



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

---

**PARECER JURÍDICO n.º 0133/2022-PGM/SLP**

A  
Comissão Permanente de Licitação

**(Nesta)**

Ref. Processo de Licitação n. 06.031/2022  
Pregão Presencial SRP n. 31/2022

**Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO – LICITAÇÕES E CONTRATOS – PREGÃO PRESENCIAL – REGISTRO DE PREÇOS – FASE INTERNA - PARECER PRELIMINAR - PLANO DA LEGALIDADE - REGULARIDADE DO CERTAME - REGISTRO DE PREÇOS QUE OBJETIVA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE BORRACHARIA NOS VEÍCULOS PERTENCENTES À PREFEITURA E DEMAIS SECRETARIA/FUNDOS MUNICIPAIS DE SANTA LUZIA DO PARÁ, POR UM PERÍODO DE DOZE MESES.**

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 8.666/1993 e 10.520/02, Decreto nº 7.892/13 e Lei 14.133/21, esta última em *vacatio legis*, para fins de atendimento da regularidade da fase interna do presente certame.

## **1. DO RELATÓRIO**

Foram encaminhados a esta procuradoria os autos do processo licitatório nº 06.031/2022, para que seja feita a análise quanto às formalidades legais do procedimento (pregão presencial), que se encontra em fase interna e objetiva o registro de preços para prestação



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

---

de serviços de borracharia nos veículos pertencentes à Prefeitura e demais Secretarias/Fundos Municipais de Santa Luzia do Pará, por um período de 12 (doze) meses.

Os autos chegaram a esta procuradoria munidos dos seguintes documentos:

- Memorando n. 019/2022, da Secretaria Municipal de Administração e Finanças, requerendo a instrução do processo licitatório para o objeto acima referenciado, acompanhado de Termo de Referência e planilha de descrição de serviços necessários e quantitativo por fundo;

- Despacho do Departamento de Compras questionando ao Departamento de Contabilidade se existe adequação orçamentária e financeira das despesas especificadas no Termo de Referência com a atual lei orçamentária, se existe compatibilidade dessas despesas com o PPA (2021/2025) e a LDO vigente (2022), e se existe saldo orçamentário suficiente para suportar os gastos decorrentes das despesas geradas.

- Despacho do Departamento de Contabilidade atestando a adequação e existência de saldo orçamentário, assim como compatibilidade ao PPA e LDO vigentes, acompanhado de cópia das dotações vinculadas ao procedimento;

- Declaração de adequação orçamentária e financeira, datada de 11 de outubro de 2022;

- Pesquisa de preços realizada junto a três prestadores de serviço, acompanhada de mapa comparativo de preços, indicando os preços apresentados, preços médios e valores estimados totais, emitido em 19 de outubro de 2022, e despacho de encaminhamento;



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

---

- Termo de Autorização de Despesa, datado de 20 de outubro de 2022;
- Autuação do procedimento sob o n. 06.0711001/2022, em 7 de novembro de 2022, pela Comissão Permanente de Licitação, na modalidade de pregão presencial;
- Justificativa para realização do pregão de forma presencial, proferida pela Ilma. Pregoeira Edielma Ramos Canto;
- Cópia das portarias as quais nomearam Pregoeiro e Equipe de Apoio ao Pregão e fiscais de contratos;
- Minuta do Edital; Termo de Referência; Modelos de Declarações; Minuta da ata de registro de preços; Minuta do Contrato; e despacho encaminhando os autos à Procuradoria Geral do Município no dia 9 de novembro de 2022, para a elaboração de parecer preliminar;

Este é o relatório dos principais documentos constantes nos autos, pelo que se prossegue a análise quanto aos requisitos formais legais necessários do ato.

## **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.

Em paridade com o preceituado pela AGU, dispomos que o objetivo da manifestação jurídica é assistir a



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

---

[...] autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

Finalmente, cabe registrar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

Esse esclarecimento é necessário porque o parecer jurídico 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.

Feitas estas considerações iniciais, passemos a análise do mérito.

3. **DA FUNDAMENTAÇÃO.**

3.1. **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 seu conteúdo. Durante a vacância de uma nova lei, continua vigorando a lei antiga, até que esse prazo seja decorrido.



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

---

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 Leis 8.666/93, 10.520/02 e Decreto 7.892/93 não implicam em afronta à Nova Lei de Licitações.

**3.2. DA ESCOLHA DA MODALIDADE DE PREGÃO PRESENCIAL PARA REGISTRO DE PREÇO. DA FASE INTERNA DO PREGÃO.**

Como é sabido, os bens de interesse da Administração devem ser por ela adquiridos por meio de licitação, ressalvadas situações legais específicas, observado o teor do inciso XXI do artigo 37 da Constituição e na Lei nº 8.666/1993. A licitação tem, pois, natureza instrumental e se destina a viabilizar o provimento de alguma necessidade da Administração, cuja concretização dos seus fins institucionais é capaz de proporcionar a satisfação do interesse público.



