

## Proc. Administrativo 218- 17.709/2022

---

**De:** Antonio J. - PGM - APRO3

**Para:** PGM - ADJ - Procuradoria Geral Adjunta

**Data:** 08/11/2023 às 18:06:40

**Setores envolvidos:**

PGM, PGM - APRO3, SEMOP, SEPLAF, SEPLAF - SAPLAN, SEMOP - COP, SEMOP - ADJ, SEMOP - ADJ - CORDFICO, SEMOP - ADJ - CORDPLAN, SEMOP - ADJ - CORDPLAN - ENG, SEMOP - ADJ - CORDPROJ, SEMOP - ADJ - CORDPROJ - ARQUI, SEMOP - ADJ - CORDPROJ - PROENG, PGM - ADJ, SEMOP - COP - INS, SEPLAF - SAPLAN - COP, SEPLAF - SAPLAN - CPL, SEPLAF - SAPLAN - CPL - ATAS, PGM - APRO8, SEMOP - ADJ - CORDORÇA, SEMOP - ADJ - CORDFISC - FISCALIZ - FISC\_02, PGM - APRO9

### **JUNTADA DE DOCUMENTAÇÃO DE CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM ENGENHARIA PARA EXECUÇÃO DO PARQUE ESPORTIVO**

Ao Procurador Geral Adjunto para análise do parecer.

—  
**Antonio Eronildo Silva Jacinto**  
*Procurador Municipal*

*OAB/RN 11.526*

*Matrícula nº 39.885*

**Anexos:**

Parecer\_17\_709\_SEMOP.pdf

**PGM****PROCURADORIA GERAL  
DO MUNICÍPIO DE PARNAMIRIM****Protocolo: 17.709/2022****Origem: SEMOP**

**Assunto: Parecer acerca da legalidade do processo licitatório por meio da modalidade de concorrência para contratação de empresa para construção do parque esportivo, no bairro centro, do município de Parnamirim/RN, conforme condições, projeto arquitetônico, quantidades e exigências estabelecidas do termo de referência.**

## **PARECER JURÍDICO**

### **I – RELATÓRIO**

Trata o presente processo de procedimento licitatório por meio da modalidade de concorrência presencial do tipo menor preço, tendo como critério de julgamento o valor global estimado, em regime de execução por empreitada por preço unitário, instaurado pela Secretaria Municipal de Obra Pública e Saneamentos, cujo objeto versa na para contratação de empresa para construção do parque esportivo no bairro Centro, do Município de Parnamirim/RN.

O presente procedimento licitatório encontra-se devidamente autuado; há requisição/justificativa acerca da necessidade do objeto a ser adquirido; e o termo de referência, bem assim autorização da autoridade competente permitindo o início do processo de contratação; declaração do responsável pelo setor atestando a existência de dotação orçamentária específica para cobertura/realização da despesa com indicação das respectivas rubricas à conta do orçamento do Município de Parnamirim; além de pesquisa de mercado composta por orçamentos, bem como as Minutas do Edital, do Contrato, o projeto básico e principalmente o julgamentos dos recursos pela CPL/SEPLAF.

É o breve relatório.

### **II. FUNDAMENTAÇÃO**

Pelo que aflora do procedimento inicial, o certame licitatório decorre com regularidade, clareza e legitimidade nos termos da Lei nº 8.666/93 e suas alterações, conforme a seguir, bem como pelo Decreto Municipal 6.636/2020 e as Resoluções 028/2020 e 032/2020 do TCE/RN.

A Concorrência Pública é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto (Art. 22, §1º LLC).

É certo que a referida modalidade é utilizada para contratos de grande vulto, que se realiza com ampla competição, não havendo necessidade de cadastro prévio dos concorrentes.

“Concorrência é a modalidade mais ampla de licitação existente, pois permite a participação de qualquer licitante interessado na realização de obras e serviços e na aquisição de qualquer tipo de produto. Justamente por permitir a participação de qualquer licitante interessado é a modalidade que apresenta exigências mais rígidas para a fase de habilitação.”

