

PARECER JURÍDICO

PROCESSO: Projeto de Lei nº 1841/2024

PROPONENTE: Executivo Municipal

PARECER Nº: 062/2024

REQUERENTE: Comissão Geral

DISPÕE SOBRE O VALOR A SER CONSIDERADO PARA CONTRATAÇÕES DE GRANDE VULTO NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE ÁGUA BOA/MT.

1. RELATÓRIO

Projeto de Lei cuja finalidade é dispor sobre o valor a ser considerado para contratações de grande vulto no âmbito deste Município de Água Boa - MT.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. DA COMPETÊNCIA E INICIATIVA

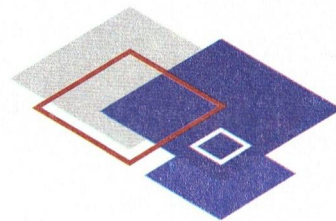
O projeto versa sobre matéria de competência do Município e iniciativa do Prefeito Municipal, em detrimento das previsões legais dos artigos 30, I e II da Constituição Federal e artigo 12, incisos I e II da Lei Orgânica Municipal, senão vejamos:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; [...].

Art. 12 - Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem estar de sua população, cabendo-lhe privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:



- I - legislar sobre assuntos de interesse local;
- II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; [...].

Desta forma, correta se faz a competência e iniciativa do presente Projeto de Lei.

2.2. DA LEGISLAÇÃO VIGENTE

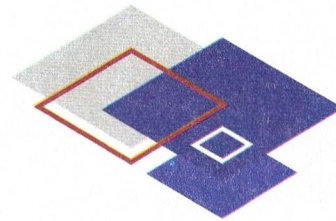
O artigo 1º do presente Projeto de Lei visa regulamentar o valor a ser considerado para obras de grande vulto neste município de Água Boa - MT, vejamos:

Art. 1º - No Município de Água Boa, para os fins da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, **considera-se como de grande vulto a contratação de obras, serviços e fornecimentos cujo valor estimado supera R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais).** (grifo nosso).

Referido tema é regulamentado pelo artigo 6º, XXII da Lei Federal nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), que aduz:

Art. 6º Para os fins desta Lei, **consideram-se:**
XXII - **obras, serviços e fornecimentos de grande vulto: aqueles cujo valor estimado supera R\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de reais);** (grifo nosso).

Conforme se observa, o presente Projeto de Lei pleiteia regulamentar a previsão do valor contido em Lei Federal de **R\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de reais)** para o valor a ser considerado local de **R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais)**, referentes a caracterização de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto.



Quanto ao tema, a Constituição da República tem como principal característica disciplinar a forma de organização do Estado Brasileiro, sendo a definição de competências um dos instrumentos de que dispõe a técnica organizacional constitucional. Ao dispor sobre a organização, a Constituição disciplina a divisão não só espacial como material do poder entre os entes federativos por ela criados. União, Estados, Distrito Federal e Municípios possuem parcelas de atuação definidas, posto que são considerados entes autônomos e regulados por leis por eles editados.

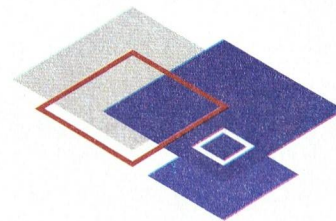
Assim, temos diversas formas de repartição de competências materiais e legislativas entre os entes federativos.

Por competência legislativa entende-se “a capacidade do ente político estabelecer normas imperativas, gerais e abstratas, com base nos limites estatuídos na Constituição Federal”.

Há diversas classificações quanto às competências legislativas, umas privativas de determinado ente político, outras concorrentes, onde mais de um ente pode legislar sobre determinada matéria. Há, ainda, as competências suplementares, residuais (remanescente), delegadas e originárias.

No âmbito da contratação pública, a Constituição da República reconheceu a competência privativa da União para fixar normas gerais de licitação e contratos, em todas as modalidades, para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III, que aduzem:

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 e, também, ao seguinte:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

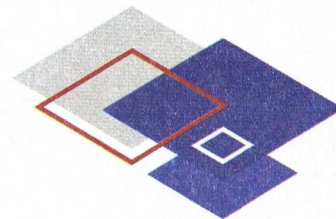
§ 1º. A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:

III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública; [...].

Ainda, segundo o artigo 22, XXVII da CF/88 tem-se:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; [...].



