



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE IBATIBA-ES
PROCURADORIA

PARECER JURÍDICO

Referência: Processo administrativo nº 1115/2023

Assunto: Direito Administrativo. Licitações e Contratos. Minuta de Edital. Análise jurídica prévia. Contratação de empresa especializada na prestação de obras de engenharia ou serviços especiais de engenharia visando a construção/instalação de uma torre de elevador no prédio sede da Câmara Municipal de Ibatiba-ES, conforme Projetos Básico/Parecer Técnico e Executivo, Arquitetônico, Estrutural e Complementares de Engenharia, e ainda, Contratação de Empresa especializada para prestação de serviço de Fiscalização e Acompanhamento Técnico de obra de engenharia da construção/instalação de uma torre de elevador no prédio sede da Câmara Municipal de Ibatiba-ES, conforme Projetos Básico/Parecer Técnico e Executivo, Arquitetônico, Estrutural e Complementares de Engenharia, com validações, apresentação de relatório fotográfico e aceitação dos serviços, conforme Projeto Básico e Executivo anexos ao edital de convocação.

Interessado: Diretoria Administrativa.

RELATÓRIO

Trata-se de procedimento licitatório, na modalidade Tomada de Preços, com vistas a contratação de empresa especializada em execução de obras de engenharia, para executar serviços de construção/instalação de uma torre de elevador no prédio sede da Câmara Municipal, bem como, de empresa, para fiscalização e acompanhamento da obra em citada.

Os autos, contendo 22 (ANEXOS/EVENTOS), foram regularmente formalizados e encontram-se instruídos com os seguintes documentos.

- a) **OFICIO nº 039-2023 - Solicitação de Contratação de serviços de engenharia para a execução de obra de instalação do elevador;**
- b) **Termo de justificativas técnicas relevantes;**
- c) **Planilhas orçamentárias;**
- d) **Resumo do orçamento;**
- e) **Memórias de cálculo;**
- f) **Relatório analítico – composição de custos;**
- g) **Relatório analítico - Composições próprias;**
- h) **Relatório analítico – composições auxiliares**

Rua Luiz Crispim, 29, Centro, Ibatiba-ES, CEP: 29.395-000
Telefone: (28) 3543-1806 E-mail: administrativo@camaraibatiba.es.gov.br



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE IBATIBA-ES
PROCURADORIA

- i) Curva ABC de serviços;
- j) Curva ABC de insumos;
- k) Cronograma físico-financeiro;
- l) Cronograma físico de insumos;
- m) Composição de BDI;
- n) Tabela de encargos sociais;
- o) Plantas e maquetes;
- p) Ordem de abertura;
- q) Comprovação de dotação orçamentária;
- r) Nomeação de portaria de comissão de licitação;
- s) Minuta de edital e anexos;

Na sequência, o processo foi remetido a esta Procuradoria, para a análise prévia dos aspectos jurídicos da minuta de edital elaborada, prescrita no art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93. Este Parecer, portanto, tem o escopo de assistir este Poder Legislativo no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória da licitação.

ANÁLISE JURÍDICA

I. DA ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE LICITATÓRIA ELEITA

Versando sobre a possibilidade da Administração Pública proceder com a contratação dos serviços elencados, por meio de Tomada de Preço, do tipo menor preço global, e empreitada por preço global (via eleita pela administração no caso em tela), a Lei nº 8.666/1993, garante referida modalidade, conforme previsão do art. 22, inciso II, cabendo destacar para o caso sub examine, também o que estabelece em seu art. 7º, §2º e seus incisos:

Art. 7º. As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

(...)

§2º. As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

*I – houver **projeto básico** aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo*



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE IBATIBA-ES
PROCURADORIA

licitatório;

II – existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

III – houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;

IV – o produto dela esperado estiver contemplado nas metas estabelecidas no Plano Plurianual de que trata o art. 165 da Constituição Federal, quando for o caso.

