



PARECER JURÍDICO

EMENTA: Processo Licitatório. Sele o e Contrata o de Consultor Individual (CI) n  003/2023-PROSAP.

Objeto: Contrata o de consultor especializado na área de engenharia, projetos e obras de infraestrutura urbana e política de aquisi es de Organismos Internacionais para apoio   Coordena o da Unidade Executora do Programa - UEP.

Assunto: Análise da legalidade da Minuta do Edital de Convoca o, seus anexos e Contrato Administrativo.

Trata-se de solicita o de Parecer Jurídico desta Procuradoria Geral quanto   legalidade da Minuta do Edital, seus anexos e Contrato Administrativo, na modalidade de Sele o e Contrata o de Consultor Individual (CI) n  003/2023, iniciado pelo Gabinete do Chefe do Executivo - GABIN, através da Coordenadoria de Projetos Especiais, Capita o de Recursos e Gestão de Convênios - PROSAP, tendo como objeto a contrata o de consultor especializado na área de engenharia, projetos e obras de infraestrutura urbana e política de aquisi es de Organismos Internacionais para apoio   Coordena o da Unidade Executora do Programa - UEP.

1. DA ANÁLISE JURÍDICA

Ressalvando-se os aspectos técnicos e econ micos que consubstanciaram a elabora o das tratadas minutas, passemos a analisar a presente Minuta do Instrumento de Contrata o de Consultor Individual (CI), bem como de seus anexos e Contrato Administrativo, a fim de verificar o atendimento dos requisitos estabelecidos nas Políticas para Sele o e Contrata o de Consultores Financiados pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento GN-2350-9, conforme entendimento estabelecido na Resolu o n  14.698 do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará - TCM/PA, bem como no artigo 42,   5  da Lei n  8.666/93 e nas demais legisla es aplicáveis ao caso.

Inicialmente, cumpre observar que o exame dos presentes autos restringe-se aos aspectos jurídicos, excluídos aqueles de natureza técnica. Em rela o a estes, partiremos da premissa de que a Autoridade Competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequa o ao interesse público, tendo observado todos os requisitos legalmente impostos.

O Acordo de Empréstimo e suas diretrizes foram recepcionados pelo ordenamento jurídico brasileiro e estabelecem os direitos e obriga es contratadas e a obrigatoriedade de aplica o das regras de licita o do agente financiador.

Conforme o Art. 42   5  da Lei n  8.666/1993, que institui normas para licita es e contratos da Administra o Pública:



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



§ 5º Para a realiza o de obras, presta o de serviços ou aquisi o de bens com recursos provenientes de financiamento ou doa o oriundos de agência oficial de coopera o estrangeira ou organismo financeiro multilateral de que o Brasil seja parte, poderão ser admitidas, na respectiva licita o, as condi es decorrentes de acordos, protocolos, conven es ou tratados internacionais aprovados pelo Congresso Nacional, bem como as normas e procedimentos daquelas entidades, inclusive quanto ao critério de sele o da proposta mais vantajosa para a administra o, o qual poderá contemplar, além do preço, outros fatores de avalia o, desde que por elas exigidos para a obten o do financiamento ou da doa o, e que têm também não conflitem com o princípio do julgamento objetivo e sejam objeto de despacho motivado do órgão executor do contrato, despacho esse ratificado pela autoridade imediatamente superior.

Destaca-se que os financiamentos e procedimentos de aquisi o do Banco Interamericano de Desenvolvimento foram incorporados ao ordenamento pátrio a partir do Convênio Constitutivo do Banco e do Decreto Federal n  73.131/73, o qual promulgou o Convênio Constitutivo do BID no Brasil.

