



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



PARECER JURÍDICO n.º 0097/2022-PGM/SLP

A
Comissão Permanente de Licitação/

(Nesta)

Ref. Processo n. 07.2906001/2021
Convite n. 2906001/2022

Ementa: **DIREITO ADMINISTRATIVO – LICITAÇÕES E CONTRATOS – CONVITE – FASE INTERNA – MANIFESTAÇÃO PRELIMINAR - PLANO DA LEGALIDADE - REGULARIDADE DO CERTAME - OBSERVÂNCIA DA LEI N.º 8.666/1993. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA O SERVIÇO DE REFORMA E REVITALIZAÇÃO GERAL NOS PRÉDIOS DAS ESCOLAS MUNICIPAIS SAGRADO CORAÇÃO DE JESUS E MANOEL LIBÓRIO MACIEL, NA ZONA RURAL DO 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 n.º 8.666/1993 e n.º 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 n.º 07.2906001/2021, para que seja feita a análise quanto às formalidades legais do procedimento (carta convite), que se encontra em fase interna e objetiva a contratação de empresa especializada para reforma e revitalização geral nos prédios das escolas municipais Sagrado Coração de Jesus e Manoel Libório Maciel, na zona rural do município Santa Luzia do Pará.

Os autos chegaram a esta procuradoria munidos dos seguintes documentos:

- Termo de abertura do processo administrativo, em 27 de junho de 2022, pela Presidenta da Comissão Permanente de Licitação, Ana Carolina Barbosa Costa;



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



- Ofício n. 228/2022, oriundo da Secretaria Municipal de Educação, datado de 27 de junho de 2022, solicitando instrução do processo para contratação de empresa especializada para reforma e revitalização geral nos prédios das escolas municipais Sagrado Coração de Jesus e Manoel Libório Maciel, na zona rural de Santa Luzia do Pará; o ofício estava acompanhado de planilha contendo a descrição dos serviços, orçamento analítico, cronograma físico-financeiro, projeto básico;

- Despacho da Comissão de Licitação ao Setor de Contabilidade, questionando sobre a existência de recurso orçamentário para cobertura das despesas provenientes da contratação, cujo valor total é de R\$ 329.901,59 (trezentos e vinte e nove mil, novecentos e um reais, e cinquenta e nove centavos), conforme o despacho para o setor de contabilidade e confirmação deste órgão.

- 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, de lavra do Secretário Municipal de Educação (não assinada);

- Termo de Autorização de despesa, de lavra do Secretário Municipal de Educação (não assinada);

- Autuação do procedimento sob o n. 07.2906001/2022 pela Comissão Permanente de Licitação na modalidade convite, em 29 de junho de 2022.

- Portaria de nomeação da comissão permanente de licitação;

- Despacho de encaminhamento dos autos à Procuradoria Geral do Município para análise e parecer em 30 de junho de 2022, acompanhado de Minuta da carta convite e folhas indicando “anexo I – planilha orçamentária”, “anexo II – cronograma físico financeiro”, “anexo III – memorial descritivo e especificações técnicas”, “anexo IV – plantas”, “anexo V – minuta do contrato”; destacamos que os anexos I a IV, os documentos em efetivo, conforme apesar de terem sido relacionados, não vieram apensos aos autos, constando apenas o anexo IV – minuta do contrato - o que fragiliza a deixa tais ressalvas nesta análise;

- Portaria de nomeação do fiscal de contratos;

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

[...] 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.

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:



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



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, embora tenha sido extinguida pela Lei 14.133/2021, não vislumbramos óbice legal a utilização da modalidade convite na presente data.

3.2. DA ESCOLHA DA MODALIDADE CONVITE.

Como é sabido, os bens e serviços de interesse da Administração devem ser por ela adquiridos por meio de licitação, conforme disposto no inciso XXI do art. 37 da Constituição e na Lei nº 8.666/1993. O procedimento visa viabilizar a melhor contratação possível para o Poder Público, sempre buscando a proposta mais vantajosa àquele e garantindo a participação isonômica de qualquer um que tenha interesse em contratar com a Administração, desde que, claro, preencha os requisitos legais contidos no art. 3º da Lei 8.666/93.

