



## PARECER JURÍDICO

### EMENTA

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PROCESSO LICITATÓRIO Nº 0012/2023. TOMADA DE PREÇOS Nº 00002/2023. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DO RAMO DE ENGENHARIA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE REFORMA E AMPLIAÇÃO DA CÂMARA MUNICIPAL DO CARPINA/PE. OBSERVÂNCIA DA LEI FEDERAL Nº Nº 8.666/93. **OPINATIVO PELA LEGALIDADE SEGUIDAS AS RECOMENDAÇÕES.**

### 1. RELATÓRIO

A Comissão Permanente de Licitação, da Câmara Municipal do Carpina/PE, solicita desta Assessoria Jurídica, análise do **Processo Licitatório nº 012/2023, Tomada de Preço nº 002/2023**, do tipo **Menor Preço**, regime de empreitada por preço unitário, que tem por objeto a Contratação de empresa do ramo de engenharia para prestação de serviços de reforma e ampliação da Câmara Municipal do Carpina/PE, para apreciação e parecer.

Os documentos que foram enviados a esta Assessoria, para análise e parecer foram: i- Minuta de Edital, anexos (proposta resumida, declarações e Termo de renúncia – art. 43, III 8.666/93), Minuta de contrato.

É o relatório. Passamos a opinar.

### 2. FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, cumpre ressaltar que a análise feita por esta Unidade de Assessoramento é meramente jurídica, de sorte a verificar se o Processo Licitatório em epigrafe, Tomada de Preço nº 002/2023 está em conformidade com os ditames legais e com as orientações jurisprudenciais, de modo a possibilitar seu prosseguimento. A



narrativa dos fatos constantes deste parecer é feita em conformidade com as peças de informação acostadas aos autos.

## **2.1. - REQUISITOS LEGAIS PARA REALIZAÇÃO, MODALIDADE ESCOLHIDA, TIPO E REGIME.**

Em notas iniciais, vale registrar o conceito exato de Tomada de Preços dado pela Lei 8.666/1993 (art. 22, § 2º):

*§ 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.*

Sendo assim, Tomada de Preços (TP) é modalidade para quem já esteja cadastrado, contudo, também podem participar de uma TP quem atenda a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia antes de as propostas serem recebidas.

Ainda, quando se trata de obras, a Tomada de Preços, apresenta etapas a serem realizadas para a adequada execução indireta de uma obra pública as quais devem ser obedecidas para sua regularidade.

Em fase preliminar, que é etapa de fundamental importância para a tomada da decisão de licitar, deve estar composta de Programa de necessidade, Estudo de viabilidade, conforme explica o Tribunal de Contas da União em sua revista Obras Públicas 4º edição.<sup>1</sup>

Já a fase interna da licitação deve respeitar os requisitos básicos trazidos pela Lei de Licitação e Contratos nº 8.666/93, veja-se:

*§ 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 licitatório;*

<sup>1</sup> Revista TCU – Obras Públicas pag. 11



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.

Neste sentido, quando a administração pública observa todos estes requisitos da fase preliminar e interna, está apta a elaboração de um correto edital. Isto porque a elaboração de um projeto básico que apresente uma adequada e clara descrição do objeto traz ao licitante a oportunidade de analisar suas possíveis condições e ajuda a entender, exatamente, o que pretende o poder público quando buscou realizar o certame, trazendo à licitante possibilidade de elaborar sua proposta, considerando as condições técnicas, o prazo e o valor.

No caso em tela, a Contratação de empresa do ramo de engenharia para prestação de serviços de reforma e ampliação da Câmara Municipal do Carpina/PE, encontra respaldo jurídico no art. 22 c/c art. 23, I, b), da Lei nº 8.666/93, e atualização trazida pelo Decreto Nº 9.412/ 2018, considerando o valor estimado da contratação:

*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)*

Dessa forma, a modalidade escolhida nos parece regular.

## **2..2. DA JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO**

Assim como para todas as contratações, cabe à autoridade licitadora (Administração Pública) justificar a necessidade da contratação.

Isto porque, a justificativa deve demonstrar a necessidade da contratação, normalmente respondendo-se a razão pela qual o bem ou serviço é necessário para que o órgão possa desempenhar suas atividades.