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

---

Para a hipótese de aquisição de bens comuns, independentemente de valor, a modalidade licitatória adequada é o pregão, previsto na Lei nº 10.520/2002. A identificação de “bens e serviços comuns” está expressa na própria Lei 10.520/02 em seu art. 1º, Parágrafo Único, veja:

Parágrafo Único. Consideram-se bens serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Em que pese “bens e serviços comuns” ser um conceito bastante amplo, se forem consideradas características básicas como a padronização – descrição objetiva do objeto de modo a identificá-lo facilmente – e a disponibilidade no mercado, não haverá qualquer afronta à legislação.

No presente caso, os objetos a serem adquiridos estão devidamente nomeados no anexo I ao Termo de Referência, e se referem a serviços de borracharia no veículos pertencentes ao Município e Secretarias/Fundos. Tais objetos são de fácil identificação comum e usual no mercado, atendendo ao requisito legal, sendo a utilização da modalidade licitatória ora analisada adequada à hipótese.

Por força do procedimento previsto no art. 15, inciso II do decreto 7.892/13, as aquisições de bens devem ser preferencialmente realizadas por meio do sistema de registro de preços – SRP, destinado ao registro formal de preços com o propósito de futuras contratações, nas hipóteses de contratações frequentes, entregas parceladas ou em regime de medida ou tarefa, que sirvam a mais de um órgão ou entidade ou ainda quando não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.



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

---

Em resumo, trata-se de uma seleção de fornecedores que se vinculam através da ata de registro de preços a futuros fornecimentos, devendo ser escolhido sempre que presentes as condições que lhe são próprias, estipuladas no artigo 3º do Decreto nº 7.892/2013.

A ata decorrente deste registro terá validade de 1 (um) ano, de modo que durante esse ano de vigência, a proposta selecionada fica a disposição do órgão, que poderá adquirir o bem ou serviço quantas vezes ela precisar, realizando quantas contratações forem necessárias e convenientes, sem a necessidade de novo procedimento licitatório, desde que não ultrapasse o quantitativo licitado.

Por sua vez, a nova Lei de Licitações ainda em *vacatio*, acima referida, impõe a compulsoriedade do sistema eletrônico, todavia assegura prazo para implementação de tal condição, nos seguintes termos:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

[...]

§ 2º As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, **admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada**, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.

[...]

Art. 176. Os Municípios com até 20.000 (vinte mil) habitantes terão o prazo de 6 (seis) anos, contado da data de publicação desta Lei, para cumprimento:

[...]

II - da obrigatoriedade de realização da licitação sob a forma eletrônica a que se refere o § 2º do art. 17 desta Lei;

Nesse sentido, não vislumbramos óbice à realização do certame sob a forma presencial, vez que há manifestação da *i. pregoeira* do município,



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

---

Sra. Edielma Ramos Canto, onde apresenta argumentos para a necessidade de realização do pregão de forma presencial.

Cabe, porém, ser entendimento que a convalidação do procedimento pela autoridade superior, em especial pelo gestor responsável, implica anuência ao presente procedimento em sua íntegra, em especial sobre tal documento de justificativa, o que deve ser ponderado na homologação do certame.

Seguindo a análise, o art. 3º da lei 10.520/02 estabelece alguns quesitos que devem ser observados quando da fase interna do Pregão.

Veja:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados;

IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

Em síntese comparativa entre o que determina a lei e os elementos constantes dos autos, foram observadas a totalidade das condições,



dentre elas a justificativa para a necessidade da contratação e definição do objeto - ambas contidas no termo de referência; há também aferição do preço de mercado através de pesquisa de preços, bem como na minuta do edital de licitação constam as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e etc, e, por fim, as portarias de designação do pregoeiro e respectiva equipe do pregão foram anexadas aos autos.

### 3.3. **DA DOTAÇÃO E DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA.**

A lei 8.666/93 estabelece genericamente que, para instaurar a licitação é necessária previsão ou indicação dos recursos orçamentários que farão jus à contratação. Veja:

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;

[...]

Art. 14. Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.

No entanto, de acordo com o §2º do art. 7º do Dec. n. 7.892/13, o qual regulamenta o sistema de registro de preços, a reserva orçamentária será feita apenas no momento da expedição da nota de empenho ou da celebração do contrato.



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

---

Art. 7º A licitação para registro de preços será realizada na modalidade de concorrência, do tipo menor preço, nos termos da Lei nº 8.666, de 1993, ou na modalidade de pregão, nos termos da Lei nº 10.520, de 2002, e será precedida de ampla pesquisa de mercado.

[...]

**§ 2º Na licitação para registro de preços não é necessário indicar a dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil.**

Muito embora não se faça necessária no presente momento, destacamos que há nos presentes autos a perfeita indicação pelo órgão competente da dotação que se demanda.

#### **3.4. DA MINUTA DO EDITAL E ANEXOS**

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 as seguintes considerações.

