

PARECER JURÍDICO

Procedimento Administrativo Licitatório nº: **100/2023 – CPL**

Interessado: **Comissão Permanente de Licitação.**

Empresas Credenciadas: **CONSTRUTORA NORTE ALFA EIRELI – EPP, inscrita no CNPJ nº 17.199.057/0001-64.**

Assunto: **Processo Licitatório Concorrência Pública para contratação de empresa especializada para a construção de Creche Padrão SEDUC, localizada à Rua do Casulo, s/n, Zona 23M, em Vila do Curupaiti – Viseu/PA, conforme Convênio nº 013/2023, consoante o Processo Administrativo nº 2023/1199405.**

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A CONSTRUÇÃO DE CRECHE PADRÃO SEDUC, LOCALIZADA À RUA DO CASULO, S/N, ZONA 23M, EM VILA DO CURUPAITI – VISEU/PA, CONFORME CONVÊNIO Nº 013/2023, CONSOANTE O PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2023/1199405. TIPO MENOR PREÇO. EXISTÊNCIA DE EXAME PRÉVIO. MINUTA DO EDITAL E DE CONTRATO. LEI Nº 10.520/2002 E LEI Nº 8.666/93.

I – Licitação modalidade Concorrência Pública para contratação de empresa especializada para a construção de Creche Padrão SEDUC, localizada à Rua do Casulo, s/n, Zona 23M, em Vila do Curupaiti – Viseu/PA, conforme Convênio nº 013/2023, consoante o Processo Administrativo nº 2023/1199405.

II – Fase interna. Minuta de contrato e de edital. Legalidade e Possibilidade. Lei nº 8.666/93. Existência de Parecer Jurídico favorável ao prosseguimento do certame. Possibilidade.

III – Fase Externa. Pelo prosseguimento, com observância do constante no presente parecer.

01. RELATÓRIO

1. Preliminarmente, cumpre registrar que, em 30 de dezembro de 2023, a Lei nº 8.666/1993 perdeu sua vigência, no entanto, conforme disposto no Acórdão nº 507/2023, de 22/03/2023, do Plenário do TCU, a eleição do regime antigo poderia ser feita até o termo final de vigência das leis previsto no art. 193, II, da NLLC, devendo, para tanto, a publicação do Edital ser materializada até 31/12/2023, o que ocorreu no presente caso, por esse motivo este parecer terá como fundamento legal o disposto na Lei nº 8.666/1993, ainda que revogada.

2. Por intermédio do Ofício nº 849/2024/CPL, a Comissão Permanente de Licitação, dando prosseguimento ao trâmite processual, encaminha a este órgão de assessoramento jurídico o presente processo para análise da fase externa da Concorrência Pública nº 002/2023 que objetiva a contratação de empresa especializada para a construção de Creche Padrão SEDUC, localizada à Rua do Casulo, s/n, Zona 23M, em Vila do Curupaiti – Viseu/PA, conforme Convênio nº 013/2023, consoante o Processo Administrativo nº 2023/1199405.

3. Em estrita observância aos preceitos legais, observa-se que a fase interna do certame observou a forma dos atos essenciais ao prosseguimento do feito, conforme Parecer Jurídico existente nas folhas 653 a 660, o qual entendeu pela regularidade da fase interna do processo administrativo, razão pela qual passa-se a análise da fase externa do certame.

4. Inicialmente observa-se que a publicação do aviso de licitação da Concorrência foi realizada no dia 12 de dezembro de 2023, no Diário Oficial da União, Seção 3, nº 235, página 364, no Diário Oficial dos Municípios do Estado do Pará, nº 3391, página 96 e no dia 13 de dezembro de 2023 no Diário Oficial do Estado do Pará, nº 35.642, página 132, conforme fls. 995, 996 e 997,

respectivamente, sendo devidamente observado o interstício de 30 (trinta) dias entre a data de publicação e abertura da sessão, de acordo com o tipo de licitação indicado no edital do certame e conforme dispõe o Artigo 21 da Lei nº 8.666/93:

Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:

§ 2º O prazo mínimo até o recebimento das propostas ou da realização do evento será:

(...)

II – trinta dias para:

a) concorrência, nos casos não especificados na alínea “b” do inciso anterior;

5. Encontra-se encartados aos autos do processo as peças impugnatórias enviadas pelas empresas TEXAS CONSTRUÇÕES E SANEAMENTO LTDA – EPP e M & B ENGENHARIA LTDA – EPP, bem como o relatório de decisão sobre as impugnações apresentadas, às fls. 1001 a 1024, respectivamente.