A sele o e contrata o de consultores com recursos financiados total ou parcialmente pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID obedecerá todos os regramentos do próprio Banco, conforme estabelece o item 1.1 das Políticas para Sele o e Contrata o de Consultores Financiados pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento GN-2350-9:

1.1 O propósito deste documento   definir e explicar as políticas e os procedimentos a serem utilizados para sele o, contrata o e supervisão de consultores necessários nos projetos financiados, no todo ou em parte, pelo Banco ou fundos administrados pelo Banco e executados pelos Beneficiários.

O memorando n  239/2023 (fl. 01), dentre outros, registra os seguintes termos: "O presente processo de sele o tem por objetivo a contrata o do Consultor Especializado em Engenharia, Projetos e Obras de Infraestrutura Urbana e Políticas de Aquisi es de Organismos Internacionais, que atuará na assessoria   Coordena o Executiva da UE no Programa de Saneamento Ambiental, Macrodrenagem e Recupera o de Igarapés e Margens do Rio Parauapebas - PROSAP. O Consultor Especialista deverá atuar em conjunto com Coordenador Executivo, Subcoordenadores, Assessores e demais agentes envolvidos na execu o das a es do Programa visando o atendimento aos compromissos decorrentes dos Contratos Empréstimo, celebrado com o Banco Interamericano de Desenvolvimento-BID".

Vejamos o que dispõe o item 1.12 das Políticas para Sele o e Contrata o de Consultores Financiados pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento GN-2350-9:

"1.12 Com a prévia aprova o do Banco e em circunstâncias como as que visam a acelerar a implementa o do projeto,   facultado ao Mutuário promover a sele o de consultores antes da assinatura do correspondente Contrato de Empréstimo. Esse procedimento   denominado contrata o antecipada. Nesses casos, os processos de sele o, inclusive no que tange   publicidade, deverão estar de acordo com estas Políticas, devendo o Banco revisar o procedimento conduzido pelo Mutuário. O Mutuário que optar pela contrata o antecipada o fará por sua conta e risco, e nenhuma "não obje o" emitida pelo Banco relativa a tais procedimentos, documenta o ou recomenda o de adjudica o, comprometer  o Banco a efetivar o



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



empréstimo relativo ao projeto. Se o contrato for assinado, o reembolso pelo Banco de qualquer pagamento feito pelo Mutuário no âmbito do contrato firmado em data anterior   assinatura do empréstimo será considerado financiamento retroativo, somente admitido nos limites especificados no Contrato de Empréstimo”.

De acordo com a Se o V - Sele o de Consultores Individuais da GN 2350-9, “5.1 consultores individuais são contratados para serviços em rela o aos quais: a) equipes não são necessárias; b) não   necessário qualquer apoio profissional externo adicional (escritórios residenciais); e c) a experiência e as qualifica es do indivíduo são os requisitos principais. Quando a coordena o, administra o ou responsabilidade coletiva forem dificultadas em virtude do número de pessoas,   aconselhável contratar uma empresa. 5.2 Consultores individuais são selecionados com base em suas qualifica es para o serviço. Não se exige publicidade e os consultores não precisam submeter propostas. Essa sele o deverá basear-se na compara o das qualifica es de, pelo menos, três candidatos dentre aqueles que manifestaram interesse na execu o dos serviços ou que tenham sido diretamente identificados pelo Mutuário. Os indivíduos considerados na compara o deverão preencher os requisitos mínimos relevantes de qualifica o, e os que forem selecionados para contrata o pelo Mutuário deverão ser os melhores qualificados e plenamente capacitados para o desempenho da tarefa. A capacidade   aferida com base no histórico acad mico, experiência e, quando apropriado, no conhecimento das condi es locais, tais como: idioma, cultura, sistema administrativo e organiza o do governo”.

A Resolu o n  14.698 TCM-PA também dispõe acerca da aplica o das políticas do BID:

Neste sentido, as licita es e contrata es decorrentes e vinculadas aos projetos financiados pelo BID, deverão atender ao previsto, atualmente, no documento GN-2349-9, editado e aprovado pelo ente financiador, isto porque, a observância de tais procedimentos e regramentos internacionais, evidenciam-se como condi o intransponível para o repasse de recursos.

