



PROCESSO ELETRÔNICO BBE Nº: 10284/2019

NOME: SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA E SERVIÇOS PÚBLICOS

ASSUNTO: CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº024/2019

PARECER JURÍDICO Nº 3.449/2019 – ASSJUR

Os autos em epígrafe aportaram a essa Advocacia Setorial da Secretaria Municipal de Administração (SEMAD), pelo Despacho nº 739/2019 – GERELA, para análise e manifestação acerca da Impugnação ao Edital da Concorrência Pública nº 024/2019 apresentada pela empresa SOBRADO CONSTRUÇÃO LTDA, pessoa jurídica de direito privado, CNPJ 01.419.308/0001-39 (andamento 21 – processo 10284/2).

Versam os autos sobre a “*Contratação de empresa especializada em obras e serviços de engenharia para a conclusão das obras de canalização do Córrego Cascavel no trecho entre a Avenida Castelo Branco e Avenida Leste-Oeste em Goiânia, para atender a Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos - SEINFRA, conforme especificações constantes no Edital e seus anexos.*”.

I. DA ADMISSIBILIDADE

A Lei nº 9.861, de 30/06/2016, que regulamenta o processo administrativo no âmbito desta Municipalidade, dispõe como pressupostos de admissibilidade do recurso administrativo, cuja existência concreta deve ser preliminarmente aferida, sob pena de não conhecimento: a manifesta tempestividade, protocolizado perante órgão competente, por quem seja legitimado e antes de esaurida a esfera administrativa, conforme transcrevemos abaixo:

Art. 64. O recurso não será conhecido quando interposto ou oposto:

- I – fora do prazo;*
- II – perante órgão incompetente;*
- III – por quem não seja legitimado;*
- IV – após exaurida a esfera administrativa.*

Destarte, compilamos o item 8 e subitens do edital do certame em tela:

**8. DA IMPUGNAÇÃO DO ATO CONVOCATÓRIO E DOS
RECURSOS ADMINISTRATIVOS**



8.1. Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar o Edital de Licitação por irregularidade na aplicação de dispositivos da Lei Federal n. 8.666/93, devendo protocolar o pedido até 05 (cinco) dias úteis antes da data fixada para abertura do ENVELOPE 1 devendo a Administração julgar e responder a impugnação, no prazo de até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo do disposto no § 1º do art. 113 da mencionada Lei.

8.2. Decairá do direito de impugnar os termos deste Edital perante esta Administração, o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação, pelas falhas ou irregularidades que viciariam este Edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.

8.2.1. NÃO SERÁ ADMITIDA apresentação das razões de recursos, por intermédio de cópia não autenticada, de fac-símile ou VIA E-MAIL.

8.3. Acolhido o pedido de impugnação contra o ato convocatório, será designada nova data para a realização do certame, caso a alteração implique na formulação da proposta.

Após a leitura acima e considerando a data da sessão pública de abertura (05 de setembro de 2019, às 09h00min) e a data do protocolo da impugnação em questão (03 de setembro de 2019), nota-se que foi respeitado pela Impugnante o prazo editalício e legal para apresentação de impugnação, sendo, portanto dotada de tempestividade.

II. DOS FATOS

Em apertada síntese, a Impugnante insurge contra a planilha orçamentária integrante do Edital, sob o argumento que a mesma contém falha que pode comprometer a execução da obra porque não contempla o “serviço de montagem da armação” refletindo em falha no orçamento e que tal razão recursal foi objeto de impugnação pela empresa Primecom Construtora. Ao final, requer o conhecimento e provimento da sua impugnação e ainda a não aplicação das disposições contidas no item 6.1.3 do Edital, nos serviços orçados pela SEMAD/SEINFRA, constantes na planilha orçamentária do Edital, por estarem incompletos e parciais, em especial o serviço de montagem e armação do aço a ser cortado/dobrado e utilizado na obra, por se tratar de serviço imprescindível à execução do objeto licitado, pois ante a falha do orçamento.

A Comissão Geral de Licitação, pelo Despacho nº 735/2019 – GERELA, por considerar o conteúdo da Impugnação eminentemente técnico, encaminhou as razões à SEINFRA para análise e manifestação (andamento nº 23 – Processo BEE 9821/2).

Em seguida, a Gerência de Contratos e Convênios, com o ‘De Acordo’ da Diretoria de Políticas e Programação de Obras Públicas, bem como do titular da pasta, por



meio do Despacho nº 304/2019 andamento nº23 – Processo BEE 10284/2, exarou a manifestação técnica com os esclarecimentos necessários.

Dessa forma, os autos vieram a esta Advocacia Setorial para análise e manifestação jurídica (andamento 25 – processo 10284/2).

III. DO MÉRITO

A priori, calha destacar que a Administração Pública na sua atuação deve pautar-se nos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade administrativa, publicidade e eficiência, diante do preceito contido no Artigo 37 da Constituição Federal.