6. Tendo em vista que as impugnações apresentadas resultaram em alteração de condição editalícia, verifica-se a inclusão nos autos de nova minuta do edital contendo a devida alteração, fls. 1030

7. Observa-se às fls. 1367 a 1369, que houve nova publicação da abertura do certame devido a realização de alterações no edital, sendo esta publicação realizada no dia 29 de janeiro de 2024, no Diário Oficial da União, Seção 3, nº 20, página 194 e Diário Oficial do Municípios do Estado do Pará, nº 3425, página 83 e no dia 30 de janeiro de 2024, no Diário Oficial do Estado do Pará, nº 35.697, página 100, sendo observado o interstício legal de 3 (trinta) dias entre a publicação e a abertura do certame.

8. Ato contínuo observa-se de plano êxito na publicidade e competitividade do certame frente ao credenciamento da empresa: **CONSTRUTORA NORTE ALFA EIRELI – EPP, inscrita no CNPJ nº 17.199.057/0001-64**, no dia da sessão, realizada em 04 de março de 2024.

9. Declarada a abertura da sessão pela presidente e constatada a presença de uma única empresa licitante, foi concedido um prazo de 15 (quinze) minutos de tolerância para que eventuais interessados, que por acaso estivessem atrasados, pudessem chegar a tempo para participarem da sessão, porém, passado o tempo da tolerância, nenhum interessado compareceu.

10. Não sendo mais admitidos novos licitantes, procedeu-se a abertura do envelope de habilitação da empresa supracitada, o qual foi acostado aos autos do processo, ora em análise, estando todos os documentos devidamente analisados e rubricados pela presidente da CPL e representante credenciado da empresa licitante.

11. Da leitura da ata da sessão pública verifica-se que nada de errado foi encontrado na documentação apresentada, sendo realizada, então, a abertura do envelope contendo a proposta de preços da licitante CONSTRUTORA NORTE ALFA EIRELI - EPP, sendo os documentos constantes deste encaminhados a Secretaria de Obras do Município, para análise e posterior emissão de parecer.

12. Consta às folhas 1699, parecer técnico assinado por engenheiro da Secretaria de Obras do Município, considerando a proposta de preços apresentada exequível e tecnicamente compatível.

13. Após isto vieram os autos à Procuradoria Jurídica para emissão de parecer.

14. É o relatório.

02. DA COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL.

15. Preliminarmente, cumpre destacar que compete a essa procuradoria, única e exclusivamente, prestar consultoria, sendo este parecer meramente opinativo, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos a conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.

16. O art. 38, inc. VI da Lei nº 8.666/93 prevê que o processo administrativo de contratação pública deve ser instruído, entres outros documentos, com “pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade”. O parágrafo único desse mesmo dispositivo estabelece, ainda, que “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”.

17. A necessidade de análise jurídica nos procedimentos administrativos licitatórios está prevista ainda nas Resoluções nº 11.535/2014 e nº 11.832/2015, alteradas pelas Resoluções nº 29/2017 e nº 43/2017 do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará.

03. FUNDAMENTAÇÃO.

18. Como sabido, o procedimento licitatório tem como intuito auxiliar a Administração Pública a selecionar as melhores propostas para o fornecimento de produtos e serviços, bem como a realização de obras. A Lei Federal n. 8.666/1993 – ao trazer as normas gerais sobre o tema – tem como núcleo normativo a norma contida no art. 3º, que reafirma a necessidade e a importância da realização do procedimento licitatório para a proteção e garantia da Administração Pública. Vide:

*Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a **seleção da proposta mais vantajosa para a administração** e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.*

19. A norma contida neste artigo demonstra que o procedimento licitatório não se trata de mera sucessão de atos administrativos, mas que é necessário coaduná-lo aos princípios da norma geral (Lei Federal nº. 8666/93). Em suma, a licitação é um procedimento orientado para o atingimento de certos fins, entre os quais a seleção da(s) melhor(es) proposta(s).

20. Entre esses fins, a busca pela proposta mais vantajosa é essencial para que o Poder Público explore de maneira mais eficiente seus recursos econômicos. Marçal Justen Filho, ao falar sobre proposta mais vantajosa, aduz que esta é obtida através da conjugação de dois aspectos inter-relacionados: o dever da Administração Pública em obter a prestação menos onerosa e o particular em ofertar a melhor e a mais completa prestação.