Assim, temos que o certame poderá ser engendrado sob a modalidade já referida, CONCORRÊNCIA PÚBLICA, possibilitando, maior agilidade ao processo licitatório, uma vez que, promoverá a participação apenas das licitantes interessadas que atendam às exigências do instrumento convocatório acostado ao processo.

A lei nº 8.666/93 expressamente prevê alguns requisitos que devem ser observados antes da instauração de licitação com o objetivo de contratar empresa para a execução de serviços, conforme se vislumbra da leitura do art. 7º, § 2º.

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 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.

Portanto, a modalidade da Concorrência Pública poderá ser utilizada para a contratação do objeto ora mencionado.

O art. 38, § único da Lei Federal nº. 8.666, de 21 de junho de 1993, assim preleciona:

Art. 38

**(...) § único: 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. (Redação dada pela Lei nº. 8.883, de 1994).**

De mais a mais, dentre as exigências legais, para elaboração do edital, para as obras e serviços de engenharia, conforme o disposto no § 2º, I, do art. 40, deve constar como anexo do edital, um projeto básico contendo planilha orçamentária e especificações técnicas, nos seguintes termos:

Art. 40. O edital conterà 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 por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte: (...)

§ 2º. Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

I - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;

Percebe-se, portanto, da leitura literal do dispositivo supramencionado, que o Projeto Básico é documento indispensável para uma correta e regular execução do objeto licitado, pois, é neste projeto que contém a descrição do objeto em um conjunto de desenho, memoriais descritivos, especificações técnicas, orçamento, cronograma e demais elementos que assegurem a viabilidade adequada da obra.

**No caso vertente além do termo de referência , encontra-se atendida as demais exigência legal do art. 7º, § 2º da lei de 8666/93 , uma vez que consta dos autos dos despachos 95,109, 116 e 119 , o Projeto Básico contendo as especificações técnicas, planilhas físicas e orçamentária, tudo firmado por profissional técnico habilitado, razão**

**pela qual entende-se que atende aos requisitos legais para prosseguimento do processo licitatório.**

Feitas essas considerações, passa-se a análise da Minuta de Edital e de Contrato que será conduzida à luz da legislação aplicável ao presente caso, ou seja, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e atualizações posteriores, Lei Complementar 123/06, Lei Complementar 147/14, Decreto Federal nº 8.538/15 e demais normas regulamentadoras aplicáveis à espécie.

Neste ponto, é de grande relevância esclarecer que esta Procuradoria se atém, tão somente, a questões relativas à legalidade das minutas, ressaltando, portanto, que todo o procedimento deverá observar a legislação indicada no edital, ou seja, a Lei 8.666/93, principalmente no tocante a prazos e atos essenciais, não nos competindo nenhuma consideração acerca do mérito da presente contratação e da discricionariedade da Administração Pública ao traçar os parâmetros dos serviços entendidos como necessários, bem como a forma de execução.

O art. 40 da Lei nº 8666/93 estabelece critérios mínimos de exigências que deverão ser contemplados na Minuta do Edital, além da Modalidade e Critério de Julgamento que já foram mencionados anteriormente, destacamos os seguintes:

Da análise minuciosa do preâmbulo da Minuta do Edital, há de se concluir que está em total obediência ao que dispõe o caput do art. 40, da Lei 8.666/93, traz com clareza e objetividade o nome da repartição interessada; Processo Licitatório/Concorrência nº, a modalidade Concorrência como sendo a adotada por este edital, ademais o critério de julgamento ou tipo de licitação é do tipo Menor Preço, o regime de execução a ser empregado que é o de Empreitada por Preço Global, faz menção ainda a legislação aplicável ao presente edital, indica a data, horário e local onde serão recebidos os envelopes de documentação e proposta.

Da análise da Minuta do Edital, entendemos que, sem cobrança excessiva e desnecessária, estão presentes os requisitos exigidos pelos artigos 27 a 31, bem como o artigo 40, da Lei nº 8.666/93, que permitem, formalmente, que esteja apto para a produção dos seus efeitos.

