



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

PARECER JURÍDICO REFERENCIAL Nº 001/2023	
ASSUNTO:	ORIENTAÇÃO JURÍDICA. ART. 75, INCISOS I E II, DA LEI Nº 14.133/2021. REGULARIDADE PROCESSUAL. DESNECESSIDADE DE PARECER JURÍDICO. POSSIBILIDADE CONDICIONAL. REQUISITOS.
RESPONSÁVEIS:	ALEXANDRE NOAL DOS SANTOS FLÁVIO SALOMONE BARROS SILVA
DATA:	22/06/2023



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL**

PARECER JURÍDICO REFERENCIAL Nº 001/2023.

ORIGEM: JURÍDICO.

DISPENSA DE VALOR. ART. 75, INCISOS I E II DA LEI Nº 14.133/21. DESNECESSIDADE DE PARECER JURÍDICO DE REGULARIDADE PROCESSUAL CONFORME AS OBSERVAÇÕES DESTE PARECER. POSSIBILIDADE. CHECKLIST DE DOCUMENTOS. INEXISTÊNCIA DE DÚVIDA JURÍDICA SOBRE A CONTRATAÇÃO.

I. RELATÓRIO

Trata-se sobre a possibilidade de fixação de orientação jurídica geral para os processos de contratação direta, por dispensa de licitação em razão de valor, com base no permissivo legal previsto no art. 75, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021, no sentido da desnecessidade de parecer jurídico individualizado de regularidade processual sob a condição de obediência de um checklist de documentos e da inexistência de dúvida jurídica sobre a contratação.

É o relatório.

II. ANÁLISE JURÍDICA

2.1. Das atribuições da Assessoria Jurídica do CAU/RS:

A presente manifestação jurídica tem o escopo de auxiliar a Administração do CAU/RS no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados.

Em razão disso, convém destacar que compete à Assessoria Jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, apontando possíveis riscos e recomendando providências, com o fim de salvaguardar a autoridade competente, sem, contudo, adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que são reservados à esfera discricionária do administrador público, a quem



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

compete avaliar a real dimensão do caso e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada, e tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.

Esses limites à atividade deste órgão jurídico se justificam em razão de que as suas manifestações possuem natureza opinativa e, portanto, não são vinculantes para o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa daquela emanada pela Assessoria. De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas nos processos, tenham sido regularmente determinadas pela unidade competente, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Seguindo o tema importante citar a orientação jurídica, contida no Manual de Boas Práticas Consultivas¹ nº 001/2016, da Advocacia Geral da União, que segue:

“BPC Nº 7

Enunciado

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

Fonte

É oportuno que os Órgãos Consultivos prestigiem os conhecimentos técnicos alheios ao Direito, adotando cautela, por exemplo, ao dissentir da classificação feita por agente público competente acerca do objeto licitatório.

A prevalência do aspecto técnico ou a presença de juízo discricionário determinam a competência e a responsabilidade da autoridade administrativa pela prática do ato.

A responsabilidade na tomada de decisão é sempre da autoridade administrativa. E, pelo conteúdo de seu Parecer o subscritor responde exclusivamente perante as instâncias da Advocacia-Geral da União.

Indexação

TEMAS NÃO JURÍDICOS. MANIFESTAÇÃO CONCLUSIVA PELO ÓRGÃO CONSULTIVO. IMPOSSIBILIDADE. EMISSÃO DE OPINATIVO DE CARÁTER DISCRICIONÁRIO. POSSIBILIDADE.”

Salienta-se, por fim, que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria Administração, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não,

¹ AGU. Manual de Boas Práticas Consultivas 4ª edição revista, ampliada e atualizada 2016 – Consultoria-Geral da União, Corregedoria-Geral da Advocacia da União, Procuradoria-Geral do Banco Central, Procuradoria-Geral Federal, Procuradoria-Geral da União. Página 32.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

tais ponderações. O prosseguimento dos processos sem a observância dos apontamentos será de responsabilidade exclusiva da autoridade competente.

2.2. Da possibilidade de parecer jurídico referencial – aspectos jurídicos:

No exercício da advocacia, no âmbito interno deste Conselho, especialmente no assessoramento jurídico² para assuntos de administrativos³ a adoção de uma orientação jurídica geral estabelece firme liame com a eficiência administrativa e a segurança jurídica.

Dentre os fundamentos jurídicos permissivos para a presente manifestação orientativa na seara do direito público, destacam-se: a aplicação do princípio constitucional da eficiência; e a analogia quanto aos regramentos previstos na Lei Complementar nº 073/1993, que permitem à Advocacia Geral da União expedir orientações normativas.

Acerca do primeiro fundamento, que diz respeito à aplicação direta do princípio da eficiência, previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal⁴, cabe referir que ele estabelece que a Administração Pública deve atuar de forma eficiente, ou seja, deve buscar alcançar seus objetivos com qualidade, rapidez, economia e efetividade.

No contexto do processo administrativo, o princípio da eficiência é importante para garantir que a Administração Pública exerça suas atividades de forma célere e sem desperdício de recursos, buscando sempre a melhor solução para os casos que lhe são apresentados.

Assim, ao aplicar o princípio da eficiência no processo administrativo, a Administração Pública deve agir com rapidez na análise e na solução dos processos, adotando medidas que garantam a efetividade das decisões, mas sem deixar de lado a qualidade e a segurança jurídica. Por exemplo, a aplicação do princípio da eficiência pode ser observada na adoção de procedimentos simplificados e desburocratizados, na utilização de tecnologia para

² Conforme atribuições do cargo de Assessor Jurídico: Edital de concurso 01/2014 e 01/2019: Orientar sistematicamente a Instituição quanto a assuntos legais, fiscais, cíveis, previdenciários e trabalhistas, entre outros, análise de conteúdos, impacto e avaliação de riscos das medidas a sugerir. Edital 01/2014 disponível em www.fundatec.org.br/portal/concursos/index_concursos.php?concurso=276 (disponível, igualmente, no portal da transparência do CAU/RS); Edital 01/2019 disponível em www.fundacaolasalle.org.br/wp-content/uploads/2019/02/ed_abert_cau0119.pdf (disponível, igualmente, no portal da transparência do CAU/RS).

³ Conforme Lei nº 12.378/2010: “Art. 34. *Compete aos CAUs:*

X - deliberar sobre assuntos administrativos e financeiros, elaborando programas de trabalho e orçamento;”

⁴ Constituição Federal: “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: (...)*”



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

agilizar a tramitação dos processos, na definição de prazos razoáveis para a tomada de decisões e na adoção de critérios objetivos para avaliar a efetividade das ações da Administração.

A aplicação do princípio da eficiência ao caso específico, no sentido de melhor organizar e disciplinar a Administração Pública, já foi tratada na doutrina clássica de Di Pietro⁵, conforme segue:

“O princípio da eficiência apresenta, na realidade, dois aspectos, pode ser considerado em relação ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atuações e atribuições, para lograr os melhores resultados, e em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público.” (grifou-se).

Por sua vez, para o ilustre Hely Lopes Meirelles⁶, o “*princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional*”, ou seja, o legislador, quando contemplou o princípio em tela, buscou assegurar a melhoria na qualidade da atividade pública quando da prática da atividade pública. A força normativa deste preceito já foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal⁷.

Acerca do segundo fundamento, que diz respeito à aplicação da analogia quanto aos regramentos previstos na Lei Complementar nº 073/1993, que permite à Advocacia Geral da União expedir orientações normativas, ressalta-se que essa Assessoria Jurídica possui idêntica função jurídica de assessoramento, mas limitada a este Conselho. Assevera-se que a aplicação da analogia integrativa já foi reconhecida pelo Superior Tribunal de Justiça⁸ na

⁵ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 20ª ed. São Paulo: Atlas, 2007. Página 75.

⁶ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 24ª ed. São Paulo: Malheiros, 1999. Página 89.