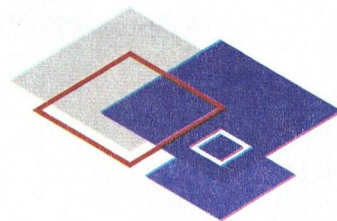
Apesar de o texto constitucional acima (art. 22, XXVII) prever uma espécie de competência privativa, a doutrina aponta que no caso se trata de verdadeira competência concorrente, pois ao lado da competência da União em estabelecer regras gerais em matéria de contratações públicas, permanece a competência dos demais entes federativos para definirem regras específicas sobre a matéria.

Referido tema que discute a competência do Município para regulamentar matérias de contratações públicas foi objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada em face da Lei Municipal nº 14.126/2022 da cidade de São José do Rio Preto – SP, ao qual em Acórdão do TJSP, a corte assim julgou:

[...] se a ideia que circunscreve ‘norma geral’ no espectro constitucional, ainda que em caráter ‘concorrente’, é a de se traçar diretrizes uniformes a serem seguidas pelos entes federados, mas sem ser exaustiva no seu conteúdo para deixar alguma margem de competência residual para peculiaridade local, **não há dúvida de que o legislador federal ao estabelecer uma dada referência para contratações pela União, deixou espaço para os demais entes federados fixarem seus limites**, mas sem a possibilidade de não aplicação de qualquer referencial.

[...]

Assim, a União fixou como ‘regra geral’ a ser estabelecida nos editais de licitações que o licitante vencedor implante um programa de compliance cuja regulamentação depende de lei específica, que pode ser oriunda da suplementação que o Município está autorizado a fazer dentro do seu interesse local. Como bem ponderado pela douta Procuradoria Geral de Justiça no seu parecer final, com a edição da Lei Federal nº 14.133/2021 foi suprida a competência da União para fixar uma norma de caráter geral que obriga a implementação de programas de controle de integridade de **fornecedores de obras e serviços de ‘grande vulto’, ficando a delimitação desse montante para a**

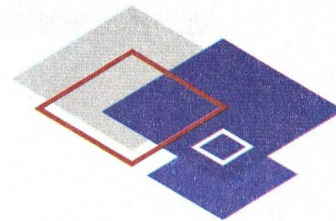


realidade econômico-financeira de cada ente federado. (grifo nosso).

Ao julgar nos expostos termos, o TJSP não se afastou do entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF), que trata do tema com o entendimento de que é permitida a competência suplementar dos Municípios para editar normas específicas em matéria de licitação, senão vejamos:

AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI 10.199/2017 DO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS - SC, QUE DETERMINOU A DIVULGAÇÃO, NOS ANÚNCIOS OU CAMPANHAS VEICULADAS NOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO, DO VALOR DESPENDIDO EM PUBLICIDADE OU PROPAGANDA PELA PREFEITURA. ALEGAÇÃO DE INVASÃO DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE NORMAS GERAIS DE LICITAÇÃO. INOCORRÊNCIA. ARTIGO 22, INCISO XXVII, DA CONSTITUIÇÃO DA REPUBLICA. COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR DO MUNICÍPIO PARA EDITAR NORMAS ESPECÍFICAS. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO."(RE-AgR 1.159.577, Primeira Turma, Relator o Ministro Luiz Fux , DJe de 11/03/2019). (grifo nosso).

"DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATAÇÃO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL. LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE BRUMADINHO-MG. VEDAÇÃO DE CONTRATAÇÃO COM O MUNICÍPIO DE PARENTES DO PREFEITO, VICE- PREFEITO, VEREADORES E OCUPANTES DE CARGOS EM COMISSÃO. CONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR DOS MUNICÍPIOS. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO.



A Constituição Federal outorga à União a competência para editar normas gerais sobre licitação (art. 22, XXVII) e **permite, portanto, que Estados e Municípios legislem para complementar as normas gerais e adaptá-las às suas realidades.**

O Supremo Tribunal Federal firmou orientação no sentido de que as normas locais sobre licitação devem observar o art. 37, XXI da Constituição, assegurando "a igualdade de condições de todos os concorrentes". Precedentes.

Dentro da permissão constitucional para legislar sobre normas específicas em matéria de licitação, é de se louvar a iniciativa do Município de Brumadinho-MG de tratar, em sua Lei Orgânica, de tema dos mais relevantes em nossa pólis, que é a moralidade administrativa, princípio-guia de toda a atividade estatal, nos termos do art. 37, caput da Constituição Federal.