**No tocante ao julgamento dos recursos apresentados pelas empresas do presente processo administrativo consiste em saber se a CPL/SEPLAF se manifestou juridicamente com base da lei de licitação no tocante ao julgamento dos recursos.**

A Administração Pública é regida, dentre outros, pelos princípios insertos no *caput* do artigo 37 da Carta Magna, sendo que o princípio da legalidade é a base dos demais postulados que instrui, limita e vincula as atividades administrativas.

Desta feita, o administrador público está adstrito ao princípio constitucional da legalidade e às normas de Direito Administrativo, de modo que, havendo previsão no contrato administrativo é devido a Empresa o *direito ao reajustamento*.

É de suma importância a previsão legal do artigo 3º, art. 41 e art. 55, XI, todos da Lei Federal 8.666/93, que dispõem que **a Administração está estritamente vinculada ao edital convocatório**, vejamos:

“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.”

“Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”.

“Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

[...] XI – a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor.”

**O princípio da vinculação ao instrumento convocatório, ao mesmo tempo em que privilegia a transparência do certame, garantindo a plena observância dos princípios da igualdade, impessoalidade, publicidade, moralidade e probidade administrativa, preceitua que o julgamento das propostas seja o mais objetivo possível, nos exatos termos das regras previamente estipuladas. Isso sem contar a necessidade de perpetuação de tal vinculação durante toda a execução do contrato.**

A Administração tem o dever de respeitar aquilo que foi estabelecido pelo diploma editalício, não podendo, de forma alguma, esquivar-se das regras preliminarmente estabelecidas.

Tal princípio não é mera conveniência ou simples prerrogativa legal que pode ser facilmente descartada. Jamais poderia se falar no desrespeito a tal princípio, este está atrelado a, praticamente, os demais princípios arrolados pela legislação, doutrina e aceitos pela jurisprudência, a Isonomia e o Julgamento Objetivo são exemplos de princípios adstritos diretamente àquele.

O próprio instrumento convocatório torna-se lei no certame ao qual regulamente, é impossibilitado que as cláusulas sejam descumpridas por qualquer uma das partes, seja a Administração, sejam as empresas participantes.

É impossível a execução de um certame sem que seja observado o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Sem este jamais poderá ser alcançado o julgamento objetivo. No

mesmo passo, também será impossível atingir o princípio constitucional da Isonomia, que estabelece a igualdade de condições entre os participantes.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório tem como finalidade principal evitar que administradores realizem análise de documentos de habilitação de forma arbitrariamente subjetiva, o que pode viabilizar o direcionamento do contrato em defesa de interesses pessoais ou de terceiros, em total contrariedade com o princípio da isonomia entre os licitantes e demais princípios da administração pública como moralidade, impessoalidade, legalidade e afronta ao interesse público.

Neste sentido é jurisprudência do STJ:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS DE OXIGENOTERAPIA E VENTILAÇÃO DOMICILIAR PARA PACIENTES NO ESTADO DE SANTA CATARINA. COMPROVAÇÃO DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA DA LICITANTE VENCEDORA. NÃO EXIBIÇÃO DO BALANÇO PATRIMONIAL DEVIDAMENTE AUTENTICADO. COMPROVAÇÃO POR OUTROS MEIOS. POSSIBILIDADE. EQUIPAMENTOS INDICADOS PELA PRIMEIRA COLOCADA NO CERTAME PARA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS LICITADOS. INCOMPATIBILIDADE TÉCNICA COM AS ESPECIFICAÇÕES EDITALÍCIAS DOS OBJETOS LICITADOS. OCORRÊNCIA.