E acerca da modalidade de licitação adotada para o objeto em apreço, qual seja, a Tomada de preço, está disposta no art. 22, inciso II da Lei Federal nº 8.666/93, conforme abaixo:

Art. 22 - São modalidades de licitação:

(...)

II - tomada de preços;

Neste sentido, para se realizar certame licitatório pela modalidade Tomada de preço, deve-se observar o que a Lei de Licitações determina em seu art. 23, inciso I, alínea “a”, o qual transcreve-se abaixo:

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:

a) tomada de preços - até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);¹

Pelo exposto, e conforme informações contidas no item nº 21 do edital apresentado, os

¹ Com o advento do Decreto nº 9.412 de 18 de junho de 2018, que atualiza os valores das modalidades de licitação de que trata o Art. 23 da Lei nº 8.666/93, ficou definido novo teto para o enquadramento da licitação na modalidade Tomada de Preço, conforme transcrição abaixo: 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: c) na modalidade tomada de preços - **até R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais)**;



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE IBATIBA-ES
PROCURADORIA

preços para os serviços a serem contratados, foram determinados como de no máximo de R\$ 395.769,64 (trezentos e noventa e cinco mil e setecentos e sessenta e nove reais e sessenta e quatro centavos) para o Lote 01 e valor máximo de R\$ 13.919,57 (treze mil e novecentos e dezenove reais e cinquenta e sete centavos) para o Lote 02, sendo assim, dentro dos limites aplicáveis para esta modalidade de licitação.

A licitação na modalidade de Tomada de Preços destina-se à contratação de obras e/ou serviços, por meio de prévio cadastro de participantes ou daqueles que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas (Art. 22, §2º da Lei 8.666/93).

Referida modalidade traz, assim, maior celeridade ao processo licitatório, visto que, se antecipa fases do procedimento².

Isto posto, temos que o certame poderá ser concebido sob a modalidade já referida, (TOMADA DE PREÇO), possibilitando, maior agilidade ao processo licitatório, uma vez que, promoverá à participação apenas das licitantes interessados e que atendam as exigências do instrumento convocatório acostado ao processo.

II. DOS DEMAIS REQUISITOS LEGAIS PARA A REALIZAÇÃO DO PROCEDIMENTO.

Em consonância com o art. 38 da Lei de Licitações, verifico que o procedimento da licitação foi iniciado com a abertura de processo administrativo, autuado e protocolado, contendo a ordem de início do procedimento, este autorizado pelo gestor, a indicação de seu objeto, constando dos autos, o edital e respectivos anexos, projeto básico/executivo, termo de contrato e demais documentos relativos à licitação.

Da justificativa da contratação

No que se refere justificativa para a contratação, verifico que esta foi aposta nestes autos no item 1 dos termos da justificativa técnica, senão vejamos:

“A construção/instalação da torre de elevador no prédio sede da Câmara Municipal de Ibatiba-ES é fundamental, sobretudo, pois, viabiliza a acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, ao 1º e 2º pavimento da edificação, sendo que, a sede da Câmara Municipal de Ibatiba está localizada no 2º pavimento, e, na atualidade a única forma de acesso é por escadas. É uma obra de extrema importância que beneficiará todos os funcionários



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE IBATIBA-ES
PROCURADORIA

do local e toda a comunidade da Cidade que necessita de acesso à Câmara”

Sobre a justificativa da necessidade da contratação, trata-se de ato atribuído à autoridade competente (ou, por delegação de competência, ao ordenador de despesa ou, ainda, ao agente encarregado da contratação no âmbito da Administração), a quem cabe indicar os elementos técnicos fundamentais que o apoiam. Considerando que conforme citado acima, há nos autos a referida justificativa, sem adentrar no mérito, entendo que tal requisito foi devidamente apresentado.

