SDHAS
Fl. 85
PREFEITURA DE SOBRAL

PARECER JURÍDICO - SDHAS

PROCESSO Nº **P064134/2019**
INTERESSADO: **Secretaria dos Direitos Humanos, Habitação e Assistência Social – SDHAS.**
OBJETO: **Contratação de empresa especializada para construção da unidade Centro Dia para Idosos, no bairro Sumaré, Sobral-CE.**

Relatório:

Trata-se de procedimento licitatório, sob a forma de tomada de preço, para a contratação de pessoa jurídica especializada para construção da unidade Centro Dia para Idosos, no bairro Sumaré, Sobral-CE.

Os presentes autos foram distribuídos ao advogado signatário para análise e emissão de parecer jurídico, nos termos do artigo 38, parágrafo único, da Lei Federal nº 8.666/1993, encontrando-se instruídos com os seguintes documentos:

a) Ofício nº 4.075/2018-SECOMP, encaminhando documentação para realização de processo licitatório;
b) Especificações;
c) Memória de cálculo;
d) Planilha orçamentária;
e) Projeto de arquitetura;
f) Projetos complementares;
g) Cronograma físico financeiro;
h) Ofício nº 04-A/2019-SEDHAS, indicando as dotações orçamentárias;
i) Justificativa de licitação;
j) Termo de referência;
k) Edital acompanhado dos respectivos anexos;
l) Anexo A – Termo de Referência;
m) Anexo B – Planilha de Preços Básicos;
n) Anexo C – Cronograma Físico-Financeiro;
o) Anexo D – Especificações Técnicas/ Memorial Descritivo;
p) Anexo E – Composição de Custos do BDI;
q) Anexo F – Modelo de Declaração de Visita ao Local da Obra;
r) Anexo G – Modelo de Declaração – Empregador Pessoa Jurídica;
s) Anexo H – Modelo de Carta de Fiança Bancária – Garantia de Execução do Contrato;
t) Anexo I - Modelo de Ficha de Dados do Representante Legal;
u) Anexo J - Modelo de Declaração de Microempresa ou Empresa de Pequeno Porte;
v) Anexo K - Minuta do Contrato;
w) Anexo L - Modelo de Carta de Proposta Comercial;
x) Anexo M – Projetos Arquitetônicos.

É o relatório.

SDHAS
Fl 86
PREFEITURA DE SOBRAL

Da finalidade e abrangência do parecer jurídico:

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.

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 precaução recomendada.

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. Desse modo, cita-se:

> Conforme Enunciado n° 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU, **"o Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade."**

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.

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 ausência de tais documentos, por si, não representa, a nosso ver, óbice ao prosseguimento do feito.

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. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

Impende destacar que a presente peça da lavra de advogado público tem caráter meramente opinativo acerca da viabilidade jurídica do pleito. Logo, as manifestações do

SDHAS
FL 87
PREFEITURA DE SOBRAL

advogado público não são deliberativas nem vinculam o requerente, ficando a decisão a cargo da autoridade superior ordenadora de despesas. Tal entendimento emerge das decisões pacíficas e remansosas do Supremo Tribunal Federal que abaixo seguem transcritas:

> **DECISÃO**
> Advogado de empresa estatal que, chamado a opinar, oferece parecer sugerindo contratação direta, sem licitação, mediante interpretação da lei das licitações. Pretensão do Tribunal de Contas da União em responsabilizar o advogado solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta: IMPOSSIBILIDADE, dado que o parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa. Celso Antônio Bandeira de Mello, "Curso de Direito Administrativo", Malheiros Ed., 13ª ed., p. 377. II. - O advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa, em sentido largo: Cód. Civil, art. 159; Lei8.906/94, art. 32. III. - Mandado de Segurança deferido. (STF. Mandado de Segurança nº. 30928-DF. Relator Ministro Carlos Velloso. 05 de novembro de 2002).

Ante o exposto, **passo a opinar.**

A Constituição Federal estabelece em seu artigo 37, inciso XXI, a necessidade de que as contratações efetuadas pelo Poder Público sejam realizadas, em regra, através de processo licitatório, sendo tal dispositivo, expressão, principalmente, do princípio da impessoalidade administrativa.

A escolha da modalidade de licitação a ser desenvolvida, normalmente, segue critérios econômicos sendo, pois, escolha que varia ao toque do *quantum* a ser contratado.

Pois bem, parece-nos que o primeiro ponto a ser analisado seria o cabimento da escolha do procedimento licitatório indicado no presente processo, a saber, a Tomada de Preço.

