

**PARECER JURÍDICO.LIC-PROJUR-SAL**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 151904-0008.**

**INTERESSADO:** Secretaria Municipal de Obras Habitação e Urbanismo.

**ASSUNTO:** Análise jurídica de minuta de edital de licitação para fins do disposto no art. 38, parágrafo único, da Lei Federal nº 8.666/93 referente à minuta de edital e anexos de Tomada de Preço para contratação de empresa especializada e qualificada para Implantação de uma Subestação Aérea de 150 KVA (kiloVoltAmpere), com instalação do circuito de baixa tensão até o Quadro Geral de Baixa (QGBT), para atender as necessidades da Unidade Mista Dr. Zerbini localizado na sede do município de Santo Antônio dos Lopes/MA.



**EMENTA:** DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. Legislação Aplicável: Lei Federal nº 8.666/93, alterada pelo Decreto 9.412/18; Lei Complementar nº 123/2006, alterada pela LC n.º 147/2014. Contratação de empresa especializada e qualificada para Implantação de uma Subestação Aérea de 150 KVA (kiloVoltAmpere), com instalação do circuito de baixa tensão até o Quadro Geral de Baixa (QGBT), para atender as necessidades da Unidade Mista Dr. Zerbini localizado na sede do município de Santo Antônio dos Lopes/MA. Regularidade Formal do Processo. Adequação da Modalidade Licitatória Adotada. Análise das Minutas. Ressalvas e/ou Recomendações.

Aos interessados,

**RELATÓRIO SINTÉTICO**

1. Trata-se da análise jurídica prévia de minuta de edital de licitação e respectivos anexos, na modalidade Tomada de Preços, cujo processo é oriundo da Secretaria Municipal de Obras Habitação e Urbanismo, que tem por objeto a contratação de empresa especializada e qualificada para Implantação de uma Subestação Aérea de 150 KVA (kiloVoltAmpere), com instalação do circuito de baixa tensão até o Quadro Geral de Baixa (QGBT), para atender as necessidades da Unidade Mista Dr. Zerbini localizado na sede do município de Santo Antônio dos Lopes - MA.



2. O presente processo foi distribuído ao Departamento Jurídico para análise e emissão de parecer, nos termos do artigo 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993, encontrando-se instruídos com os seguintes documentos relevantes:

Seq.	DOCUMENTO	Fs
01	Termo de abertura de processo.	01
02	Memorando encaminhado ao Secretário Municipal de Saúde e Saneamento, destacando a necessidade da contratação.	02
03	Ofício emitido pela Secretaria de Saúde ao Gabinete solicitando soluções técnicas.	04
04	Ofício do Gabinete ao Sec. Mun. de obras, Habitação e Urbanismo solicitando elaboração de peças técnicas referentes à Projeto Básico.	07
05	Projeto Básico	09/53
06	Termo de Aprovação do PB	59
07	Certidão de autuação de processo administrativo.	61
08	Cópia da portaria n.º 151/2017-GP- Nomeia chefe de protocolo	62
09	Solicitação da secretária de planejamento e administração sobre a disponibilidade orçamentária para acobertamento da despesa.	65
10	Solicitação de dotação orçamentária pela secretária municipal de orçamento e finanças ao contador geral.	66
11	Despacho do contador informando disponibilidade orçamentária	70
12	Declaração de Impacto e Adequação Orçamentária	73/74
13	Despacho da Sec. Mun. de Planejamento e Administração solicitando ao Sr. Prefeito autorização para instauração de procedimento licitatório.	75
14	Autorização à Comissão de Licitação a abertura do procedimento licitatório.	76
15	Documento de autuação do Processo da CPL.	77/78
16	Parecer de enquadramento da modalidade adotada, com respectivas portarias de nomeação e termo de posse dos componentes da Comissão.	79/81
17	Despacho da Presidente da CPL ao Sec. Mun. de Obras, Habitação e Urbanismo solicitando elaboração de minuta de edital.	82
18	Portaria da CPL e publicação na imprensa oficial	83/84
19	Despacho da Sec. Mun. de Obras, Habitação e Urbanismo de encaminhamento ao Departamento Jurídico para parecer jurídico prévio.	87
20	Minuta de edital de TP e respectivos anexos	88/119-V

### FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

3. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos das minutas dos editais e seus anexos.

4. Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar

a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precatão recomendada.

