



**ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**

PARECER JURÍDICO n.º 00016-2022/PGM/SLP

À

Comissão Permanente de Licitação

(Nesta)

Proc. Administrativo. n. 02.2001001/2022
Tomada de Preços n. 002/2022

Ementa: PARECER JURÍDICO – LICITAÇÕES E CONTRATOS – TOMADA DE PREÇOS - REGULARIDADE FORMAL - OBSERVÂNCIA DA LEI N.º 8.666/1993 – MODALIDADE DO ART. 22, II, DA LEI 8.666/93 – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA O SERVIÇO DE RECUPERAÇÃO DO RAMAL DO TERRA AMARELA NO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ.

Pelo presente, emitimos nossa opinião jurídica à Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Santa Luzia do Pará acerca da legalidade, nos termos das Leis Federais nº 8666/1993 e 10.520/02, Decreto nº 7.892/13 e Lei 14.133/21, esta em *vacatio legis*, e demais legislações aplicáveis.

1.

DO RELATÓRIO

Foram encaminhados a esta Procuradoria os autos do processo administrativo nº 02.1901001/2022, onde é realizado procedimento licitatório na forma de TOMADA DE PREÇOS com vistas à consecução do seguinte objeto: "CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA O SERVIÇO DE

1/18



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

RECUPERAÇÃO DO RAMAL TERRA AMARELA NO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ.”.

Os autos chegaram a esta procuradoria com 01 (um) volume e o total de 160 (cento e sessenta) folhas, instruído com os seguintes documentos:

- Termo de Abertura de Processo Administrativo, formulado pela i. presidente da Comissão Permanente de Licitação, datado de 17.JANEIRO.2022;
- Ofício n. 006/2022 da Secretaria Municipal de Obras, datado de 17.JANEIRO.2022, onde é solicitada a deflagração do procedimento licitatório, acompanhado de (i.) projeto; (ii.) cronograma físico financeiro, e; (iii.) planilha orçamentária, assim como, “demais documentos” relativos à “convênio”. **Destaco que o referido ofício não é assinado pelo i. Secretário, o que deve ser RATIFICADO/RETIFICADO pela autoridade sob pena de nulidade de todo procedimento, ressalva que se faz de plano sobre este próprio parecer;**
- Anexos ao ofício mencionado, todos em cópias simples, há: (i.) “Termo de Convênio n. 024/2022 (Processo n. 2021/1354875) do Governo do Estado do Pará (através da Secretaria de Estado de Transportes - SETRAN) com a Prefeitura Municipal de Santa Luzia do Pará, visando (objeto) a “[...] recuperação de estradas vicinais para realizar serviços de terraplanagem para trafegabilidade em 7,075 km do ramal Terra Amarela com as coordenadas P1 LAT. 1°30'14,93"S – LONG. 46°52'50,33"O e LAT. 1°26'59,42"S – LONG. 46°52'35,60"O, no município de Santa Luzia do Pará (...)”, firmado em 21.JANEIRO.2022, pelo Prefeito Municipal de Santa Luzia do Pará, porém sem a assinatura do Secretário SETRAN. (ii.) Cópia do Diário Oficial do Estado do Pará n. 34.846 de 28 de JANEIRO de 2022, onde consta a publicação do “Extrato de Convênio” (Convênio n. 024/2022 - Processo n. 2021/1354875);
- Quanto aos PROJETOS são anexos, ainda e em cópias simples, ao Ofício n. 006/2022, os seguintes documentos: (i.) “Planilha Orçamentária - não desonerada”; (ii.) “Composições de Preços Unitários”; (iii.) “Cronograma Físico Financeiro”; (iv.) “Memória de Cálculo – Dados de Entrada”; (v.) “Memória de Cálculo – Administração Local”; (vi.) “Memória de Cálculo – Serviços Preliminares”; (vii.) “Memória de Cálculo – Movimento de Terra”; (viii.) “Memória de Cálculo – Revestimento Primário”, e; (ix.) “Memória de Cálculo – Dregagem”. Os documentos aqui listados (“i.” até “ix.”) são assinados pela Engenheira Civil POLYANA NOGUEIRA DE LIMA, CREA/PA - RNP n. 1519704666.
- Quanto ao CONVÊNIO, ainda anexos em cópias simples ao Ofício n. 006/2022, são apresentados o (i.) Plano de trabalho elaborado pela



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Prefeitura Municipal de Santa Luzia do Pará, datado de 29.DEZEMBRO.2021, assinado pelo Prefeito Municipal, porém sem assinatura da SETRAN autorizando e/ou aprovando o referido projeto; (ii.) "Especificações Técnicas – Recuperação de Estradas Vicinais", sem data aposta, assinado de forma física pela Engenheira Civil POLYANA NOGUEIRA DE LIMA, CREA/PA -RNP n. 1519704666; (iii.) "Memorial Descritivo – Recuperação do Ramal do Terra Amarela no Município de Santa Luzia do Pará – PA", das mesma forma sem data aposta e assinado fisicamente pela mesma profissional; (iv.) "Laudo de Vistoria", ainda, sem data aposta e assinado fisicamente pela referida profissional; (v.) "Declaração de Dispensa de Licença Ambiental" DDL n. 003/2021, emitido em 26.NOVEMBRO.2021, pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Santa Luzia do Pará; (vi.) ART n. PA20210691655, referente à ELABORAÇÃO (Projeto) e FISCALIZAÇÃO da obra "ESTRADA Ramal do Terra Amarela, pela Engenheira Civil POLYANA NOGUEIRA DE LIMA, CREA/PA -RNP n. 1519704666;