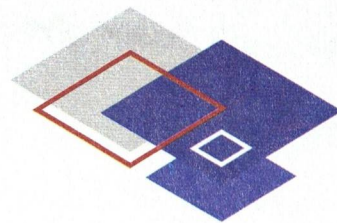
[...]

Recurso extraordinário provido."(RE 423.560, Segunda Turma, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, DJe de 19/06/2012). (grifo nosso).

Quanto ao tema objeto do presente Projeto de Lei, inexistente dúvida de que cabe ao ente federal legislar sobre regras gerais de licitações e contratos, contudo, há espaço para os municípios - enquanto entidades dotadas de autonomia e indispensáveis ao pacto federativo - suplementarem a legislação federal com objetivo de lhe adequar a especificidades de interesse local, nos termos do art. 30, incisos I e II da CF/88.

No ponto, reforça o Ministro Celso de Mello (ADI 2053-MC, DJ de 14/8/2001):

"Cumprir observar que o art. 22, XXVII da Carta Política conferiu, à União Federal, o poder de dispor sobre normas gerais em tema de licitações e contratações administrativas, **reservando, no entanto, aos**



Estados-membros, ao Distrito Federal e aos Municípios, um espaço de liberdade decisória que lhes permite - respeitadas as diretrizes e os princípios fundamentais que regem a matéria - legislar em caráter suplementar." (grifo nosso).

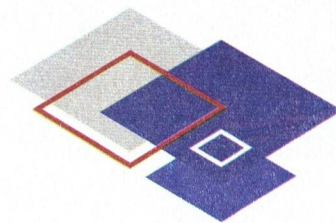
O Projeto de Lei em comento, em verdade, legitimamente pleiteia delimitar o montante exigido às obras e serviços considerados de "grande vulto" à realidade municipal, justificada em "Mensagem ao Projeto de Lei" anexo.

Nesses termos, o Projeto de Lei não busca instituir desvio às regras gerais de licitação, tampouco inova com a criação de critério que pudesse influenciar no resultado ou restringir a competição da licitação, o que demonstra sua legalidade.

Referido tema, conforme já assentou o Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 3.670 (Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, DJ de 18/05/2007), julgou que as normas locais devem observar o disposto no art. 37, XXI da Constituição, "assegurando a igualdade de condições de todos os concorrentes" e, assim, preservando a possibilidade isonômica de competição.

Neste liame, nota-se efetivamente que a competência legislativa da municipalidade sobre a matéria se dá no limite do seu interesse local, haja vista sua realidade orçamentária ser significativamente inferior ao orçamento geral da União, não havendo que se falar em inconstitucionalidade formal ou prejuízo à higidez do processo de contratação pública.

Nesse caminho, a adequação do montante previsto na Lei Geral de Licitações (Lei Federal nº 14.133/2021) à dimensão econômica, financeira e orçamentária do presente município está também ancorada no interesse público e no princípio constitucional da



moralidade administrativa, mormente consideradas as perspectivas de preservação do patrimônio público nas relações jurídicas entre poder público e particulares.

Referido julgado do TJSP acima descrito foi objeto de Recurso Extraordinário (RE nº 1410340 - SP), ao qual julgou-se por mantê-lo, sob os argumentos supra expostos.

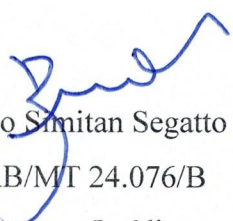
Portanto, denota-se que o entendimento atual do STF é de que pode o Município legislar para complementar as normas gerais em tema de licitações e contratações administrativas e adaptá-las às suas realidades, desde que respeitadas as diretrizes e os princípios fundamentais que regem a matéria.

Logo, de toda a análise realizada por esta assessoria jurídica, o presente parecer jurídico não vê inconstitucionalidades flagrantes no texto do presente Projeto de Lei, cabendo aos vereadores, em plenário, discutirem e votarem sua possível aprovação.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, respeitada a natureza opinativa do Parecer Jurídico e assegurada a soberania do Plenário, OPINO pela CONSTITUCIONALIDADE, LEGALIDADE e POSSIBILIDADE JURÍDICA do presente Projeto de Lei.

Água Boa - MT, 21 de maio de 2024.


Bruno Simitan Segatto
OAB/MT 24.076/B
Assessor Jurídico