



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 1653/2014 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 414/14.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador José Police Neto, que visa dispor sobre regras a serem observadas para a contratação de serviços técnicos profissionais especializados de natureza predominantemente intelectual de engenharia e arquitetura e aprovação de projetos básicos de obras e serviços.

A propositura tem por objetivo especificar os requisitos e documentos que devem acompanhar os projetos básicos de obras e serviços de engenharia e arquitetura, buscando aprimorar os instrumentos de contratação e controle dessas obras.

Em seu artigo 3º, o projeto estabelece que a licitação será do tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço" para contratação de serviços de engenharia e arquitetura relativos aos itens discriminados em seus incisos e que no julgamento pelo critério de técnica e preço, o total de pontos obteníveis pela proposta técnica deverá corresponder a no mínimo 70% (setenta por cento) do total de pontos obteníveis pelo somatório das propostas técnicas e de preço do licitante (§ 1º, do art. 3º).

Sob o aspecto jurídico, nada obsta o prosseguimento do presente projeto de lei, consoante será demonstrado.

O projeto cuida de matéria relativa a licitação e contratos, sobre a qual compete à União estabelecer regras gerais, aplicáveis também aos Estados, Municípios e Distrito Federal, nos termos do art. 22, XXVII, da Constituição Federal, resultando daí a edição da Lei Federal nº 8.666/93, alterada pela Lei nº 8.883/94.

Ficam assim os demais entes da federação obrigados a seguir, na legislação federal sobre licitações e contratos, o que for efetivamente norma geral, restando-lhes, quanto ao mais, poder regulatório próprio.

O Município de São Paulo, ao dispor sobre o assunto, deve, portanto, obediência aos princípios contidos na Constituição Federal e nas normas gerais da Lei Federal nº 8.666/93, dispondo nesse sentido o art. 129 de nossa Lei Orgânica.

Sobre o chamado projeto básico que a propositura em apreço ora pretende regulamentar, assim estabelece a Lei Federal nº 8.666/93:

"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;

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;

(...)"

"Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

I - projeto básico;

II - projeto executivo;

III - execução das obras e serviços.

§ 1º A execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão e aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores, à exceção do projeto executivo, o qual poderá ser desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços, desde que também autorizado pela Administração.

§ 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;

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;

IV - o produto dela esperado estiver contemplado nas metas estabelecidas no Plano Plurianual de que trata o art. 165 da Constituição Federal, quando for o caso.

(...)

Verifica-se, assim, que a exigência de projeto básico e a sua aprovação pela autoridade competente configura requisito para a abertura de certame licitatório.

Isso porque, consoante lição do doutrinador Marçal Justen Filho (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, pág. 132) a Administração tem de licitar aquilo que contratará, devendo ter bem discriminado o objeto a ser licitado, in verbis:

"... a Administração tem de licitar aquilo que contratará - o que significa dominar, com tranquilidade, todas as condições pertinentes ao objeto licitado e estabelecer de modo preciso as cláusulas da futura contratação. Por isso, o procedimento interno inicia-se com a identificação da necessidade a ser atendida, a apuração das soluções técnica e economicamente viáveis, a configuração do futuro contrato e, por fim, a conformação do procedimento destinado à contratação".

A presente propositura tem por objetivo explicitar as informações e documentos que devem acompanhar o chamado projeto básico com a finalidade de aprimorar o controle de tais contratações.

Nesse aspecto, encontra consonância com o disposto na própria Lei Federal nº 8.666/93, ressaltando-se que o projeto básico, ainda na lição de Marçal Justen Filho (ob. cit. Pág. 128):

"(...) não se destina a disciplinar a execução da obra ou do serviço, mas a demonstrar a viabilidade e a conveniência de sua execução. Deve evidenciar que os custos são compatíveis com as disponibilidades financeiras; que todas soluções técnicas possíveis foram cogitadas, selecionando-se a mais conveniente; que os prazos para execução foram calculados; que os reflexos sobre o meio ambiente foram sopesados etc. Inclusive questões jurídicas deverão ser cogitadas, na medida em que serão fornecidos subsídios para o plano de licitação".

O projeto de lei em análise ainda determina, em seu artigo 3º, que a contratação dos serviços que especifica de engenharia e arquitetura será feita sempre pelo tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço", estabelecendo em seu parágrafo 1º que nas licitações do tipo "técnica e preço" 70% (setenta por cento) dos pontos obteníveis deverão advir do quesito "técnica".

Nesse aspecto verifica-se que o projeto pretende limitar a licitação dos serviços de engenharia e arquitetura à modalidade "melhor técnica" ou "técnica e preço", afastando definitivamente a licitação desses serviços pela modalidade "menor preço".

Também é objetivo do projeto conferir um peso maior para a técnica, de 70% (setenta por cento), nas licitações da modalidade "técnica e preço", consoante se verifica da redação proposta ao parágrafo 1º do artigo 3º.

Tal escolha legislativa, sob o ponto de vista estritamente jurídico, não confronta com o disposto na legislação federal (Lei nº 8.666/93) que, em seu artigo 46, estabelece:

"Art. 46. Os tipos de licitação "melhor técnica" ou "técnica e preço" serão utilizados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral e, em particular, para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos, ressalvado o disposto no § 4º do artigo anterior.

§ 1º Nas licitações do tipo "melhor técnica" será adotado o seguinte procedimento claramente explicitado no instrumento convocatório, o qual fixará o preço máximo que a Administração se propõe a pagar:

(...)

§ 2º Nas licitações do tipo "técnica e preço" será adotado, adicionalmente ao inciso I do parágrafo anterior, o seguinte procedimento claramente explicitado no instrumento convocatório:

(...)

II - a classificação dos proponentes far-se-á de acordo com a média ponderada das valorizações das propostas técnicas e de preço, de acordo com os pesos preestabelecidos no instrumento convocatório".

Dessa forma, se a valorização das propostas técnicas e de preço pode ser feita de acordo com os pesos estabelecidos em edital, sob o aspecto jurídico nada obsta que tal valorização seja feita por lei, sem prejuízo da análise das D. Comissões competentes para perquirir acerca do mérito da proposta.

O projeto reúne condições para prosseguir em tramitação, uma vez que o ordenamento jurídico possibilita que os Municípios, no exercício de sua competência legislativa suplementar (art. 30, II, CF), deem uma maior eficácia aos princípios da licitação, desde que tal regramento não conflite com as normas gerais contidas no diploma nacional.

Por se tratar de matéria sujeita ao quórum de maioria simples para deliberação, é dispensada a votação em Plenário, cabendo tal prerrogativa às Comissões Permanentes, na forma do art. 46, inciso X, do Regimento Interno desta Casa.

Ante o exposto somos,

PELA LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 10.12.2014.

Goulart - PSD - Presidente

Roberto Tripoli - PV - Relator

Arselino Tatto - PT
Conte Lopes - PTB
Floriano Pesaro - PSDB
George Hato - PMD
Sandra Tadeu - DEM

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 11/12/2014, p. 119

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.camara.sp.gov.br.