



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



PARECER JURÍDICO n.º 0092-2022/PGM/SLP

À

Comissão Permanente de Licitação

(Nesta)

Proc. Administrativo. n. 02.007/2022

Tomada de Preços n. 7/2022

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 DE 26,72 KM DE ESTRADAS VICINAIS 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, em *vacatio legis*, e demais legislações aplicáveis.



1. DO RELATÓRIO

Foram encaminhados a esta Procuradoria os autos do processo administrativo nº 02.007/2022, 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 RECUPERAÇÃO DE 26,72 KM DE ESTRADAS VICINAIS NO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ"**.

Os autos chegaram a esta procuradoria com o total de 205 (duzentas e cinco) folhas, instruído com os seguintes documentos:

- Termo de Abertura de Processo Administrativo, formulado pela i. presidente da Comissão Permanente de Licitação, datado de 20.JUNHO.2022;
- Memorando de 20.JUNHO.2022 do Prefeito Municipal solicitando a abertura de procedimento licitatório, acompanhado de cópias do convênio firmado (n. 117/2022) com o Governo do Estado do Pará e respectivas publicações. Observa-se que os documentos de convênio, copiados nos autos, não se encontram assinados pelo i. Secretário Estadual o que se demonstra ser salutar e necessário ser juntado ao processo após este parecer para perfeita regularidade do mesmo;
- Anexos ao referido Convênio se encontram os documentos do projeto, incluindo Cronogramas, Planilhas Orçamentárias, Composições de Preços, Composição de BDI, Encargos de Mão de Obras e Memoriais de Cálculos;
- Especificações Técnicas, Memoriais Descritivos e Plantas do projeto, elaboradas pelo corpo técnico (ENGENHEIRA CIVIL Polyana Nogueira de Lima, CREA 1519704666) do Município de Santa Luzia do Pará,
- Despacho datado de 20.JUNHO.2022 da presidente da Comissão Permanente de Licitação ao Departamento de Contabilidade e, em seguida, em 22.JUNHO.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;

- Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, datada de 23.JUNHO.2022, cuja competência é do Exmo. Sr. Prefeito Municipal, e; Termo de Autorização de Despesa, com a mesma data, e do mesmo responsável. Ambos documentos sem a assinatura, omissão, o que deve ser RATIFICADA/RETIFICADA pela autoridade sob pena de nulidade de todo procedimento, ressalva que se faz de plano sobre este próprio parecer;
- Autuação n. 02.23060001/2022, datada de 23.JUNHO.2022, realizada pela presidente da Comissão Permanente de Licitação, tombando o processo de Tomada de Preços n. 7/2022;
- Cópias da Portaria n. 018/2022, que nomeia a CPL; Portaria n. 14/2021 que nomeia o Fiscal Municipal de Contratos.
- Documento seguinte, despacho da Comissão Permanente de Licitação em 24.JUNHO.2022 encaminhando os presentes autos para análise e elaboração do presente parecer;
- Anexos, por fim, a Minuta do Edital de Licitação incluindo a Minuta do Contrato e demais documentos já presentes e acima citados.

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.



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



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, passamos a revisão do mérito.

3. **DA FUNDAMENTAÇÃO.**

4. **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 desta data. Ela existe para que haja tempo de assimilação de sua existência e sobre o 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. Vejamos:

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).

5. 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 do máximo respeito e probidade à 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 a 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), 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.

6. 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



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



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 a 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 próprio Convênio, Orçamentos e Cronogramas (presentes aos autos) é de R\$2.134.813,28, observamos que andou corretamente a Comissão Permanente de Licitação ao estabelecer o presente procedimento sob a forma de **TOMADA DE PREÇOS** que



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



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, todos 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.

7. 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

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), ambos valores confirmam a modalidade optada.



Município, cujo lastro financeiro é da mesma forma atestado. Cabem, porém, serem assinadas as declarações vinculadas do alcaide, caso não o sejam envidarão de nulidade plena o presente procedimento vez que revel à legislação válida.

8. 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 o projeto e demais itens técnicos que aferem o estado atual recebido do empreendimento e as nuances necessárias à sua perfeita conclusão.

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 documento que se equivale ao 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. 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 pela autoridade licitante, tudo conforme é anexo ao procedimento. Entende-se por adequada tal opção sob a ótica legal.

10. **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:

11. **MINUTA DE EDITAL:**

(i.) O Item 8.1.6 do Edital prevê a necessidade de apresentação de garantia de proposta, o que deve ser observado segundo os limites e disposições da Lei Federal n. 8.666/93, o que apesar de despicando convém ser evidenciado no documento de Edital;

(ii.) O Item 10.2.4, "a", prevê a necessidade de comprovação de regularidade perante o fisco federal. Porém, apesar de ser conjunta a certidão quanto aos débitos previdenciários, estes devem ser expressamente indicados por força dos normativos federais que assim o impõem;

(iii.) O Item 10.2.5 informa sobre a necessidade de apresentação de Certidão Negativas de Débitos Trabalhistas, o que decorre de ordem legal. Todavia, junto à este - no mesmo item - infere sobre obrigações diversas (certit's, Certidões da Secretaria de Inspeção do Trabalho e Certidões de Ações Trabalhistas do Estado) estas não são previstas nas normas e podem ser consideradas cerceamento à participação e/ou livre concorrência;



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



(iv.) Os Ites 10.3.1.1. e 10.3.1.2., "a", informam sobre Certidão de Quitação junto ao Conselho de Classe, o que não é exigível ou pode acarretar restrição, vez que este documento deve ser limitado à comprovação de registro e não à sua quitação, à inteligência dos entendimentos recentes do próprio TCM/PA.

12. MINUTA DE CONTRATO:

(xii.) A Minuta apresentada está em conformidade ampla para coma legislação vigente.

13. 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 aos 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 DE 26,72 KM DE ESTRADAS VICINAIS NO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ**", entende 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 execução – 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.



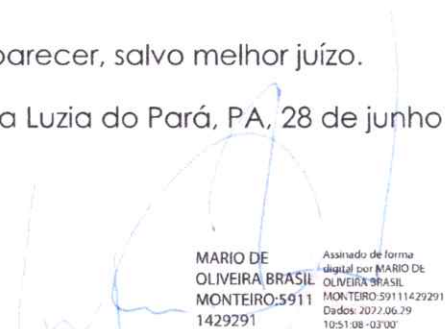
ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



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, 28 de junho de 2022.


MARIO DE
OLIVEIRA BRASIL
MONTEIRO:5911
1429291
Assinado de forma
digital por MARIO DE
OLIVEIRA BRASIL
MONTEIRO:59111429291
Dados: 2022.06.29
10:51:08 -03'00'
MÁRIO DE OLIVEIRA BRASIL MONTEIRO
ADVOGADO OAB/PA N. 10.368
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO
DECRETO N. 053/2021