⁷ EMENTA: “ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. VEDAÇÃO NEPOTISMO. NECESSIDADE DE LEI FORMAL. INEXIGIBILIDADE. PROIBIÇÃO QUE DECORRE DO ART. 37, CAPUT, DA CF. RE PROVIDO EM PARTE. I - Embora restrita ao âmbito do Judiciário, a Resolução 7/2005 do Conselho Nacional da Justiça, a prática do nepotismo nos demais Poderes é ilícita. II - A vedação do nepotismo não exige a edição de lei formal para coibir a prática. III - Proibição que decorre diretamente dos princípios contidos no art. 37, caput, da Constituição Federal. IV - Precedentes. V - RE conhecido e parcialmente provido para anular a nomeação do servidor, aparentado com agente político, ocupante, de cargo em comissão” (RE 579951, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 20/08/2008, REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-202 DIVULG 23-10-2008 PUBLIC 24-10-2008 EMENT VOL-02338-10 PP-01876).

⁸ Conforme trecho da ementa do Acórdão no Recurso Especial nº 1.251.769: “(...) 2. Com vistas nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, este Superior Tribunal de Justiça tem admitido a aplicação, por analogia integrativa, da Lei Federal n. 9.784/1999, que disciplina a decadência quinquenal para revisão de atos administrativos no âmbito da administração pública federal, aos Estados e Municípios, quando ausente norma específica, não obstante a autonomia legislativa destes para regular a matéria em seus territórios. Colheu-se tal entendimento tendo em consideração que não se mostra razoável e nem proporcional que a Administração deixe transcorrer mais de cinco anos para providenciar a revisão e correção de atos administrativos viciados, com evidente surpresa e prejuízo ao servidor beneficiário. Precedentes”.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

Administração Pública, bem como, informa a clássica obra de direito administrativo de Meirelles⁹ quanto à aplicação da analogia no direito administrativo:

“A analogia admissível no campo do Direito Público é a que permite aplicar o texto da norma administrativa a espécie não prevista, mas compreendida no seu espírito.”

Ultrapassado o campo relacionado à permissividade jurídica para este parecer, com a finalidade de ilustrar a sua necessidade, faz-se importante observar as experiências existentes, em especial, na Advocacia Geral da União, conforme a Orientação Normativa nº 055/2014:

“ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 55, DE 23 DE MAIO DE 2014

O ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 56377.000011/2009-12, resolve expedir a presente orientação normativa a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993:

I - Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.

II - Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos: a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e b) a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

Referência: Parecer nº 004/ASMG/CGU/AGU/2014.”

Vislumbra-se que a medida em questão visa racionalizar a atividade jurídica, permitindo uma orientação geral que se aplica a casos idênticos, onde a atuação jurídica se restringe à mera verificação de documentos. Sob outro ângulo, alia-se o requisito da celeridade, ao tempo que tal solução geral para casos iguais impactem na eficiência dos serviços jurídicos.

Diante desse contexto, é certo que a adoção de um parecer referencial representa dois grandes ganhos de eficiência para a Administração Pública: **primeiro**, em relação à adoção de uma solução jurídica em bloco para casos recorrentes onde a análise jurídica se volta essencialmente à conferência de documentos, atingindo assim, com um ato, um grande número de processos administrativos mantendo firme a segurança jurídica; **segundo**, sem a necessidade da realização das tarefas repetitivas, a Assessoria Jurídica poderá se dedicar com mais tempo ao

⁹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 40ª ed. – São Paulo: Malheiros, 2014. Página 52.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

desenvolvimento de teses e novas estratégias, favorecendo ainda mais o trabalho intelectual que se exige na seara do Direito.

Sobremaneira, importante ressaltar que, em nenhum momento, prescindir-se-á da segurança jurídica, pois todas as recomendações deste parecer estão baseadas em lei e são de natureza cotidiana na Administração Pública.

A respeito da segurança jurídica cumpre asseverar que o Tribunal de Contas da União assim se manifestou quanto ao assunto em comento, conforme trecho do acórdão abaixo:

*“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AGU. REPRESENTAÇÃO. ALEGAÇÃO DE OBSCURIDADE. DÚVIDA QUANTO À INTERPRETAÇÃO DE ENTENDIMENTO CONTIDO NO ACÓRDÃO. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO. CIÊNCIA. ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, com fulcro nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 277, inciso III, 282 e 287, § 1º do RITCU, em: 9.1. conhecer dos presentes embargos de declaração, para, no mérito, negar-lhes provimento; 9.2. informar à Advocacia-Geral da União que o entendimento do TCU quanto à emissão de pareceres jurídicos sobre as minutas de editais licitatórios e de outros documentos, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993, referenciado nos Acórdãos 748/2011 e 1.944/2014, ambos prolatados pelo Plenário, **não impede a utilização, pelos órgãos e entidades da administração pública federal, de um mesmo parecer jurídico em procedimentos licitatórios diversos, desde que envolva matéria comprovadamente idêntica e que seja completo, amplo e abranja todas as questões jurídicas pertinentes, cumprindo as exigências indicadas na Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014, esclarecendo-a, ainda, de que a presente informação é prestada diante da estrita análise do caso concreto apreciado nestes autos, não se constituindo na efetiva apreciação da regularidade da aludida orientação normativa, em si mesma;** e 9.3. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamenta, ao embargante.” (TCU. Processo nº 004.757/2014-9. Acórdão nº 2.674/2014 – Plenário. Relator Ministro André de Carvalho. Data da sessão: 08/10/2014) Grifou-se.*

001/2016: importante ainda citar o Manual de Boas Práticas Consultivas¹⁰ nº

“BPC nº 33

Enunciado

Como o Órgão Consultivo desempenha importante função de estímulo à padronização e à orientação geral em assuntos que suscitam dúvidas jurídicas, recomenda-se que a respeito elabore minutas-padrão de documentos administrativos e pareceres com orientações in abstracto, realizando capacitação com gestores, a fim de evitar proliferação de manifestações repetitivas ou lançadas em situações de baixa complexidade jurídica.

Fonte

¹⁰ AGU. Manual de Boas Práticas Consultivas. Obra citada. Página 73.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

O Órgão Consultivo não deve se manifestar em todo e qualquer ato praticado pelos gestores, ou atuar como avalista das atividades típicas dos assessorados, uma vez expedida orientação a respeito de casos reiterados.

Com efeito, à medida em que passa a conhecer as demandas típicas dos assessorados, suas rotinas e dificuldades, poderá propor-lhes orientações jurídicas estratégicas, que permitam incremento da eficiência, sobretudo nas demandas em escala.

*Quando exteriorizar orientação jurídica in abstracto acerca de determinado tema, não há necessidade de que lhe sejam encaminhados processos repetitivos, **salvo quando houver peculiaridades em casos concretos, sugestões de alterações de entendimentos, dúvidas acerca do conteúdo jurídico ou a respeito da aplicabilidade da orientação jurídica anteriormente exarada.***

A dispensa de encaminhamento de processos repetitivos não se aplica, contudo, a hipóteses em que haja obrigatoriedade legal de submissão da matéria ao Órgão Consultivo.

Esta postura proativa é também relevante para esclarecer que a atividade consultiva não se confunde com a atividade do assessorado, embora lhe sirva de diretriz jurídica, mesmo nos casos em que não houver dúvida dessa natureza.

(...)

RETIFICAÇÃO

(Na Orientação Normativa nº 47, de 23 de maio de 2014, publicada no Diário Oficial da União nº 98, de 26 de maio de 2014, Seção 1, pág. 29, onde se lê: “Orientação Normativa nº 47, de 23 de maio de 2014 ...”, leia-se: “Orientação Normativa nº 55, de 23 de maio de 2014...”.)

Indexação

Orientação Normativa nº 55. MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL. DISPENSA DE MANIFESTAÇÃO JURÍDICA. OBRIGATORIEDADE DE ANÁLISE POR PREVISÃO NORMATIVA EXPRESSA. NECESSIDADE DE ATENDIMENTO.”