21. A Constituição Federal determina em seu art. 37, inciso XXI, a obrigatoriedade de as contratações de obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública serem precedidas de licitação, ressalvados os casos especificados na legislação. Assim, no exercício de sua

competência legislativa, a União editou a lei nº 8.666/93, que versa sobre as normas atinentes aos procedimentos licitatórios e contratos com a Administração Pública.

22. Conforme dispõe a Lei de Licitações, o certame destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

23. Como regra a Administração Pública para contratar serviços, ou adquirir produtos, ou produtos e serviço, encontra-se obrigada a realizar previamente processo administrativo de licitação, conforme previsto no art. 37, inciso XXI da CF/88 e art. 2º da Lei nº 8.666/93, como se pode ver da transcrição da redação dos dispositivos ora citados:

“Art. 37. (...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

*-----
“Art. 2º. As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.”*

24. Essa obrigatoriedade de licitar funda-se em dois aspectos: o primeiro é estabelecer um tratamento igualitário entre os interessados em contratar, como forma de realização do princípio da impessoalidade, da isonomia e da moralidade; e o segundo revela-se no propósito do poder Público de alcançar a proposta que lhe seja mais vantajosa.

25. Desse modo, sagra-se um tratamento igualitário entre os interessados em contratar (respeito ao princípio da impessoalidade, isonomia e moralidade pública), e para se alcançar a proposta mais vantajosa.

26. A Licitação, portanto, é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona proposta mais vantajosa para a contratação de objetos que atendam ao interesse e necessidade, de modo a contemplar a moralidade pública e todos os ditames constitucionais sagrados no artigo 37, caput e incisos, da Constituição Federal.

27. Dessa forma, permite-se que o Poder Público possa escolher, dentre as propostas apresentadas, qual é a mais vantajosa para si, isto é, para o interesse público, e ainda, permite amplamente a todos a igualdade de condições, sem distinções, usufruir do seu direito de participar dos contratos que o Poder Público celebra. É assim que se observa que se coíbe que os agentes públicos venham a impor interesses pessoais, o que acarretaria prejuízo para a sociedade em geral.

28. Cumpre destacar que cabe a esta assessoria jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe sendo atribuída análise concernente à conveniência e oportunidade administrativa. A análise jurídica se atém, portanto, tão somente às questões de observância da legalidade dos atos administrativos que precedem a solicitação do parecer jurídico, para aferição de consonância dos atos praticados com o regramento vigente.

03.1 DA FASE EXTERNA DA CONCORRÊNCIA PÚBLICA.

29. Primeiramente cumpre salientar que no processo em comento a análise jurídica é restrita aos parâmetros determinados pelas legislações atinentes à temática, qual seja, a Lei nº 8.666/93.

30. Em análise da ata de sessão presentes aos autos, verifica-se que os procedimentos transcorreram dentro da normalidade, com participação ativa da empresa licitante, qual seja: **CONSTRUTORA NORTE ALFA EIRELI – EPP, inscrita no CNPJ nº 17.199.057/0001-64**, o que evidencia êxito na concorrência e na publicidade dos atos e atendimento aos princípios licitatórios, o que satisfaz os interesses da administração pública para a obtenção da proposta mais vantajosa.

31. No que tange a participação de uma única empresa licitante no certame, necessário esclarecer que o Estatuto de Licitações não estabeleceu um limite mínimo de participantes em um certame licitatório como condição para que este tivesse validade, com exceção da modalidade Convite, portanto, em que pese haver a necessidade de ser observado o princípio da competitividade, cumpre registrar que a licitação foi amplamente divulgada e não se vislumbra a violação a nenhum dispositivo da Lei Geral de Licitações, ou a qualquer princípio licitatório ou de Direito Público, e não contendo o instrumento convocatório vício que viesse a afastar possíveis interessados, não há que se falar em ofensa a competitividade, estando o processo devidamente regular nesse aspecto.

