



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE
Assessoria Jurídica

Processo Administrativo n° : 0004826-07.2019.8.01.0000
Local : Rio Branco
Unidade : ASJUR
Relator : Presidência
Requerente : Tribunal de Justiça do Estado do Acre

Assunto : Tomada de Preço - contratação de empresa do ramo de engenharia civil para a execução dos serviços de construção de escada externa em estrutura metálica no Fórum Criminal da Comarca de Rio Branco

PARECER

1. RELATÓRIO

Trata-se de procedimento licitatório, na modalidade Tomada de Preço, em Regime de Empreitada por Preço Unitário, cujo objeto é a contratação de empresa do ramo de engenharia civil para a execução dos serviços de construção de escada externa em estrutura metálica no Fórum Criminal da Comarca de Rio Branco, de acordo com as especificações e demais condições constantes no Projeto Básico.

Instruem os presentes autos:

- a) solicitação (Evento SEI n. 0607647)
- b) termo de referência - projeto básico com justificativa (Evento SEI n. 0675848);
- c) projetos (Evento SEI ns. 0675800, 0675803, 0675806, 0675814);
- d) planilha orçamentária (Evento Sei n. 0675840);
- e) autorização para abertura do procedimento (Evento SEI n. 0623159);
- f) cópia da portaria da comissão de licitação (Evento SEI n. 0609737);
- g) minuta de edital de Tomada de Preços e seus anexos (Evento SEI n. 0676129);
- h) informação de disponibilidade financeira e orçamentária (Eventos SEI ns. 0615559 e 0617632);
- i) Parecer ASJUR opinando pela possibilidade de aplicação do recurso oriundo do FUNSEG (Evento SEI n. 0618668);
- j) autorização para utilização de recursos do FUNSEG - Decisão COJUS (Evento SEI n. 0662296);

Vieram os presentes autos a esta Assessoria Jurídica, para análise da minuta do edital (Evento SEI n. 0676129), em observância ao art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.^[1]

É, em síntese, o relatório.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Da escolha da modalidade de licitação (Tomada de Preços) e do regime de execução (Empreitada por preço unitário).

É cediço que a tomada de preços é uma modalidade de licitação que se encontra elencada no art. 22, II, § 2º, art. 23, I, letra "b", da lei nº 8.666/93, que diz o seguinte:

Art. 22. São modalidades de licitação:

- I - concorrência;
 - II - tomada de preços;
 - III - convite;
 - IV - concurso;
 - V - leilão.
- (...).

§ 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.

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) tomada de preços - até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);

Na espécie, em que o valor global do certame está orçado em R\$ **387.851,80** (trezentos e oitenta e sete mil, oitocentos e cinquenta e um reais e oitenta centavos), a modalidade cabível é a tomada de preços, a teor do art. 23, I, b, da Lei n. 8.666/93, porquanto indicada para licitações de valor que não ultrapassem R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais).

De outra banda, é de sabença que a Lei de Licitações e Contratos exige que a Administração identifique o regime de execução do futuro contrato (art. 40, *caput*, e art. 55, II, da Lei n. 8.666/93).

Entre os regimes passíveis de serem adotados, há o da **empreitada por preço global**, que é “quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo e total”, e a **empreitada por preço unitário**, que é “quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas” (art. 6º, VII, “a” e “b”, da Lei n. 8.666/93).

A contratação por “preço certo e total” demanda que a qualidade e a quantidade da solução eleita sejam passíveis de definição exaustiva. Assim, a partir das informações apresentadas pela Administração, os interessados detêm condições de apresentar remuneração condizente com as obrigações que serão efetivamente assumidas com a celebração do futuro ajuste.

Por sua vez, **quando não houver meios de definir claramente os aspectos quantitativos do objeto a ser executado, a Administração adotará o regime de empreitada por preço unitário**. Nesse caso, será estabelecido um padrão ou uma unidade de medida para fins de aferição do valor a ser pago ao contratado, o que será feito após o período de medição e a verificação da conformidade da prestação com a obrigação ajustada.

Nesse sentido já se manifestou o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão TCU nº 1.9782013-Plenário, definindo 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.