Nesse sentido, o uso cada vez mais constante de pareceres referenciais atestam a efetividade e a segurança jurídica. Citam-se, além da normativa permissiva da Advocacia Geral da União, entre outros, os pareceres oriundos do Conselho de Consultoria Administrativa da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional¹¹ – CCA/PGFN:

- Parecer Referencial CCA/PGFN nº 01/2020 – prorrogação contratual - IN SLTMI/MP nº 2/2008;
- Parecer Referencial CCA/PGFN nº 02/2020 – prorrogação contratual - IN SEGES/MP nº 5/2017;
- Parecer Referencial CCA/PGFN nº 03/2020 – Contratação direta de água e esgoto;
- Parecer Referencial CCA/PGFN nº 04/2020 – Contratação direta de energia elétrica;
- Parecer Referencial CCA/PGFN nº 07/2020 - prorrogação em contrato de locação de imóvel.

¹¹ Pareceres disponíveis em www.gov.br/pgfn/pt-br/assuntos/consultoria-administrativa/pareceres-referenciais



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

Portanto, a partir dos apontamentos, extrai-se que sendo a matéria envolvida de baixa complexidade jurídica concomitante a um número considerável de processos administrativos de natureza semelhantes é recomendado e autorizado o uso do parecer referencial.

Desta feita, perfeitamente possível e esperado, avante a eficiência administrativa, o uso de parecer jurídico referencial para padronizar, desburocratizar e tornar mais ágil o trâmite dos procedimentos administrativos.

2.3. Da possibilidade de parecer jurídico referencial – aspectos práticos:

No contexto fático, quanto ao uso do parecer referencial, importa salientar que inerente ao assunto da dispensa de valor adotadas anteriormente ao Parecer Referencial nº 001/2022, em pesquisa realizada do ano de 2021¹² tem-se um total de 19 (dezenove)¹³ pareceres.

Levando-se em conta um total de 165 (cento e sessenta e cinco) pareceres expedidos por essa Assessoria, o número de 19 (dezenove) corresponde a 11,51% (onze inteiros e cinquenta e um por cento). Reconhece-se a porcentagem considerável em razão da carga de trabalho que poderá ser realocada em outros focos de trabalho/estudo jurídico. Vale sopesar, igualmente, que a porcentagem indicada pode vir a se somar com o resultado referente de outro parecer de natureza referencial, sobre outros grupos de assuntos similares que venha a adotar a mesma estratégia do presente caso – elevando ainda mais a eficiência administrativa desta Assessoria Jurídica.

2.4. Da Lei nº14.133/2021 e sua aplicação:

Toda a matéria jurídica em discussão no presente parecer visa tão somente às contratações a serem firmadas com base na Lei nº 14.133/2021. As razões de direito expostas neste parecer não são aplicadas para os casos de contratações sob a égide da antiga lei de licitações e contratos (Lei nº 8.666/93).

¹² Dados extraídos do servidor do CAU referente à pasta do Jurídico com caminho:\\niemeyer\Jurídico\Assessoria Jurídica\12. Parecer Jurídico\2021

¹³ Pareceres Jurídicos do ano de 2021 de nº: 18, 27, 33, 39, 46, 47, 50, 60, 61, 62, 65, 74, 86, 93, 106, 109, 147, 154 e 157.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

a. Da contratação direta, por dispensa de licitação, com fundamento no art. 75, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021 – compras e serviços de pequeno valor:

A Constituição Federal ao exigir o processo de licitação para as contratações da Administração Pública permite que a lei ressalve casos específicos:

“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.

(...)”

Licitação é um procedimento administrativo, constituído de atos vinculados, mediante os quais se visa a assegurar que o Poder Público – no qual se incluem as autarquias – ao contratar obras, serviços e compras, obtenha a maior vantagem possível, para que o uso do dinheiro público seja feito com parcimônia, em face do princípio da indisponibilidade do interesse público, e com o fim de garantir que todos tenham iguais oportunidades de contratar com a Administração, em razão do princípio da igualdade.

A previsão do texto constitucional de competência da União¹⁴, hoje está abarcada pela Lei nº 8.666/1993, que perderá sua vigência a partir de 30 de dezembro de 2023 e pela Lei nº 14.133/2021, ora sob análise, que já está vigente e a substituirá em definitivo a partir dessa data.

Como visto, há situações que, apesar de gerarem vínculos entre a Administração e o particular, independem, por razões lógicas, de licitação. São aquelas em que a disputa se faz inconveniente, desnecessária ou impossível. A Lei nº 14.133/2021, nos artigos 74 e 75 prevê as hipóteses de contratação direta, por inexigibilidade ou dispensa de licitação. Ou seja, embora a regra para autarquias e órgãos públicos seja licitar, a Lei de Licitações, nos dispositivos citados, permite à Administração a contratação direta.

¹⁴ Constituição Federal: “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;”



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

O presente Parecer Jurídico Referencial está adstrito às contratações diretas, por dispensa de licitação em razão do valor, que se sujeitam aos ditames do art. 75, inciso I e II, da Lei nº 14.133/2021, que segue:

“Art. 75. É dispensável a licitação:

I - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores;

II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras;

(...)”

De imediato, cabe referir que os valores acima indicados sofreram atualização¹⁵, conforme Decreto nº 11.317, de 29 de dezembro de 2022:

Art. 1º Ficam atualizados os valores estabelecidos na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, na forma do Anexo.

(...)”

Anexo

<i>DISPOSITIVO</i>	<i>VALOR ATUALIZADO</i>
<i>Art. 75, caput, inciso I</i>	<i>R\$ 114.416,65 (cento e quatorze mil quatrocentos e dezesseis reais e sessenta e cinco centavos)</i>
<i>Art. 75, caput, inciso II</i>	<i>R\$ 57.208,33 (cinquenta e sete mil duzentos e oito reais e trinta e três centavos)</i>

(...)”

Assim, a dispensa de valor com base no art. 75, inciso I – para obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores – está limitada ao valor de R\$ 114.416,65 (cento e quatorze mil quatrocentos e dezesseis reais e sessenta e cinco centavos); e a dispensa com fundamento no art. 75, inciso II – no caso de outros serviços e compras – está limitada até o valor de R\$ 57.208,33 (cinquenta e sete mil duzentos e oito reais e trinta e três centavos). Tais valores, conforme a lei, serão atualizados anualmente pelo Poder Executivo Federal, devendo sempre se fazer constar nos processos.

¹⁵ Lei nº 14.133/2021: “Art. 182. O Poder Executivo federal atualizará, a cada dia 1º de janeiro, pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E) ou por índice que venha a substituí-lo, os valores fixados por esta Lei, os quais serão divulgados no PNCP”.



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL**

b. Da contratação direta, por dispensa de licitação, com fundamento no art. 75, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021 – requisitos formais (regularidade).

Sobre o procedimento de contratação direta, o ilustre Justen Filho¹⁶ adverte:

“Tal como afirmado inúmeras vezes, é incorreto afirmar que a contratação direta exclui um “procedimento licitatório”. Os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação envolvem, na verdade, um procedimento especial e simplificado para a seleção do contrato mais vantajoso para a Administração Pública. Há uma série ordenada de atos, colimando selecionar a melhor proposta e o contratante mais adequado. “Ausência de licitação” não significa desnecessidade de observar formalidades prévias (tais como verificação da necessidade e conveniência da contratação, disponibilidade de recursos etc). Devem ser observados os princípios fundamentais da atividade administrativa, buscando selecionar a melhor contratação possível, segundo os princípios da licitação.”

Diante disso, faz-se extremamente relevante a observância dos requisitos formais de regularidade nos casos de contratação direta por dispensa em razão de valor. Nesses casos, é necessário que o processo observe os elementos previstos, inclusive, no art. 72, da referida Lei, que seguem:

“Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

¹⁶ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativo. 9ª ed. São Paulo: Dialética, 2002, Página 288.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.”

