

ASSESSORIA JURIDICA DO MUNICIPIO DE VARGEM GRANDE - MA

PROCESSO N.º 0101.04870.2020

Requerente: Sec. Mun. De Obras e Transporte.

Assunto: Contratação de Empresa Especializada para a Pavimentação Asfáltica em vias no Município de Vargem Grande/MA, conforme Projeto Básico Anexo I do Edital e Contrato de Repasse N° 896057/2019/MDR/CAIXA. Favorável.

PARECER JURÍDICO N° 057/2020 - CPL/ASSEJUR

Para melhor compreensão didática, este parecer divide-se em **Relatório, Análise da Demanda, Dispositivo e Encaminhamento**.

✓ **RELATÓRIO:**

Trata-se de processo administrativo desencadeado por Ofício datado de 22.05.2020, emitido pela Secretaria Municipal de Obras e Transporte, para a Contratação de Empresa Especializada para a Pavimentação Asfáltica em vias no Município de Vargem Grande/MA, conforme Projeto Básico Anexo I do Edital e Contrato de Repasse N° 896057/2019/MDR/CAIXA.

De relevante, cumpre destacar que consta nos autos, além do Ofício supracitado, Projeto Básico; despacho dando os devidos encaminhamentos aos setores responsáveis pela solicitação em tela; Planilha de preços com o Mapa de Cotações, bem como relatório sobre disponibilidade de Dotação Orçamentária para viabilidade do pleito.

Por último, certifica-se que a Comissão Permanente de Licitação - CPL encaminhou os autos com Portaria que nomeia os membros participantes da comissão e a minuta do edital de Concorrência, para análise e emissão do parecer jurídico de acordo com os ditames contidos na Lei Federal n°. 8.666/93.

✓ **É o breve relatório:**

✓ **ANÁLISE DA DEMANDA:**

1. Considerações Iniciais:

No presente caso, **deve-se utilizar a Lei n° Lei 8.666/93 e demais legislações de competência federal.**

2. 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 de possibilidade da contratação direta como 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.¹

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 preço ou concorrência é o valor estimado do objeto a ser licitado.²

Segundo Jacoby³ existem dois critérios para escolha da modalidade de licitação, o qualitativo e o quantitativo, sendo que o primeiro leva em consideração o preço estimado do futuro contrato e, o segundo, o objeto a ser contratado.

Entretanto, por conseguinte, a administração optou pelo procedimento licitatório na modalidade Concorrência, sendo que este tem seu conceito no art. 22, § 1º da Lei Federal. *In verbis*:

Art, 22. (...)

§ 1º Concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.

Como se vê, a concorrência é a modalidade de licitação que se realiza, com ampla publicidade, para assegurar a participação de quaisquer interessados que preencham os requisitos previstos no edital convocatório.

Esta modalidade somente poderá ser aplicada para valores acima de R\$ 650 mil (seiscentos mil, quinhentos reais) no caso de materiais e serviços e acima de R\$ 1 milhão e 500 mil (hum milhão, quinhentos mil reais) para a execução de obras de engenharia.

Ademais, a concorrência é a modalidade de licitação cabível, qualquer que seja o valor de seu objeto, tanto na compra ou alienação de bens imóveis, ressalvado o disposto no art.

¹ Resolução nº 994/2006. Plenário. Rel. Min. Ubiratan Aguiar.

² TCU, Acórdão 103/2004.

³ FERNANDES, J. U. Jacoby. Contratação Direta sem Licitação. Belo Horizonte: Fórum, 2008. p. 130.



19 da Lei 8.666/1993, como nas concessões de direito real de uso e nas licitações internacionais, admitindo-se neste último caso, observados os limites deste artigo, a tomada de preços, quando o órgão ou entidade dispuser de cadastro internacional de fornecedores ou o convite, quando não houver fornecedor do bem ou serviço no País.

3. Tipos de Licitações. Menor Preço.

A modalidade de licitação define o rito, ou seja, a seqüência de etapas que deverão ser seguidas pela licitação até a obtenção do seu fim: a seleção da proposta mais vantajosa. A propósito, na Lei nº 8.666/93, foram previstas cinco modalidades: convite, tomada de preços, concorrência, leilão e concurso. Por sua vez, a modalidade Tomada de Preços, está regulada, atualmente, pela Lei nº 12.232/2010.

Os tipos de licitação, por sua vez, definem os critérios de julgamento objetivos para a escolha da proposta mais vantajosa. Com efeito, no art. 45, §1º, da Lei nº 8.666/93 estão previstos os tipos de licitação menor preço, melhor técnica, técnica e preço e maior lance ou oferta (este último aplicável nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso). No caso em tela, foi escolhido o tipo de licitação "Menor Preço" a qual se fará um breve estudo.

Esse tipo leva em consideração o preço como único fator de julgamento, tendo como critério de classificação das propostas o menor preço apresentado. Em outras palavras, é necessário nesse tipo de licitação que o preço seja compatível com o praticado no mercado e que, por isso mesmo, possa o contrato ser celebrado. Aliás, no julgamento das propostas a comissão é obrigada a verificar tal compatibilidade (art. 43, IV).

