

Procuradoria-Geral do Município

AO

**GABINETE DO EXCELENTÍSSIMO SENHOR PREFEITO**

**Excelência;**

Processo nº 2019/14142

Data: 08.04.2020

**Interessado: Departamento de Suprimentos – Sec. Municipal de Governança,  
Planejamento e Gestão**

R. H.

Vistos,

Cuida-se de remessa à Procuradoria-Geral do Município dos autos do Processo nº 2019/14142 que trata do certame licitatório nº 19/2019 o qual tem por objeto a permuta de área do município – terreno e ruínas do cassino por área construída.



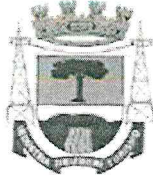
## Procuradoria-Geral do Município

Inicialmente cumpre ressaltar que a PGM já fora instada a se manifestar no presente certame, pelo Exmo. Sr. Prefeito Municipal, conforme documento de fls. 538/546 dos autos. Também a Unidade de Controle Interno do Município posicionou-se no feito, documentos de fls. 548/550 dos autos. Em ambas manifestações os órgãos de apoio e aconselhamento administrativo se posicionaram favoravelmente ao prosseguimento do certame, eis que destacado o interesse público em questão.

Dito isso, observou-se que ao processo fora dado seguimento, vindo aos autos, à fls. 607, a ATA CONCORRÊNCIA 19/2019 – 06, onde se colhe, entre outros considerandos que: “embora a empresa tenha se empenhado e apresentado uma planilha detalhada com discriminação de vários serviços a serem (sic) executados, ela não poderá ser considerada em consonância com a obra do novo hospital de Canela, pois não há projeto básico que o defina e o descreva”.

Por suas razões, então, veio a COMISSÃO a destacar que: “Nestes termos a comissão de licitações entende, haja vista o posicionamento técnico, não existir condições para manutenção da proposta, decidindo por desclassificar a licitante....”

Aberto o prazo recursal, constata-se que, tempestivamente, a fls. 608/617 a licitante ORYBA INCORPORADORA EIRELLI apresentou recurso, expondo de suas razões e postulando pela reconsideração da



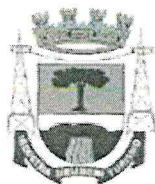
## Procuradoria-Geral do Município

decisão da Comissão de Licitações ou, caso assim não entenda, remeta o processo à Autoridade Municipal para os fins do art. 109 da Lei nº 8.666/93.

Em síntese, nas razões de mérito recursal, sustentou a recorrente ORYBA que apresentou sua proposta atendendo a todos os itens e requisitos do edital de referências, no que entende ter cumprido e assim observado todas as exigências legais estabelecidas pelo Município de Canela no edital de licitação nº 19/2019.

Sustentou que, com base no posicionamento da técnica do município, teria esta concluído não haver elementos técnicos suficientes para a correta análise de sua proposta, quando mais que teria esta "deixado de analisar se as obras ofertadas pelo recorrente estariam dentro dos quantitativos de obras mínimas exigidas no edital, especificamente no item 1, que versa sobre o objeto, e do item 9, que trata do critério de julgamento. Contesta, assim, a licitante recorrente, o parecer da técnica Carina (servidora pública municipal), já que o parecer teria sido, nas próprias assertivas da técnica, restritiva, no que deixou de considerar o que efetivamente restou proposto pela licitante recorrente em atendimento aos termos editalícios.

Justifica a recorrente, no todo, que a licitação em curso não é de simples contrato de obras, de execução somente, mas que reveste-se de operação complexa, que envolve permuta de imóvel para prestação de serviços, o



## Procuradoria-Geral do Município

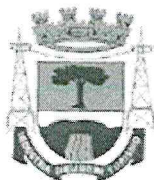
que difere da regra-geral das licitações de prestação de serviços de execução de obras.

Salienta, ainda, neste tópico, que a proposta apresentada abrangeu todos os tópicos do edital publicado e assim em relação aos projetos necessários a futura obra, no que restou desonerado o município, por completo, de tais encargos.

Destaca, também, que o certame “proporcionou aos licitantes a possibilidade de definir as obras a serem (sic) ofertadas de forma que abrangessem o mínimo solicitado”. Reporta, ainda, que o próprio edital faz previsão expressa – item 12 – da necessidade de aprovação dos projetos pelas autoridades envolvidas, iniciando-se pela comissão de fiscalização, com poder de veto, no que resguardado estará o interesse público quanto a execução e o recebimento das obras e do objeto.