Do Projeto Básico e da definição do objeto

O professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes discorrendo sobre o Projeto Básico aduz o seguinte: *“Assim como para as compras é essencial a adequada caracterização do objeto, para obras e serviços é indispensável detalhamento do que a Administração busca do contratado, e esse nível de precisão do objeto do futuro contrato é alcançado pelo que a Lei n 8666/93, numa translação de sentido, cognominou de projeto básico. A adoção desse instrumento só traz reflexos positivos, na medida em que constitui um orientador para os licitantes, amplia a transparência e fortalece o trabalho técnico a ser desenvolvido.”*

Nos termos do art. 6; inc. IX, da Lei nº 8.666/93, o *“projeto básico é o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou o complexo de obras ou serviços, 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 possibilitem a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução”*. Desse conceito extrai-se o que servir para cada serviço ou obra a ser realizado de acordo com a natureza.

No mais, art. 7º, notadamente no 2º, inciso I, da lei 8.666/93, coloca a necessidade da prévia elaboração do projeto básico, estabelecendo que somente poderão ser licitados os serviços e as obras depois de atendida essa exigência.

Dito isto, observo que o Projeto Básico/Executivo afeto à contratação ora pretendida se encontra anexado aos autos, sendo produzido por empresa terceirizada, tendo em vista que este órgão, não possui em seus quadros, pessoal habilitado para tal.

Para a licitude da competição, impende também que a definição do objeto, refletida no referido projeto, corresponda às reais necessidades do órgão, evitando-se detalhes excessivos, irrelevantes ou desnecessários, capazes de conduzir à limitação da competitividade do certame. Neste sentido, dada a complexidade dos serviços, registre-se que esta Procuradoria não possui competência para avaliar as especificações utilizadas, dado o seu caráter eminentemente técnico, recomendando-se aos responsáveis que verifiquem o cumprimento deste requisito, bem como o cumprimento de todos os elementos obrigatórios na elaboração do referido instrumento.



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE IBATIBA-ES
PROCURADORIA

Da pesquisa de preços e do orçamento estimado nas licitações de obras.

Segundo o caderno de Orientações para Elaboração de Planilhas Orçamentárias de Obras Públicas do Tribunal de Contas da União (https://portal.tcu.gov.br/data/files/bf/21/7f/ee/965ec710d79e7eb7f18818a8/orientacoes_elaboracao_planilhas_orcamentarias_obras_publicas.pdf):

“O orçamento de uma obra é a peça de fechamento do seu projeto, traduzindo-o em termos econômicos e financeiros. Trata-se de etapa preparatória indispensável em qualquer contratação pública.

[...]

Tais disposições visam evitar a paralisação futura da obra por deficiência dos recursos orçamentários e financeiros. Portanto, aos olhos da administração pública, a estimativa de custo da obra terá a função inicial de verificar a previsão e suficiência de recursos para a conclusão do projeto.

[...]

Posteriormente, durante a licitação do empreendimento, o orçamento terá a função de servir como parâmetro para a análise da exequibilidade e da economicidade das propostas das licitantes. Balizará, ainda, o critério de aceitabilidade dos preços unitários e globais ofertados no certame.

[...]

Ante o exposto, considerando a importância de uma adequada estimativa dos custos do empreendimento, bem como do acompanhamento e controle dos gastos durante todo o período de implantação, há necessidade de o gestor público angariar conhecimentos sobre a engenharia de custos, seguindo parâmetros adequados para a formação de preços de obras públicas.”

Pelo exposto, e em conformidade com o que anexado aos autos, verifico que a Administração, colacionou aos autos, Projeto Básico, onde constam, entre outros itens:

- Cronograma Físico Financeiro;
- Memória de Cálculo dos quantitativos;
- Planilhas orçamentárias;

Rua Luiz Crispim, 29, Centro, Ibatiba-ES, CEP: 29.395-000
Telefone: (28) 3543-1806 E-mail: administrativo@camaraibatiba.es.gov.br



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE IBATIBA-ES
PROCURADORIA

- Cotações;
- Resumo do orçamento;
- Composição do BDI;
- Tabela de encargos;

Cumprindo assim, com a juntada dos elementos formadores dos requisitos acima elencados.

