



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER TÉCNICO JURÍDICO. 114/2023 - PGM/PMNR.

REFERÊNCIA: CONVITE N°. 1/2023-001-PMNR.

ÓRGÃO INTERESSADO: SECRETARIA DE AGRICULTURA.

NOVO REPARTIMENTO, 01 DE SETEMBRO DE 2023.

BASE LEGAL: DIVERSOS DISPOSITIVOS DA LEI FEDERAL N°. 8.666/93.

EMENTA: DIREITO PÚBLICO - ADMINISTRATIVO - PARECER PRELIMINAR – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA REALIZAÇÃO DE RODEIO DA XIX FEXPOANR DO MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO-PARÁ – CONVITE– APRECIAÇÃO DE MINUTA DE EDITAL - PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS – PRINCÍPIO DA INSTRUMENTALIDADE DAS FORMAS – POSSIBILIDADE - APROVAÇÃO.

I – Relatório:

Trata-se de remessa de Processo Administrativo Licitatório na modalidade Convite para a Contratação de empresa para realização de rodeio na XIX FEXPOANR do município de Novo Repartimento-Pará, conforme especificado no Termo de Referência, para a Secretaria de Agricultura de Novo Repartimento/PA, para análise da minuta de edital.

Vieram a análise os autos integrais do processo n°. 1/2023-001-PMNR com o rol de documentos adunados.

Versa o presente feito de emissão de parecer técnico jurídico preliminar na forma do parágrafo único do art.38¹ da Lei 8.666/1993.

No que importa, é o relatório.

I – Natureza Jurídica do Parecer:

¹Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração. [\(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994\)](#)



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Pois bem, o parecer jurídico, ao qual passamos a delinear se limitará as parâmetros mencionados na Lei de licitações nº 8.666/93 em seu artigo 38, parágrafo único, vejamos:

“O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

(...)

VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;

(...)

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração”. (grifei)

Observa-se também os comandos dos verbos: **ser** disposto no *caput* do artigo em comento, o qual estabelece, **serão** juntados oportunamente, (...) inciso VI **“pareceres jurídico”**, bem como do verbo **dever** estabelecido no parágrafo único do supramencionada artigo que versa, **“as minutas de editais de licitação (...) devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica (...)”**.

De igual modo, o artigo 8º do Decreto nº 10.024/2019 que regulamentou o pregão eletrônico, dispõe:

“Art. 8º O processo relativo ao pregão, na forma eletrônica, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo:

IX - parecer jurídico;” (grifei)

Logo, resta claro que a manifestação da assessoria jurídica nos processos administrativos de aquisição/licitação é **obrigatória**.

E, neste sentido **Carvalho Filho (2010, p. 152)** leciona que o parecer obrigatório *“é emitido por determinação de órgão ativo ou de controle, em virtude de preceito normativo que prescreve a sua solicitação, como preliminar à emanção do ato que lhe é próprio”*.

Nota-se, de forma clara e idônea, que a norma do parágrafo único, do art.38 da Lei 8.666/1993, confere atribuição inusitada à intervenção do Assessor Jurídico. Não



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

só obriga o gestor a previamente submeter as minutas de que trata o dispositivo em tela ao seu órgão consultivo jurídico, como outorga a este a competência de aprová-los. Significa, a contrário senso que também lhe deu autoridade para desaprová-los.

Nessa caminhada, não parece pairar dúvidas sobre o caráter vinculante dessa manifestação, porquanto o legislador não teria exigido a mera oitiva conclusiva do jurista. Quer também, e principalmente, o seu “de acordo” (*avis conforme*). É mais um mecanismo de controle prévio da legalidade.

Vejamos a lição de Marçal Justen Filho¹⁵, in verbis:

“Ao examinar e aprovar os atos da licitação, a assessoria jurídica assume a responsabilidade pessoal solidária pelo que foi praticado. Ou seja, a manifestação acerca da validade do edital e dos instrumentos de contratação associa o emitente do parecer ao autor dos atos.”

Foi exatamente nessa direção que perfilhou o **Ministro Joaquim Barbosa** ao declarar seu voto-vista no já citado **MS 24.584-DF**. Na oportunidade, afirmou de forma categórica que:

*“A exigência legal de aprovação das minutas pela assessoria jurídica da Administração caracteriza, **sem dúvida, vinculação do ato administrativo ao parecer jurídico favorável. Note-se que a lei não se contenta em estabelecer a obrigatoriedade da mera existência de um parecer jurídico de conteúdo opinativo ou informativo. Não. Ela condiciona a prática dos atos ao exame e à aprovação do órgão jurídico.**”*

Associando-me, entretanto, à preocupação dos eminentes juristas acima citados, por óbvio que a vinculação da manifestação somente poderá ser enxergada no que concerne às questões de ordem técnico-jurídicas.