Esse procedimento é realizado por uma Comissão, que deve, dentre outras funções, analisar os requisitos de habilitação dos interessados em participar do certame, bem como julgar suas propostas, observando os critérios de julgamento previamente estipulados no edital.

Para que seja garantida a isonomia de tratamento entre os participantes, o art. 45 e seguintes da lei de licitações estabelecem que o julgamento das propostas será objetivo, devendo, portanto, seguir critérios previamente estabelecidos no ato convocatório, conforme o tipo da licitação, que pode ser um dentre estes quatro: a) menor preço; b) melhor técnica; c) técnica e preço; e d) maior lance ou oferta.

Conforme disposto na minuta do convite encaminhado, o tipo escolhido foi “menor preço”, ou seja, vence a licitação aquele que apresentar preço global mais vantajoso para a Administração.

Definido o tipo, existem na lei 8.666/93 seis modalidades de licitação, que podem



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



ser definidas em razão do valor do contrato ou do objeto a ser contratado:

Art. 22. São modalidades de licitação:

- I - concorrência;
- II - tomada de preços;
- III - convite;
- IV - concurso;
- V - leilão.

[...]

§ 3º Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.

[...]

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

- I - para obras e serviços de engenharia:
 - a) convite - até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais);
- [...]

De acordo com os dispositivos, a modalidade convite é escolhida em razão do valor do contrato a ser celebrado, e restringe a participação aos licitantes convidados ou aos licitantes cadastrados no ente que manifestarem interesse na participação com antecedência mínima de 24 horas. Por ser uma modalidade que restringe a participação de licitantes e por ter um procedimento mais simplificado, menor é o valor da contratação que pode ser feita por meio dela.

Conforme documentos constantes dos autos, o valor global da contratação é de R\$329.901,59 (trezentos e vinte e nove mil, novecentos e um reais, e cinquenta e nove centavos), o que não se enquadraria na modalidade escolhida pela autoridade competente. No entanto, o dec. n. 9.412/2018 atualizou os valores das modalidades de licitação, estabelecendo que:

Art. 1º Os valores estabelecidos nos incisos I e II do caput do art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ficam atualizados nos seguintes termos:

I - para obras e serviços de engenharia:

- a) na modalidade convite - até R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais);
- b) na modalidade tomada de preços - até R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais); e
- c) na modalidade concorrência - acima de R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais);



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



Logo, a modalidade licitatória pretendida pela Comissão Permanente de Licitação está em conformidade legal, e se reveste da formalidade para sua aplicação em razão do valor material a ser adquirido.

O parágrafo 3º do art. 22 da lei 8.666/93 estabelece também a obrigatoriedade de participação de no mínimo três licitantes do ramo pertinente ao seu objeto, incluindo a regular habilitação destes, regra que deve ser observada quando da convocação dos convidados sob pena de nulidade plena do processo.

O art. 21 da lei 8.666/93, o qual dispõe sobre a publicação dos avisos de licitação, não prevê a obrigatoriedade de publicação da carta-convite – instrumento convocatório exclusivo da modalidade convite. No entanto, a modalidade está sim submetida ao Princípio da Publicidade de modo que a carta-convite deve ser afixada no quadro de avisos do órgão/entidade, assim como nos demais meios “comuns”, como é o caso do sítio eletrônico do órgão contratante para que os interessados que não tenham sido formalmente convidados possam manifestar interesse em também participar do certame, vinculado e observado o prazo e demais condições previstas no art. 22, §2º da lei 8.666/93.