- Despacho datado de 17.JANEIRO.2022 da presidente da Comissão Permanente de Licitação ao Departamento de Contabilidade e, em seguida, no dia 18.JANEIRO.2022, Despacho do Departamento de Contabilidade informando a existência de adequação orçamentária e financeira apresentada nos "Pedidos de Geração de Despesas – PGD" e no "Termo de Referência – TR" e respectivas capacidades de suporte às despesas pelas dotações orçamentárias, assim como a existência de "saldo orçamentário" e, ainda, a compatibilidade com o PPA e a LDO do exercício. ***Todavia, este segundo documento, emitido pelo Departamento de Contabilidade é efetuado quanto à OBJETO diverso do presente procedimento, tornando-o inválido e irregular, o que deve ser RETIFICADO pelo órgão em questão, segundo as evidências técnicas que são de sua obrigação vinculada e, caso - unicamente - sejam mantidas as condições de previsão e disponibilidade, restará regular o procedimento, caso contrário acarretará a impossibilidade do prosseguimento do certame em decorrência do vício;***

- Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, datada de 19.JANEIRO.2022, cuja competência é do Prefeito Municipal, às fls. 84 dos processo, e; Termo de Autorização de Despesa, com a mesma data, de responsabilidade do Prefeito Municipal. ***Ambos documentos sem a assinatura do alcaide, omissão, o que deve ser RATIFICADO/RETIFICADO pela autoridade sob pena de nulidade de todo procedimento, ressalva que se faz de plano sobre este próprio parecer;***

- Autuação n. 02.2001001/2022, datada de 20.JANEIRO.2022, realizada pela presidente da Comissão Permanente de Licitação, tombando o processo de Tomada de Preços n. 002/2022. Anexos ao documento constam: (i.) Portaria n. 001/2022, de 03 de janeiro de 2022, referente à



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

nomeação da Comissão Permanente de Licitação, e; Documento seguinte, despacho da Comissão Permanente de Licitação em 24.JANEIRO.2022, encaminhando o presentes autos para análise e elaboração do presente parecer;

- Anexos, por fim, a Minuta do Edital de Licitação, incluindo o Anexo I, Minuta do Contrato; Anexo II, Planilha Orçamentária; Anexo III, Cronograma Físico Financeiro; Anexo IV – Especificações Técnicas, e; Anexo V – Plantas.

2. DO CARÁTER NÃO VINCULANTE DO PARECER JURÍDICO OPINATIVO.

Preliminarmente, é importante afirmar que compete a esta assessoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, estando excluídos quaisquer pontos de caráter técnico, econômico e/ou discricionário, cuja avaliação não nos compete.

Ressalta-se ainda, que a análise em comento toma por base os documentos constantes dos autos, haja vista a presunção de veracidade e legitimidade das informações e documentos da administração pública.

Esse esclarecimento é necessário porque o parecer jurídico, conforme orientação da doutrina e da jurisprudência brasileira, é ato de natureza meramente opinativa, não vinculante, cabendo ao gestor tomar a decisão observando critérios de conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos.

Ademais, a opinião legal visualiza o processo quanto à sua legalidade e demais preceitos gerais de direito, em especial os previstos no art. 37 da Constituição Federal de 1988, que tratam dos princípios do Direito Administrativo, adstritos, porém, ao procedimento em curso e formalizado, não sendo aferido ou apreciado qualquer outro documento, condição ou circunstância que não esteja registrado de maneira objetiva no próprio procedimento sob análise.

Feitas estas considerações iniciais, passemos a revisão do mérito.

DA FUNDAMENTAÇÃO.

3. DA LEI 14.133/2021, EM VACATIO LEGIS.

Vacatio legis é a expressão latina que significa "vacância da lei", que remete a ideia sobre o período que decorre entre o dia de sua publicação até a sua vigência, devendo o seu cumprimento ser obrigatório a partir dessa data. Ela existe para que haja tempo de assimilação de sua existência e sobre o



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

seu conteúdo. Durante a vacância de uma nova lei, continua vigorando a lei antiga, até que esse prazo seja decorrido, ou como seja disposto na novel norma (revogações expressas, tácitas, etc).

Embora o art. 194 da Lei 14.133/2021 tenha determinado a vigência imediata da lei, o inciso II, do art. 193 da referida Lei, dispôs que a Lei 8.666/93, a Lei 10.520/02, e os arts. 1º a 47-A da Lei 12.462/11 serão revogadas após a decorrência de 2 (dois) anos da publicação oficial da nova Lei de Licitações. Veja:

Art. 193. Revogam-se:

I - os arts. 89 a 108 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, na data de publicação desta Lei;

II - a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, após decorridos 2 (dois) anos da publicação oficial desta Lei.

Art. 194. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

De acordo com estas disposições, as leis anteriores permanecem em vigor por dois anos, prazo durante o qual a administração pode optar pela sua utilização. Logo, a aplicação das disposições previstas na Lei 8.666/93, não implica em afronta a Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021).

4. DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

A Administração pública é fundada em princípios e regulamentos próprios para o seu pleno desenvolvimento os quais emanam a compulsória observação de preceitos que se originam no art. 37 da Carta Magna, como seguem:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...).

Regulamentando, portanto, os procedimentos administrativos há na esfera infraconstitucional a Lei Federal n. 9.784/99, a qual trata do processo administrativo e faz expressa remissão aos princípios informados. Estes princípios com amparo constitucional fundamentam, em sua finalidade própria, a garantia



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

do máximo respeito e probidade a gestão pública garantindo que aos gestores, ainda que sob o crivo de eventual discricionariedade, estejam compulsoriamente vinculados ao pleno respeito das normas pétreas.

Dissecando os princípios podemos observar que ao "*Princípio da Legalidade*" convém o máximo respeito e vinculação da Administração uma vez que todos os atos administrativos devem respeitar e seguir as disposições normativas positivadas, elidindo qualquer interpretação ou julgamento diverso do previsto na norma, almejando ao final a efetiva "*Segurança Jurídica*", nesse caso ampla, vez que abrangendo à todos, do agente propriamente até o cidadão como sujeito de direitos e deveres na comunidade.

Para os demais princípios, em especial da impessoalidade, moralidade e eficiência, restam conceitos que devem ser observados em absoluto e segundo a melhor prática, onde não se vislumbra pelos dados aferíveis de plano qualquer irregularidade tendo em mente que ao cidadão "médio" não pode ser observada qualquer escolha direcionada do objeto, nenhum dos atos ofende a prática e hábito moral em vigor na sociedade e, ainda, há relativa análise da eficiência já que respeitados os requisitos formais do procedimento.

Por fim, quanto ao princípio da publicidade, este procedimento licitatório se encontra em "fase interna". Isto, por óbvio, não o exclui dos devidos e necessários registros formais nos autos, bem como deverá ser submetido à ampla publicidade quando, a partir de então, será iniciada a "fase externa", garantindo na forma legal a própria publicidade do feito.

Ainda, sobre a publicidade, é importante destacar que deve ser observada a necessidade estrita dessa ser realizada de forma ampla, garantindo a divulgação deste procedimento segundo as regras da origem das verbas que se utilizam (observando eventual necessidade de divulgação em periódicos federais ou estaduais a depender da origem da verba que se pretende utilizar, no caso em tela as verbas possuem origem no orçamento do Estado do Pará), respeitando o prazo mínimo de divulgação do procedimento conforme o tipo escolhido, ou seja, 15 (quinze) dias úteis para a TOMADA DE PREÇOS e, ainda, garantindo efetiva divulgação e registro do presente perante o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, com fito de adimplir a regular obrigação vinculada imposta pela corte de controle de contas.

Assim, sendo observados os requisitos legais e as recomendações formalizadas nesta peça, não se observa qualquer infração aos princípios constitucionais.



5. DO FORMATO ESCOLHIDO – TOMADA DE PREÇOS

Via de regra, para contratar serviços e/ou produtos, a administração pública deve realizar previamente processo de licitação, conforme dicção do art. 37, inciso XXI da Constituição Federal e art. 2º da Lei 8.666/93.

Essa obrigatoriedade visa alcançar três objetivos: proporcionar às entidades governamentais possibilidade de realizarem o negócio mais vantajoso, assegurar aos administrados ensejo de disputarem a participação nos negócios que as pessoas governamentais pretendam realizar com os particulares e concorrer para promoção do desenvolvimento nacional sustentável (Bandeira de Melo, 2014, p. 535). Isso tudo para criar meios de evitar que os agentes públicos, fazendo mau uso da máquina administrativa, obtenham, para si ou para outrem, vantagem ilícita decorrente da celebração de contratos administrativos, em evidente prejuízo para a *res publicae*.

Embora a legislação imponha ao poder público o dever de licitar previamente a celebração de contratações públicas, em determinadas situações excepcionais, o próprio texto legal admite e regulamenta a celebração de contratos sem a realização do procedimento licitatório (art. 37, XXI, da Constituição Federal/88). Todavia, a regra é o procedimento licitatório, cujas bases são estabelecidas atualmente pela Lei Federal n. 8.666/93 e, supletivamente, pela Lei do Pregão (Lei n. 10.520/02), vinculando os seguintes tipos: (i.) Pregão; (ii.) Convite; (iii.) Tomada de Preços, e; (iv.) Concorrência. Há tipos diversos e específicos, excepcionais para determinados casos, como o que ocorre quanto à Lei Federal n. 12.232/10, porém, via de regra, esses são os tipos de procedimentos licitatórios válidos e regulares no ordenamento.

Para atribuir a vinculação do procedimento ao tipo previsto o legislador embasou inicialmente pela distinção do *quantum* monetário do item sob aquisição distinguindo os tipos segundo o valor estimado para a aquisição. Este valor era originalmente previsto expressamente na Lei n. 8.666/93, atualizado através do Decreto Federal n. 9.412 de 18.JUNHO.2018.