5. Importante salientar, que o exame dos autos processuais restringe-se aos seus aspectos **jurídicos**, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

6. De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

7. De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências. Assim sendo, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas ou citadas as publicações dos atos de nomeação ou designação da autoridade e demais agentes administrativos, bem como, os Atos Normativos que estabelecem as respectivas competências, com o fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado que quem praticou determinado ato tinha competência para tanto. Todavia, a possível ausência de tais documentos, por si, não representa, a nosso ver, óbice ao prosseguimento do feito.

8. Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção, caso hajam. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

### **REGULARIDADE DA FORMAÇÃO DO PROCESSO**

9. De acordo com o art. 22 da Lei nº 9.784, de 1999 (Lei do Processo Administrativo), os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada, salvo expressa disposição legal.

10. Com efeito, no que pertine especificamente à licitação<sup>1</sup>, bem como

<sup>1</sup> Art. 38 da Lei Federal nº 8.666, de 1993:

contratos/convênios e outros ajustes, o processo administrativo deverá observar as normas que lhes são pertinentes, iniciando-se com a devida autuação, com a correspondente protocolização e numeração, juntando-se, em sequência cronológica, os documentos pertinentes, cujas folhas devem ser numeradas e rubricadas, sendo que cada volume deverá conter os respectivos termos de abertura e encerramento, contendo, na medida do possível, no máximo, 200 folhas.

11. Os autos do processo submetidos à análise se encontram regularmente formalizados, em conformidade com o ordenamento jurídico pertinente.

### **PARTICIPAÇÃO EXCLUSIVA DO CERTAME ÀS ME's, EPP's E EQUIVALENTES**

12. Como é cediço a Lei Complementar n.º 123/2006 e suas alterações, prevê tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte, nas contratações públicas de bens, serviços e obras, no âmbito da administração pública.

13. O referido diploma legal estabelece que as licitações para contratações cujo valor esteja abaixo de R\$ 80.000,00 deverão ser destinadas exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte, o que se aplica também às cooperativas com receita bruta equivalente à das empresas de pequeno porte, por força do art. 34 da Lei nº 11.488, de 2007. Todavia, cabe ressaltar que não se aplica a restrição nos casos expressamente previstos no art. 9º situação que requer a devida justificativa.

14. No caso dos autos, a estimativa do valor da contratação dos serviços ultrapassa R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

15. Acertada, portanto, a opção da não exclusividade em destinar o certame à participação exclusiva de microempresas, empresas de pequeno porte e cooperativas equivalentes.

### **DA ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE LICITATÓRIA ELEITA**

16. No caso, pretende-se à contratação de pessoa jurídica para implantação de melhorias sanitárias domiciliares no município de Santo Antônio dos Lopes-MA, conforme se depreende dos documentos constantes nos autos do processo.

---

*"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:*

*(...)"*

Atestada a natureza e classificação dos serviços pretendidos, como obras de engenharia nos termos do art. 6º da Lei Federal nº 8.666/93, e ainda o valor estimado da contratação encontra-se abaixo do limite de enquadramento da modalidade Tomada de Preço para obras serviços de engenharia, qual seja, R\$ 48.854,24 (Quarenta e oito mil oitocentos e cinquenta e quatro reais e vinte e quatro centavos), consoante arts. 6 e 23 da Lei 8.666/93, modificados pelo Decreto nº 9.412/2018; julga-se, portanto, adequada a opção do órgão pela contratação mediante Tomada de Preço.

*Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:*

*I - Obra - toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta;*

*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:*

*(...)*

*b) na modalidade tomada de preços - até R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais); Conforme Decreto nº 9.412 de 18 de junho de 2018.*



17. O que se pode concluir que a utilização da modalidade citada para o tipo de objeto e seu valor estimado é a modalidade licitatória perfeitamente compatível com a legislação aplicável.

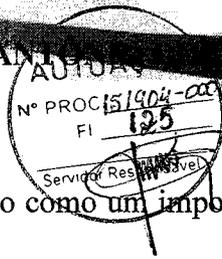
### **ADOÇÃO DE CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL**

18. É de extrema relevância que o gestor público sempre observe nas aquisições e contratações de serviços, as diretrizes de sustentabilidade ambiental.

