



Governo do Estado de Roraima
Secretaria Estadual de Infraestrutura de Roraima
"Amazônia: patrimônio dos brasileiros"

PARECER 479/2022/SEINF/GAB/REPROGE

PARECER Nº. 479/2022/CONSULTORIA JURÍDICA PGE/RR/SEINF
PROCESSO ELETRÔNICO - SEI Nº.: 21101.000596/2022.01

INTERESSADO: Secretaria de Estado da Infraestrutura – SEINF.

ASSUNTO: Procedimento Licitatório – Pregão Presencial – SRP - EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO, MANUTENÇÃO E RECUPERAÇÃO DE VIAS PÚBLICAS URBANAS E RURAIS EM DIVERSOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE RORAIMA, CONFORME ESPECIFICAÇÕES, QUANTIDADES E EXIGÊNCIAS ESTABELECIDAS NO TERMO DE REFERÊNCIA, E SEUS ANEXOS - DIVIDIDOS EM 03 (TRÊS) LOTES

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO PRESENCIAL – SRP. REQUISITOS. FASE INTERNA (INICIAL). AVISOS. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE E RAZOABILIDADE QUE REGEM OS ATOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. MINUTA DO EDITAL. APROVAÇÃO. PROSSEGUIMENTO. RESSALVAS.

1. RELATÓRIO

Trata-se de procedimento administrativo, com solicitação de análise e respectiva emissão de parecer jurídico emanada pelo Ilustre Secretário de Estado da Infraestrutura, **EDILSON DAMIÃO LIMA**, conforme MEMORANDO Nº 675/2022/SEINF/GAB (7185969), para análise, parecer e aprovação da Minuta de Edital e seus anexos relativos ao Pregão Presencial - SRP para que seja executado o seguinte objeto, "*EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO, MANUTENÇÃO E RECUPERAÇÃO DE VIAS PÚBLICAS URBANAS E RURAIS EM DIVERSOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE RORAIMA, CONFORME ESPECIFICAÇÕES, QUANTIDADES E EXIGÊNCIAS ESTABELECIDAS NO TERMO DE REFERÊNCIA, E SEUS ANEXOS - DIVIDIDOS EM 03 (TRÊS) LOTES.*"

Presume-se a veracidade das informações encartadas no procedimento, bem como a competência dos agentes que atuaram; considerando ainda, o princípio da segregação de funções, reconhecido pelo Tribunal de Contas da União – TCU, através *dos* acórdãos 3381/2013- Plenário, e 4227/2017 – Primeira Câmara.

Presume-se também a veracidade das informações e documentos juntados ao procedimento, especialmente as planilhas de composição de preço que foram elaboradas pelo engenheiro responsável, o que presume-se, foram elaboradas observando os critérios técnicos e a técnica da engenharia.

Nos autos, conforme verificações perfunctórias constam os seguintes elementos, a saber: (1) - Termo de Referência (7017965), (2) - Minuta de Edital de Pregão Presencial - SRP (7036726), (3) – PED (ausente), (4) - Declaração do Ordenador de Despesa quanto à adequação orçamentária e financeira nos termos da LOA e LDO (ausente), (5) – Nomeação dos Membros da CSL/SEINF (5444821) (6) - Portaria de designação de Pregoeiro (5425072), (7) - Minuta do Contrato (7036737).

Por isso, o procedimento passa a ser analisado sob o aspecto estritamente jurídico, nos termos do parágrafo único do art. 38, da Lei nº. 8.666/93 e demais disposições legais.

2. ANÁLISE JURÍDICA

Por isso, uma vez ser a questão submetida à apreciação desta CONSULTORIA JURÍDICA/PGE/RR/SEINF, em síntese, relativa à análise da inicial de legalidade do termo de referência, minuta de edital de pregão presencial - SRP e seus anexos.

Vejamos os dispositivos constitucionais e legais previstos na Lei nº 8.666/93, para a realização do procedimento de licitação.

Art. 37, XXI da CF – ressalvadas os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições e 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 à garantia do cumprimento das obrigações (Sem destaques no original)

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. 40 da Lei nº 8.666/93 – 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:(...)

XI- Critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela.

Pois bem.

No entanto, para prosseguimento do certame, o Ilustre Secretário de Estado da Infraestrutura/SEINF/RR, deliberou pela realização da licitação na modalidade de Pregão Presencial sob o Sistema Registro de Preços, ato administrativo de natureza discricionária e devidamente fundamentado, conforme consta nos autos (5444827).

3. DO TERMO DE REFERÊNCIA E DA MINUTA DE EDITAL DE PREGÃO PRESENCIAL

Analisando o procedimento, verifica-se que o Termo de Referência cumpre requisitos constantes no artigo 8º, inciso II e III, do Decreto nº. 3.555, de 8 de agosto de 2000:

"Art. 8º A fase preparatória do pregão observará as seguintes regras:

(...)

II - **o termo de referência** é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato;

III - a autoridade competente ou, por delegação de competência, o ordenador de despesa ou, ainda, o agente encarregado da compra no âmbito da Administração, deverá:

a) definir o objeto do certame e o seu valor estimado em planilhas, de forma clara, concisa e objetiva, de acordo com termo de referência elaborado pelo requisitante, em conjunto com a área de compras, obedecidas as especificações praticadas no mercado;

b) justificar a necessidade da aquisição;

c) estabelecer os critérios de aceitação das propostas, as exigências de habilitação, as sanções administrativas aplicáveis por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos e das demais condições essenciais para o fornecimento; e

d) designar, dentre os servidores do órgão ou da entidade promotora da licitação, o pregoeiro responsável pelos trabalhos do pregão e a sua equipe de apoio;

V - constarão dos autos a motivação de cada um dos atos especificados no inciso anterior e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento estimativo e o cronograma físico-financeiro de desembolso, se for o caso, elaborados pela Administração; e

V - para julgamento, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e os parâmetros mínimos de desempenho e de qualidade e as demais condições definidas no edital".