Não é possível imaginar que o jurista venha a corrigir defeito técnico no Projeto Básico num edital de obra pública; tampouco debater a opção pela tecnologia a ser empregada na área de TI, pois o jurista não tem conhecimento técnico para verificar se determinada funcionalidade fere ou não o caráter competitivo da licitação; ou ainda, a quantificação do índice de produtividade estabelecido no Termo de Referência para contratação de um serviço terceirizado.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Nessa ambiência de debates consolida-se o **entendimento de que o Gestor se vincula ao parecer emitido**, que possui natureza eminentemente **vinculativa**, ou seja, não limita a obrigatoriedade da manifestação do órgão jurídico, pró-forma, sobre a minuta do edital.

II – Fundamentação:

A Carta Convite Licitação é a modalidade menos complexa e está prevista no **art. 22, inciso III e parágrafo 3º** da Lei de Licitações, vejamos:

*“Art. 22, §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.”*

Para a contratação de obras e serviços de engenharia, a carta convite licitação será utilizada nas contratações até o valor de **R\$ 330 mil**. Em outras compras e serviços, o valor limite dela será de até **R\$ 176 mil**.

Os valores foram determinados através do Decreto Federal n. 9412 de 2018, que atualiza os valores de três das cinco modalidades de licitação, sendo estes: convite, tomada de preços e concorrência.

Em razão da sua simplicidade, a carta convite licitação ocorre de modo desburocratizado, firmando contratos públicos de valores menores, diretamente entre a Administração e os particulares.

A empresa licitante é convidada para participar por meio de uma carta-convite, sendo exigida a participação de pelo menos três empresas concorrentes no certame.

Nessa senda veja que o valor da contratação de serviços para a realização do rodeio licitado por essa modalidade, *in casu*, não exorbitou **R\$ 176.000,00** (cento e setenta e seis mil reais).



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

✓ **Publicidade:**

Assim como as demais modalidades, a carta convite licitação precisa se atentar ao princípio da publicidade.

Tendo em vista que nesta modalidade não há edital, o ato convocatório é representado através da carta convite, que será publicada após o envio dos convites às empresas, efetuado pela Administração Pública.

É por meio da carta convite que são dispostas as informações do procedimento e, também, todos os requisitos exigidos.

Como mencionado, o art. 22 da Lei de Licitações determina, em seu parágrafo terceiro, que compete à Unidade Administrativa afixar em local apropriado a cópia do instrumento convocatório do convite, assim como os Editais das outras modalidades, que são publicados em *sites* ou fixados nos Órgãos.

A finalidade de fixação do instrumento convocatório é necessária para que as demais empresas, além das convidadas, possam ter conhecimento da disputa e, caso se interessarem, se inscrever, evitando qualquer tipo de privilégio às empresas convidadas ou restrição de demais empresas participantes.

✓ **Participantes:**

O número de empresas participantes pode ser maior, desde que manifestem interesse em participar da disputa, com antecedência de até um dia da sessão pública. Na carta convite licitação, há a participação de pelo menos 03 interessados que possuam o ramo de atividade pertinente para a contratação almejada, os quais são comunicados do procedimento licitatório por meio da carta convite.

Um diferencial desta modalidade é o fato de que os interessados não precisam de cadastro para participar da licitação, de modo que a Administração Pública aceita a participação das empresas que não foram convidadas através da carta convite, respeitando o princípio administrativo da ampla concorrência e aumentando o número de participantes da disputa.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Entretanto, o limite para que as empresas que não foram convidadas possam se cadastrar-se e se inscrever é de 24 horas de antecedência à abertura da sessão pública.

Desta forma, a Administração garante o aumento da participação das empresas que estejam interessadas em oferecer o objeto ou a prestação de serviços, possibilitando opções efetivas e de melhor qualidade.

Caso o número mínimo de convidados (03) não apresentar interesse em apresentar propostas para a contratação, a administração deverá refazer o procedimento administrativo.

Porém, se houver justificativa que demonstre a inviabilidade de um novo procedimento, – e por esta razão –, poderá ser efetuada a contratação com as empresas que estiverem presentes na sessão pública.

Outra exceção é a ocorrência de extrema urgência, podendo, inclusive, ser convertido o convite em contratação de forma direta. Cada situação é analisada de forma criteriosa e individual pela Administração, respeitando sempre os princípios administrativos previstos na Lei de Licitações.