No mais, é importante destacar que cada modalidade licitatória deve respeitar um prazo mínimo entre a publicação do edital e a data de início do certame (o que ratifica a necessidade da divulgação do instrumento), conforme disposição do §2º do art. 21 da lei 8.666/93:

Art. 21. **Os avisos contendo os resumos dos editais** das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, **deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:**

[...]

§ 2º O **prazo mínimo** até o recebimento das propostas ou da realização do evento será:

[...]

IV - cinco dias úteis para convite.

[...]

§ 3º Os prazos estabelecidos no parágrafo anterior serão contados a partir da última publicação do edital resumido ou da expedição do convite, ou ainda da efetiva disponibilidade do edital ou do convite e respectivos anexos, prevalecendo a data que ocorrer mais tarde.

§ 4º Qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas.



Ressaltamos ainda que qualquer alteração na carta-convite que implique na modificação das obrigações dos licitantes ou na formulação de suas propostas importa na reabertura do prazo de intervalo mínimo.

Observados os comentários efetuados, todos os requisitos se encontram no procedimento.

3.3. DA DOTACÃO 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 a 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.

Destacamos que há nos presentes autos a perfeita indicação pelo órgão competente da dotação que se demanda.

3.4. DA MINUTA DO EDITAL E DA MINUTA DO CONTRATO.

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.

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, regula os termos segundo os quais os avaliará e fixa as cláusulas do eventual contrato a ser travado. Em suma, o edital estabelece as regras específicas de cada licitação, de modo que Administração fica estritamente vinculada às



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

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO
CPL
FL 64

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

Embora na modalidade convite não haja elaboração de edital, mas de um instrumento convocatório simplificado denominado “carta-convite”, este instrumento deve atender ao regramento contido no art. 40 da lei 8.666/93, o qual dispõe sobre tudo que obrigatoriamente deve estar presente no ato convocatório, 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.

Após análise da minuta da carta-convite, constatamos que o item 02 – DAS CONDIÇÕES DE HABILITAÇÃO prevê apenas a exigência de documentos relativos à habilitação jurídica e habilitação fiscal dos participantes. Para o perfeito atendimento às disposições legais, recomendamos seja adicionada à minuta a exigência também dos documentos contidos nos arts. 30 e 31 da lei de licitações, os quais são necessários para comprovação da qualificação técnica e econômico-financeira das empresas participantes, condições vinculadas da Lei.

Destacamos que 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.

Seguindo, 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.

Art. 55. São **cláusulas necessárias em todo contrato** as que estabeleçam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;
- V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;



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



- VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;
- VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;
- VIII - os casos de rescisão;
- IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;
- X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;
- XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;
- XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

Após a análise, aduzimos que a minuta do contrato apresentada atende em parte as disposições do art. 55 da lei 8.666/93, razão pela qual recomendamos a adequação da minuta aos termos do referido dispositivo.

Sem mais para o momento, observamos: **(i.)** MINUTA DE CARTA-CONVITE e **(ii.)** MINUTA DE CONTRATO foram apresentados e possuem aspectos que devem ser revisados para perfeito atendimento às disposições da lei de licitações e contratos.

4. CONCLUSÃO

Pelo todo exposto, esta Procuradoria manifesta-se no sentido que, somente após atendimento das recomendações de retificações necessárias feitas ao norte, haverá viabilidade para o prosseguimento do certame conforme as praxes e regras vigentes.

É o parecer. Salvo Melhor Juízo.

Santa Luzia do Pará/PA, 5 de julho de 2022.

Assinado de forma digital por CLICIA HELENA FREITAS DE ALMEIDA
Dados: 2022.07.05 18:09:21 -03'00'

CLICIA HELENA FREITAS DE ALMEIDA
Advogada OAB-PA n. 23.699
Assessora Jurídica
Decreto n. 128/2021

Assinado de forma digital por MARIO DE OLIVEIRA BRASIL MONTEIRO:59111429291
Dados: 2022.07.05 17:49:58 -03'00'

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