Sob prisma outro, ingressa a licitante recorrente no aspecto da relevância do interesse social sobre o objeto proposto, que trata justamente da construção e entrega, para a comunidade local, de prédio onde funcionará o novo hospital público da cidade, cujo destaque na comuna dispensa maiores conclusões.

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized letter 'P' with a vertical line extending downwards from its base.



## Procuradoria-Geral do Município

Aos pedidos, então, ressaltando o particular o atendimento aos temas do edital buscou a (i) a nulidade do parecer da comissão de licitações, forte o amparo do art. 49 da Lei nº 8.666/93, ou (ii) a reconsideração decisória para considerar vencedora a proposta da recorrente e assim conduzindo a adjudicação do objeto e, ainda (iii) em sede de diligência, que seja oficiado o representante legal e responsável técnico da empresa contratada para elaboração do estudo preliminar, para os fins do edital e do interesse recíproco.

O recurso, assim, vai encaminhado ao Exmo. Sr. Prefeito Municipal por força das disposições da Lei Federal nº 9.666/93, com destaque para o art. 109. In verbis

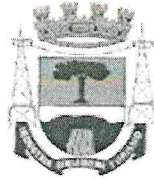
*Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:*

*l - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:*

*...*

*b) julgamento das propostas;*

*§ 4o O recurso será dirigido à autoridade superior, por intermédio da que praticou o ato recorrido, a qual poderá reconsiderar sua decisão, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, ou, nesse mesmo prazo, fazê-lo subir, devidamente informado, devendo, neste caso, a decisão ser proferida dentro do prazo*



Procuradoria-Geral do Município

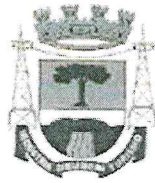
*de 5 (cinco) dias úteis, contado do recebimento do recurso, sob pena de responsabilidade.*

Assim, disciplinou a Lei de Licitações e Contratos que é de competência da autoridade superior, no caso o Exmo. Sr. Prefeito Municipal, o enfrentamento final e a decisão em mesmo nível, a respeito do que ora se discute, no caso, a desclassificação da proposta do licitante vencedor por parte da Comissão de Licitações, conforme entendimento exarado a fl. 107 – Ata de Concorrência Pública nº 19/2019 e o recurso desta decisão, na forma apresentada pelo licitante recorrente, a fls. 608/617 e suas razões ali constantes.

Dito isso, passamos a examinar o mérito recursal propriamente dito.

A análise recursal, entendemos, deve iniciar pelos apontamentos da área técnica do Município, com destaque para o documento de fls. 511/512v e 604/606, as quais reportam para situação preponderante ao certame em curso, e que diz respeito a elemento básico da licitação, relativo ao “projeto básico”.

Neste sentido, como bem destacado pela servidora Carina, o projeto básico é elemento necessário ao certame, conforme art. 6º da Lei nº 8.666/93. In verbis:



Procuradoria-Geral do Município

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

...

*IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:*

- a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;*
- b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;*
- c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;*
- d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;*



Procuradoria-Geral do Município

*e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;*

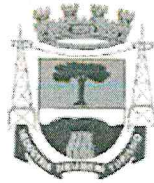
*f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;*

Dito isso, imperioso reconhecer que no vertente processo, e certame licitatório – Concorrência 19/2019, não se pôde constatar da presença do elemento essencial quando se trata de obra pública, mesmo disposta sob a forma de permuta, de área construída, dizente ao “projeto básico”.

A propósito, o enunciado da Súmula 261 do TCU trata do assunto pautado, nos seguintes termos:

*Em licitações de obras e serviços de engenharia, é necessária a elaboração de projeto básico adequado e atualizado, assim considerado aquele aprovado com todos os elementos descritos no art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, constituindo prática ilegal a revisão de projeto básico ou a elaboração de projeto executivo que transfigurem o objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos.*





Procuradoria-Geral do Município

Portanto, indiscutível, a necessidade da existência de projeto básico para os fins colimados no edital de Concorrência Pública nº 19/2019.