Nos termos da Consulta, o fulcro da mesma reside na possibilidade de utilização da modalidade Tomada de Preços para a contratação do objeto ora mencionado.

> Tomada de Preços é a licitação para contratos de valor inferior ao estabelecido para a concorrência, realizada entre interessados previamente cadastrados, observada a necessária qualificação (art. 22 § 2º). A qualificação é a que constar do cadastro, por categoria, tendo em vista a especialização, e por grupos, de acordo com a capacidade técnica e financeira dos inscrito (art. 34 a 37) (MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e Contrato Administrativo. 14 ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 97).

Imperioso destacar, que o valor estimado para o processo supra mencionado importa no valor total de R$ 994.162,44 (novecentos e noventa e quatro mil, cento e sessenta e dois reais e quatro centavos), a partir da documentação anexa, em especial a planilha orçamentária.

SDHAS
FL 88
PREFEITURA DE SOBRAL

Portanto, a modalidade Tomada de Preços poderá ser utilizada para a contratação do objeto ora mencionado. O § 2º do art. 22, da Lei Federal nº. 8.666, de 21 de junho de 1993, assim preleciona:

> Tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para o cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

No que tange à legislação vigente, os valores das modalidades licitatórias contidas na Lei nº 8.666/93, foi atualizada pelo Decreto Federal n° 9.412 de 18 de Junho de 2018, senão vejamos:

> Art. 1º. Os valores estabelecidos nos incisos I e II do caput do art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ficam atualizados nos seguintes termos:
> I - para obras e serviços de engenharia:
> a) na modalidade convite - até R$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais);
> **b) na modalidade tomada de preços - até R$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais); e**
> c) na modalidade concorrência - acima de R$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais); e

Portanto, mister ressaltar que o valor do objeto está de acordo com a previsão legal, bem como a modalidade de licitação amolda-se as definições do objeto.

Passemos agora à análise dos requisitos específicos ao procedimento.

Passa-se a verificação do atendimento dos requisitos previstos na legislação pertinente necessários à instrução da fase preparatória da Tomada de Preços, sendo que cabe ao Administrador observar as demais exigências concercentes à fase externa do procedimento em momento oportuno, posterior a presente manifestação jurídica. Assim, serão tecidas considerações acerca das determinações constantes do ordenamento jurídico, em face do caso vertente.

Quanto à justificativa da contratação, não cabe ao órgão jurídico adentrar o mérito (oportunidade e conveniência) das opções do Administrador, exceto na hipótese 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 estabelecidos em lei.

Na descrição do serviço, o gestor deverá tomar as cautelas necessárias para assegurar que as especificações correspondam àquelas essenciais, sem as quais, não poderão ser

SEDHAS
FL 89
PREFEITURA DE SOBRAL

atendidas as necessidades da Administração, evitando por outro lado, detalhes considerados irrelevantes ou impertinentes, que podem limitar a competição indevidamente.

No caso concreto, a justificativa da contratação foi juntada aos autos, e parece atender as diretrizes acima lançadas.

A autorização para abertura da licitação foi devidamente assinada pela autoridade competente.

Quanto ao Termo de Referência, trata-se do documento que deverá conter as informações e os elementos técnicos necessários para assegurar a viabilidade da contratação, sobretudo em relação à avaliação do custo, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia e suprimento, e o prazo da execução do contrato. Tal documento deverá ser aprovado pela autoridade competente.

O termo de referência, apesar de se tratar de documento extremamente técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, ele parece conter as previsões necessárias, atendendo às prescrições legais pertinentes. No caso dos autos, o Termo de Referência está devidamente aprovado.

Por fim, conforme a Lei Federal nº 8.666/1993, parece-nos estarem todos os requisitos acima devidamente cumpridos.

Conclusão:

Diante do exposto, tais documentos nos conduzem à conclusão da lisura do processo sob o aspecto jurídico-formal, de modo que **OPINO,** nos limites da análise jurídica, **favoralvemente,** pela inexistência de óbices legais ao regular prosseguimento do presente feito, em virtude da correta adequação jurídica inerente ao caso, na forma da Lei, propondo que os autos sejam encaminhados à Central de Licitação, para adoção das providências ulteriores cabíveis.

Este parecer não vincula o gestor público, pois é meramente opinativo.

Salvo Melhor Juízo, é o parecer. À apreciação superior.

Sobral – CE, 21 de março de 2019.

Jéssica L. Aragão

Jéssica Loiola Aragão
Assessora Jurídica da SEDHAS
OAB/CE 32.132