19. Com efeito, as contratações da Administração Pública deverão contemplar os critérios da sustentabilidade ambiental, tendo por fundamento, a Constituição Federal, a Lei Federal nº 8.666, de 1993, compromissos internacionais assumidos pelo Estado Brasileiro, e outras legislações pertinentes, sem perder de vista os princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

20. Nesse sentido, a Lei nº 12.187 de 29/11/2009 – Política Nacional sobre Mudança





do Clima adotou o uso do poder de compra do Estado como um importante instrumento para implementar a política de mudanças climáticas<sup>2</sup>.

21. Ademais, lembramos que as observações concernentes aos critérios de sustentabilidade encontram-se bem explicitadas nas Instruções Normativas dos órgãos federais, que dada a sua relevância, aqui reiteramos, IN 001/2010-SLTI.

22. Assim, nos termos do art. 7º, inc. XI da Lei nº 12.305, de 2/8/2010 – Política Nacional de Resíduos Sólidos, nas aquisições e contratações governamentais, deve ser dada prioridade para produtos reciclados e recicláveis e para bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis.

23. Referida lei foi regulamentada pelo Decreto nº 7.404, de 23/12/2010, merecendo especial destaque os seus artigos 5º, 6º e 7º.

24. Por outro lado, nos termos do art. 1º da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 1, de 19/01/2010, “as especificações para a aquisição de bens, contratação de serviços e obras por parte dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional deverão conter critérios de sustentabilidade ambiental, considerando os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias primas”.

25. Por vezes, a exigência de determinado requisito ambiental deriva de imposição normativa, editada pelos órgãos de proteção ao meio ambiente (Conselho Nacional do Meio Ambiente- CONAMA, IBAMA, Ministério do Meio Ambiente, etc.). Nesses casos, a especificação técnica do objeto deve ser definida de acordo com as determinações da norma vigente.

26. Nos demais casos, cabe ao órgão a opção pelas especificações do objeto que melhor atendam às exigências ambientais. Tal decisão deve ser motivada com base em critérios técnicos.

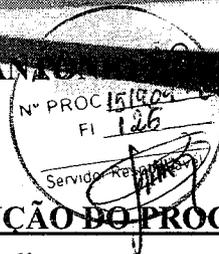
27. Não houve qualquer menção nos autos deste processo quanto à possível verificação de critérios de sustentabilidade a serem aplicados ao objeto da contratação, o que recomendamos seja objeto de reflexão da autoridade.

<sup>2</sup> “Art. 6º da Lei nº 12.187/09:

“São instrumentos da Política Nacional sobre Mudança do Clima:

...

XII – as medidas existentes, ou a serem criadas, que estimulem o desenvolvimento de processos e tecnologias, que contribuam



### ANÁLISE JURÍDICA DA INSTRUÇÃO DO PROCESSO

28. A seguir, passa-se à verificação do atendimento dos requisitos previstos na Lei Federal nº 8.666, de 1993, conjugada com a Lei Complementar n.º 123/2006 e suas alterações posteriores, necessários à instrução da fase preparatória do certame, sendo certo que cabe ao Administrador observar as demais exigências concernentes à fase externa do procedimento em momento oportuno, posterior a presente manifestação jurídica.

29. Assim, serão tecidas considerações acerca das determinações constantes do ordenamento jurídico, em face do caso vertente, com a ressalva de que os textos das minutas anexadas serão analisados em tópicos especialmente abertos para essa finalidade.

#### **Fase Preparatória da Tomada de Preço**

30. O presente exame jurídico recai principalmente sobre a fase interna do processo licitatório, incluindo a minuta do edital da TP, minuta do contrato e demais anexos, nos termos do já citado art. 38, parágrafo único da Lei Federal n.º 8.666/1993.

31. Segundo o professor Marçal Justen Filho, a fase interna destina-se a: “ a) *verificar a necessidade e conveniência da contratação de terceiros; b) determinar a presença de pressupostos legais para a contratação (inclusive a disponibilidade de recursos orçamentários); c) determinar a prática dos atos prévios indispensáveis à licitação (quantificação das necessidades administrativas, avaliação de bens, elaboração de projetos básicos, etc.); definir o objeto do contrato e as condições básicas de contratação; e) verificar a presença dos pressupostos da licitação, definir a modalidade e elaborar o ato convocatório da licitação.*”

32. Por outro lado, o artigo 38, caput, e inc. I da Lei Geral de Licitações estabelece o corolário de documentos e procedimentos iniciais que devem constar nos autos de um procedimento licitatório, *in 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:*