Em complementação aos procedimentos previstos na Lei nº 14.133/2021, o Tribunal de Contas da União¹⁷ assim informa quanto aos passos a seguir para o escoreito processamento da dispensa:

- I. Solicitação do material ou serviço, com descrição clara do objeto;
 - II. Justificativa da necessidade do objeto;
 - III. Elaboração da especificação do objeto em nas hipóteses de aquisição de material, das unidades e quantidades a serem adquiridas;
 - IV. Elaboração de projetos básicos e executivo para obras e serviços, no que couber;
 - V. Indicação dos Recursos para a cobertura da despesa;
 - VI. Pesquisa de preços em, pelo menos, três fornecedores do ramo do objeto licitado (caso não seja possível à obtenção de três propostas de preço, formular nos autos a devida justificativa);
 - VII. Juntada aos autos do original das propostas;
 - VIII. Elaboração de mapa comparativo dos preços, quando for o caso;
 - IX. Solicitação de amostra ou protótipo do produto de menor preço, se necessário;
 - X. Julgamento das propostas;
 - XI. Juntada aos autos dos originais ou cópias autenticadas os conferidas com o original dos documentos de habilitação (regularidade fiscal: CND e CRF) do proponente ofertante do menor preço (certificado de registro cadastral pode substituir os documentos de habilitação quanto às informações disponibilizadas em sistema informatizado, desde que o registro tenha sido feito em obediência ao disposto na Lei nº 8.666/1993, neste caso deverá ser juntada aos autos cópia do certificado, com as informações respectivas)
- (...)”

Ainda que sob a égide da Lei nº 8.666/1993, o entendimento do TCU trazido acima se amolda ao procedimento abordado pela Lei nº 14.133/2021. Portanto, muito embora a legislação torne dispensável a licitação deve-se entender que a dispensa é referente à modalidade de licitação e não ao procedimento formal, o qual, embora simplificado, deve seguir os princípios constitucionais que regem a Administração Pública¹⁸, sem olvidar de outros que são

¹⁷ BRASIL. Tribunal de Contas da União. Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU/Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. Páginas 633/634.

¹⁸ Constituição Federal. Art. 37.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

absolutamente relevantes aos atos administrativos, como os princípios da finalidade e da motivação, por exemplo.

O princípio da finalidade é um dos princípios mais importantes do Direito Administrativo e se aplica em diversas áreas, incluindo o processo administrativo. Este princípio estabelece que toda atividade da Administração Pública deve estar voltada para a realização do interesse público e para a consecução dos objetivos previstos em lei.

Por essa razão, inclusive, o princípio da finalidade por vezes é denominado de princípio da impessoalidade, conforme definição expressada por Hely Lopes Meirelles¹⁹, que segue:

"O princípio da impessoalidade, referido na Constituição de 1988 (art. 37, caput), nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de Direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal. (...) Esse princípio também deve ser entendido para excluir a promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos sobre suas realizações administrativas (CF, art. 37, § 1º)".

No âmbito do processo administrativo, o princípio da finalidade pode ser compreendido de diversas formas. Em primeiro lugar, ele exige que o processo administrativo seja instaurado somente para alcançar os objetivos previstos na lei, ou seja, para garantir o cumprimento da legislação e a efetividade das políticas públicas. Isso significa que não pode haver abuso de poder por parte da Administração Pública, nem a utilização do processo administrativo com finalidades diversas daquelas que motivaram a sua instauração.

O princípio da finalidade também impõe que a Administração Pública justifique, de forma clara e fundamentada, as suas decisões no processo administrativo. Isso significa que a Administração deve explicar os motivos que a levaram a tomar determinada decisão, demonstrando como essa decisão está em conformidade com as finalidades que justificam a sua atuação. Por fim, o princípio da finalidade também exige que a Administração Pública adote uma postura ética no processo administrativo. Isso significa que a Administração deve pautar a sua atuação pelos valores da transparência, honestidade e imparcialidade, garantindo a integridade e a lisura do processo.

Em resumo, o princípio da finalidade é um dos pilares do Direito Administrativo e se manifesta de diversas formas no processo administrativo. Ele exige que a Administração Pública atue com o objetivo de alcançar o interesse público e a efetividade das políticas públicas, respeitando os direitos e garantias dos administrados, e adotando uma postura ética e transparente em todas as fases do processo.

¹⁹ MEIRELLES, 1999. Página 85.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

Por sua vez, o princípio da motivação é um dos pilares do Estado Democrático de Direito e possui grande importância no Direito Administrativo, especialmente no processo administrativo. Ele consiste na obrigação de que todo ato administrativo seja fundamentado e justificado, indicando os motivos que levaram à sua edição.

Pelo princípio da motivação, o administrador público deve motivar todos os atos que editar, nos casos em que: negar, limitar ou afetar direitos ou interesses; impor ou agravar deveres, encargos ou sanções; decidir processos e recursos administrativos; deixar de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discordar de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais; importar anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo. Este é considerado, entre os demais princípios, um dos mais importantes, uma vez que suas razões devem ser sempre mencionadas a fim de justificar a realização de determinado ato administrativo, conforme o disposto no art. 50, da Lei nº 9.784/1999²⁰.

Observa-se que a motivação é uma exigência que garante a transparência e a legitimidade dos atos administrativos, evitando decisões arbitrárias e autoritárias por parte da Administração. Com a motivação, o administrado tem a possibilidade de compreender o raciocínio da Administração e as razões que a levaram a tomar determinada decisão, possibilitando que ele possa questioná-la caso necessário.

No processo administrativo, a motivação é essencial para garantir a legalidade e a justiça das decisões tomadas pela Administração. Isso porque é por meio da motivação que se torna possível avaliar a legalidade e a adequação das decisões tomadas pela Administração, além de permitir o controle da atividade administrativa pelos órgãos competentes.

²⁰ Lei nº 9.784/1999: “Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;

II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;

III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;

IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;

V - decidam recursos administrativos;

VI - decorram de reexame de ofício;

VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;

VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.

§ 1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

§ 2º Na solução de vários assuntos da mesma natureza, pode ser utilizado meio mecânico que reproduza os fundamentos das decisões, desde que não prejudique direito ou garantia dos interessados.

§ 3º A motivação das decisões de órgãos colegiados e comissões ou de decisões orais constará da respectiva ata ou de termo escrito.”



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

A falta de motivação em um ato administrativo pode ensejar sua anulação, pois viola o princípio da legalidade e o direito do administrado à informação. Além disso, a motivação também pode ser utilizada como prova em processos judiciais, pois demonstra as razões pelas quais a Administração tomou determinada decisão.

Na prática, a motivação no processo administrativo deve ser clara e objetiva, apontando as razões de fato e de direito que embasaram a decisão. Deve ser suficiente para que o administrado compreenda a razão pela qual foi tomada determinada decisão. Além disso, deve ser feita de forma tempestiva, ou seja, logo após a decisão ter sido tomada, para evitar questionamentos quanto à sua validade.

Em resumo, o princípio da motivação é fundamental no Direito Administrativo e no processo administrativo, pois garante a transparência, a legalidade e a justiça das decisões tomadas pela Administração. É uma garantia do direito à informação e uma ferramenta importante para o controle da atividade administrativa pelos órgãos competentes.

Com base nisso, enfatiza-se a necessidade de se apresentarem todas as justificas necessárias, principalmente aqueles que dizem respeito: à especificação e à descrição do objeto; à necessidade do objeto e ao seu quantitativo; aos requisitos de habilitação e qualificação; à escolha do contratado; ao preço – requisito que pode ser atendido mediante o mapa comparativo de preços de mercado; à dispensa de procedimentos estipulados como preferenciais pela Lei.

Assim, muito embora seja um processo simplificado não significa pontuar a presunção de vícios, pois havendo o respeito às formalidades legais e principiológicas da própria lei de licitações, avante o seu art. 5º²¹, a exemplo da igualdade, da eficácia e economicidade, tem-se por certo acolhido o interesse público. A doutrina²² destaca:

“Muitas vezes, a Administração promove procedimento seletivo simplificado, com plena observância dos princípios da isonomia e da indisponibilidade do interesse público. Em vez de realizar licitação segundo as modalidades previstas na Lei, a Administração anuncia seu interesse de contratar, divulga as condições básicas de contratação e convoca os particulares para formular as propostas que tiverem. Examinam-se documentos e discutem-se as propostas. Ao final, a Administração decide. Essa alternativa é válida. Mais do que isso, é louvável, porque leva ao ponto extremo o princípio da transparência da atividade administrativa do Estado.”

²¹ Lei nº 14.133/2021: “Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro)”.