No mesmo sentido, vejamos o disposto no Decreto nº. 10.024 de 20 de setembro de 2019, no seu artigo 3º, inciso XI, que dispõe:

"XI - **termo de referência** - documento elaborado com base nos estudos técnicos preliminares, que deverá conter:

a) os elementos que embasam a avaliação do custo pela administração pública, a partir dos padrões de desempenho e qualidade estabelecidos e das condições de entrega do objeto, com as seguintes informações:

1. a definição do objeto contratual e dos métodos para a sua execução, vedadas especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, que limitem ou frustrem a competição ou a realização do certame;

2. o valor estimado do objeto da licitação demonstrado em planilhas, de acordo com o preço de mercado; e

3. o cronograma físico-financeiro, se necessário;

b) o critério de aceitação do objeto;

c) os deveres do contratado e do contratante;

d) a relação dos documentos essenciais à verificação da qualificação técnica e econômico-financeira, se necessária;

e) os procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato ou da ata de registro de preços;

f) o prazo para execução do contrato; e

g) as sanções previstas de forma objetiva, suficiente e clara".

Pelo exame do todo procedimento, especialmente a minuta do contrato (7036737), verifica-se a presença de todas as cláusulas contratuais são indispensáveis ao resguardo do erário público, conforme preceitua o Art. 55 da Lei. 8.666/93.



Por outro norte, como se sabe, o orçamento detalhado é a segunda das condições prévias estabelecidas pela Lei nº 8.666/93 para a realização do procedimento de licitação.

O orçamento detalhado em planilhas deve expressar a composição de todos os custos unitários do objeto pretendido, e a estimativa dos custos deve ser obtida a partir da realização de pesquisa de mercado, que ocorre de duas formas: consulta às empresas prestadoras dos serviços/obras que se pretende contratar e verificação dos valores praticados em contratações anteriores do mesmo serviço, no âmbito da SEINF.

Em relação ao orçamento elaborado, como se trata de peça técnica, de responsabilidade exclusiva dos profissionais que atuaram na elaboração do projeto básico, razão pela qual presumimos a veracidade e os respectivos valores.

Em relação à minuta do Edital, demonstra-se pelo teor dos dispositivos lá elencados, que não há restrição à competitividade, sendo necessário a qualificação técnica exigida no item da minuta do Edital em razão de se tratar de obra de engenharia com especificidade técnica (engenharia civil).

Razoável também a exigência de garantia contratual no percentual de 5% (CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DA GARANTIA) da minuta contratual. Quanto ao mês de referência dos preços da proposta observa-se a planilha do cronograma físico - financeiro (5965335).

Portanto salvo melhor juízo, entendemos pela possibilidade de realização da licitação, na forma de Pregão Presencial - SRP, destinada a escolha da melhor proposta para celebração do contrato execução de serviço público.

4. CONCLUSÃO

Ante o exposto, com fundamentação na diretriz constitucional e precedentes doutrinários, **OPINO com ressalvas** pela aprovação da minuta de edital e anexos, bem como, pelo prosseguimento do certame, por obediência ao princípio da legalidade e razoabilidade dos atos da administração pública.

RESSALVAS: As ressalvas desse Procurador diz respeito a necessidade:

1) de juntada da Declaração de Adequação Orçamentária referente ao exercício de 2022, pelo Sr. Ordenador em atendimento ao Art. 16, inciso II da LRF, ainda que se trate de contratação futura;

2) Seja realizada a Juntada da PED, em respeito ao que dispõe o art. 60 da Lei nº 4.320/64, que veda a realização de despesa sem prévio empenho, sob pena de Responsabilização Pessoal.

RECOMENDAÇÃO: Recomendamos sem prejuízo do prosseguimento deste certame, a imediata implementação da modalidade do Pregão Eletrônico para a realização de Serviços de Engenharia, conforme precedentes do TCU e demais órgãos da Administração Federal, bem como Decreto Estadual nº. 29.468-E, de 13 de Outubro de 2020.

A validade/eficácia do parecer ora emitido, fica condicionado ao cumprimento integral das ressalvas acima, sob pena de responsabilidade pessoal da autoridade responsável pela contratação, sem necessidade de retorno para verificação do cumprimento.

É o parecer.

Remeta-se o procedimento ao Departamento interessado com os nossos cumprimentos.

Boa Vista - RR, 23 de Dezembro de 2022.

(assinado eletronicamente)
ANTONIO PEREIRA COSTA
Procurador do Estado de Roraima
PGE/RR/SEINF



Documento assinado eletronicamente por **Antonio Pereira da Costa, Procurador do Estado**, em 23/12/2022, às 11:47, conforme Art. 5º, XIII, "b", do Decreto Nº 27.971-E/2019.



A autenticidade do documento pode ser conferida no endereço <https://sei.rr.gov.br/autenticar> informando o código verificador **7249108** e o código CRC **9E93BB5A**.