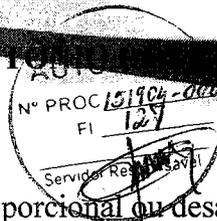
*I - edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;*

*(...)*

#### **Justificativa da contratação**

33. Quanto à justificativa da contratação, não cabe ao órgão jurídico adentrar o mérito (oportunidade e conveniência) das opções do Administrador, exceto em caso de afronta a preceitos legais. O papel do órgão jurídico é recomendar que tal justificativa seja a mais completa possível, orientando o órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou





reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para futuros questionamentos, por exemplo, quanto à pertinência ou necessidade da contratação, ou dos quantitativos estimados, contemplando os requisitos mínimos obrigatórios, principalmente os elementos que deverão ser previstos na justificativa apresentada no caso de contratações de serviços.

34. Não obstante, entendemos que os requisitos lá arrolados servem de importante baliza para a elaboração da justificativa.

35. No que toca à especificação do objeto, é certo que o aumento do nível de seu detalhamento influi inversamente no universo de fornecedores aptos a atender à demanda, reduzindo-o. Conseqüentemente, a caracterização excessivamente pormenorizada poderá conduzir a um único ou nenhum fornecedor, ao passo que a especificação por demais genérica ou singela poderá ampliar as opções no mercado, porém para objeto cujas características não atendam plenamente às necessidades efetivas da Administração, frustrando a finalidade da contratação.

36. Destarte, o gestor deverá tomar as cautelas necessárias para assegurar que as especificações correspondam àquelas essenciais do serviço, sem as quais, não poderão ser atendidas as necessidades da Administração, evitando por outro lado, detalhes considerados supérfluos ou desnecessários, que possam limitar a competição indevidamente.

37. Ressalte-se ainda que a justificativa da contratação deve considerar adicionalmente os quantitativos de serviços estimados condizentes com as necessidades do órgão, aferidas mediante adequadas técnicas para tanto, em conformidade com o que dispõe o art. 12 da Lei Federal nº8.666/93.

38. Necessário, pois, que a justificativa constante nos Projetos Básicos, contenham esclarecimentos acerca da metodologia utilizada para a previsão idônea dos quantitativos estimados do certame.

39. No caso concreto, a justificativa da contratação foi explicitada por meio dos documentos inaugurais, contendo basicamente os elementos essenciais.

#### **Autorização para abertura da Licitação**

40. A autorização para abertura da licitação devidamente assinada pela autoridade competente decorre da exigência do art. 38, caput, da Lei Federal 8.666/93.

41. No presente caso, tal exigência foi cumprida às fls. 76.

**Projeto Básico com a aprovação da autoridade competente**

42. O Projeto Básico tem sua dimensão conceitual trazida da legislação de regência, *in verbis*:

*Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:*

*(...)*

*IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:*

- a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;*
- b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;*
- c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;*
- d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;*
- e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;*
- f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;*

43. Tal documento deve ser aprovado motivadamente pela autoridade competente.

44. No caso dos autos, o Projeto Básico, devidamente aprovado, consta às fls. 09/53.

45. Ressalta-se que o Projeto Básico foi submetido à apreciação, análise técnica e aprovação da autoridade técnica competente, por tratar-se de assunto de natureza eminentemente técnica de engenharia, ou seja, ao Secretário Municipal de Obras Habitação e Urbanismo, sendo obtida, também a aprovação administrativa da autoridade superior, caso concreto o Sr. Prefeito.

46. Quanto aos elementos técnicos componentes do PB apresentado nos autos, este



atende basicamente, os requisitos exigidos na legislação.

### Pesquisa de Mercado

47. A pesquisa ampla e idônea com base no valor de mercado é essencial para propiciar a adequada estimativa de custos da contratação de forma transparente e proba, e ao mesmo tempo, possibilitar a aferição do valor referencial do item (itens) que servirá(ão) como parâmetro na análise da exequibilidade ou aceitabilidade das propostas na ocasião do certame, podendo nortear o valor máximo aceitável.

48. Ressaltamos, ainda, que a correta estimativa do valor contratual é essencial para a verificação da necessidade ou não de se proceder à licitação de participação exclusiva das microempresas e empresas de pequeno porte, nos termos da Lei Complementar n.º 123/2006 e as Cooperativas enquadradas no art. 34, da Lei n.º 11.488, de 2007.