²² JUSTEN FILHO, Marçal. Obra citada. Página 290.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

Além desses requisitos, o art. 75, da Lei nº 14.133/2021, prevê alguns detalhes importantes, que devem ser observados, quais sejam:

“Art. 75. É dispensável a licitação:

(...)

§ 1º Para fins de aferição dos valores que atendam aos limites referidos nos incisos I e II do caput deste artigo, deverão ser observados:

I - o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora;

II - o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.

(...)

§ 3º As contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.

§ 4º As contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão preferencialmente pagas por meio de cartão de pagamento, cujo extrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

(...)”

Para se evitar o fracionamento irregular de despesas, o § 1º, do citado artigo, traz critérios que devem ser considerados para análise do limite legal da despesa. Essa disposição se alinha ao que historicamente vem sendo o posicionamento do Tribunal de Contas da União, conforme Informativo de Licitações e Contratos nº 026/2010, que segue:

“Fracionamento indevido das despesas, possibilitando a dispensa de licitação ou o uso de modalidade inferior à legalmente exigida

TEXTO:

Ao examinar prestação de contas da Casa da Moeda do Brasil, referente ao ano de 2002, unidade técnica do TCU detectou potenciais irregularidades relacionadas a licitações promovidas pela entidade, dentre elas o fracionamento injustificado de despesas realizadas para aquisição de diversos itens como borracha-lençol, filme plástico autoadesivo, material elétrico, formulário contínuo e outros materiais de informática, ferramentas, tinta rotogravura, solventes, papel apergaminhado, papel calibrado e outros. Após a oitiva dos responsáveis, a unidade técnica, ao analisar o argumento apresentado de que "o fracionamento é tolerado e legalmente preferível porque amplia a competitividade e preserva a economia de escala", entendeu ser este inadmissível nas contratações em análise, uma vez que "A Lei nº 8.666/1993, no art. 23, § 1º, permite o parcelamento do objeto da licitação quando esse for de natureza divisível, ou seja, a administração divide o objeto em parcelas para aproveitar as peculiaridades e os recursos disponíveis, porém, as contratações são executadas simultaneamente". Para a unidade técnica, o que ocorreu, nas situações examinadas, foi que "não houve



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

*parcelamento, mas sim o fracionamento das despesas, visto que, no exercício, à medida da necessidade, alguns insumos/bens às vezes eram adquiridos em um único mês por várias vezes e de empresas distintas". A unidade responsável pela instrução afirmou, ainda, que se fragmentaram "as aquisições de bens/insumos para ajustá-las aos limites permitidos no art. 24 e incisos da Lei nº 8.666/1993", e que a "... fragmentação das contratações, possibilitou a utilização de modalidade de licitação inferior àquela exigida pelo total da despesa no ano". **No voto, o relator, ao concordar com as análises da unidade técnica, esclareceu que "por não existir vedação legal para que o objeto licitado seja dividido, a realização de vários procedimentos, por si só, não caracteriza o fracionamento indevido da despesa", desde que se preserve a modalidade de licitação pertinente para o total de aquisições do exercício. Assim, ainda conforme o relator, não haveria possibilidade de se afastar a responsabilidade dos gestores da entidade pelo fracionamento indevido das despesas, bem como por outras irregularidades ocorridas na área de licitações e contratos. Consequentemente, votou pela rejeição das razões de justificativa, julgamento pela irregularidade das contas, aplicação de multa aos gestores e expedição de diversas determinações corretivas à entidade jurisdicionada, no que foi acompanhado pelo Plenário do Tribunal. Precedentes citados: Acórdãos nº 85/1999 e nº 125/2000, ambos do Plenário; Acórdão nº 93/1999-1ª Câmara; Acórdãos nº 88/2000, nº 313/2000, nº 335/2010, todos da 2ª Câmara. Acórdão n.º 1760/2010-Plenário, TC-013.749/2003-1, rel. Min. José Múcio Monteiro, 21.07.2010."***

Nesse contexto, via de regra, durante o exercício financeiro, o surgimento de outro bem ou serviço (previsível) de mesma natureza a ser contratado de forma direta, por dispensa de licitação em razão de valor, poderia configurar falha no planejamento. Além disso, torna-se relevante observar a Orientação Normativa CJU-MG nº 063/2010, que segue:

"FRACIONAMENTO ILÍCITO. REQUISITOS. OBJETOS DA MESMA NATUREZA E QUE POSSAM SER LICITADOS CONJUNTAMENTE. PREVISIBILIDADE DA CONTRATAÇÃO. DEVER DE PLANEJAMENTO. MESMO LOCAL DE CONTRATAÇÃO. CUMULATIVIDADE DOS REQUISITOS.

1. Configura fracionamento indevido de licitação a contratação em separado de parcelas de bens, obras ou serviços da mesma natureza, quando a soma das contratações ultrapassar o valor limite de qualquer das modalidades licitatórias utilizadas (Arts. 23 e 24, I e II da Lei 8666/93) e estiverem presentes os seguintes requisitos cumulativos:

a) Os bens/obras/serviços estão inseridos dentro de uma mesma cadeia de produção e comercialização.

b) Os bens/obras/serviços poderiam ser licitados conjuntamente, pela previsibilidade das contratações e pelo fato das contratações ocorrerem num "mesmo local".

2. Não ocorre fracionamento em caso de impossibilidade de planejamento prévio da contratação, em decorrência de fatos futuros, imprevisíveis ou de consequências incalculáveis (regra rebus sic stantibus).

3. O termo "mesmo local" não se refere a uma localidade específica (rua, bairro, cidade, município) e sim a uma região geoeconômica, ou seja, abrange todas as áreas de



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

atuação profissional, comercial ou empresarial dos possíveis fornecedores dos bens ou prestadores dos serviços contratados pela Administração, de forma que os potenciais interessados pelas contratações realizadas sejam os mesmos.” (Acórdão 1708/2007 – Plenário do TCU)

Nesse contexto, cumpre transcrever o ensinamento de Justem Filho²³,
que segue:

“Não se admite o parcelamento de contratações que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente. Seria permitido o parcelamento para contratações sucessivas? Não há resposta absoluta. Depende das circunstâncias, tal como exposto a propósito do art. 23, §5º, especialmente quando ao princípio da moralidade. Significa que, sendo previsíveis diversas aquisições de objetos idênticos, deve considerar-se o valor global. A regra subordina a Administração ao dever de prever as contratações que realizará no curso do exercício. Não se vedam contratações isoladas ou fracionadas – proíbe-se que cada contratação seja considerada isoladamente, para fim de determinação do cabimento de licitação ou da modalidade cabível. Se a contratação superveniente derivar de evento não previsível, porém, nenhum vício existirá em tratar-se os dois contratos como autônomos e dissociados.”

Por fim, sobre o tema, a Advocacia Geral da União emitiu a Orientação Normativa nº 010/2009, que assim preconiza:

“PARA FINS DE ESCOLHA DAS MODALIDADES LICITATÓRIAS CONVENCIONAIS (CONCORRÊNCIA, TOMADA DE PREÇOS E CONVITE), BEM COMO DE ENQUADRAMENTO DAS CONTRATAÇÕES PREVISTAS NO ART. 24, I e II, DA LEI Nº 8.666/1993, A DEFINIÇÃO DO VALOR DA CONTRATAÇÃO LEVARÁ EM CONTA O PERÍODO DE VIGÊNCIA CONTRATUAL E AS POSSÍVEIS PRORROGAÇÕES. NAS LICITAÇÕES EXCLUSIVAS PARA MICROEMPRESAS, EMPRESAS DE PEQUENO PORTE E SOCIEDADES COOPERATIVAS, O VALOR DE R\$ 80.000,00 (OITENTA MIL REAIS) REFERE-SE AO PERÍODO DE UM ANO, OBSERVADA A RESPECTIVA PROPORCIONALIDADE EM CASOS DE PERÍODOS DISTINTOS.”

Por sua vez, no § 3º, do referido artigo, a Lei determina que as contratações diretas, por dispensa em razão do valor, sejam precedidas **preferencialmente** “... de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa”.

O termo “preferencialmente” faz com que se torne absolutamente imprescindível a inclusão de justificativa, caso se opte por não se efetuar o procedimento previsto no referido parágrafo.

