



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



PARECER JURÍDICO REFERENCIAL Nº 01/2022	
ASSUNTO:	ORIENTAÇÃO JURÍDICA. ARTIGOS 24, I E II DA LEI N.º 8.666/93. REGULARIDADE PROCESSUAL. DESNECESSIDADE DE PARECER JURÍDICO. POSSIBILIDADE CONDICIONAL. REQUISITOS.
ASSESSOR JURÍDICO RESPONSÁVEL:	Alexandre Noal dos Santos Carlos Rodrigo Tanajura Barreto
DATA:	26/01/2022

Parecer Jurídico Referencial 01/2022

Origem: Jurídico

DISPENSA DE VALOR. ARTIGOS 24, I OU II DA LEI N.º 8.666/93. 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

1.1. Trata-se sobre a possibilidade de fixação de orientação jurídica geral para os processos de dispensa de valor com base no permissivo legal dos artigos 24, I e II da Lei n.º 8.666/93 no sentido da desnecessidade de parecer jurídico individualizado de regularidade processual sob a condição de seguimento de um checklist de documentos e da inexistência de dúvida jurídica sobre a contratação.

1.2. É o que importa relatar.

II. ANÁLISE JURÍDICA

Das atribuições da Assessoria Jurídica do CAU/RS

2.1. 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.

2.2. 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 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.

2.3. 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 no presente processo tenham sido regularmente determinadas pela unidade competente, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

2.4. Seguindo o tema importante citar a orientação jurídica contida no Manual de Boas Práticas Consultivas¹ n° 01/2016:

BPC n° 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.

2.5. 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, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da autoridade competente.

Da possibilidade de parecer jurídico referencial – aspectos jurídicos

¹ 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, pg. 32. (disponível em www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/Publicacoes/cartilhas/ManualdeBoasPraticasConsultivas4Edicaorevistaeampliadaversaopadrao.pdf).

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



2.6. 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.

2.7. Dentre os fundamentos jurídicos permissivos para a presente manifestação orientativa na seara do direito público:

2.8. Da aplicação direta do princípio constitucional da eficiência⁴ da Administração Pública dada que a força normativa de tais preceitos já foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal⁵.

2.9. Do nexó lógico da aplicação do princípio da eficiência ao caso específico no sentido de melhor organizar e disciplinar a Administração Pública, conforme assevera a doutrina clássica de Maria Sylvania Zanella Di Pietro⁶:

O princípio da eficiência apresenta, na realidade, dois aspectos, pode ser considerado em relação ao modo de atuação do agente público, do qual

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 n.º 12.378/2010:

Art. 34. Compete aos CAUs:

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

⁴ Conforme 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:

⁵ 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)

⁶ Direito administrativo / Maria Sylvania Zanella Di Pietro – 20. ed. – São Paulo: Atlas, 2007, p. 75.

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).

2.10. Da analogia quanto aos regramentos da lei complementar n.º 73/93 que permite à Advocacia Geral da União expedir orientações normativas. Possuindo esta Assessoria Jurídica mesma função jurídica de assessoramento específica para este Conselho tem-se razoável a aplicação analógica. Assevera-se que a aplicação da analogia integrativa já foi reconhecida pelo Superior Tribunal de Justiça⁷ na Administração Pública, bem como, informa a clássica obra de direito administrativo de Hely Lopes Meirelles⁸ 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.

2.11. Ultrapassado o campo relacionado à permissividade jurídica para este parecer cumpre expor das experiências existentes, em especial na Advocacia Geral da União, conforme a orientação normativa n.º 55/2014:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 55, DE 23 DE MAIO DE 2014

⁷ Conforme trecho da ementa do acórdão Resp n.º 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.

⁸ Direito administrativo brasileiro / Hely Lopes Meirelles – 40 ed. – São Paulo: Malheiros, 2014, p. 52.

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



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.

LUÍS INÁCIO LUCENA ADAMS

2.12. A medida em questão visa racionalizar a atividade jurídica permitindo uma orientação para casos idênticos, onde a atuação jurídica restringe-se à 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.