No caso em tela, a recorrente aponta a presença de inconformidades na Planilha Orçamentária do Município, especificamente quanto a ausência, na planilha orçamentária, de serviços de montagem da armação e por isso reflete falha em seu orçamento. Diante disso, requer ainda a inaplicabilidade do item 6.13 do Edital, eis:

6.1. A proposta deverá ser apresentada conforme modelo constante do ANEXO IV, em invólucro devidamente lacrado, contendo os dizeres mencionados no subitem 3.5, impressa em papel timbrado, preferencialmente em 02 (duas) vias de igual teor, encadernadas separadamente, redigida em língua portuguesa, em linguagem clara, sem rasuras e entrelinhas, com todas as páginas rubricadas, sendo a última página de cada via, datada e assinada pelo diretor, sócio ou representante da empresa licitante com poderes para tal investidura, constituída dos seguintes elementos:
(...)

6.1.3. Custos omitidos na proposta serão considerados como inclusos na proposta, não sendo aceitos pleitos de acréscimos, a esse ou qualquer outro título, devendo os serviços ser executados sem ônus adicionais.”

Face aos questionamentos emanados na peça impugnatória, em se tratando de informações constantes na Planilha Orçamentária Referencial elaborada pelo Município de Goiânia, por se tratar de matéria técnica, elucida-se que foge da alçada jurídica que essa Advocacia Setorial pode consignar, cabendo, então, ao Órgão interessado/solicitante da abertura do processo licitatório, neste caso, a Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos – SEINFRA se posicionar sobre os fatos ora impugnados.

Em sendo assim, a presente impugnação foi encaminhada à SEINFRA, órgão competente para responder ao questionamento apresentado, que após análise da peça apresentada, manifestou-se sobre os pontos levantados pela Impugnante, por meio do Despacho nº 304/2019 (andamento 23 – processo 10284/2), exarado pela respectiva Gerência de Contratos e Convênios, abaixo transcrito:



“DESPACHO Nº 304/2019

Em atendimento ao Despacho nº 735/2019 – GERELA da Secretaria Municipal de Administração, em resposta ao questionamento apresentado pela empresa Sobrado Construções Ltda. no que compete a esta Diretoria, quesitos de projetos, orçamentos e especificações da contratação e do objeto, temos os seguintes esclarecimentos:

- ✓ *Reiteramos a informação de que, por se tratar de serviços relacionados a obras de infraestrutura, o método construtivo empregado é a execução do corte e dobra de aço in-loco, portanto o serviço “CORTE E DOBRA DE AÇO UTILIZADO EM ESTRUTURAS DIVERSAS” foi utilizado corretamente.*
- ✓ *Reiteramos a informação de que a Tabela de Preços de Referência da SINAPI considera prioritariamente serviços relacionados a obras civis, como pode ser verificado nos serviços de Armação para: Edificações de Múltiplos Pavimentos, Edificações Térreas, Edificação Térrea ou Sobrado, e/ou peças de obras civis como um todo, não sendo discriminado nesta tabela de referência armação para peças como Canal e Bueiros.*

Ademais, não há termo de comparação entre as obras já licitadas e mencionadas pela licitante, pois, por serem obras custeadas com recurso próprio as mesmas foram orçadas utilizando a tabela de referência Agetop, de acordo com o que determina a Instrução Normativa 010/2015 do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás e a Instrução Normativa 01/2018 da Controladoria Geral do Município.

A licitação em tela será custeada com Recurso da União, por isso foi utilizada a tabela de referência SINAPI de acordo com o que determina o Decreto 7.983 de Abril de 2013 que estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos dos orçamentos da União.”

Nesse sentido, cabe à esfera competente a instrução adequada, em consonância com o princípio da motivação, o qual está regulado no artigo 51, § 4º, da Lei nº 9.861/2016 sobre o processo administrativo no âmbito desta Administração Pública Municipal, *ipsis litteris*:

“Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:



(...)

§ 1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.” (destaquei)

Insta colacionar, ainda, que, o Termo de Referência (Projeto Básico) estabelece a conexão entre a Contratação e o Planejamento existente. Se o Termo de Referência (Projeto Básico), de modo preliminar, é o instituto que se vincula à modalidade de licitação; **é componente inafastável da etapa preparatória que se atrela às demais fases procedimentais irradiando efeitos para todo o ciclo da contratação.** Assim se é componente da etapa preparatória, se bem elaborado pela área solicitante levará ao sucesso da licitação e é por isso que deficiências e omissões podem conduzir de regra à insatisfação quando não o verdadeiro fracasso da licitação e implicações legais.

Um dos objetivos das exigências do Termo de Referência, as quais serão inseridas no instrumento convocatório de uma licitação, é buscar no mercado uma empresa que possua experiência compatível com o objeto e demonstre ter capacidade administrativa-profissional-operacional suficientemente para garantir a qualidade dos produtos/execução dos serviços advindos da futura aquisição/contratação, bem como a melhor proposta, de forma que a Administração possa ter segurança e lisura na contratação.