#### MOTIVAÇÃO:

*Justificativa acerca da necessidade, conveniência e oportunidade da contratação pelo setor demandante. O princípio da motivação determina que a Administração deve justificar todos os seus atos, apresentadas as razões que o fizeram decidir sobre determinados fatos.<sup>2</sup>*

*“Apesar de a lei mencionar que a autoridade competente é a responsável pela justificativa da necessidade da contratação, no TCU, essa providência cabe à unidade requisitante.*

*A autoridade competente (Secretário-Geral Administração do Tribunal de Contas da União), na realidade, autorizará a realização do certame, ratificando as justificativas apresentadas pela unidade requisitante.*

*As justificativas, portanto, devem contemplar as razões de fato e de direito que fundamentam a demanda dos produtos ou do serviço que se pretende contratar”.<sup>3</sup>*

**No presente caso, não vislumbramos nos autos a justificativa da necessidade da contratação, inclusive, não foi enviado a esta Assessoria o Projeto básico do processo.**

**RECOMENDAÇÃO 1- Assim, recomendamos que conste nos autos a justificativa da necessidade da contratação.**

### 2.3. DO TIPO DE LICITAÇÃO

O tipo de licitação, conforme determina o § 1º do art. 45 da Lei nº 8.666/1993, deve estar estabelecido no edital, e entre eles temos:

- menor preço (o vencedor é o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço);
- melhor técnica;

<sup>2</sup> COMO ELABORAR TERMO DE REFERÊNCIA OU PROJETO BÁSICO O impacto do Termo de Referência (TR) ou Projeto Básico (PB) na eficácia das licitações e contratos administrativos – TCE-MG

<sup>3</sup> MANUAL DE PREGÃO ELETRÔNICO - TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TCU Secretaria de Licitações Contratos e Patrimônio – Selip Diretoria de Licitações – Dilic. Pag. 10.

- técnica e preço

Neste sentido, temos a recomendação do TCU posta na revista Obras Públicas pag. 29, veja-se:

*“Os tipos melhor técnica e técnica e preço, somente serão utilizados nos casos de trabalhos mais complexos, para os quais seja fundamental que os proponentes disponham de determinadas qualidades técnicas para a execução da obra” (grifos nossos).*

Sendo assim, considerando que no caso em tela foi escolhido o menor preço, pois não se trata de trabalho complexo que imponham qualidades técnicas para execução da obra, entendemos estar correta a escolha.

#### 2.4. DO REGIME DE LICITAÇÃO/EXECUÇÃO.

Com relação ao regime de licitação, é sabido que existem: empreitada por preço global, empreitada por preço unitário, tarefa e empreitada integral.

No presente caso, o regime escolhido foi o da empreitada por preço unitário que é: *“quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo e total”*. Conforme revista do TCU, obras públicas, pag. 90, temos:

*“É a modalidade de licitação onde a execução da obra ou serviço é contratada por preço certo de unidades determinadas, sendo a forma mais aconselhável no caso de empreendimentos especiais, em que determinados serviços de relativa representatividade no orçamento total não têm seus quantitativos previstos com exatidão. Há a necessidade de se estabelecer todos os serviços e insumos relativos ao empreendimento, pois não pode ser incluído o fornecimento de materiais ou serviços sem a previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo. Por isso, os projetos básico e executivo devem retratar, com adequado nível de precisão, a realidade da obra. Ressalta-se aqui a importância do acompanhamento permanente da fiscalização para que as medições dos serviços executados apresentem-se corretas.”*



Vale ressaltar que, quando da contratação através do regime de empreitada por preço unitário, a execução da obra ou do serviço se dará por preço certo de unidades determinadas, e utilizada quando o objeto não permite a precisa indicação dos quantitativos orçamentários. Remunera-se a contratada em função das unidades de serviços efetivamente executadas.

*“9.1.3. a empreitada por preço global, em regra, em razão de a liquidação de despesas não envolver, necessariamente, a medição unitária dos quantitativos de cada serviço na planilha orçamentária, nos termos do art. 6º, inciso VIII, alínea 'a', da Lei 8.666/93, deve ser adotada quando for possível definir previamente no projeto, com boa margem de precisão, as quantidades dos serviços a serem posteriormente executados na fase contratual; enquanto que a empreitada por preço unitário deve ser preferida nos casos em que os objetos, por sua natureza, possuam uma imprecisão inerente de quantitativos em seus itens orçamentários, como são os casos de reformas de edificação, obras com grandes movimentações de terra e interferências, obras de manutenção rodoviária, dentre outras”; Acórdão TCU nº 1.977/2013 – Plenário.*

A escolha do regime a ser utilizado implica, significativamente, na execução do contrato, de modo que, cada regime deve ser enquadrado corretamente, considerando o objeto contratado.

Por este motivo, também apresentam algumas desvantagens, sendo que a empreitada por preço unitário está mais propensa a trazer um maior custo para Administração no acompanhamento da obra, assim como, tende a favorecer o jogo de planilhas e a uma necessidade frequente de aditivos, para inclusão de novos serviços ou alteração dos quantitativos dos serviços contratuais. Então, considerando tais desvantagens, o entendimento dos Tribunais é que a escolha da mesma deve ser precedida de uma justificativa.