(...)

Se   condi o do BID para concessão dos empréstimos, a aquisi o de bens e contrata o de serviços devem ser realizadas conforme descrito em documento próprio do Banco, entretanto, não se pode olvidar que a aplica o dessas normas não pode ser absoluta, afinal a Constitui o Federal deve, obviamente, sempre ser observada, tendo em vista ser norma fundamental que rege todo o nosso ordenamento jurídico, portanto, nenhuma norma, inclusive internacional, pode contrariá-la, sob pena de ferir a soberania nacional.

Assim, o procedimento licitatrio internacional deverá seguir as normas de contrata o do órgão financiador apenas em suas disposi es que não contrariem os princípios constitucionais brasileiros aplicáveis   Administra o Pública. As normas nacionais e internacionais deverão ser aplicadas simultaneamente e de forma harm nica a fim de se preservar a soberania nacional, o interesse público e todos os demais princípios constitucionais.

Portanto, acompanho o entendimento da Diretoria Jurídica, para concluir que os projetos financiados no todo ou em parte pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento devem ser executados conforme as normas do Banco, ou seja, deverão seguir as Políticas para Aquisi o de Bens e Contrata o de Obras e Serviços Comuns financiadas pelo Banco Interamericano de



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Desenvolvimento (GN 2349), naquilo que não for contrário aos princípios e normas constitucionais.

Neste sentido, cumpre-me enten

der que as mesmas práticas internacionais, já referendadas no âmbito nacional, encontram-se, salvo prova em contrário, adequadas aos princípios gerais informadores da Lei de Licita es e disposi es constitucionais correlatas, dentre os quais o da ampla concorrência, transparência, publicidade e legalidade, em tudo observado o melhor interesse público, no alcance dos objetivos preconizados pelo aludido projeto, em prol da popula o municipal de Parauapebas.

Muito embora a Resolu o n  14.698 TCM-PA fazer referência apenas a GN 2349-9, por analogia, entende-se que a mesma também se aplica   GN 2350-9 (*Políticas para Sele o e Contrata o de Consultorias*), posto que a mesma também faz parte das políticas de contrata o do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID.

Importante destacar que devem permanecer respeitados os princípios basilares da licita o, como o julgamento objetivo, e, também, os princípios constitucionais inerentes ao certame, tal como a isonomia e publicidade.

Ressalta-se que a utiliza o de recursos estrangeiros na contrata o, não se trata de requisito suficiente a respaldar a permissividade da mitiga o das regras licit rias. Deve ser observada a existência de condicionante pelo financiador externo, não cabendo ao gestor estipular procedimentos afora da Lei n  8.666/93 a pretexto de manejar tal contrata o. Ou seja, caso não haja a exigência de condicionantes próprias do organismo internacional, que viabilize os recursos financeiros para a contrata o pretendida, não há como o gestor, por livre vontade, se abster de utilizar as regras licit rias.

Pelo exposto, a inten o do permissivo legal não   conceder ao gestor um álibi para realizar contrata es que não obedeçam aos trâmites contidos na Lei n  8.666/93, ademais, este possui o dever de atendimento aos princípios da eficiência e moralidade, assim como a correta aplica o dos recursos sob sua gestão. Tampouco serão flexibilizadas as regras licit rias para restringir a competitividade ou mesmo a publicidade do certame. Para o Tribunal de Contas da União, a aplica o dos normativos estrangeiros não pode profanar os princípios fundamentais da Constitui o e da Lei Licit ria (Acórdão 1.514/2003 – Plenário).

Portanto, quando da utiliza o do permissivo excepcional do   5  do artigo 42, a Autoridade Competente deve subsidiar as suas justificativas e motiva es na vantajosidade da contrata o. A contrata o deve envolver uma situa o de benefício   Administra o. O afastamento da legisla o somente   admitido diante da obten o de vantagem através da doa o ou financiamento de recursos.