Considera-se, a título explicativo, que a Lei veio à estabelecer o sistema de "Pregão", o qual utiliza as considerações do próprio objeto licitado para definir o formato do procedimento, que o define por ser aplicável à "bens ou serviços comuns". Da mesma forma há, ainda, outros tipos específicos como o de "técnica e preço" e o "Regime Diferenciado e Contratações"(RDC), os quais não veem ao caso de análise na presente manifestação.

Assim, considerando o valor estimado no "Cronograma Físico Financeiro" e no próprio "Convênio" (R\$1.040.284,79), observamos que andou



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

corretamente a Comissão Permanente de Licitação ao estabelecer o presente procedimento sob a forma de TOMADA DE PREÇOS que possui, segundo o referido decreto, o limite de composição em até R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais)¹.

Este item é relevante para a escolha da forma de processamento do procedimento, qual seja, TOMADA DE PREÇOS, vez que a futura norma à vigor (Lei Federal n. 14.133/21, acima citada) não mais prevê esse tipo específico, sendo estipulados procedimentos com ritos e atos diversos, estes, limitados ao formato de I - pregão; II - concorrência; III - concurso; IV - leilão, e; V - diálogo competitivo, conforme previsto no art. 28 da Lei n. 14.133/21.

É, portanto e ainda, válido e adequado, segundo a opção do gestor, o procedimento na forma optada, qual seja, TOMADA DE PREÇOS.

6. DA DOTAÇÃO E DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA.

Insta, nessa questão, delinear considerações à luz e disciplina da Lei Federal nº 8.666/93, que estabelece normas gerais para licitações e contratos públicos. Estabelecendo liame entre licitações e orçamento no art. 7º, § 2º, inciso III, segundo assim dispõe:

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

§ 2.º As obras e os serviços somente poderão ser licitadas quando: (...)

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

Conforme registrado nos autos há a própria dotação orçamentária, documento lavrado pelo Departamento de Contabilidade do Município, cujo lastro financeiro é das mesma forma atestado, havendo contudo o vício quando ao objeto descrito no documento e a ratificação necessária da

¹ A Lei Federal n. 8.666/93 estabelece originalmente que o limite máximo para licitações sob o formato de TOMADA DE PREÇOS é de R\$1.500.000,00 (um milhão e meio de reais). O tipo de valor inferior, anterior na norma, CARTA CONVITE, é limitado em até R\$150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), atualizado pelo Decreto n. 9.412/18 para o valor de R\$330.000,00 (trezentos e trinta mil reais).



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

informação pelo Prefeito Municipal, a qual é omissa. No caso está no processo porém não está assinada, tudo conforme já inferido anteriormente. Neste sentido se reitera que deverá o procedimento, aqui especificamente quanto à estes item, ser RETIFICADO e/ou RATIFICADO com vistas à convalidar as informações havidas e garantir a regularidade do procedimento. Por fim, aqui, caso não o seja envidará de nulidade plena o presente procedimento vez que revel à legislação válida.

7. DA FASE INTERNA DO CERTAME.

A chamada fase interna do certame, voltada para a estruturação do procedimento conforme as exigências legais mínimas e necessárias, não é expressa na lei utilizada (8.666/93), porém é item expresso na nova Lei de licitações (14.133/21), o que, apesar de ainda não ser obrigatório (vide o *vacatio* referido) representa análise que pode ser acautelada como meio de garantir máxima regularidade ao procedimento administrativo, aqui utilizando-se analogia às regras de processo que possuem aplicabilidade imediata.

Neste sentido se verifica que a fase interna possui o mínimo de regularidade sendo instruído o procedimento com os documentos que originam a verba, no caso o próprio convênio e seus anexos, perfazendo a necessidade da própria licitação. No mesmo sentido demais documentos podem ser substituídos pelos havidos no convênio, como é o caso dos projetos e orçamentos, vez que produzidos por profissional hábil (Engenheiro Civil) e vinculados à finalidade do próprio procedimento (execução do objeto do convênio). Pelo que não observamos a necessidade legal de revisões por parte de servidores próprio do município quanto à estes itens, o que seria, contudo, recomendável para atestar a perfeita finalidade, adequação, valoração e estimativas do proposto em convênio, como se recomenda.

Prosseguindo, ao analisar os autos, se constata o atendimento aos requisitos mínimos exigidos pela norma, pois os pressupostos legais para contratação estão presentes, desde a solicitação, autorização e até a disponibilidade orçamentária. Há Termo de Referência com indicação precisa do objeto, bem como projetos e demais anexos, prosseguindo às exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento, cláusulas do contrato e prazos. Assim, conclui-se que todos requisitos se encontram observados no procedimento.

9/18



8. **DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO**

No instrumento convocatório o critério de julgamento utilizado é o de **menor preço**. (art. 45, I da Lei 8.666/93), presumindo-se que, independentemente da técnica, os serviços a serem contratados possuem padrões a serem entabulados e devem seguir o projetado pelas convenientes, tudo conforme é anexo ao procedimento. Entende-se por adequada tal opção sob a ótica legal.