2.13. 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; em segundo, sem a necessidade da realização das tarefas repetitivas, a Assessoria Jurídica poderá com mais tempo e se dedicar ao desenvolvimento de teses e novas estratégias, favorecendo ainda mais o trabalho intelectual que se exige na seara do Direito.

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

2.15. 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 acórdão⁹ abaixo:

(...).

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

⁹ Acórdão 2674/2014 – Plenário.

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

2.16. Importante ainda citar o Manual de Boas Práticas Consultivas¹⁰ n° 01/2016:

BPC n° 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.

2.17. O uso cada vez mais constante de pareceres referenciais atestam a efetividade e segurança jurídica. Citam-se, além da normativa permissiva da Advocacia Geral da União, os pareceres oriundos do Conselho de Consultoria Administrativa da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional¹¹ – CCA/PGFN: Parecer Referencial CCA/PGFN n° 01/2020 – prorrogação contratual - IN SLTMI/MP n° 2/2008, Parecer Referencial CCA/PGFN n° 02/2020 – prorrogação contratual - IN SEGES/MP n° 5/2017, Parecer Referencial CCA/PGFN n° 03/2020 – Contratação direta de água e esgoto, Parecer Referencial CCA/PGFN n° 04/2020 – Contratação direta de energia elétrica, Parecer Referencial CCA/PGFN n° 07/2020 - prorrogação em contrato de locação de imóvel e outros mais.

¹⁰ 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, pg. 73. (disponível em www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/Publicacoes/cartilhas/ManualdeBoasPraticasConsultivas4Edicaorevistaeampliadaversaopadrao.pdf).

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

2.18. 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 tem-se recomendado e autorizado o uso do parecer referencial.

2.19. 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.

Da possibilidade de parecer jurídico referencial – aspectos práticos

2.20. No contexto fático quanto ao uso do parecer referencial importa salientar que inerente ao assunto da dispensa de valor com base nos artigos 24, I e II da Lei n.º 8.666/93 em pesquisa realizada do ano de 2021¹² tem-se um total de 19¹³ pareceres.

2.21. Levando-se em conta um total de 165 pareceres expedidos por essa Assessoria, o número de 19 corresponde a 11,51%. 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 somar-se 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.

Da Lei n.º 8.666/93 e sua aplicação

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

¹³ *Pareceres Jurídicos do ano de 2021 de n.º: 18, 27, 33, 39, 46, 47, 50, 60, 61, 62, 65, 74, 86, 93, 106, 109, 147, 154 e 157.*

2.22. Toda a matéria jurídica em discussão no presente parecer visa tão somente às contratações a serem firmadas com base na Lei n.º 8.666/93. As razões de direito expostas neste parecer não são aplicadas para os casos de contratações sob a égide da nova lei de licitações e contratos (lei n.º 14.133/21).

Da aquisição direta com fundamento no artigo 24, I e II da Lei n.º 8.666/93 – compras e serviços de pequeno valor

2.23. 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.

2.24. A referida lei prevista no texto constitucional de competência da União¹⁴, é a lei n.º 8.666/93, da qual, assevera quanto ao caso de dispensa de licitação com o fundamento de pequeno valor:

¹⁴ Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

Art. 24. É dispensável a licitação:

I - para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a 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;

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;

2.25. Os incisos citados do impõe 10%(dez por cento) sobre os seguintes valores, respectivamente:

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

I - para obras e serviços de engenharia:

a) convite - até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais);

II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior:

a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);

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



2.26. Valores acima indicados que sofreram atualização¹⁵, conforme decreto federal de n.º 9.412/18:

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

I - para obras e serviços de engenharia:

a) na modalidade convite - até R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais);

II - para compras e serviços não incluídos no inciso I:

a) na modalidade convite - até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais);

2.27. Assim, a dispensa de valor com base no artigo 24, inciso I – para obras e serviços de engenharia – é até o limite de R\$ 33.000,00(trinta e três mil reais); a dispensa com fundamento no artigo 24, inciso II – para obras e serviços não referidos no inciso anterior – é até o limite de R\$ 17.600,00(dezessete mil e seiscentos reais).