Não fosse o bastante, também a redação do **art. 7º** da mesma Lei nº 8.666/93 refere que as licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão, em particular, à seguinte sequência:

*I - projeto básico;*

*II - projeto executivo;*

*III - execução das obras e serviços.*

...

*§ 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;**

**§ 6º A infringência do disposto neste artigo implica a nulidade dos atos ou contratos realizados e a responsabilidade de quem lhes tenha dado causa.**

Por fim, é importante destacar que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme em indicar que para dar seguimento à licitação de qualquer empreendimento faz-se necessária a aprovação da autoridade



## Procuradoria-Geral do Município

competente, e que *"o fato de terceiro ser o responsável técnico por determinado projeto básico em nada exime a responsabilidade existente para o gestor público incumbido de aprovar o projeto elaborado."* (Acórdão 1.067/16-Plenário).

Dito isso, as considerações recursais do licitante, em que pese as robustas razões, não tem o condão de afastar a aplicabilidade dos dispositivos da Lei nº 8.666/93 sobre o edital e o objeto cuja proposta buscou o Município de Canela auferir, de forma vantajosa ao interesse público.

Neste particular, entende-se que o interesse público restou plenamente contemplado, eis que o imóvel dado em permuta, ou seja, aquele das "ruínas do cassino", localizado no bairro Palace Hotel, fora avaliado, e por consistentes critérios técnicos, em R\$ 11.100.000,00 (onze milhões e cem mil reais) ao passo que a obra a ser recebida, relativa ao prédio do hospital público municipal, restou orçada pela proposta vencedora, em R\$ 16.225.409,33 (dezesesseis milhões, duzentos e vinte e cinco mil, quatrocentos e nove reais, trinta e três centavos), conforme registros de fl. 485, trazidos pelo envelope de proposta financeira.

Inobstante a isso, entretanto, o administrador público, deve observância aos princípios de formalidade e especialmente de legalidade, onde o norte, no caso, são as disposições da Lei de Licitações e Contratos públicos, a Lei nº 8.666/93.



## Procuradoria-Geral do Município

Não fosse o suficiente, nos anexos do EDITAL, expressamente se fez constar que, no ANEXO VII, viria o “Projeto Básico e Complementares”, o qual não encontra-se no corpo processual com a devida e necessária aprovação, ao revés, então, do que regulado está na lei de regência.

Diante disso, qualquer proposta, e por mais vantajosa que possa parecer ao poder público, acaba por perecer frente ao não atendimento, pelo edital, aos requisitos básicos de lei.

Certo é, portanto, que a ausência do projeto básico aprovado impede a plena e correta análise da proposta trazida pela licitante vencedora.

Forçoso, assim, dar azo ao parecer técnico e com isso aos termos de decisão da Comissão de Licitação, na forma manifesta na Ata nº 19/2019-02 e também naquela de nº 19/2019-07 (fl. 618).

A rigor, portanto, e pelos elementos que constam dos autos, e especialmente por aqueles que se constatou ausentes, não há como, mesmo pautado pelo relevante interesse público, sobrepor um parecer jurídico amparado neste requisito e fundamento, quando os elementos de técnica reportam aos aspectos de ordem formal, e legal, não observados pela administração pública municipal ao dar publicidade ao edital, quando mais que desconsiderando exigência



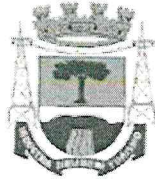
Procuradoria-Geral do Município

de natureza basilar para licitação que envolve obra pública e cuja referência fez constar como integrante do Edital através do Anexo VII – projeto básico e complementares.

Por estas razões, estamos a OPINAR seja acolhida a DECISÃO DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO e assim negado o recurso administrativo da licitante vencedora, ORYBA INCORPORADORA EIRELLI, desclassificando sua proposta.

À consideração superior.

  
Luiz Fernando Tomazelli – OAB/RS 45.660



Procuradoria-Geral do Município

À

**COMISSÃO DE LICITAÇÕES – EDITAL 19/2019**

Acolho o parecer da PGM, por seus próprios termos e fundamentos, razão pela qual mantenho a decisão da COMISSÃO pela desclassificação da proposta da licitante vencedora, negando, assim, provimento ao seu recurso.

Canela/RS, 08 de abril de 2020.

Constantino Orsolin

Prefeito Municipal