9. **DAS MINUTAS**

Prescreve o artigo 38, parágrafo único, da Lei n.º 8.666/1993, que as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes, devem ser objeto de análise preliminar e aprovação por assessoria jurídica da Administração, pelo que, tendo sido efetuada a revisão dos documentos acostados aos autos, tecemos os seguintes apontamentos:

10. **MINUTA DE EDITAL:**

(i.) A Cláusula Primeira estabelece que o Edital poderá ser "(...) adquirido junto à Prefeitura (...)", todavia é omissa em informar além dos horários os requisitos – e se estes existem – para tal aquisição. Ademais, é regra a necessidade de **DIVULGAÇÃO** dos instrumentos, o que deve ocorrer cumulativamente, junto ao sítio eletrônico do município (no campo próprio de licitações e transparência) assim como perante o controle externo do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará (TCM/PA), o qual vincula a divulgação de documentos do tipo através do sistema GeoObras, ao que se recomenda que sejam acrescentadas tais formas de aquisição, ainda que unicamente eletrônica, para a cláusula em questão;

(ii.) Ainda quanto à divulgação é relevante para o tipo em procedimento que sejam garantidos acessos e/ou fornecimentos das planilhas envolvidas e referidas, preferencialmente em formato de planilhas eletrônicas e, ainda, dos projetos em resoluções técnicas como de "AutoCAD", por exemplo;

(iii.) O objeto descrito na Cláusula Terceira não é o mesmo do procedimento vez que faz referência à "(...) *recuperação de 15,934Km de estradas vicinais (...) Ramal km 56 (...) Ramal Tamancuoca (...)*". Esta referência inexistente neste procedimento e, por lógico, não são objeto ou parte deste em nenhum



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

momento da instrução processual, este vício deve ser revisado para a minuta final, adequando o OBJETO ao que é licitado, especialmente segundo as propostas dos demais documentos, evitando e elidindo vício absoluto no presente processo.

(iv.) No item 6.6, sobre os ESCLARECIMENTOS, é inferido sobre o endereço para correspondência do Poder Executivo Municipal, em especial para fins de recebimento de esclarecimentos e demais questionamentos. Todavia ao ser indicado correio eletrônico (e-mail) é apresentado um endereço de "Home Page", sítio eletrônico, que não corresponde à um endereço de e-mail. Deve ser revisto este item para que conste corretamente o endereço de e-mail apto para receber documentos relativos ao procedimento;

(v.) No item 8.1.6, sobre as CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO, há exigência prevista sobre a "*garantia de manutenção de proposta*" sendo referido às modalidades previstas no art. 56, Lei n. 8.666/93. Todavia, a indicação do "valor" da referida garantia é omissa e tachado (com os seguintes caracteres: "xxxxxxx") o que merece ser destacado à medida que a própria Lei Federal n. 8.666/93 limita tais garantias à 1% (um por cento) sobre o valor estimado para a contratação (art. 31, II). este limite deve ser observado na versão final do Edital sob pena de vício absoluto do procedimento;

(vi.) No item 9.10, que trata sobre as condições de participação de MEI, MICROEMPRESAS e EPP há trecho que informa ser comprovado que "(...) *não exibem nenhuma das restrições ao regime diferenciado, nos termos da Lei Complementar citada e da Lei Federal n. 11.488/2007(...)*". Todavia, esta última lei, que trata sobre o Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infra-Estrutura – REIDI, estipula em seu art. 2º, §1º que: "*As pessoas jurídicas optantes pelo Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte - Simples ou pelo Simples Nacional de que trata a Lei Complementar no 123, de 14 de dezembro de 2006, **não poderão aderir ao Reidi.***" (grifamos). Torna-se incongruente e inócuo o dispositivo do trecho destacado o que deve ser JUSTIFICADO para garantir validade e/ou revisado no texto do final do Edital;

(vii.) No item 10.1.8., já no trecho sobre a HABILITAÇÃO, é indicado o prazo mínimo para emissão do "Registro Cadastral" sendo este de 10 (dez) dias antes da visita técnica, o que pode cercear a participação no certame. Este dispositivo encontra conflito objetivo à Lei n. 8.666/93 vez que esta dispõe no art. 22 que: "*§ 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***

11/18



qualificação." (grifei). Deve ser revisto o item sob pena de nulidade legal face à afronta ao dispositivo vigente;

(viii.) No item 10.2.5., ainda sobre HABILITAÇÃO, verifica-se que é exigida a CNDT (Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas), esta emitida regularmente pelo TST através do sítio próprio (<https://cndt-certidao.tst.jus.br/gerarCertidao.faces>) conforme art. 27, IV da Lei 8.666/93 e, apesar da incongruência do texto, é requerida a "Certidão Negativa de Débitos", a qual se presume ser a emitida pela Subsecretaria de Inspeção do Trabalho da Secretaria de Trabalho da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, esta emitida através do sítio específico (<http://cdcit.mte.gov.br/inter/cdcit/emitir.seam>). Todavia, tanto esta segunda certidão não é especificada de forma objetiva – podendo causar tumulto, dúvidas e/ou erros de procedimento, o que por si já é repreensível, e pode ensejar vício ao certame – como inexistente meio de comprovação de "Regularização" para a CNDT ou, tampouco, a viabilidade de serem emitidas "(...) todas as CENIT's (...)", vez que a primeira não admite "evidência de regularização" (ou está regular, ou não) e a segunda é emitida segundo o "espelho" atual, ou seja, se há ou não fiscalizações ou pendências em curso. Recomenda-se a revisão deste item para esclarecer o que se requer seja comprovado, atendendo aos dispositivos dos art.s 27 a 30 da Lei Federal n. 8.666/93, assim como os entendimentos pacificados, em especial do TCU;