##### **3.4.1. Da Minuta do Edital**

O edital é o meio através do qual a Administração faz público seu propósito de adquirir determinado produto ou serviço e estabelece as condições que se dará essa aquisição, indicando os requisitos exigidos dos interessados em contratar com a Administração e das suas propostas, regulando os termos segundo os quais os avaliará e fixando as cláusulas do eventual contrato a ser travado. Em suma, o edital estabelece as regras específicas de cada licitação, de modo que Administração fica



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

---

estritamente vinculada às normas e condições nele estabelecidas, não podendo estas, claro, serem contrárias a Lei de Licitações e Contratos (art. 41, lei 8.666/93).

A lei de licitações e contratos indica no art. 40 tudo o que obrigatoriamente deve constar no edital, e indica no inciso VI mais especificamente que as condições de participação dos interessados devem estar em conformidade com os arts. 27 a 31 da Lei 8.666/93.

O *caput* do art. 27 dispõe que na fase de habilitação de um processo licitatório pode ser exigido dos interessados, exclusivamente, documentação relativa à habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal, regularidade fiscal e trabalhista e cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da CF/88. O termo "exclusivamente" infere que não está na esfera discricionária do administrador público exigir outros documentos que não estão expressos nos artigos 28 a 31 da Lei, de modo que qualquer exigência que os extrapole tem potencial restritivo de competitividade.

Portanto, é dever da Administração exigir documentos de habilitação compatíveis com o ramo do objeto licitado, e que sejam suficientemente capazes de atestar se a empresa existe legalmente, se tem aptidão para assumir as obrigações decorrentes do contrato, se a empresa está regular com suas obrigações tributárias e de seguridade social, se a empresa tem capacidade de executar o objeto, e se ela tem como garantir o seu cumprimento.

Feitas estas considerações e analisada a minuta do edital, sinalizamos que:



a) Na seção VI – DO CONTEÚDO DO ENVELOPE “DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO”, no item 1.2, relativo aos documentos que atestam a regularidade fiscal dos licitantes, a alínea “c” exige alvará de licença de localização e funcionamento, dentro do prazo de validade; recomendamos a retirada desta exigência do edital, pois não se encontra no rol taxativo do art. 29 da lei 8.666/1993, demais disso o TCM/PA já se manifestou acerca da ilegalidade quanto a exigência deste documento;

b) O edital ora analisado não exigiu apresentação de qualquer documento capaz de atestar a capacidade técnica das licitantes. É possível a dispensa de demonstração de capacidade técnica como requisito de habilitação em certames cujo objeto seja de menor complexidade, no entanto, o gestor responsável deve motivar a dispensa de forma explícita no Termo de Referência;

#### **3.4.2. Da Minuta do Contrato**

Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

Após a análise, aduzimos que a minuta do contrato apresentada contem as cláusulas necessárias dispostas no art. 55 da lei 8.666/93.

Ressaltamos que no diz respeito à vigência, os contratos devem ter sua duração limitada à dos respectivos créditos orçamentários, pressupondo-se sua vigência durante um único exercício financeiro em razão do princípio da anualidade orçamentária, observado o disposto no art. 57 da Lei nº 8.666/1993.



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

---

Sem mais para o momento, observamos: **(i.)** MINUTA DE EDITAL **(ii.)** MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS e **(iii.)** MINUTA DE CONTRATO foram apresentados e são regulares para as finalidades as quais se destinam. No entanto, a minuta do edital e o termo de referência merecem revisão para perfeita adequação legal antes da publicação.

4. **CONCLUSÃO**

Pelo todo exposto, desde que observados os apontamentos e recomendações de revisão feitos ao norte, esta Procuradoria MANIFESTA-SE FAVORÁVEL PELA REGULARIDADE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS ATÉ AQUI PRATICADOS PELA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO E ÓRGÃOS ENVOLVIDOS, devendo, dessa feita, dar prosseguimento ao certame conforme as praxes e regras vigentes, após retificações necessárias.

Demais disso, há que ser garantida a divulgação do presente segundo as regras da origem das verbas que se utilizam (observando eventual necessidade de divulgação em entes federais ou estaduais a depender da origem da verba que se pretende utilizar).

Ainda a fim de atender ao princípio da publicidade, recomendamos que os avisos de licitação sejam publicados no Diário Oficial do Estado (ou Diário Oficial próprio do Município, se efetivo) e também em jornal diário de grande circulação no Estado e bem como, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será executado o objeto do certame.

Relembramos que deve ser respeitado o prazo mínimo de divulgação do procedimento conforme o tipo escolhido, ou seja, 08 (oito)



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

---

dias úteis para pregão 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, 14 de novembro de 2022.

**CLICIA HELENA FREITAS DE  
ALMEIDA**

Advogada OAB-PA n. 23.699  
Assessora Jurídica  
Decreto n. 128/2021

**MÁRIO DE OLIVEIRA BRASIL MONTEIRO**  
Advogado OAB/PA n. 10.368  
Procurador Geral do Município  
Decreto n. 053/2021