49. Desta forma, o órgão deve normalmente proceder à consulta dos preços praticados no mercado, sendo recomendável a obtenção de, ao menos, três orçamentos, devendo a pesquisa ser juntada nos autos do processo de licitação. É importante que se atente para que tal consulta se dê nos moldes do Termo de Referência, considerando exatamente as especificações do objeto, a fim de preservar a fidelidade dos preços pesquisados em relação à aquisição almejada.

50. Insta destacar que as diligências concernentes à pesquisa de preços não se resumem à simples anexação de orçamentos das empresas nos autos, cabendo ao responsável a análise detida de cada proposta, não apenas sob seu aspecto formal (identificação da empresa, idoneidade, compatibilidade da sua finalidade social com o objeto da licitação, etc.), como do seu teor.

51. É de bom alvitre alertar ao órgão para a importância da congruência entre os preços das propostas, considerando que eventuais valores desarrazoados ou evidentemente inexequíveis podem distorcer os resultados das pesquisas efetuadas, de maneira que cumprirá ao órgão o discernimento sobre os orçamentos efetivamente aptos a comporem a planilha de preços, podendo até serem excluídos aqueles demasiadamente discrepantes dos demais.

52. Lembramos que tal diligência está em conformidade com o art. 15, inc. V da Lei Federal n.º 8.666, de 1993, que dispõe que sempre que possível, as compras deverão “balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública”, princípio este que deve também nortear as contratações de obras e serviços no âmbito da administração pública.



ART  
Nº PROC 151904-0008  
FI 130  
Serviço: RAV

53. Para aferição da estimativa de valor dos serviços (obra) a serem licitados, o responsável técnico do Projeto Básico (ART de obra/serviço constante nos autos-Phablo Henrique Santos Nascimento, CREA N.º 1114989126 - realizou o levantamento dos preços dos serviços e materiais nas Tabelas do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos do Índices da Construção Civil (SINAPI), Sistema de Orçamento de Obras de Sergipe – ORSE e Mercado.

Responsabilidade Técnica dos Autores dos Projetos e Orçamentos

54. O orçamento-base de uma licitação tem como objetivo servir de paradigma para a Administração fixar os critérios de aceitabilidade de preços – total e unitários – no edital, sendo a principal referência para a análise das propostas das empresas participantes na fase externa do certame licitatório.

55. Segundo Marçal Justen Filho (2014), o autor da peça orçamentária deve estar devidamente discriminado, com o recolhimento da respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica (ART). O artigo 1º da Resolução-Confea nº 218/73 estabelece que a elaboração de orçamento de obra ou serviço de engenharia só poderá ser realizado por profissional legalmente habilitado:

Art. 1º Para efeito de fiscalização do exercício profissional correspondente às diferentes modalidades da Engenharia, Arquitetura e Agronomia em nível superior e em nível médio, ficam designadas as seguintes atividades: (..)  
Atividade 09- **Elaboração de Orçamento** (...). Destacado.

56. Por sua vez, a Lei 6.496/1977 instituiu a Anotação de Responsabilidade Técnica na prestação de serviços de engenharia:

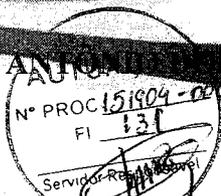
Art. 1º - Todo contrato, escrito ou verbal, para a execução de obras ou prestação de quaisquer serviços profissionais referentes à Engenharia, à Arquitetura e à Agronomia fica sujeito à 'Anotação de Responsabilidade Técnica' (ART).

Art. 2º - **A ART define para os efeitos legais os responsáveis técnicos pelo empreendimento de engenharia, arquitetura e agronomia.**

"§ 1o A ART será efetuada pelo profissional ou pela empresa no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CREA), de acordo com Resolução própria do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CONFEA)". Destacado.

57. Conforme determinação legal supracitada, todas as peças dos projetos devem conter a identificação e assinatura dos seus autores, bem como necessitam ser registradas Anotações de Responsabilidade Técnica de todos os responsáveis que assinaram os projetos.





58. Além disso, o órgão contratante deverá ~~recolher~~ ART - Anotação de Responsabilidade Técnica de Cargo e Função do seu orçamentista, sob pena de autuação pela fiscalização do CREA.