Todavia, o Art.3º, I da Lei n. 8.666/93 veda aos agentes públicos a admissão de cláusulas que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação e estabeleçam preferência ou distinções entre os licitantes ou de outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, devendo a Administração zelar pelas exigências formuladas de modo a coibir o direcionamento e privilégios infundados que ferem o caráter competitivo.

O Tribunal de Contas da União, em seus julgamentos, tem deixado claro sob a responsabilidade do autor do Projeto Básico:

***“Acórdão nº 557/2006 – Plenário TCU. Trecho do Voto: “4. Inicialmente, destaco a ampla discussão já havida neste processo. Quando da prolação do Acórdão 1.859/2004 - P, em voto revisor, o Ministro Benjamin Zymler, afastando o débito proposto pelo Relator, Ministro Ubiratan Aguiar, propôs a condenação do ora recorrente, em virtude de sua responsabilização por direcionamento do certame licitatório conduzido para a compra de defensas marítimas. Até aí, já haviam ocorrido 3 manifestações por parte da Secex/SC. Também 3 manifestações por parte do parquet especializado do TCU, além da atuação de 2 Ministros Revisores, além do relator inicial. 5. Do momento que foi proferido o Acórdão 1.859/2004 - P, chamo atenção para o seguinte trecho do Voto Revisor: ‘Manifesto-me em linha de concordância com o Ministério Público junto ao TCU e com o eminente Ministro Ubiratan Aguiar no sentido de que houve direcionamento no certame licitatório. No entanto, embora concorde com a existência de direcionamento, entendo que somente o Sr. ..., Diretor Técnico da Superintendência do Porto de Itajaí, deve ser*”**



entendo que suas contas devem ser julgadas regulares com ressalva. Embora esse agente público tenha assinado o edital de licitação - que contém o Memorial Descritivo por meio do qual se operou o direcionamento do certame -, ficou comprovado que foi o Diretor Técnico o responsável direto pela elaboração das especificações que levaram à restrição do caráter competitivo da licitação. Foi ele, também, quem elaborou a planilha de custos de forma inadequada, o que levou a apresentação de orçamentos irrealistas por parte da COPABO. Quanto aos membros da comissão de licitação - em linha de concordância com o Ministro Ubiratan Aguiar e de discordância com o Parquet -, creio que suas contas devam ser julgadas regulares com ressalva'."

"ACÓRDÃO Nº 1621/2015 - TCU - Plenário

"9. Acórdão:

""

9.4. com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, aplicar a Lucilene Klênia Rodrigues Bandeira multa no valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), pela elaboração do termo de referência do pregão eletrônico SRP 25/2014 com indícios de direcionamento (peça 44), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da data da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;" Grifou-se.

Portanto, relevante é a responsabilidade das exigências contidas do Termo de Referência, as quais devem cumprir o disposto no Art. 37, inciso XXI da Constituição Federal (igualdade de condições a todos os concorrentes).

Por fim, elucida-se que o item 6.1.3 do Edital é de aplicabilidade ao licitante, para os casos de omissão de custos quando da PROPOSTA apresentada face ao Termo de Referência contido no Edital e seus anexos e não à Administração que supostamente tenha se omitido.

O Princípio da Vinculação ao Edital é exigência expressa no art. 41 da Lei n. 8.666/93, abaixo transcrito:

"Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada." (grifo nosso)

Nesse sentido, nos termos técnicos apontados pelo órgão responsável, o qual mantém os termos do Termo de Referência e pela aplicabilidade do item 6.1.3 do Edital face ao licitante nos termos expostos, destaca-se que a alegação da Impugnante não merece proceder.



IV. CONCLUSÃO

Por todo o exposto essa Advocacia Setorial da Secretaria Municipal de Administração, conhece a IMPUGNAÇÃO apresentada pela empresa SOBRADO CONSTRUÇÃO LTDA, em sede de licitação na modalidade Concorrência Pública nº 024/2019, considerando que a matéria recorrida é técnica e que foi submetida à apreciação do setor competente para conhecimento, análise e apreciação técnica, conforme exposto, para, **no mérito, opinar pela improcedência** das alegações e pedidos formulados pela Impugnante, consoante os apontamentos técnicos, legais e jurisprudenciais supramencionados.

Insta salientar, por oportuno, que o presente exame limitou-se aos aspectos estritamente jurídicos da matéria proposta e da veracidade ideológica presumida da documentação acostada nos autos até a presente data, não cabendo adentrar na análise da 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.

É o nosso entendimento, considerando a presunção de veracidade da documentação acostada, salvo melhor juízo,

Encaminhem-se os autos à Comissão de Licitação para manifestação e decisão.

ADVOCACIA SETORIAL DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO, aos 04 dias do mês de setembro de 2019.


Jiovana Tomitão Mario
Assessora Especial
OAB-GO nº 20.119


Sara Izabel de Lima
Assessora Jurídica
OAB – GO nº 45.555
CPF nº 024.798.301-28