Para Marçal Justen Filho, “*Em qualquer caso, deverá haver uma precisa defini o, no ato convocatório, dos critérios de julgamento e das exigências a serem atendidas pelos interessados – sempre acompanhada da comprova o da necessidade das inova es em face de exigências relacionadas   obten o dos recursos*”¹. Assim, resta demonstrado que, embora haja permissivo para mitiga o da lei

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários   Lei de Licita es e Contratos Administrativos. 17  ed. São Paulo: RT, 2016. Pág. 930.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



licitatória, a Administração está vinculada à objetividade do julgamento. E, ainda, tais alterações apenas serão admitidas quando previstas como condicionante para a concessão do financiamento (ou doação) por parte do ente estrangeiro.

JUSTEN FILHO² defende, ainda, que “O art. 42, §5º, significa que podem ser alteradas as regras acerca de procedimento licitatório, prazos, formas de publicação, tipos de licitação, critérios de julgamento etc. Não é possível eliminar os princípios inerentes à atividade administrativa (inclusive aqueles relacionados a direitos dos licitantes), mas podem ser adotadas outras opções procedimentais praxísticas”.

Pelo entendimento estabelecido na Resolução nº 14.698 do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará - TCM/PA, bem como art. 42 § 5º da Lei de licitações nacionais de nº 8.666/93, entende não haver impedimento legal à solicitação da contratação pretendida, a qual poderá obedecer as normas e diretrizes da GN 2350-9.

Pois bem. O PROSAP, por meio do memorando nº 239/2023 (fl. 01) solicitou abertura de processo licitatório para seleção e contratação de consultor individual (CI), bem como apresentou no presente as devidas justificativas.

Quanto à justificativa, esclarecemos que não compete ao órgão jurídico adentrar no mérito - oportunidade e conveniência - das opções do Administrador, exceto em caso de afronta aos preceitos legais.

O papel do Órgão jurídico é recomendar que a justificativa seja a mais completa possível, orientando o Órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para eventuais questionamentos.

Cumpramos esclarecer que, ainda na fase interna do certame, compete à Administração proceder estudo detalhado sobre as características do objeto, modo de comercialização e preços praticados no mercado, a fim de delimitar os procedimentos que serão desenvolvidos na licitação.

Verifica-se às fls. 03-17 o Termo de Referência autorizado pelo Coordenador Executivo da Unid. Exec. Do Projeto - UEP/PROSAP, Sr. Daniel Benguigui- Dec. 1256/2019 e assinado pelo Engenheiro Mecânico do PROSAP, Sr. Daniel Magalhães de Araújo - CREA 1112674861, contendo a definição do objeto, além das demais condições a serem seguidas no procedimento licitatório.

Nota-se que às fls. 11/17, constam, a planilha de quantidade e preços, na qual consta que os preços do objeto a ser contratado foram auferidos com base no DNIT, sendo responsável pela referida planilha Engenheiro Mecânico do PROSAP, Sr. Daniel Magalhães de Araújo - CREA 1112674861. Foi juntado, o cronograma de desembolso financeiro, o relatório de consolidação dos custos de mão de obra, Projeto básico em mídia (DVD-R), a Indicação de Dotação Orçamentária, a Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, autorização do Comitê de Contingenciamento e Monitoramento de Gastos, através o memorando nº 1929/2023 GABIN e a autorização da abertura do certame. Consta também o Decreto nº 644/2022 que institui a Comissão Especial de Licitação para o Programa Municipal de Saneamento Ambiental Macrodrenagem e Recuperação de Igarapés e Margens do Rio Parauapebas - PA - PROSAP.

²Obra citada. Pág. 929.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Após, o procedimento fora autuado pelo Presidente da Comissão Especial de Licitação José de Ribamar Souza da Silva e encaminhado para a Controladoria Geral do Município.