RESOLUÇÃO nº 425 de 18 de dezembro de 1998 do CONFEA

"Art. 6º - O desempenho de cargo ou função técnica, seja por nomeação, ocupação ou contrato de trabalho - tanto em entidade pública ou privada -, obriga a Anotação de Responsabilidade Técnica, no CREA, em cuja jurisdição for exercida a atividade."

Destacado.

59. Desse modo, o orçamento elaborado deverá conter, de modo fiel e transparente, todos os serviços e/ou materiais a serem aplicados na obra de acordo com o projeto básico e outros projetos complementares referentes ao objeto da licitação.

60. Ademais, o orçamento deverá ser elaborado a partir do levantamento dos quantitativos físicos do projeto e da composição dos custos unitários de cada serviço, obedecidas rigorosamente as Leis Sociais e Encargos Trabalhistas e todos os demais Custos Diretos, devidamente planilhados.

61. Em consonância com as determinações legais expostas, o Tribunal consolidou entendimento sobre o assunto consubstanciado na Súmula 260/2010:

É dever do gestor exigir apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART referente a projeto, execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, com **indicação do responsável pela elaboração de plantas, orçamento-base**, especificações técnicas, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas. Destacado.

62. De igual forma, a Lei 12.378/2010, que regulamentou as profissões de arquiteto e urbanista, estabelece que toda realização de trabalho de competência privativa ou de atuação compartilhada com outras profissões regulamentadas será objeto de Registro de Responsabilidade Técnica - RRT.

63. Por outro lado, a lei 5.194/1966 regula o exercício da profissão de engenheiro, estabelecendo que os estudos, plantas, projetos, laudos e qualquer outro trabalho de engenharia, seja público ou particular, somente poderão ser submetidos ao julgamento das autoridades competentes e só terão valor jurídico quando os autores forem profissionais habilitados.

64. A referida lei também dispõe que nos trabalhos gráficos, especificações, orçamentos, pareceres, laudos e atos judiciais ou administrativos, é obrigatória a menção explícita do título do profissional que os subscrever e do número de sua carteira profissional.



Novamente vemos que o profissional que elabora o orçamento, e como manda a Lei responsável pela exatidão das informações e a ART que assina, acaba por constituir um elemento fundamental para que seja devidamente responsabilizado por descuidos, omissão ou ilegalidades.

65. Desse modo, a responsabilidade do autor da peça orçamentária deverá ser apurada individualmente por atos decorrentes da elaboração do orçamento, mais comumente preços injustificadamente superiores aos dos sistemas oficiais de referência ou quantidades superavaliadas, que redundem na contratação antieconômica de obra ou serviço, além de erros ou omissões na avaliação dos quantitativos.

66. Em suma, no presente caso a planilha orçamentária foi elaborada pelo Engenheiro Civil José Nilton Lima Chaves, CREA 110531432-4, juntamente com a justificativa técnica da composição de custos unitários, bem como consta nos autos a expedição da sua ART, nas fls. 103, atendendo, portanto, aos critérios legais exigidos.

#### **Previsão de recursos orçamentários e reserva de dotação**

67. No documento de fl. 70, o Departamento de Contabilidade, por meio de seu contador geral, apresentou a declaração/certidão de disponibilidade orçamentária e, nos termos art. 14 e o caput do art. 38 da Lei Federal nº 8.666, de 1993.

#### **Designação da Comissão Permanente de Licitação**

68. O artigo 51 da Lei Federal nº 8.666/93, disciplina a composição das Comissões de Licitação:

*Art. 51. A habilitação preliminar, a inscrição em registro cadastral, a sua alteração ou cancelamento, e as propostas serão processadas e julgadas por comissão permanente ou especial de, no mínimo, 3 (três) membros, sendo pelo menos 2 (dois) deles servidores qualificados pertencentes aos quadros permanentes dos órgãos da Administração responsáveis pela licitação.*

(...)

§ 3º Os membros das Comissões de licitação responderão solidariamente por todos os atos praticados pela Comissão, salvo se posição individual divergente estiver devidamente fundamentada e registrada em ata lavrada na reunião em que tiver sido tomada a decisão.

69. No presente caso, tal exigência foi cumprida, demonstrada pela juntada de cópia da Portaria de designação da dita Comissão à fls. 83/84.