²³ JUSTEN FILHO, Marçal. Obra citada. Página 237.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

Além disso, cumpre ressaltar que o instrumento de contrato não é obrigatório na contratação direta por dispensa de licitação em razão do valor, conforme o disposto no art. 95, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, podendo ser substituído por carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço, que deverão observar, no que couber, as cláusulas de contrato previstas no art. 92.

Contudo, se a contratação envolver obrigações futuras para o contratado, como serviços de garantia e de suporte técnico, por exemplo, impõe-se a celebração de contrato. Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União firmou o seguinte entendimento:

“REPRESENTAÇÃO CONVERTIDA DE PARECER DA AUDITORIA INTERNA. DISCUSSÃO A RESPEITO DA LEGALIDADE DA DISPENSA DE TERMO DE CONTRATO E DA UTILIZAÇÃO DE OUTROS DOCUMENTOS NAS HIPÓTESES DE COMPRAS COM ENTREGA IMEDIATA. FIXAÇÃO DE ENTENDIMENTO. POSSIBILIDADE DE DISPENSA DE TERMO CONTRATUAL. ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com base nos arts. 16, inciso V, 169, inciso V, e 237, inciso VI, do Regimento Interno do TCU, em:

9.1 converter o presente processo em representação da Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas, para dela conhecer e, no mérito, firmar entendimento, quanto aos requisitos legais para a dispensa do termo de contrato em aquisições de bens, no seguinte sentido:

9.1.1 há possibilidade jurídica de formalização de contratação de fornecimento de bens para entrega imediata e integral, da qual não resulte obrigações futuras, por meio de nota de empenho, independentemente do valor ou da modalidade licitatória adotada, nos termos do § 4º do art. 62 da Lei 8.666/1993 e à luz dos princípios da eficiência e da racionalidade administrativa que regem as contratações públicas;

9.1.2 a “entrega imediata” referida no art. 62, § 4º, da Lei 8.666/1993 deve ser entendida como aquela que ocorrer em até trinta dias a partir do pedido formal de fornecimento feito pela Administração, que deve ocorrer por meio da emissão da nota de empenho, desde que a proposta esteja válida na ocasião da solicitação;

9.2 encerrar o presente processo.” (TCU. Acórdão nº 1.234/2018 – Plenário. Processo nº 025.898/2016-7. Relator Ministro José Múcio Monteiro. Data da sessão: 30/05/2018) Grifou-se.

Em resumo, então, resta claro que o procedimento de contratação direta, por dispensa de licitação, deve respeitar o disposto no art. 72, da Lei nº 14.133/2021, contendo documento de **formalização da demanda**. A análise de riscos da contratação, considerando o fato de se tratar de contratação de “pequeno valor”, pode ser dispensada no caso concreto, utilizando-se, por analogia, o disposto no art. 20, § 2º, alínea “a”, da Instrução Normativa nº 005/2017, até que a matéria venha ser regulamentada de modo específico em relação à Lei nº 14.133/2021.

Além disso, faz-se importante a observância dos preceitos estabelecidos nos artigos 6º, incisos XXIII, XXV, XXXII e XXXIII, 14, § 4º, 18, §§ 1º, 2º e 3º, 40, § 1º, e 46, §§ 1º e



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

2º, da Lei nº 14.133/2021, que tratam sobre o termo de referência, o projeto básico, o estudo técnico preliminar e o projeto executivo, conforme segue:

“Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;*
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;*
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;*
- d) requisitos da contratação;*
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;*
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;*
- g) critérios de medição e de pagamento;*
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;*
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;*
- j) adequação orçamentária;*

(...)

XXV - projeto básico: conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para definir e dimensionar a obra ou o serviço, ou o complexo de obras ou de serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegure a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

- a) levantamentos topográficos e cadastrais, sondagens e ensaios geotécnicos, ensaios e análises laboratoriais, estudos socioambientais e demais dados e levantamentos necessários para execução da solução escolhida;*
- b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a evitar, por ocasião da elaboração do projeto executivo e da realização das obras e montagem, a necessidade de reformulações ou variantes quanto à qualidade, ao preço e ao prazo inicialmente definidos;*



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

c) identificação dos tipos de serviços a executar e dos materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como das suas especificações, de modo a assegurar os melhores resultados para o empreendimento e a segurança executiva na utilização do objeto, para os fins a que se destina, considerados os riscos e os perigos identificáveis, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

d) informações que possibilitem o estudo e a definição de métodos construtivos, de instalações provisórias e de condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendidos a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, obrigatório exclusivamente para os regimes de execução previstos nos incisos I, II, III, IV e VII do caput do art. 46 desta Lei;

(...)

XXXII - contratação integrada: regime de contratação de obras e serviços de engenharia em que o contratado é responsável por elaborar e desenvolver os projetos básico e executivo, executar obras e serviços de engenharia, fornecer bens ou prestar serviços especiais e realizar montagem, teste, pré-operação e as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto;

XXXIII - contratação semi-integrada: regime de contratação de obras e serviços de engenharia em que o contratado é responsável por elaborar e desenvolver o projeto executivo, executar obras e serviços de engenharia, fornecer bens ou prestar serviços especiais e realizar montagem, teste, pré-operação e as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto;

(...)

Art. 14. Não poderão disputar licitação ou participar da execução de contrato, direta ou indiretamente:

(...)

§ 4º O disposto neste artigo não impede a licitação ou a contratação de obra ou serviço que inclua como encargo do contratado a elaboração do projeto básico e do projeto executivo, nas contratações integradas, e do projeto executivo, nos demais regimes de execução.

(...)

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

(...)



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

§ 3º Em se tratando de estudo técnico preliminar para contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos.

(...)

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

(...)

§ 1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei, além das seguintes informações:

I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;

II - indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;

III - especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.

(...)

Art. 46. Na execução indireta de obras e serviços de engenharia, são admitidos os seguintes regimes:

(...)

§ 1º É vedada a realização de obras e serviços de engenharia sem projeto executivo, ressalvada a hipótese prevista no § 3º do art. 18 desta Lei.

§ 2º A Administração é dispensada da elaboração de projeto básico nos casos de contratação integrada, hipótese em que deverá ser elaborado anteprojeto de acordo com metodologia definida em ato do órgão competente, observados os requisitos estabelecidos no inciso XXIV do art. 6º desta Lei.

(...)"

O procedimento deve conter, também, a **estimativa de despesa**, a ser realizada de acordo com o art. 23, da Lei de regência, que segue:

"Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

§ 2º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, conforme regulamento, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros na seguinte ordem:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia;

II - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso;

III - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

IV - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

§ 3º Nas contratações realizadas por Municípios, Estados e Distrito Federal, desde que não envolvam recursos da União, o valor previamente estimado da contratação, a que se refere o caput deste artigo, poderá ser definido por meio da utilização de outros sistemas de custos adotados pelo respectivo ente federativo.

§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

§ 5º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia sob os regimes de contratação integrada ou semi-integrada, o valor estimado da contratação será calculado nos termos do § 2º deste artigo, acrescido ou não de parcela referente à remuneração do risco, e, sempre que necessário e o anteprojeto o permitir, a estimativa de preço será baseada em orçamento sintético, balizado em sistema de custo definido



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

no inciso I do § 2º deste artigo, devendo a utilização de metodologia expedita ou paramétrica e de avaliação aproximada baseada em outras contratações similares ser reservada às frações do empreendimento não suficientemente detalhadas no anteprojeto.

§ 6º Na hipótese do § 5º deste artigo, será exigido dos licitantes ou contratados, no orçamento que compuser suas respectivas propostas, no mínimo, o mesmo nível de detalhamento do orçamento sintético referido no mencionado parágrafo.”

O art. 72, faz constar a exigência de **pareceres jurídicos e técnicos** atestando o cumprimento dos requisitos exigidos. Uma vez aprovado o parecer referencial, os responsáveis pelo procedimento de dispensa de licitação poderão atestar o cumprimento dos requisitos aqui apontados. Por sua vez, a necessidade de pareceres técnicos depende do objeto a ser licitado, o que deve ser observado pela autoridade responsável.