Portanto, esta Assessoria Jurídica entende que a modalidade e o tipo de licitação escolhidos estão adequados à legislação, o Edital e seus anexos preenchem os requisitos exigidos na legislação, sem a existência de cláusula restritiva de participação de empresas interessadas e o objeto da licitação está descrito de forma clara, aliado ao fato de que a modalidade de tomada de preços é mais rigorosa que o convite, **resulta acertada a escolha da modalidade e do tipo de licitação**.

2.2. Da justificativa da contratação.

É cediço que o procedimento licitatório se inicia com a requisição do objeto. Assim, o primeiro passo desse procedimento é a autuação de um processo administrativo eletrônico.

Autuado o processo, a unidade requisitante deve juntar aos autos uma peça processual (documento eletrônico) em que demonstre e apresente as justificativas da necessidade do produto que pretende adquirir ou do serviço que deseja contratar.

As justificativas, no entanto, não podem constituir mera informação de que a licitação se destina a suprir demanda existente no Tribunal, uma vez que esta não cumpre a exigência legal prevista no inciso I do artigo 3º da Lei n. 10.520/2002.

Na espécie, verifica-se que a justificativa da necessidade de contratação de uma empresa especializada no ramo de engenharia civil para a execução dos serviços de construção de escada externa em estrutura metálica no Fórum Criminal da Comarca de Rio Branco, está colacionada no evento nº 0631038 e 0676129, motivada sob os seguintes fundamentos:

Justificativa Técnica

2. DA JUSTIFICATIVA: Concluído em dezembro de 2014, o novo Fórum Criminal integra o complexo Cidade da Justiça, que está sendo edificado em uma área de 60 mil metros quadrados e, uma vez pronto, será composto por seis blocos que deverão abrigar todas as unidades judiciárias de Rio Branco. Os dois primeiros blocos já estão em funcionamento, o Fórum Criminal e o Fórum dos Juizados Especiais Cíveis. O Fórum Criminal possui área total construída de 5.468,36 m², distribuídos em 5 pavimentos: sub-solo, térreo, 1º, 2º e 3º andar e foi projetado para receber as unidades criminais da Capital. Atualmente funcionam no Fórum: - 1ª Vara do Tribunal do Júri; - 2ª Vara do Tribunal do Júri e Auditoria Militar; - 1ª Vara Criminal; - 2ª Vara Criminal (Antiga Vara de Órfãos e Sucessões); - 3ª Vara Criminal; - 4ª Vara Criminal; - 5ª Vara Criminal (Antiga Vara de Delitos de Drogas e Acidentes de Trânsito); 2 - Vara de Delitos de Organizações Criminosas (Antiga 2ª Vara Criminal); - Vara de Execuções Penais – VEP; - Vara de Execuções de Penas e Medidas Alternativas de Rio Branco – VEPMA; - Vara de Proteção à Mulher; - 1º Juizado Especial Criminal; e - 2º Juizado Especial Criminal. Assim, é crescente o número de pessoas que diariamente se deslocam até o Fórum Criminal. Nos períodos de mutirão, por exemplo, as unidades criminais somadas chegam a receber mais de 500 jurisdicionados por dia, segundo informou o supervisor administrativo, demanda esta que deve ser acrescida dos 190 servidores que trabalham no local. Para atender toda esta movimentação, a edificação conta com 04 elevadores e uma escada interna. Neste sentido, considerando que a escada interna foi projetada na largura mínima prevista em norma (110 cm), ainda que se apresente com dimensão inferior ao previsto na NBR-9077, e dada a crescente demanda provocada pelo grande fluxo de jurisdicionados e servidores públicos, justifica-se a necessidade de ampliar as alternativas de acesso aos pavimentos do Fórum, conferindo maior agilidade nas atividades laborais e segurança a todos os usuários da edificação (jurisdicionados, servidores e magistrados), notadamente em casos de urgência.

Justificativa do Projeto Básico

2.1. Construção de Escada Externa em Estrutura Metálica no Fórum Criminal na Comarca de Rio Branco.

2.1.1. A execução das obras de Construção da Escada Externa do Fórum Criminal, conforme acima citado, reflete a necessidade de cumprir com o que preconiza a Política Nacional de Segurança dos Magistrados e Servidores, para fins de adequar e melhorar o acesso aos pavimentos do Fórum Criminal, em atenção à NBR 9077.