**Com base nisto, esta Assessoria jurídica recomenda que seja acrescido ao processo uma justificativa que retrate a escolha pelo regime de empreitada por preço unitário.**

### 3. DA MINUTA DO EDITAL



Passada à análise da modalidade escolhida, Regime e Tipo, iremos agora verificar a se os elementos trazidos na presente Minuta de Edital estão em concordância com as imposições do art. 40 da Lei de Licitações.

Então, quanto a este quesito, foi possível verificar o atendimento à norma estando, no presente edital, contemplados o que se segue: (i) presença do local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta; início da abertura dos envelopes; (iii) objeto da licitação em descrição sucinta e clara citando, inclusive, as referências do projeto básico (este não foi enviado a esta Assessoria); (iv) condições para participação na licitação e forma de apresentação das propostas (v) local, impugnação e esclarecimentos (v) dotação orçamentária; (vi) credenciamento.

Vislumbra-se ainda, disposições acerca da documentação de habilitação (habilitação jurídica; qualificação técnica; qualificação econômico-financeira; regularidade fiscal e trabalhista), o que será analisado adiante.

### **3.1. Da Habilitação**

Quanto à Habilitação, a Lei das Licitações determina que, para a habilitação de empresas em licitações, somente podem ser exigidos documentos relativos a: habilitação jurídica; qualificação técnica; qualificação econômico-financeira; regularidade fiscal e trabalhista.

Na habilitação jurídica, do presente edital, entendemos que foram solicitados os documentos essenciais e legais à comprovação de que o futuro contratado está apto a praticar todos os atos da vida civil e de firmar contratações com o poder público.

### **3.2. Regularidade Fiscal e Trabalhista**

Já a documentação solicitada referente à Regularidade Fiscal e Trabalhista, apresenta-se regular, sendo possível que com tais documentos seja realizada a averiguação do devido cumprimento das obrigações fiscais e trabalhistas perante os entes da federação da empresa vencedora.

### **3.3. Qualificação Técnica e Econômico-Financeira**

Com relação a Qualificação técnica restaram exigidos os seguintes documentos:

#### **8.2.4. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:**

8.2.4.1. Comprovação de capacidade técnica, através da apresentação de Atestado, expedido por Pessoa Jurídica de Direito Público ou Privado, pelo qual a licitante comprove ter fornecido produtos ou prestado serviços compatíveis em características, com o objeto desta licitação.

8.2.4.2. Comprovação de registro do licitante e seus responsáveis técnicos, frente ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) ou Conselho Regional de Arquitetura e Urbanismo (CAU), da região da sede do licitante.

8.2.4.3.A Comprovação de que o Responsável Técnico designado pertence ao quadro técnico da empresa. Tal comprovação poderá ser feita através da apresentação de qualquer um dos seguintes documentos, a critério do licitante:

- a. Cópia da carteira profissional CTPS ou da ficha de registro do empregado, juntamente com a última guia de recolhimento do FGTS relativo ao respectivo funcionário;
- b. Instrumento de contrato de prestação de serviços específico devidamente registrado no órgão competente na forma prevista na legislação vigente;
- c. Contrato social, alteração contratual ou equivalente na forma da Lei, no caso do responsável técnico ser sócio da empresa.

8.2.4.4. Comprovação de capacidade técnico-profissional - item 6.8.3.

8.2.4.5. Comprovação de capacidade técnico-operacional - item 6.8.4.

Com relação a Qualificação técnica dos licitantes, vemos a exigência de que o Licitante seja registrado no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – CREA, bem como a capacitação técnico-profissional com acervo técnico, quanto a este ponto, tem os que a lei nº 8666/93 exara:

*Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:*

*II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;*

*§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências.*

Quanto as exigências posta no edital, relativa à qualificação técnica, não vislumbramos ilegalidades.

Por fim, o presente edital traz a solicitação de documentos que comprovem a qualificação Econômico-Financeira, tal disposição se fundamenta no artigo 31 da lei nº 8.666/93, tendo sido solicitado os índices de liquidez informado no edital.



### 8.2.3. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICA-FINANCEIRA:

8.2.3.1. Certidão negativa de Falência ou Concordata, expedida pelo distribuidor da sede do licitante, no máximo 90 (noventa) dias da data prevista para abertura das propostas;

8.2.3.2. Para as empresas sediadas no *Estado de Pernambuco* deverá apresentar também Certidão Licitação 1º e 2º Grau emitidas na forma da Instrução Normativa do TJPE nº 07 de 02/06/2014, na Resolução do CNJ nº 185 e na Lei 11.419/2006.