✓ **Análise do Edital:**

A análise da minuta de edital e seus anexos serão conduzidos à luz da legislação aplicável ao presente caso, ou seja, art. 40 e art.32, §1º da Lei nº 8666/93.

Importante ressaltar que esta Assessoria Jurídica se atém, tão-somente, a questões relativas à legalidade das minutas, ressaltando, portanto, que todo o procedimento deverá observar a legislação supracitada, principalmente no tocante a prazos e atos essenciais, não nos competindo nenhuma consideração acerca do mérito da presente contratação e da discricionariedade da Administração Pública ao traçar os parâmetros dos bens/serviços entendidos como necessários, bem como a forma de execução ou preço estimado dos produtos.

²§ 1º A documentação de que tratam os arts. 28 a 31 desta Lei poderá ser dispensada, no todo ou em parte, nos casos de convite, concurso, fornecimento de bens para pronta entrega e leilão.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

O ato convocatório (edital ou convite) tem por finalidade fixar as condições necessárias à participação dos licitantes, ao desenvolvimento da licitação e à futura contratação, além de estabelecer um elo entre a Administração e os licitantes. Deve ser claro, preciso e fácil de ser consultado.

Cabe ao ato convocatório disciplinar prazos, atos, instruções relativas a recursos e impugnações, informações pertinentes ao objeto e aos procedimentos, além de outras que se façam necessárias à realização da licitação.

Assim, conforme o Art. 40 da Lei 8666/93, que define o conteúdo do Edital, no preâmbulo deverá conter:

- ✓ o número e ordem (da licitação) em série anual;
- ✓ o nome da repartição interessada e seu setor;
- ✓ a modalidade;
- ✓ o regime de execução;
- ✓ o tipo da licitação;
- ✓ a menção de que o ato será regido pela Lei 8.666/93;
- ✓ o local e a hora para o recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes;

Além disso, o ato indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

- ✓ critério de aceitabilidade de preços, unitário e global;
- ✓ o objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;
- ✓ condições de pagamento (30 ou 05 dias conforme valor);
- ✓ dotação orçamentária pela qual ocorrerá as despesas; e,
- ✓ anexar minuta do contrato.

O original deverá ser datado, rubricado em todas as suas vias e assinado pela autoridade que o expedir.

Divulgação do ato convocatório em local de fácil acesso no caso do convite conforme §3º do art.22 da Lei 8.666/1993.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Prazo entre a publicação do aviso e realização da licitação: 05 DIAS ÚTEIS para o convite.

Com base no exposto, podemos afirmar que o ato convocatório é a lei interna das licitações. Deve haver cuidado com as exigências a serem estabelecidas, pois, uma vez instituídas, deverão ser cumpridas, em observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Qualquer modificação no ato convocatório deve ser comunicada da mesma forma em que se deu a primeira divulgação. Não é demais afirmar que o sucesso da licitação depende da boa elaboração do ato convocatório e de seus anexos.

Como dito o art. 40 da Lei nº 8666/93 estabelece critérios mínimos de exigências que deverão ser contemplados na minuta do edital, além dos critérios já mencionados anteriormente, destacamos os seguintes:

- I - Objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;
- II - Prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos, como previsto no art. 64 desta Lei, para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação;
- III - sanções para o caso de inadimplemento;
- IV - Local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico;
- V - Se há projeto executivo disponível na data da publicação do edital de licitação e o local onde possa ser examinado e adquirido;
- VI - Condições para participação na licitação, em conformidade com os arts. 27 a 31 desta Lei, e forma de apresentação das propostas;
- VII - critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;
- VIII - locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto;
- IX - Condições equivalentes de pagamento entre empresas brasileiras e estrangeiras, no caso de licitações internacionais;
- X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência,



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48; [\(Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998\);](#)

XIII - limites para pagamento de instalação e mobilização para execução de obras ou serviços que serão obrigatoriamente previstos em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas;

XIV - condições de pagamento, prevendo:

a) prazo de pagamento em relação à data final a cada período de aferição não superior a 30 (trinta) dias;

a) prazo de pagamento não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela; [\(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994\)](#)

b) cronograma de desembolso máximo por período, em conformidade com a disponibilidade de recursos financeiros;

c) critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data a ser definida nos termos da alínea a deste inciso até a data do efetivo pagamento;

c) critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data final do período de adimplemento de cada parcela até a data do efetivo pagamento; [\(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994\)](#)

d) compensações financeiras e penalizações, por eventuais atrasos, e descontos, por eventuais antecipações de pagamentos;

e) exigência de seguros, quando for o caso;

XV - Instruções e normas para os recursos previstos nesta Lei;

Analisando o Preâmbulo da Minuta do Edital verificou-se que este atende quase todas as exigências do Caput do artigo 40 da Lei 8.666/93 – tratando-se de Convite é dispensável algumas exigências, pois informa com clareza e objetividade a modalidade de convite como sendo a adotada por este Ato Convocatório, o regime de execução por item, ademais o critério de julgamento ou tipo de licitação menor preço encontra-se presente, faz menção ainda da legislação aplicável ao presente Convite, indica a data, horário onde será recebida a documentação e proposta. Instruções e normas de recurso.