2.1.2. A Resolução nº 104, de 06 de abril de 2010, que dispõe sobre medidas administrativas para a segurança e a criação de Fundo Nacional de Segurança - no caso do Tribunal de Justiça do Estado do Acre, o Fundo Estadual de Segurança - FUNSEG - em seu art. 8º dispõe que: "Os recursos do Funseg deverão ser aplicados em: I - construção, reforma, ampliação e aprimoramento das sedes da Justiça Estadual, visando a proporcionar adequada segurança física e patrimonial aos magistrados".

2.2. Preço: Para formação do preço de referência da obra, foram adotados os preços dos insumos e as composições de custo unitário com base nas Tabelas SINAPI e COTAÇÕES.

2.2.1. Seguiu-se, no que aplicável, as regras definidas no art. 102 da Lei n. 12.708/2012 (LDO/2013).

2.2.2. Utilizou-se de pesquisa de mercado, em complementação aos dados constantes do SINAPI, em virtude da constatação de que o preço de alguns insumos necessários para execução da obra não constava do referido sistema.

Os dispositivos das leis de diretrizes orçamentárias que fixam a obrigatoriedade da adoção dos custos unitários constantes do Sinapi, como limitadores dos custos de obras e serviços executados com recursos dos orçamentos da União, estão em perfeita sintonia com os princípios inseridos no caput do art. 37 da Constituição Federal, sendo, portanto, de observância obrigatória, inclusive, pelos órgãos e entidades da Administração Indireta, sempre que houver correspondência entre os itens orçados pela Administração e os que integram aquele sistema de referência, salvo quanto às demais hipóteses previstas em lei. (**Acórdão 1732/2009 – Plenário**).

2.3. Empreitada por Preço Unitário: 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 (Acórdão TCU nº 1.978/2013-Plenário).

A justificativa é idônea e adequada, tendo em vista que é crescente o número de pessoas que diariamente se deslocam até o Fórum Criminal da Comarca de Rio Branco, inclusive nos períodos de mutirão, quando as unidades criminais somadas chegam a receber mais de 500 (quinhentos) jurisdicionados por dia, demanda esta que deve ser acrescida aos 190 (cento e noventa) servidores que trabalham no referido local. Porém, para atender toda esta movimentação de pessoas, a edificação conta apenas com 04 elevadores e uma escada interna, esta construída em dimensão inferior ao previsto na ABNT NBR 9077 e NBR 9050 e em desacordo com as exigências do Corpo de Bombeiros. Em razão disso, a GEINS atesta que a construção de escada externa mostra-se a alternativa adequada para ampliar a segurança dos magistrados, servidores e de todos os usuários do Fórum Criminal da Comarca de Rio Branco, notadamente em eventual situação de emergência.

2.3. Da reserva orçamentária

Consta dos autos Informação a respeito da disponibilidade financeira e orçamentária que suportará os gastos com a execução da obra, em atendimento ao art. 7º, § 2º, III, da Lei n. 8.666/93 (Evento SEI n. 0615559), retificado somente quanto ao Elemento de Despesa, conforme (Evento SEI n. 0617632):

Informamos que há Disponibilidade Orçamentária no valor de R\$ **387.851,80** (trezentos e oitenta e sete mil, oitocentos e cinquenta e um reais e oitenta centavos), para custear despesa com a execução dos serviços de Construção de Escada Externa em Estrutura Metálica no Fórum Criminal na Comarca de Rio Branco, a execução da obra, conforme termo de referência (0606794), reflete a necessidade de cumprir com o que preconiza a Política Nacional de **Segurança dos Magistrados e Servidores**, para fins de adequar e melhorar o acesso aos pavimentos do Fórum Criminal, em atenção à NBR 9077, que poderá ser realizada por meio dos Programas de Trabalho **203.633.02.061.2220.2908.0000**-Manutenção das Atividades do Fundo Especial do Poder Judiciário, Fonte de Recurso 700 (RPI), Elemento de Despesa: **4.4.90.51.00** – Outros Serviços de Terceiros-Pessoa Jurídica.

Por outro lado, há nos autos autorização do custeio para a execução dos serviços de Construção de Escada Externa em Estrutura Metálica no Fórum Criminal na Comarca de Rio Branco com a utilização dos recursos do FUNSEG pelo Conselho da Justiça Estadual, conforme a cópia da Decisão colacionada no (Evento SEI n. 0662296).