8.2.3.2. Balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, com indicação das páginas correspondentes do *livro diário* em que ele se encontra, bem como apresentação dos competentes *termos de abertura e encerramento*, assinados por profissional habilitado e devidamente registrados na junta comercial competente, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios.

8.2.3.2.1. Demonstrativo da situação financeira da empresa, extraído do seu balanço patrimonial do último exercício social exigível, formalmente assinado por profissional da área contábil, devidamente habilitado por meio do *Certificado de Regularidade perante o Conselho Regional de Contabilidade - CRC*, apresentando os resultados abaixo:

$$ILG = \frac{\text{Ativo Circulante} + \text{Realizável a Longo Prazo}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível a Longo Prazo}} \geq 1,00$$

$$ISG = \frac{\text{Ativo Total}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível a Longo Prazo}} \geq 1,00$$

$$ILC = \frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}} \geq 1,00$$

Onde:

ILG - Índice de Liquidez Geral;

ISG - Índice de Solvência Geral;

ILC - Índice de Liquidez Corrente.

O TCU sobre o tema, traz uma orientação já sumulada, vejamos:

**SÚMULA Nº 289** "A exigência de índices contábeis de capacidade financeira, a exemplo dos de liquidez, **deve estar justificada no processo da licitação, conter parâmetros atualizados de mercado e atender às características do objeto licitado, sendo vedado o uso de índice cuja fórmula inclua rentabilidade ou lucratividade.**"

Vejam-se que, apesar de a Lei prever a possibilidade de exigência de balanço patrimonial, com relação a exigência de índice de liquidez o TCU traz a orientação de que seja justificada no processo.

**Ante a isto, recomendamos que com relação à exigência acima, seja observada a súmula do TCU colacionada.**

Com relação a exigência da Certidão negativa de Falência e Concordata além de encontrar previsão legal (art. 31, II da Lei nº 8.666/93), visa resguardar a Administração Pública na análise da boa situação financeira da empresa.

Assim, a minuta do Edital atende as exigências legais previstas nas normas acima referidas, com a observação das recomendações acima expostas.

#### 4. MINUTA DO CONTRATO

Conforme já dito, anteriormente, de acordo com o § 2º do art. 40 da Lei 8.666/1993, os seguintes elementos constituem anexos do edital e devem integrá-lo: a) o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos; b) o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários e c) a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor.

Vale esclarecer, mais uma vez, que não foi enviado a esta Assessoria o projeto básico, de modo que, quanto ao mesmo, não é possível opinar, mas desde já informa-se que o mesmo deve acompanhar/constar do processo.

Quanto as cláusulas obrigatórias do contrato Administrativo, as mesmas estão previstas no art. 55 da Lei nº 8.666/1993.

Desta feita, a presente minuta do contrato, constante do anexo IV, do edital em análise, contém cláusulas obrigatórias e essenciais, conforme o disposto no artigo 55, e incisos, da Lei de Licitações e Contratos Públicos e demais normas de Direito Administrativo, como: i- normas, ii- objeto, iii- valor/ preços, iv - critérios de reajuste, v- dotação orçamentária, vi- pagamento, vii vigência e obrigações, viii - penalidades e rescisão, ix- fiscalização e gestão do contrato, x - acréscimos e supressões.

#### 5. CONCLUSÃO

Ante o exposto, respeitado o juízo discricionário da Autoridade Pública, esta assessoria entende que o presente processo administrativo restará condizente com as exigências do ordenamento jurídico, notadamente, com a Lei nº 8.666/93 e com os demais instrumentos legais citados aqui neste parecer, atendidas as recomendações:

- i- Juntada de justificativa da necessidade da contratação,
- ii- Justificativa que retrate a escolha pelo regime de empreitada por preço unitário;
- iii- Justificativa relativa ao índice de liquidez conforme *SÚMULA Nº 289 do TCU*.

RECIFE, PE

GABRIEL  
LANDIM DE  
FARIAS  
ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA



É o parecer, de natureza NÃO VINCULATIVA.

Recife 16 de outubro de 2023.

GABRIEL  
HENRIQUE XAVIER  
LANDIM DE  
FARIAS:09785020  
436

Assinado de forma  
digital por GABRIEL  
HENRIQUE XAVIER  
LANDIM DE  
FARIAS:09785020436  
Dados: 2023.10.16  
17:15:43 -03'00'

**GABRIEL HENRIQUE XAVIER LANDIM DE FARIAS**

**OAB/PE nº 47.980**