32. Pois bem, após devidamente credenciado o representante da empresa apresentou os documentos de habilitação, bem como o envelope de proposta, os quais foram devidamente julgados pela Comissão Permanente de Licitação, com o auxílio do conhecimento Técnico da Secretaria Municipal de Obras, em tudo observado o Artigo 43 e seguintes da Lei nº 8.666/93, senão vejamos:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

I - abertura dos envelopes contendo a documentação relativa à habilitação dos concorrentes, e sua apreciação;

II - devolução dos envelopes fechados aos concorrentes inabilitados, contendo as respectivas propostas, desde que não tenha havido recurso ou após sua denegação;

III - abertura dos envelopes contendo as propostas dos concorrentes habilitados, desde que transcorrido o prazo sem interposição de recurso, ou tenha havido desistência expressa, ou após o julgamento dos recursos interpostos;

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

V - julgamento e classificação das propostas de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital;

VI - deliberação da autoridade competente quanto à homologação e adjudicação do objeto da licitação.

§ 1º A abertura dos envelopes contendo a documentação para habilitação e as propostas será realizada sempre em ato público previamente designado, do qual se lavrará ata circunstanciada, assinada pelos licitantes presentes e pela Comissão.

§ 2º Todos os documentos e propostas serão rubricados pelos licitantes presentes e pela Comissão.

§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

§ 4º O disposto neste artigo aplica-se à concorrência e, no que couber, ao concurso, ao leilão, à tomada de preços e ao convite.

§ 5º Ultrapassada a fase de habilitação dos concorrentes (incisos I e II) e abertas as propostas (inciso III), não cabe desclassificá-los por motivo relacionado com a habilitação, salvo em razão de fatos supervenientes ou só conhecidos após o julgamento.

§ 6º Após a fase de habilitação, não cabe desistência de proposta, salvo por motivo justo decorrente de fato superveniente e aceito pela Comissão.

Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

§ 1º É vedada a utilização de qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado que possa ainda que indiretamente elidir o princípio da igualdade entre os licitantes.

§ 2º Não se considerará qualquer oferta de vantagem não prevista no edital ou no convite, inclusive financiamentos subsidiados ou a fundo perdido, nem preço ou vantagem baseada nas ofertas dos demais licitantes.

§ 3º Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração.

§ 4º O disposto no parágrafo anterior aplica-se também às propostas que incluam mão-de-obra estrangeira ou importações de qualquer natureza.

Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

§ 1º Para os efeitos deste artigo, constituem tipos de licitação, exceto na modalidade concurso:

I - a de menor preço - quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço;

33. Conforme já relatado, em sede de análise dos documentos de habilitação pela Comissão Permanente de Licitação, na forma do que determina o Art. 51 da Lei nº 8.666/93, em conjunto com o Secretário Municipal de Obras, concluiu-se que a empresa **CONSTRUTORA NORTE ALFA EIRELI – EPP, inscrita no CNPJ nº 17.199.057/0001-64** apresentou documentação de habilitação satisfatória, encontrando-se apta a continuar no processo.

34. Desta feita, sabendo que a licitação objetiva garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, sem esquecer-se de observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, visando a garantia do interesse público, o que entende-se atendido na conformidade do que fora analisado no presente parecer, conclui-se pela inexistência de óbices para a habilitação da empresa: **CONSTRUTORA NORTE ALFA EIRELI – EPP, inscrita no CNPJ nº 17.199.057/0001-64**, estando os demais atos válidos e aptos a conclusão do certame, conforme critério menor preço.

35. Ante todo o exposto, tem-se que processo teve um valor final total por igual a R\$ 6.434.709,40 (seis milhões, quatrocentos e trinta e quatro mil, setecentos e nove reais e quarenta centavos), portanto, abaixo do valor de referência, o que demonstra um resultado de acordo com o interesse público e os princípios licitatórios.

04. CONCLUSÃO.

36. Sendo assim, conclui-se, verificado o contido no item anterior, salvo melhor juízo, presentes os pressupostos de regularidade jurídica dos autos, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise dessa Procuradoria Jurídica, diante da documentação acostada aos autos, esta Assessoria Jurídica opina pela **HOMOLOGAÇÃO** pela autoridade competente, após manifestação da Controladoria Interna do Município, para que haja a continuidade da presente Concorrência Pública, haja vista a ausência de óbice jurídico para tanto.

37. Retornem os autos a Comissão Permanente de Licitação.

38. Viseu/PA, 05 de março de 2024.

Procurador Geral do Município de Viseu-PA
Agérico H. Vasconcelos dos Santos
Decreto nº. 13/2023