Prosseguindo a análise, verificamos que o anexo I do Convite, Projeto Básico destaca com clareza o objeto desta licitação, **características, conforme condições,**



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

quantidades e exigências estabelecidas, informando, detalhadamente, a especificação dos itens que serão licitados, com a quantidade exigida.

Ademais o Convite relaciona as condições gerais para participação do certame, impedimentos e forma de credenciamento.

Está previsto no Ato Convocatório a forma de envio das propostas de preços, abertura da sessão pública, da formulação dos lances e do julgamento das propostas respectivamente em sua forma preconizada pela norma regulamentadora.

Para participação nesta licitação, o Convite prevê condições/exigências que deverão ser atendidas pelas empresas licitantes, estas exigências estão previstas nos art. 27 a 31 e §1º do Art.32 da Lei 8.666/93. Havendo na minuta de edital a obrigatoriedade de apresentação dos documentos: a – habilitação jurídica, b - regularidade fiscal e trabalhista, c - qualificação técnica, d - qualificação econômico-financeira, e e – outros documentos de habilitação, estando, portanto, respeitadas as exigências do inc. XIII, do art. 4º da Lei nº10.520/2002 e arts. 27 a 31 da Lei de Licitações.

Nessa senda, analisando o ato convocatório em testilha, verifica-se que não preenche os requisitos integrais do art.40 da Lei 8.666/93, mas veja que verificando a faculdade albergada pela norma do §1º do art.32 que assevera: *A documentação de que tratam os arts. 28 a 31 desta Lei poderá ser dispensada, no todo ou em parte, nos casos de convite, concurso, fornecimento de bens para pronta entrega e leilão*, nessa senda entendo que o Convite atende a objeto proposto.

✓ **Da Análise da Minuta do Contratante Quanto aos Requisitos do Art.55 da Lei 8.666/1993.**

A minuta de instrumento de contrato deve atender os requisitos previstos no **Art.55 da Lei 8.666/1993, in fine**:

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;



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

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;

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.

Em análise perfunctória verifico que a minuta de contrato se amolda as exigências mencionadas. Ademais veja pela cláusula vigésima segunda há vinculação do instrumento de contrato as obrigações insertas no convite em análise.

III – Conclusão:

Ex positis, esta procuradoria **manifesta-se pela APROVAÇÃO ato convocatório em testilha do referido certame**, bem como pela deflagração do **processo licitatório, conforme exposto alhures, nos termos das seguintes recomendações:**

Recomenda-se:



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

- a) Observe-se sobre a possível **ocorrência de fragmentação** de processo licitatório em lesão ao §3º do art.23 da Lei 8.666/1993; e,
- b) Para tanto deve ser mencionado, nas futuras licitações, pelo Setor Contábil, a natureza do recurso – se federal: voluntário ou obrigatório - a ser utilizado para custeio das despesas oriundas do certame, isso com a finalidade de aferição do procedimento licitatório.

É o parecer, é como este órgão consultivo pensa! (12 laudas)

Novo Repartimento, 01 de setembro de 2023.

Ezequias Mendes Maciel

Procurador Geral Adjunto

Portaria nº.: 1.734/2021-GAB/PMNR

OAB/PA 16.567

Encaminhe-se ao Setor de Licitação para as providências, 01 de setembro de 2023.

De acordo. À consideração do Gestor(a). Caso aprovado, publique-se a decisão do presente pronunciamento e o respectivo despacho no Diário Oficial do Município, dando-lhes ampla divulgação no âmbito desta PGM. Encaminhe-se cópia aos interessados, para ciência e providências descritas nas recomendações.

³ § 5º É vedada a utilização da modalidade "convite" ou "tomada de preços", conforme o caso, para parcelas de uma mesma obra ou serviço, ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente, sempre que o somatório de seus valores caracterizar o caso de "tomada de preços" ou "concorrência", respectivamente, nos termos deste artigo, exceto para as parcelas de natureza específica que possam ser executadas por pessoas ou empresas de especialidade diversa daquela do executor da obra ou serviço. [\(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994\)](#)