Registre-se que a elaboração da planilha de quantitativos e valores e, posterior, análise dos preços é matéria técnica, de competência da área solicitante, tendo esta total responsabilidade quanto à veracidade e lisura da pesquisa de preços, cabendo a esta Procuradoria, quando da análise jurídica, informar os parâmetros legais e regulamentares que devem ser observados na respectiva pesquisa de mercado e formação do preço médio, conforme acima realizado.

Frise-se que, após a formalização do procedimento, a avaliação dos preços apresentados e sua compatibilidade com os valores de mercado, se os quantitativos dos serviços a serem contratados são compatíveis com a demanda do PROSAP, bem como a indicação orçamentária, coube à Controladoria Geral do Município, de acordo com as atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 4.293/2005, tendo emitido Parecer do Controle Interno (fls. 26 - 31) opinando pela continuidade do procedimento.

Quanto às especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da futura contratação, presume-se que suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinados pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Convém destacar que cabe ao setor competente realizar a revisão quanto às especificações dos serviços a serem contratados, se assim entender cabível, antes de promover a publicação do Edital, visando evitar eventuais equívocos que possam comprometer o êxito do certame.

Além disso, como se trata de uma Contratação de Consultor Individual - CI, subordinada às Políticas para Seleção e Contratação de Consultorias GN-2350-9 do Banco Interamericano de Desenvolvimento, deve o procedimento ser encaminhado ao referido Banco para aprovação dos atos desenvolvidos, conforme estabelece o item 2, alínea "a" do Apêndice 1 da GN-2350-9:

O Mutuário, antes de solicitar propostas, submeterá à revisão e "não objeção" do Banco o custo estimado e a SDP (incluindo a lista curta) propostos, procedendo às modificações à lista curta e aos documentos razoavelmente solicitados pelo Banco. Quaisquer outras modificações estarão subordinadas à prévia "não objeção" do Banco, antes do envio da SDP aos consultores constantes da lista curta.

Portanto, esta análise fica condicionada a aprovação e revisão pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID.

Ressalta-se que a conveniência da contratação do objeto deste certame está consubstanciada, todavia, necessário se faz tecer algumas recomendações quanto ao procedimento.

Passemos a análise quanto à legalidade da minuta de edital de seleção e contratação de consultor individual (CI) e seus anexos de fls. 032-056, a fim de dar cumprimento ao disposto no art. 38, § único, da Lei nº 8.666/1993.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



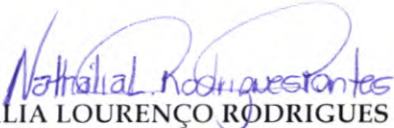
Nesse toar, recomenda-se que o processo seja revisado na íntegra, evitando-se divergências entre a Minuta de Convite à Manifestação de Interesse de Consultor Individual (CI), Termo de Referência e Minuta de Contrato de Consultor Individual.


2. DA CONCLUSÃO

Desta forma, por haver previsão legal e configurado o interesse público na contratação de consultor especializado na área de engenharia, projetos e obras de infraestrutura urbana e política de aquisições de Organismos Internacionais para apoio à Coordenação da Unidade Executora do Programa - UEP, esta Procuradoria entende que a Minuta do Procedimento de Seleção e Contratação de Consultor Individual (CI) nº 003/2023PROSAP, bem como de seus anexos e Contrato Administrativo obedeceram aos requisitos legais instituídos na Lei de Licitações e demais legislações pertinentes ao caso, desde que cumprida a recomendação desta Procuradoria, bem como, seja devidamente avaliado pela área técnica do PROSAP a necessidade da aprovação pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, conforme estabelece a GN 2350-9.

Nestes termos, é o parecer, S.M.J.

Parauapebas/PA, 17 de abril de 2023.


NATHÁLIA LOURENÇO RODRIGUES PONTES
Assessora Jurídica de Procurador
Dec. 069/2017


CÂNDIDA DA SILVA LOPES NETA
Procuradora Adjunta do Município
Dec. 142/2023