**Minuta do edital e anexos**

70. O art. 38 da Lei Federal n.º 8666/93, exigem que o processo licitatório seja instruído com as minutas do edital, termo de contrato ou instrumento equivalente.

71. Tais minutas foram anexadas às fls. 88/119-V.



**ANÁLISE DETIDA DAS MINUTAS DE EDITAL E SEUS ANEXOS**

**Considerações Gerais sobre o Edital e Anexos**

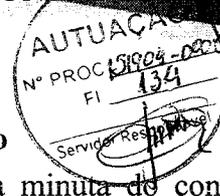
72. Inicialmente, cumpre destacar que a legislação federal, art. 40, caput, da Lei Federal nº 8.666/93, prevê que o edital deverá conter no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida pela Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes.

73. Traz também um rol de quesitos obrigatórios, os quais devem constar no conteúdo do instrumento convocatórios. Tais quesitos servem de instrumento aferidor de avaliação e análise dos atos convocatórios dos órgãos públicos, em quaisquer que sejam suas esferas. Além disso, um bom e seguro edital de licitação sempre terá seus limites estabelecidos por esses componentes legais, trazendo segurança aos atos da Comissão Julgadora e demais agentes públicos envolvidos.

74. Passa-se a seguir a análise pontual dos principais elementos trazidos na Minuta do Edital e anexos com o intuito da análise do órgão jurídico, com o filtro dos artigos 27 a 31, c/c arts. 40, e demais artigos relativos aos Contratos Administrativos previstos na Lei Geral de Licitações-LGL. Os requisitos e elementos a serem observados na minuta do edital são aqueles previstos no art. 40 da Lei Federal nº 8.666, de 1993.

75. Os artigos 27 a 31 da Lei Federal nº 8.666, de 1993, relacionam e limitam a documentação referente à habilitação dos licitantes, nada mais podendo ser exigido a esse título, ressalvado o disposto em lei especial (art. 30, inc. IV, da Lei). As exigências relativas à qualificação técnica devem ser exigidas no edital pela Administração, somente admitindo-se as indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

76. No presente caso, a minuta do edital atende as principais exigências, razão pela qual opinamos pela sua aprovação. Em análise sintética dos itens da minuta do edital encaminhados, observou-se o cumprimento dos elementos exigidos pela legislação regente, segmentados por grupo de exigência, embasando-se na lei geral de licitações.



### Da Minuta do Contrato

77. Depreende-se pela análise efetuada que a minuta do contrato constante do processo em análise, cumpre essencialmente os requisitos legais listados acima. No aspecto da análise da minuta de contrato, obrigatoriamente a análise deve ser procedida considerando a previsão das cláusulas essenciais, constantes no artigo 55 da Lei Geral das Licitações.

78. Verificou-se, portanto, na peça analisada, o cumprimento dos seguintes requisitos e previsões expressas no instrumento da minuta contratual:

- Previsão de que a Administração convocará regularmente o interessado para assinar o termo de contrato, aceitar ou retirar o instrumento equivalente, dentro do prazo e condições estabelecidos, sob pena de decair o direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas no art. 81 desta Lei;
- Objeto e seus elementos característicos;
- 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;
- Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;
- O crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional e da categoria econômica;
- Garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas.
- Os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas.
- Os casos de rescisão.
- O reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 da Lei Federal n.º 8.666/93;
- A vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor;
- A legislação aplicável à execução do contrato, especialmente aos casos omissos;
- 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. 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.

### CONCLUSÃO

79. Em face do exposto, opinamos, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, pela inexistência de óbices legais ao prosseguimento do presente processo, **com a aprovação da Minuta do Edital e Anexos por parte deste Departamento Jurídico**. Recomendamos apenas o acolhimento dos apontamentos feitos no decorrer do Parecer.

80. Ressalta-se que a presente manifestação se limita à análise jurídica da fase



interna do processo licitatório, recomendando-se, em sua fase externa, o atendimento integral ao Edital e às Leis que regem a matéria.

Eis o parecer. SMJ.



Santo Antônio dos Lopes/MA, 15 de maio de 2019.

  
WILLIANNY TEIXEIRA SOARES DA SILVA  
Assessora Jurídica Nível II / OAB-MA 12.505  
Portaria nº 008/2018-GP

De Acordo e Aprovado

Em 15/04/2019

  
Sâmara Carvalho Souza Dias  
Diretora do Departamento Jurídico  
Portaria Nº 024/2017-GP