Neste sentido, leciona com pertinência MELLO:

"O julgamento pelo menor preço o critério de seleção da proposta mais vantajosa é, como o nome indica, o da oferta menor (art. 45, par. 1º, I). Cumpre tomar atenção para o fato de que nem sempre o preço *nominalmente* mais baixo é o menor preço. Com efeito, uma vez que a lei, em diferentes passagens (art. 43, V, art. 44, *caput*, e art. 45), refere-se a "critério de avaliação", a "fatores" interferentes com ela, de dar par com os "tipos" de licitação, percebe-se que, paralelamente a estes, complementado lhes a aplicação, podem ser previstos no edital critérios e fatores a serem sopesados para a avaliação das propostas."⁴

Assim, rendimento e condições de pagamento, por certo, podem interferir na identificação do preço, propiciando um objetivo reconhecimento daquele que é deveras o menor, ainda quando nominalmente assim não apreça a um primeiro súbito de vista.

Ainda sobre o tema, MARÇAL JUSTEN FILHO esclarece:

"Pode afirmar-se que a licitação de menor preço é cabível quando o interesse sob tutela do Estado pode ser satisfeito por um produto qualquer, desde que preenchidos requisitos mínimos de qualidade ou de técnica. Já as licitações de técnica são adequadas quando o interesse estatal apenas puder ser atendido por objetos que

⁴MELLO, Celso Antonio Bandeira. *Curso de Direito Administrativo*. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.



apresentem a melhor qualidade técnica possível, considerando as limitações econômico-financeiras dos gastos públicos".⁵

Para facilidade de julgamento nesse tipo de licitação, são utilizados envelopes: um para a documentação, outro para a proposta de preço. Uma vez examinadas as propostas técnica, abrem-se os envelopes dos preços dos licitantes classificados, passando a Administração a *negociar* o preço com o primeiro colocado, tendo em vista o menor preço oferecido. Não havendo acordo, a negociação passa para o segundo classificado, e assim sucessivamente, até a consecução do acordo.

Por fim, identifica-se que o preâmbulo da Minuta do Edital aponta como fundamentos legais do procedimento licitatório a Lei Federal 8.666/93, que rege normas gerais para licitação e contratação pela administração pública federal e dá outras providências. Desta via, entende-se que uma vez integralizada ao Edital, tal Norma torna-se lei da referida licitação, vinculando as partes às normas do corpo do Edital, e sua aplicação é obrigatória ao administrador público, cabendo tão-somente a PGM verificar a sua legalidade, o que no presente caso verifica-se que a mesma encontra-se em sintonia com as normas em questão.

4. 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, *verbis*:

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;

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;

V - atas, relatórios e deliberações da Comissão Julgadora;

VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;

VII - atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação;

VIII - recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões;

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;

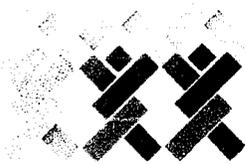
XI - outros comprovantes de publicações;

XII - demais documentos relativos à licitação.

(...)

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

⁵Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 10a.ed., Dialética, São Paulo, 2004.



- 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, a autorização para a abertura do processo licitatório, aprovação do Projeto Básico e dotação orçamentária.

Ato contínuo, aplicando o art. 40 da Lei nº 8.666/93, observa-se que o mesmo 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:

Art. 40. O edital conterà 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;

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;

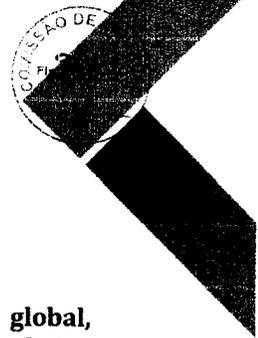
IX - condições equivalentes de pagamento entre empresas brasileiras e estrangeiras, no caso de licitações internacionais;

⁶ JUS FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 13 ed. São Paulo: Dialética, 2009. p. 348.



Prefeitura de

**VARGEM
GRANDE**



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;

XII - (Vetado).

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.

§ 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.

(...)

Constam, ainda, na Minuta do Edital: Projeto Básico; Planilha Orçamentária, Cronograma Físico Financeiro, Memorial, Planta Geral; Composição BDI; Cronograma físico-financeiro; Minuta do Contrato; Modelo de Atestado de Vistoria; Modelo de Carta Credencial; Modelo de Declaração, e; Modelo de Proposta Comercial. Sendo que, em relação a estas minutas, não há nada que as desmereça.

5. Considerações Finais:



Prefeitura de

**VARGEM
GRANDE**



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:**

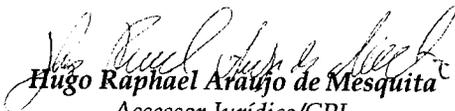
Ante aos fatos expostos e análise jurídica realizada, entende-se por opinar neste parecer que, diante da presente análise, verificamos que todo o procedimento administrativo até o presente momento, bem como a minuta, está em consonância com os ditames da Lei Federal nº 8.666/93, lembrando-se que as especificações 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, 27 de Maio de 2020.


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