de engenharia.

Portanto, percebe-se que as regras específicas do SRP e RDC visam à realização de um procedimento licitatório mais transparente, célere, econômico e eficiente, condizentes com a atuação da Administração Pública nas licitações e contratos necessários à realização de contratação de bens, de obras com características padronizadas e de serviços, inclusive de engenharia.

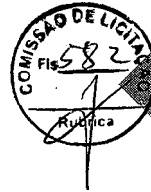
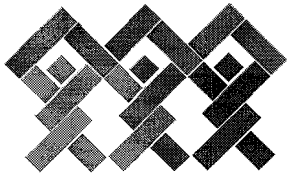
## 2. DA ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL:

A primeira fase da licitação encontra-se disciplinada em linhas gerais no art. 38, da Lei nº. 8.666/93, no qual faremos uma comparação entre os requisitos contidos nos incisos do referido artigo e a Minuta do Edital apresentado pela CPL/PMVG. Senão vejamos:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

- I. edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;
- II. comprovante das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 desta Lei, ou da entrega do convite [ainda não alcançou este estágio];
- III. ato de designação da comissão de licitação do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite;
- IV. original das propostas e dos documentos que as instruírem [ainda não alcançou este estágio];
- V. atas, relatórios e deliberações da comissão julgadora [ainda não alcançou este estágio];
- VI. pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;
- VII. atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação [ainda não alcançou este estágio];
- VIII. recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões [ainda não alcançou este estágio];
- IX. despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente;
- X. termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso.
- XI. outros comprovantes de publicações.
- XII. demais documentos relativos à licitação.

Parágrafo único. 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.



Relativamente à fase interna, **Marçal Justen Filho**<sup>6</sup> indica que ela se destina a:

- a) verificar a necessidade e a conveniência da contratação de terceiros [atualmente o Estado não possui estrutura própria para a fabricação do produto solicitado, sendo que a necessidade foi colocada no Ofício que motivara o presente processo];
- b) determinar a presença dos pressupostos legais para a contratação (inclusive a disponibilidade de recursos orçamentários);
- c) determinar a prática de prévios indispensáveis à licitação (quantificação das necessidades administrativas, avaliação de bens, elaboração de projetos básicos etc.);
- d) definir o objeto do contrato e as condições básicas de contratação;
- e) verifica os pressupostos básicos da licitação, definir a modalidade e elaborar o ato convocatório da licitação.

*In casu*, constata-se a legalidade do pedido, da motivação (ratificada pelo Ordenador de Despesas ao autorizar), dotação orçamentária equivalente ao valor estimado, identificação da pesquisa de mercado, justificando o preço. Identifica-se, ainda, a autorização para a abertura do processo licitatório (art. 38, caput, Lei Federal nº 8.666/93)

Ato contínuo, o art. 40 da Lei Federal nº 8.666/93 traz em seu bojo normas e condições que devem vigorar no Edital quando da sua elaboração, no qual se fará a seguir uma comparação entre os requisitos contidos nos incisos mencionados e a Minuta do Edital apresentada pela CPL/PMVG. Senão vejamos:

- I - preâmbulo contendo o nome da repartição interessada e de seu setor;
- II - modalidade; regime de execução e o tipo de licitação; a menção de que será regida pela Lei n.º 8.666/93; objeto da licitação de maneira clara e sucinta;
- 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; [não se aplica ao caso];
- VI - condições para participação na licitação, em conformidade com os arts. 27 a 31 da Lei n.º 8.666/93;
- 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 - [não se aplica ao caso - exigido somente no caso de licitações internacionais];
- X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global (...);
- XI - critério de reajuste (...);
- XII - (VETADO);
- XIII - [não se aplica ao caso];
- XIV - condições de pagamento (...);
- XV - instruções e normas para os recursos previstos na lei;
- XVI - condições de recebimento do objeto da licitação;
- XVII - outras indicações específicas ou peculiaridades da licitação;

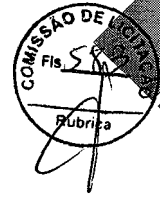
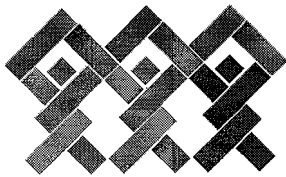
.....omissis.....

§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 estimando em planilhas de quantitativos e preços unitários;
- III - a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor.

<sup>6</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 13 ed. São Paulo: Dialética, 2009. p. 348.

*Handwritten signature*



Constam, ainda, na Minuta do Edital: Termo de Referência; Modelo de Carta Credencial, Modelo de Proposta de Preços; Declaração De Elaboração Independente De Proposta; Declaração De Enquadramento Como Microempresa Ou Empresa De Pequeno Porte Nos Termos Da Lei Complementar Nº. 123/2006 Ou Cooperativa Nos Termos Da Lei 11.488/2007; Declaração Sobre Emprego De Menores Declaração De Pessoa Jurídica; Minuta de Contrato, Projeto Básico, Ata De Registro De Preço. Sendo que, em relação a estas minutas, não há nada que as desmereça.

Em relação à minuta do contrato (Anexo VII), tem-se o **art. 55 da Lei nº. 8.666/93**, no qual faremos uma comparação entre os requisitos contidos nos incisos do referido artigo e a Minuta apresentada pela CPL/PMAAP. Senão vejamos:

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

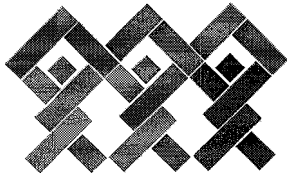
- I - o objeto e seus elementos característicos;
  - II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
  - III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações 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 exigidas;
  - 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 [não se aplica ao caso];
  - XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à 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 com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.
- § 1º (VETADO)  
§ 1º (Vetado).  
§ 2º Nos contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive aquelas domiciliadas no estrangeiro, deverá constar necessariamente cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, salvo o disposto no § 6º do art. 32 desta Lei.  
§ 3º [...].

Nesse diapasão, observa-se que a Minuta do Contrato em epígrafe contém as cláusulas necessárias para formação do instrumento público contratual, conforme prescreve as normas estabelecidas na Lei Federal.

### 3. Considerações Finais:

Por derradeiro, cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe.





Destarte, à luz da competência desta Assessoria Jurídica, não lhe compete adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Prefeitura Municipal, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

✓ **DISPOSITIVO:**

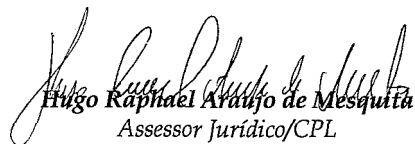
Ante aos fatos expostos e análise jurídica realizada pela Lei nº 8.666/1993 e correlatas, entende-se por opinar neste parecer que, diante da presente análise, verificamos que todo o procedimento administrativo até o presente momento, bem como a minuta, está em consonância com os ditames da Lei de Licitações, lembrando-se que as especificações técnicas e a estimativa de custo dizem respeito à análise de responsabilidade exclusiva dos setores competentes.

✓ **É o parecer. Sub Censura:**

✓ **ENCAMINHAMENTO:**

Encaminhem-se os autos ao **ORDENADOR DE DESPESAS desta Municipalidade** para conhecimento, providências e demais deliberações ao seu cargo.

Vargem Grande (MA), 14 de julho de 2021.

  
**Hugo Raphael Araújo de Mesquita**  
Assessor Jurídico/CPL  
OAB/MA 17.018