2.4. Da autorização para deflagração do certame licitatório

A Lei 8.666/93 ao tratar do procedimento da licitação consigna no caput do artigo 38:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente: (DESTACAMOS)

Segundo o professor Marçal Justen Filho: "a autorização é ato administrativo em que se conjugam competências discricionárias e vinculadas. (...) Porém, a autorização é rigidamente vinculada à Lei. (...) Ausentes os pressupostos de instalação da licitação, a autorização não pode ser concedida" (JUSTEN FILHO, 2008, p. 485).

Dito isto, registra-se que, consta nos presentes autos a autorização da Presidente deste Tribunal para abertura do procedimento licitatório, podendo o processo, sem ferir o princípio da legalidade administrativa, produzir seus efeitos esperados (Evento SEI n. 0623159):

Nos moldes do art. 38 da Lei nº 8.666/93, **AUTORIZO** a abertura de procedimento licitatório visando contratar empresa de construção civil para construir escada externa, em estrutura metálica, no Fórum Criminal, na Comarca de Rio Branco, ao Tribunal de Justiça do Estado do Acre.

O processo deverá ser instruído pela GECON e submetido à apreciação da ASJUR.

Desembargador **Francisco Djalma**

Presidente

2.5. Da Portaria de designação da comissão de licitação

Consta dos autos a Portaria de designação dos membros da comissão de licitação, em observância ao art. 38, III, da Lei n. 8.666/93 (Evento SEI n. 0609737).

2.6. Da análise da minuta do edital e seus anexos

a) Do Projeto Básico

O Projeto Básico é o documento exigido para as modalidades de licitação para a execução de obras e para a prestação de serviços, sem o qual não poderá haver licitação, a ter do estabelecidas no art. 7º, § 2º, I, da Lei nº 8.666/93, devendo conter os seguintes elementos: a) descrição do objeto de forma precisa, suficiente e clara, indicando, para o caso de serviços, o regime de execução; b) especificações técnicas do objeto, vedadas as que limitem ou frustrem a competitividade; c) orçamento estimativo e metodologia para a sua obtenção; d) planilhas de quantitativos e preços unitários (**Manual de Pregão Eletrônico do Tribunal de Contas da União**).

No caso submetido a apreciação desta Assessoria Jurídica, conclui-se que o objeto encontra-se devidamente descrito no projeto básico e demais elementos de informação anexos ao edital.

b) Da minuta de edital e de contrato

As minutas acostadas ao autos, encontra-se em consonância com os ditames legais aplicáveis à espécie, notadamente ante a presença dos elementos previstos nos arts. 40 e 55 da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1.993.

3. CONCLUSÃO

Pelo exposto, a Assessoria Jurídica da Presidência, **opina favoravelmente pela aprovação da minuta colacionada no evento SEI nº 0676129**, cujo objeto é a realização de licitatório, na modalidade Tomada de Preço, em Regime de Empreitada por Preço Unitário, visando a contratação de empresa do ramo de engenharia civil para a execução dos serviços de construção de escada externa em estrutura metálica no Fórum Criminal da Comarca de Rio Branco, de acordo com as especificações e demais condições constantes no Projeto Básico.

Observa-se, por derradeiro, que a presente análise restringe-se aos aspectos meramente jurídicos, não cabendo manifestação sobre a conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito deste Tribunal de Justiça, tampouco o exame de questões de natureza técnica não jurídica e/ou administrativa.

É o parecer.

À DILOG/CPL para conhecimento e demais providências cabíveis.

Sandro Fidelis Lopes
Assessor-Chefe Jurídico da Presidência do TJ/AC

[1] Segundo doutrina de Sidney Bittencourt, os pareceres lançados nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93, são caracterizados como de emissão obrigatória, mas desprovidos de efeito vinculante ao administrador, que poderá emitir o ato da forma como originalmente submetido ao órgão jurídico ou submetê-lo a novo parecer, caso pretenda alterar-lhe o conteúdo ou forma inicial (Sidney Bittencourt. Licitação passo a passo. 6ª Ed, ver a mpl. Fórum. 2010, p. 311.). Nesse sentido também o julgamento do MS 24.631/DF, relatado pelo Ministro Joaquim Barbosa.

[2] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 12ª ed. São Paulo: Dialética, 2008. pág. 265



Documento assinado eletronicamente por **Sandro Fidellis Lopes, Assessor(a)**, em 01/11/2019, às 15:22, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.tjac.jus.br/verifica> informando o código verificador **0687660** e o código CRC **178075A6**.