A demonstração de **compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido** é algo natural e de menor complexidade, sendo óbvia a necessidade de existência de previsão orçamentária.

Os documentos para **comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária** (habilitação jurídica, regularidade fiscal, social e trabalhista, qualificação técnica e econômico-financeira) estão previstos nos artigos 62, 63, inciso IV, 66, 67, 68, 69 e 70, inciso III, da Lei de regência, conforme segue:

“Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:

I - jurídica;

II - técnica;

III - fiscal, social e trabalhista;

IV - econômico-financeira.

Art. 63. Na fase de habilitação das licitações serão observadas as seguintes disposições:

I - poderá ser exigida dos licitantes a declaração de que atendem aos requisitos de habilitação, e o declarante responderá pela veracidade das informações prestadas, na forma da lei;

II - será exigida a apresentação dos documentos de habilitação apenas pelo licitante vencedor, exceto quando a fase de habilitação anteceder a de julgamento;

III - serão exigidos os documentos relativos à regularidade fiscal, em qualquer caso, somente em momento posterior ao julgamento das propostas, e apenas do licitante mais bem classificado;

IV - será exigida do licitante declaração de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, previstas em lei e em outras normas específicas.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

(...)

Art. 66. A habilitação jurídica visa a demonstrar a capacidade de o licitante exercer direitos e assumir obrigações, e a documentação a ser apresentada por ele limita-se à comprovação de existência jurídica da pessoa e, quando cabível, de autorização para o exercício da atividade a ser contratada.

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;

III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;

V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;

VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.

§ 3º Salvo na contratação de obras e serviços de engenharia, as exigências a que se referem os incisos I e II do caput deste artigo, a critério da Administração, poderão ser substituídas por outra prova de que o profissional ou a empresa possui conhecimento técnico e experiência prática na execução de serviço de características semelhantes, hipótese em que as provas alternativas aceitáveis deverão ser previstas em regulamento.

§ 4º Serão aceitos atestados ou outros documentos hábeis emitidos por entidades estrangeiras quando acompanhados de tradução para o português, salvo se comprovada a inidoneidade da entidade emissora.

§ 5º Em se tratando de serviços contínuos, o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

§ 6º Os profissionais indicados pelo licitante na forma dos incisos I e III do caput deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, e será admitida a sua substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela Administração.

§ 7º Sociedades empresárias estrangeiras atenderão à exigência prevista no inciso V do caput deste artigo por meio da apresentação, no momento da assinatura do contrato, da solicitação de registro perante a entidade profissional competente no Brasil.

§ 8º Será admitida a exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição da disponibilidade do pessoal técnico referido nos incisos I e III do caput deste artigo.

§ 9º O edital poderá prever, para aspectos técnicos específicos, que a qualificação técnica seja demonstrada por meio de atestados relativos a potencial subcontratado, limitado a 25% (vinte e cinco por cento) do objeto a ser licitado, hipótese em que mais de um licitante poderá apresentar atestado relativo ao mesmo potencial subcontratado.

§ 10. Em caso de apresentação por licitante de atestado de desempenho anterior emitido em favor de consórcio do qual tenha feito parte, se o atestado ou o contrato de constituição do consórcio não identificar a atividade desempenhada por cada consorciado individualmente, serão adotados os seguintes critérios na avaliação de sua qualificação técnica:

I - caso o atestado tenha sido emitido em favor de consórcio homogêneo, as experiências atestadas deverão ser reconhecidas para cada empresa consorciada na proporção quantitativa de sua participação no consórcio, salvo nas licitações para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, em que todas as experiências atestadas deverão ser reconhecidas para cada uma das empresas consorciadas;

II - caso o atestado tenha sido emitido em favor de consórcio heterogêneo, as experiências atestadas deverão ser reconhecidas para cada consorciado de acordo com os respectivos campos de atuação, inclusive nas licitações para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual.

§ 11. Na hipótese do § 10 deste artigo, para fins de comprovação do percentual de participação do consorciado, caso este não conste expressamente do atestado ou da certidão, deverá ser juntada ao atestado ou à certidão cópia do instrumento de constituição do consórcio.

§ 12. Na documentação de que trata o inciso I do caput deste artigo, não serão admitidos atestados de responsabilidade técnica de profissionais que, na forma de regulamento, tenham dado causa à aplicação das sanções previstas nos incisos III e IV do caput do art. 156 desta Lei em decorrência de orientação proposta, de prescrição técnica ou de qualquer ato profissional de sua responsabilidade.

Art. 68. As habilitações fiscal, social e trabalhista serão aferidas mediante a verificação dos seguintes requisitos:

I - a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

II - a inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - a regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - a regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS, que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei;

V - a regularidade perante a Justiça do Trabalho;

VI - o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

§ 1º Os documentos referidos nos incisos do caput deste artigo poderão ser substituídos ou supridos, no todo ou em parte, por outros meios hábeis a comprovar a regularidade do licitante, inclusive por meio eletrônico.

§ 2º A comprovação de atendimento do disposto nos incisos III, IV e V do caput deste artigo deverá ser feita na forma da legislação específica.

Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;

II - certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

§ 1º A critério da Administração, poderá ser exigida declaração, assinada por profissional habilitado da área contábil, que ateste o atendimento pelo licitante dos índices econômicos previstos no edital.

§ 2º Para o atendimento do disposto no caput deste artigo, é vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior e de índices de rentabilidade ou lucratividade.

§ 3º É admitida a exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição de sua capacidade econômico-financeira, excluídas parcelas já executadas de contratos firmados.

§ 4º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer no edital a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.

§ 5º É vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a avaliação de situação econômico-financeira suficiente para o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

§ 6º Os documentos referidos no inciso I do caput deste artigo limitar-se-ão ao último exercício no caso de a pessoa jurídica ter sido constituída há menos de 2 (dois) anos.

Art. 70. A documentação referida neste Capítulo poderá ser:



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

I - apresentada em original, por cópia ou por qualquer outro meio expressamente admitido pela Administração;

II - substituída por registro cadastral emitido por órgão ou entidade pública, desde que previsto no edital e que o registro tenha sido feito em obediência ao disposto nesta Lei;

III - dispensada, total ou parcialmente, nas contratações para entrega imediata, nas contratações em valores inferiores a 1/4 (um quarto) do limite para dispensa de licitação para compras em geral e nas contratações de produto para pesquisa e desenvolvimento até o valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais). (Vide Decreto nº 11.317, de 2022) Vigência

Parágrafo único. As empresas estrangeiras que não funcionem no País deverão apresentar documentos equivalentes, na forma de regulamento emitido pelo Poder Executivo federal.”

Além disso, deve-se observar a necessidade de juntada das **razões da escolha do contratado**, da **justificativa de preço** e da **autorização da autoridade competente**.

Em outro enfoque, faz-se importante salientar que as contratações diretas também estão obrigadas ao prévio empenho e à vedação do pagamento antecipado, como regra geral, salvo expressa determinação legal. Nesse sentido, a Lei nº 4.320/1964 bem enfatiza:

“Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acôrdo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.”

Sobre o assunto acima, conclui o Tribunal de Contas da União no antigo, mas atual Acórdão nº 472/1999 – Plenário:

“k) abster-se de fazer pagamento, inclusive para a FAPESE, sem a prévia liquidação de despesa, por ferir o disposto no art. 63 da lei nº 4.320/64.”



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

Encerrando, em anexo ao presente parecer segue um checklist de itens de conformidade do processo de contratação direta com fundamento no art. 75, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021, que deverá ser juntado aos autos dos respectivos processos.