(ix.) O item 10.2.5.2 infere que "Todas as certidões devem referir a empresa licitante, inclusive o IPTU (...)". Além de inexistir previsão de tal comprovação específica na Lei Federal n. 8.666/93 este tributo recai sobre o imóvel sendo o mesmo garantido sob a modalidade *propter rem* e, até mesmo, previsto na lei do inquilinato (Lei Federal n. 8.245/91), por exemplo. Fato é que tal exigência aparenta ultrapassar a competência da Comissão Permanente de Licitação e/ou do procedimento vez que diversas possibilidades podem garantir a regularidade fiscal municipal da licitante, mesmo estando imóvel que se estabelece em eventual débito, basta imaginarmos que o mesmo seja locado e o IPTU tenha a responsabilidade mantida com o LOCADOR, sendo assim sem qualquer relação para com a Licitante. Ademais, o item 10.2.5.3 prevê eventual "excludente" dessa exigência, o que não seria errado se a regularidade fosse limitada à "Certidão de Regularidade Fiscal Municipal" o que de certo e necessariamente engloba todos tributos de competência do ente. **Recomenda-se a revisão deste item para que não sejam questionadas eventuais irregularidades e/ou cerceamento no procedimento.**

12/18



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

(x.) O item 10.2.7 exige declaração a respeito da não contratação de menores de 18 anos de idade, o que deve ser flexibilizado para que seja declarado tal contratação pelas empresas que detenham vínculos com menores dessa idade na forma legal vigente. **Recomenda-se a revisão.**

(xi.) Item 10.3.1.1 informa sobre os atestados de capacidade técnico operacional e nos subitens "b" e "b.1" apresenta informação de ser necessária a comprovação de experiência anterior através da "(...) execução de obras com características, quantidades e prazos compatíveis ao objeto desta licitação.". Da mesma forma, no subitem "b.1" infere restrição quanto à vedação de serem utilizados a somatória dos itens. Neste caso a exigência de atestados deve seguir o entendimento pacificado nas cortes de contas, em específico no Tribunal de Contas da União, que exige, por lógica procedimental e jurisprudência pacífica, que os quantitativos a serem evidenciados devem ser previamente destacados no edital e fazer proporção lógica ao certame, tudo com o fito de garantir máxima participação e perfeita adequação técnica da licitante, **o que se recomenda seja revisado sob pena de vício do procedimento**, como seguem o julgados reiterados do TCU:

Observe que os serviços, para os quais seja exigido atestado de execução como critério de habilitação técnica dos licitantes, devem se referir à parcela relevante da obra, bem assim que, além disso, as parcelas de maior relevância têm de estar previamente definidas no instrumento convocatório, conforme previsto no inciso I do § 1º e § 2º do art. 30 Lei nº 8.666/1993. Observe o que dispõe a norma regulamentadora do Ministério do Trabalho - NR-04, especialmente quanto ao número de profissionais em relação ao número total de empregados trabalhando no estabelecimento, quando exigir dos licitantes a existência de profissionais de segurança do trabalho como critério de habilitação técnica. Abstenha-se de incluir em edital de licitação exigências de apresentação de certificação PBQP-H (Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade do Habitat) e certificação ISO como critérios de habilitação técnica dos licitantes, por afronta ao art. 3º da Lei nº 8.666/1993. (TCU. Acórdão 374/2009 Segunda Câmara)

As exigências de qualificação técnico-operacional limitam-se aos itens de maior relevância e em percentuais razoáveis. (TCU. Acórdão 697/2006 Plenário (Sumário))

Limite as exigências de qualificação técnico-operacional, ao realizar licitação para contratação conjunta de diversos itens de prestação de serviços administrativos, aos itens de maior relevância e em



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

percentuais razoáveis, evitando a restrição indevida à competitividade do certame, nos termos do art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993. De acordo, ainda, com o princípio de exigências mínimas para garantir a segurança para a Administração Pública, conforme art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, deve ser estabelecido no edital, com clareza e fundamentadamente, quais são as "parcelas de maior relevância e valor significativo", conforme colocado pelo art. 30, § 1º, inciso I e § 2º da Lei nº 8.666/1993. (TCU. Acórdão 697/2006 Plenário)

(xii.) Item 10.3.1.2, que trata da capacidade técnico profissional dos responsáveis técnicos, em específico o item "c", tal qual o item pregresso, infere sobre a necessidade de comprovar pelos atestados o "início e conclusão de obras com características, quantidades e prazos compatíveis (...)", este item também possui julgados diversos em contrários ao apresentado no edital, o que **emana a necessidade de revisão do edital**, seguindo os entendimentos das cortes de contas:

Segundo posição doutrinária e jurisprudencial dominante nesta Corte (Decisões Plenárias nºs 285/2000, 592/2001, 574/2002 e 1618/2002), não existem óbices a que sejam exigidos atestados de capacitação técnico-operacional dos licitantes, adotando-se, por analogia, o mesmo limite imposto à capacitação técnico-profissional conforme definido no inciso I do § 1º do art. 30 da Lei nº 8.666/1993, ou seja, a comprovação da capacidade técnico-operacional deve ocorrer em relação "às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação". Uma vez que a exigência editalícia mantém-se dentro desses limites, pode ser considerada razoável, descaracterizando a existência de direcionamento. Acórdão 1923/2004 Plenário (Voto do Ministro Relator)

Em verdade, tem esta Corte decidido reiteradamente que "as exigências de comprovação de qualificação técnico-profissional devem se restringir às parcelas que sejam, cumulativamente, de maior relevância e valor significativo e indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações" - texto extraído da ementa do Acórdão 2396/2007 Plenário -, entendimento que se alinha aos demais julgados referenciados na instrução e também aos Acórdãos 167/2001, 1284/2003, 697/2006, 1332/2006, 1771/2007, 2396/2007, 800/2008 e 1908/2008, do Plenário. (...) No que tange ao quinto e último ponto contestado pela autora (responsabilidade técnica por serviços similares aos considerados de maior relevância técnica para a licitação), concordo com a Secex/MG que, embora os serviços para os quais foi exigida responsabilidade técnica anterior sejam importantes sob o aspecto técnico, não ficou demonstrado seu valor significativo em relação ao todo

14/18



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

do objeto licitado. Assim, deixou de ser preenchido o segundo requisito estipulado no dispositivo legal que ampara a exigência em foco (inciso I do § 1º do art. 30 da Lei nº 8.666/1993), conforme entende a jurisprudência deste Tribunal (Acórdão 697/2002 e Decisão 574/2002, ambos do Plenário). (TCU. Acórdão 2170/2008 Plenário - Voto do Ministro Relator))

Considerando a recomendada revisão dos últimos dois itens transcrevo, ainda, julgado do TCU a qual recomenda a ponderação em relação a forma de se atribuir a exigência dos atestados de capacidade técnica de forma precisa e dentro do previsto na legislação, o que pode ser vir de paradigma para a correção recomendada neste parecer, *in verbis*:

Por ocasião da avaliação da qualificação técnico-operacional das empresas licitantes, em licitações envolvendo recursos federais:

- não estabeleça, em relação à fixação dos quantitativos mínimos já executados, percentuais mínimos acima de 50% dos quantitativos dos itens de maior relevância da obra ou serviço, salvo em casos excepcionais, cujas justificativas para tal extrapolação deverão estar tecnicamente explicitadas, ou no processo licitatório, previamente ao lançamento do respectivo edital, ou no próprio edital e seus anexos, em observância ao inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal; inciso I do § 1º do art. 3º e inciso II do art. 30 da Lei 8.666/1993;
- não inclua item sem relevância ou sem valor significativo entre aqueles que serão utilizados para a comprovação de execução anterior de quantitativos mínimos, em obediência ao inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal e inciso I do § 1º do art. 3º da Lei 8.666/1993; bem assim, por analogia, ao § 1º, inciso I, do art. 30 da referida lei, que limita a comprovação da qualificação técnico-profissional às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, conforme decidido na Decisão 574/2002 Plenário.

(TCU, Acórdão 1284/2003 Plenário)(Grifamos)

(xiii.) Por sua vez, o item 10.4.1, já quanto à "Qualificação Econômico Financeira", apresenta texto truncado e de risível interpretação o qual, após detida leitura, se pode inferir que, além de conflitar com o item 10.4.4., tornando redundante e/ou prolixo e/ou conflitante, exige documentos diversos em um mesmo item, aqui sem se apreciar a viabilidade legal das exigências, que deve observa a estrita justificativa para tal, mas que merece ponderar item à item do que se pode extrair: Balanço Patrimonial, é de exigência regular e previsto na Lei ostensivamente; Certidão de Regularidade do Profissional, é exigência que não é expressa na Lei mas

15/18



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

tem sido acatada em procedimentos similares para garantir a lisura e regularidade dos dados apresentados; Certidão de Regularidade específica para "Balanços e Editais de Licitação", inferindo que seria lastreada na Resolução CFC Nº 1.402 de 27.07.2012. Ocorre que tal documento não apresenta esta certidão específica, tão somente a certidão "regular", conforme previsto na própria resolução referida abaixo colacionada:

Art. 1º. Os Profissionais da Contabilidade poderão comprovar sua regularidade, inclusive, em seus trabalhos técnicos por meio da Certidão de Regularidade Profissional.

§ 1º A Certidão terá validade em todo o território nacional.

§ 2º A Certidão será expedida, exclusivamente, por meio do sítio do CRC do registro originário ou do registro originário transferido ou do registro provisório ou do registro provisório transferido do profissional, conforme modelo e especificações constantes do Anexo I.

§ 3º A Certidão terá prazo de validade de 90 (noventa) dias, contados da data da sua emissão.

§ 4º A Certidão conterá mecanismo de segurança por meio de autenticação automática e código de segurança, que poderá ser consultado por meio do sítio do CRC que a emitir.

Art. 2º. A Certidão será expedida sempre que exigido pela legislação da profissão contábil ou solicitado por parte interessada.