**2. É firme o entendimento desta Corte no sentido de que, "nos termos do art. 41 da Lei 8.666/93, 'A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada'" (MS 17.361/DF, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 1/8/2012).**

**3. A despeito da necessária vinculação aos instrumentos convocatórios, "rigorismos formais extremos e exigências inúteis não podem conduzir à interpretação contrária à finalidade da lei, notadamente em se tratando de concorrência pública, do tipo menor preço, na qual a existência de vários interessados é benéfica, na exata medida em que facilita a escolha da proposta efetivamente mais vantajosa (Lei 8.666/93, art. 3º)" (REsp 797.170/MT, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, DJ 7/11/2006). Nesse mesmo sentido: AgInt no REsp 1.620.661/SC, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe 9/8/2017.**

**8. O edital é claro ao exigir que o concentrador portátil tenha capacidade de fornecer até 6 (seis) doses pulsos/minuto de oxigênio e que possua autonomia mínima de 2 (duas) horas em fluxo intermitente - trata-se de exigências mínimas a serem atendidas, de forma concomitante.**

13. Recurso ordinário provido em parte, a fim de reformar o acórdão recorrido e conceder a segurança para reconhecer, no âmbito do inquinado Pregão Presencial n. 1.511/2018, a nulidade da decisão que habilitou e classificou a licitante AIR LIQUIDE BRASIL LTDA., tanto quanto a invalidade dos efeitos que, em desdobramento, dela tenham decorrido, devendo-se, a tempo e modo, retomar o curso do aludido pregão, nos exatos termos previstos no art. 4º, inc. XVI, da Lei n. 10.520/02.(RMS n. 62.150/SC, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 8/6/2021, DJe de 21/6/2021.). Grifei

Dessa linha não resta dúvida que as partes devem obedecer as regras contidas no edital e contrato sobre pena de ofensa ao princípio da vinculada ao edital convocatório e por consequente ser totalmente nulos os atos praticados sem observância ao edital e contrato.

É bem verdade que o edital pode ser impugnado por irregularidade na aplicação da lei que rege o processo licitatório no prazo estabelecido do artigo 41 da lei 8666/93.

Em análise ao julgamento dos recursos do despacho 214 se extrai que a CPL/SEPLAF se manifestou juridicamente em conformidade com a lei 8666/93 nos termos dos requisitos exigidos pelos artigos 27 a 31, bem como o artigo 40, da Lei nº 8.666/93, que permitem, formalmente, que esteja apto para a produção dos seus efeitos.

Dessa forma, essa Procuradoria ratifica o julgamento dos recursos pela CPL/SEPLAF por se encontra em conformidade com o ordenamento jurídico.

No tocante a regulamentação dos contratos administrativos encontra-se prevista no artigo 54 e seguintes da Lei n.º 8.666/93, tendo o art. 55, da referida norma, previsto quais são as cláusulas que necessariamente deverão estar consignadas nos chamados contratos administrativos, sendo as seguintes:

- 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.

§ 1º (VETADO). § 2º 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.

Conforme podemos verificar, pela análise dos documentos que compõe os presentes autos, a Comissão de Licitação obedeceu, in casu, aos princípios da supremacia do interesse público, eficiência, economicidade, razoabilidade, isonomia, legalidade e ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

### III. CONCLUSÃO

Desse modo obedecidas as demais regras contidas com fundamento dos artigos 3º e 41, todos da Lei Federal 8.666/93 e bem como na Jurisprudência do STJ (MS 17.361/DF, RMS n. 62.150/SC, Resp 797.170/MT: AgInt no REsp 1.620.661/SC) pela **legalidade e Aprovação do atos praticados pela CPL/SEPLAF** neste sentido pela **REGULARIDADE E APROVAÇÃO** do procedimento, até o presente momento.

Por derradeiro, cumpre salientar que a Procuradoria emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos

praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, além disso, este parecer é de caráter meramente opinativo.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Parnamirim/RN, 08 de Novembro de 2023

**Antônio Eronildo Silva Jacinto**  
Procurador do Município  
OAB/RN 11526 Mat. 39985





## VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 42A1-DF8E-8161-CEBE

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ ANTONIO ERONILDO SILVA JACINTO (CPF 034.XXX.XXX-25) em 08/11/2023 18:07:05 (GMT-03:00)  
Papel: Assinante  
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://parnamirim.1doc.com.br/verificacao/42A1-DF8E-8161-CEBE>