III. CONCLUSÃO

Essa Assessoria Jurídica do CAU/RS, do ponto de vista estritamente jurídico, abstraída qualquer consideração acerca das especificações, dos valores ou da conveniência e oportunidade, opina pela possibilidade jurídica da dispensa de prévio parecer jurídico de regularidade processual nos casos de contratação direta, por dispensa de licitação em razão do valor, com fundamento no art. 75, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021, conforme estabelecido no bojo da fundamentação deste parecer e desde que preenchido o checklist em anexo, ressaltando:

- Da aprovação do presente parecer referencial e seu anexo pelas Coordenadoria Consultiva e Gerência Jurídica;
- Da validade do presente parecer referencial pelo prazo de 1(um) ano, sendo necessária revisão após tal período;
- Da certificação pelo Setor competente da contratação com base nos casos de contratação direta, por dispensa de licitação em razão do valor, com fundamento no art. 75, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021, de que a situação concreta é enquadrada nos termos deste parecer referencial;

Além disso, na existência de quaisquer dúvidas de natureza jurídica acerca da aplicação do parecer referencial o processo administrativo deverá ser remetido para esta Assessoria Jurídica para análise individualizada, mediante formulação de questionamento específico pelo Setor requerente.

É o parecer.

Porto Alegre, 22 de junho de 2023.

FLÁVIO SALAMONI BARROS SILVA

Analista de Nível Superior – Assessor Jurídico

Matrícula CAU/RS nº 089

OAB/RS nº 66.759

ALEXANDRE NOAL DOS SANTOS

Gerente Jurídico do CAU/RS

Matrícula CAU/RS nº 088

OAB/RS nº 91.574

LISTA DE VERIFICAÇÃO

Contratação direta por dispensa de licitação em razão de valor

Art. 75, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021

Instrução Normativa SEGES/ME nº 067/2021

Item	Verificação	Resposta	Local
1	Houve abertura do processo administrativo?		
2	Foi adotada a forma eletrônica para o processo administrativo?		
3	Caso tenha sido adotada a forma em papel, houve a devida justificativa?		
4	A autoridade competente designou os agentes públicos responsáveis pelo desempenho das funções essenciais à contratação?		
5	A nota de solicitação foi elaborada?		
6	O objeto da contratação está contemplado no plano de contratações anuais e com as diretrizes orçamentárias?		
7	Foi elaborado o estudo preliminar?		
8	O estudo preliminar contém a descrição da necessidade, a estimativa do quantitativo, a estimativa do valor, a manifestação sobre o parcelamento e a manifestação sobre a viabilidade da contratação?		
9	Caso não exista estudo preliminar, houve a devida justificativa?		
10	Há análise de riscos?		
11	Caso não exista análise de riscos, houve a devida justificativa?		
12	Há justificativa sobre a exigência de práticas ou critérios de sustentabilidade ou de sua dispensa no caso concreto?		
13	Foi utilizado modelo de minutas padronizados de Termos de Referência?		
14	Caso não tenha sido utilizado modelo padronizado do Termo de Referência, houve a devida justificativa?		
15	Sendo adotado modelo padronizado, no processo foram justificadas e destacadas as eventuais alterações?		
16	Foi utilizado modelo de minutas padronizados de instrumentos contratuais?		
17	Caso não tenha sido utilizado modelo padronizado dos instrumentos contratuais, houve a devida justificativa?		
18	O orçamento foi detalhado com a expressa composição de todos os custos unitários do objeto, baseado em pesquisa de preços praticados no mercado?		
19	Foi demonstrado que a previsão de recursos orçamentários é compatível com a despesa estimada?		
20	Consta informação sobre a disponibilidade orçamentária, com declaração de que o elemento de despesa não foi ultrapassado?		
21	Consta nos autos certificação (acompanhada de comprovação) de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e de qualificação mínimos necessários?		
22	Foi realizada a avaliação da natureza do objeto?		
23	Consta decisão acerca da modalidade de contratação direta por dispensa de licitação em razão de valores?		
24	Foi realizada e juntada aos autos consulta ao CADIN?		
25	Há parecer sobre a conveniência e a oportunidade da contratação, considerando a relevância do objeto?		

LISTA DE VERIFICAÇÃO

Contratação direta por dispensa de licitação em razão de valor

Art. 75, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021

Instrução Normativa SEGES/ME nº 067/2021

Item	Verificação	Resposta	Local
26	Houve autorização da autoridade competente para contratação direta?		
27	O estudo preliminar foi aprovado pela autoridade competente?		
28	Foi realizado o pré-empenho, juntando-se a respectiva nota?		
29	Consta manifestação técnica justificando o enquadramento nas hipóteses do art. 75, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021?		
30	Consta justificativa do preço baseada em pesquisa ou certificação de que a estimativa ocorrerá concomitantemente com a seleção da proposta mais vantajosa, tudo em conformidade com a Instrução Normativa SEGES/ME nº 065/2021?		
31	Tratando-se de situação em que não é possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida no art. 23, §§ 1º, 2º e 3º, da Lei nº 14.133/2021, o contratado comprova por algum meio idôneo que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, tais como notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração?		
32	Foi demonstrado respeito ao limite de valor estabelecido no art. 75, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021, considerando o somatório do valor da contratação com o valor de outros objetos da mesma natureza contratados no mesmo exercício financeiro?		
33	A autoridade declarou que a contratação será precedida de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com atendimento da Instrução Normativa SEGES/ME nº 067/21 para busca da proposta mais vantajosa?		
34	Em caso negativo, houve justificativa para não adoção da prévia divulgação?		
35	A contratação será paga por meio de cartão de pagamento e com divulgação do extrato no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)?		
36	Em caso negativo, houve justificativa para não adoção dessa forma de pagamento?		
37	Foi adotado o registro de preços?		
38	Caso não tenha sido adotado o sistema de registro de preços, há justificativa para sua não utilização?		
39	Há manifestação sobre o atendimento do princípio da padronização?		
40	Consta informação do uso ou justificativa para não utilização de catálogo eletrônico de padronização?		
41	Caso haja indicação de marca ou modelo, consta justificativa para a indicação?		
42	Havendo vedação de determinada marca ou produto, foi indicada a existência de processo administrativo em que esteja comprovado que não atendem às necessidades da Administração?		

LISTA DE VERIFICAÇÃO

Contratação direta por dispensa de licitação em razão de valor

Art. 75, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021

Instrução Normativa SEGES/ME nº 067/2021

Item	Verificação	Resposta	Local
43	Há certificação de que a opção pela aquisição é mais vantajosa do que eventuais alternativas, como a locação de bens?		
44	Foi certificado que os serviços a serem contratados se enquadram como as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituam área de competência legal do CAU/RS?		
45	Caso o CAU/RS pretenda contratar mais de uma empresa para a execução do objeto, está atestado nos autos que (i) não há perda de economia de escala, (ii) é possível e conveniente a execução simultânea e (iii) há controle individualizado para a execução de cada contratado?		
46	Em se tratando de serviço de caráter contínuo, foi realizada a análise do somatório do valor em atenção aos limites legais nos casos de eventuais prorrogações?		
47	Sendo o caso, foi elaborado o projeto executivo?		
48	Foram indicadas as razões acerca da escolha do contratado?		
49	A habilitação jurídica foi comprovada?		
50	Há comprovação acerca da regularidade fiscal e trabalhista?		
51	Há comprovação acerca da da regularidade com a Fazenda Nacional (RFB, PGFN) e com a Seguridade Social (INSS)?		
52	Há comprovação acerca da regularidade com a Fazenda Estadual de onde estiver localizada a sede empresa?		
53	Há comprovação acerca da regularidade com a Fazenda Municipal?		
54	Há comprovação acerca da regularidade com o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS)?		
55	Há comprovação acerca da inexistência de débito trabalhistas com a Justiça Trabalhista?		
56	Há comprovação acerca da documentação relativa à qualificação técnica se exigidas no estudo preliminar?		
57	Há comprovação acerca da documentação relativa à qualificação econômico-financeira se exigidas no estudo preliminar?		
58	Há comprovação acerca da eventual proibição de contratar com a Administração Pública pelo Tribunal de Contas do Estado (TCE) e Tribunal de Contas da União (TCU)?		
59	O estudo preliminar ou projeto básico estão em acordo com os quantitativos e valores dos orçamentos pesquisados?		
60	Consta minuta contratual ou instrumento equivalente?		
61	Havendo delegação de competência, foi juntado o instrumento pertinente?		
62	Consta declaração expressa de subsunção do caso concreto ao Parecer Jurídico Referencial?		
63	Consta dúvida jurídica acerca da aplicação do parecer referencial ao processo administrativo?		