Parágrafo único. A Certidão tem por finalidade comprovar, exclusivamente, a regularidade do Profissional da Contabilidade perante o Conselho Regional de Contabilidade na data da sua emissão, quando da assinatura de um trabalho técnico ou quando solicitado em convênios, editais de licitação ou por clientes.

Prosseguindo, ainda quanto ao mesmo item e parágrafo, é inferido que devem ser apresentadas *"juntamente com a certidão simplificada, certidão específica de arquivamento e Certidão de Inteiro Teor (...) emitidas pela Junta Comercial (...)".* Apenas neste trecho do mesmo parágrafo são previstos 03 (três) documentos distintos, os quais, ao alvedrio de não serem previstos na Lei Federal n. 8.666/93, poderiam ser requisitados desde que justificados formalmente no procedimento (o Termo de Referência, por exemplo). Ademais, é de se pesar a necessidade de serem especificadas as finalidades e informações que pretendem com tais informações, sendo sugerido que: Certidão de Inteiro Teor: Informar a efetividade e o perfeito registro com todos os atos alterando os registros e demais arquivamentos da Pessoa Jurídica; Certidão Simplificada, que por si já é parte (ou estaria

16/18



contida) na pregressa, mas que atesta o simples registro e existência das averbações perante a junta de comércio, e; Certidão Específica que, no caso em tela, deve se referir à que pretende ser certificado, se o último arquivamento, o arquivamento do último balanço ou o que for necessário.

A revisão deste item é compulsória para a regularidade do edital e deve ser devidamente documentada quanto à suas justificativas.

(xiv.) O item 11.5.4, sobre a proposta, infere os itens que devem constar como inclusos nos preços apresentados, sendo que não são informados itens como o próprio BDI (Benefícios e Despesas Indiretas) e seus integrantes, o que deve ser revisado para que não parem dúvidas quando da contratação ou da execução da obra, tampouco a viabilidade de ser questionado qualquer complemento, ainda que sob a forma de aditivo, para o contrato a ser firmado sob esse pretexto. Recomenda-se esta revisão.

11. **MINUTA DE CONTRATO:**

(xv.) A Cláusula 3.1, "a" estabelece que os preços são fixos pelo período de 01 (um) ano, o que merece ser melhor redigido para inferir que nenhuma correção será aplicada com periodicidade mínima inferior à uma ano (12 meses), conforme é aplicado à matéria, sendo que o contrato é firmado com cronograma estimado de 120 (cento e vinte) dias;

(xvi.) A item seguinte, da mesma cláusula, "b", estipula a correção pelo IGPM da FGV o que entende-se ser irregular vez que para a própria correção e eventual reequilíbrio de preços deve ser utilizado índice que reflita o mercado de construção próprio do tipo contratado, como se sugere ser o INCC, sendo que alternativamente à este deveria ser dada preferência à índice público oficial, em especial os medidos e aferidos pelo IBGE. Ademais, eventual reajuste, deve ser medido de forma complexa pelas equipes interdisciplinares e envolver medidas de impacto diversos ao contrato, sendo considerados de formas díspares o materiais, serviços, mão de obra, etc;

(xvii.) A Cláusula VIII infere sobre a Garantia Contratual e faz referência ao item 15.1 do edital como sendo a origem da previsão da garantia quando o correto é a Cláusula Vigésima;

Destaque-se que os comentários do presente, tanto para a Minuta do Edital quanto para a Minuta de Contrato, devem ser observados, permitindo,

17/18



ao final, a perfeita execução do objeto e garantia de máxima regularidade e legalidade do procedimento.

12. CONCLUSÃO

Pelo todo exposto, esta Procuradoria opina no sentido de que considerando a presunção de veracidade e legitimidade das informações e documentos constantes dos autos e, preenchidos os requisitos previstos na Lei 8.666/93, atendendo aso dispositivos legais que regem o formato de licitação do tipo TOMADA DE PREÇOS, visando a execução do objeto descrito como "CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA O SERVIÇO DE RECUPERAÇÃO DO RAMAL DO TERRA AMARELA NO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ", conclui-se pela viabilidade de prosseguimento do presente certame desde que respeitados e revistos os itens destacados alhures, os quais possuem o condão de viciar o procedimento caso não sejam revisados.

Cabe, porém, prosseguir o feito – respeitadas as necessidades de revisão apontadas, assim como sua efetiva revisão – resguardando esta procuradoria a competência para opinar no feito quando da conclusão do processo em parecer final visando a regularidade do procedimento.

Salientamos, de forma reiterada, que a presente manifestação opinativa está pautada sob o prisma estritamente jurídico, estando excluídos quaisquer pontos de caráter técnico, econômico e/ou discricionário, cuja avaliação não nos compete.

Por fim, deve ser observada a necessidade estrita da ampla publicidade do feito, sendo garantida a divulgação do presente segundo os regramentos da Lei 8.666/93 e demais permissivos próprios, como condição para a eficácia dos atos, e; ainda, garantir efetiva divulgação e registro do presente perante o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará a fim de adimplir a regular obrigação vinculada imposta pela corte de controle de contas.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Santa Luzia do Pará/PA, 15 de fevereiro de 2022.

MÁRIO DE OLIVEIRA BRASIL MONTEIRO

ADVOGADO OAB/PA N. 10.368
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO
DECRETO N. 053/2021