Da Previsão de existência de recursos orçamentários

A Lei nº 8.666/93, estabelece que a realização de licitação depende da previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma³.

Verifico que tais informações se encontram nos autos, mais precisamente em EVENTOS 19 e 20.

Autorização para a abertura da licitação

Superadas as etapas relativas ao planejamento da contratação, como a definição do objeto e a indicação do recurso próprio para a despesa, torna-se possível ao gestor avaliar a oportunidade e a conveniência de se realizar a contratação.

Caso conclua por deflagrar a licitação pretendida, deve emitir a autorização para a abertura da licitação. No presente caso, tal exigência foi cumprida em Evento 18, através de despacho da Presidência desta Casa de Leis autorizando a abertura do referido processo.

Da Minuta do Edital e seus Anexos e Da Minuta do Contratual

O edital encartado aos autos atende ao que determina o art. 40 da Lei nº 8.666/93 trazendo no seu preâmbulo o número de ordem, a sua modalidade, o tipo de licitação, bem como a menção de que o procedimento será regido pela Lei nº 8.666/93.

Além, é claro, do local, dia e horário para recebimento dos documentos e propostas de preço. Não obstante, constam ainda: o objeto da licitação; os prazos e condições para assinatura da ata do certame; as sanções para o caso de inadimplemento; as condições de participação das empresas e a forma de apresentação das propostas; os critérios de julgamento; o local, horários e formas de contato com o Departamento de Licitação para esclarecimento, protocolo de impugnações e recursos administrativos; condições de pagamento, critério de aceitabilidade das propostas de preço; critérios de reajustes e relação dos documentos



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE IBATIBA-ES
PROCURADORIA

necessários a habilitação, e ainda, o cronograma de desembolso máximo por período em conformidade com os recursos financeiros (art. 40, XIV, “b”).

Não localizamos, porém, tendo em vista, serem dados estritamente técnicos, os limites para o pagamento de instalação e mobilização para execução das obras ou serviços, os quais, devem ser previstos em separado das demais parcelas (conforme previsto no art.40, XIII). Neste sentido, sugerimos, sejam conferidos pela equipe que elaborou o Projeto Básico para verificação e se são aplicáveis ao referido procedimento.

No mais, edital atende ao que determina o § 2º do art. 40 da Lei nº 8.666/93, trazendo em anexo a minuta do contrato. As minutas de Contratos estão em consonância com a legislação que orienta a matéria, trazendo em seu bojo as cláusulas exigidas pela legislação, nos termos do art. 55 da Lei nº 8.666/93, que assim dispõe:

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;

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.

§ 2º Nos contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas

Rua Luiz Crispim, 29, Centro, Ibatiba-ES, CEP: 29.395-000

Telefone: (28) 3543-1806

E-mail: administrativo@camaraibatiba.es.gov.br



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE IBATIBA-ES
PROCURADORIA

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 No ato da liquidação da despesa, os serviços de contabilidade comunicarão, aos órgãos incumbidos da arrecadação e fiscalização de tributos da União, Estado ou Município, as características e os valores pagos, segundo o disposto no [art. 63 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964](#).

CONCLUSÃO

Ante o exposto, a proposição está em condições de ser aprovada, mas sugerimos que seja verificada informações a respeito daquilo em que se refere o art. 40, XIII da Lei 8.666 e se são aplicáveis ao procedimento em tela, visto que não encontramos dados referentes no processo. Registro, por fim, que a análise consignada neste parecer se ateve às questões jurídicas observadas na instrução processual e no edital, com seus anexos, nos termos do parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93. Não se incluem no âmbito de análise da Procuradoria os elementos técnicos pertinentes ao certame, como aqueles de ordem financeira ou orçamentária, ou mesmo de engenharia, cuja exatidão deverá ser verificada pelos setores responsáveis e autoridade competente deste Poder Legislativo.

É o parecer. À consideração superior.

Ibatiba, 05 de dezembro de 2023.

Leandro Santos Azeredo
Procurador
OAB/ES 16.231