Da aquisição direta com fundamento no artigo 24, I e II da Lei n.º 8.666/93 – requisitos formais (conformidade)

2.28. Extremamente relevante é a observância aos requisitos formais nos casos de dispensa valor. A lei n.º 8.666/93 bem enfatiza:

¹⁵ Lei n.º 8.666/1993:

Art. 120. Os valores fixados por esta Lei poderão ser anualmente revistos pelo Poder Executivo Federal, que os fará publicar no Diário Oficial da União, observando como limite superior a variação geral dos preços do mercado, no período.

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

2.29. A doutrina¹⁶ do iminente Marçal Justen Filho 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

¹⁶ Comentários à lei de licitações e contratos administrativos / Marçal Justen Filho, 9. ed. São Paulo: Dialética, 2002, p. 288.

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.

2.30. O Tribunal de Contas da União¹⁷ assim se manifesta em um bem elaborado sequenciamento de requisitos:

- 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*

¹⁷ 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 nº 633 e nº 634.

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). (...).

2.31. 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, do qual, embora seja simplificado deve existir conforme os princípios constitucionais que regem a Administração Pública,¹⁸ bem como, quanto à necessidade de motivação¹⁹ dos atos administrativos. Vislumbra-se com ênfase a necessidade de justificativa dos preços – requisito atendido mediante o mapa comparativo de preços de mercado.

2.32. 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 artigo 3º²⁰, a exemplo da isonomia e proposta mais vantajosa, tem-se por certo acolhido o interesse público. A doutrina²¹ 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.

¹⁸ 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:

¹⁹ Lei n.º 9.784/99:

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando: IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;

²⁰ Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

²¹ Comentários à lei de licitações e contratos administrativos / Marçal Justen Filho, 9. ed. São Paulo: Dialética, 2002, p. 290.

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



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.

2.33. Portanto, dentre os artigos a serem seguidos da lei n.º 8.666/93, além dos requisitos formais estabelecidos pelo Tribunal de Contas da União, temos o artigo 7º §2º, I ao IV inerente ao projeto básico, aprovação pela Autoridade competente, orçamento detalhado do custo unitário, previsão e dotação de recursos orçamentários:

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;

IV - o produto dela esperado estiver contemplado nas metas estabelecidas no Plano Plurianual de que trata o art. 165 da Constituição Federal, quando for o caso.

2.34. O artigo 15 em respeito à formulação das compras quanto à padronização, economicidade e demais requisitos:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas;

II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

III - submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;

IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

2.35. A seção II – Da habilitação, compreendendo os artigos 27 ao 33 relativo à segurança jurídica da contratação, ressaltando que o contratado deve durante a execução contratual todas as condições de habilitação.

2.36. Em relação à juntada das certidões negativas e comprovação da habilitação jurídica conforme determinam os artigos 195 §3º da Constituição Federal e artigo 29, incisos III e IV e artigo 28 da Lei nº 8.666/93, em sequência:

Art. 195. (...)

§ 3º A pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.

Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em:

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



III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.

Art. 28. A documentação relativa à habilitação jurídica, conforme o caso, consistirá em:

I - cédula de identidade;

II - registro comercial, no caso de empresa individual;

III - ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, em se tratando de sociedades comerciais, e, no caso de sociedades por ações, acompanhado de documentos de eleição de seus administradores;

IV - inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova de diretoria em exercício;

V - decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir.

2.37. Avante, tem-se o artigo 38, *caput*, quanto à atuação do processo:

Art. 38. 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:

2.38. Artigo 43, IV, quanto à verificação de conformidade e adequação aos preços de mercado relativos à proposta a ser contratada:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

2.39. Com esmero pontifica-se acerca do fracionamento da despesa, medida que se deve evitar, conforme bem explana a doutrina²²:

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 – proíbi-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.

²² *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos / Marçal Justen Filho, 9. ed. São Paulo: Dialética, 2002, p. 237.*

2.40. Sobre o tema de fracionamento a orientação normativa n.º 10/09 da AGU 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.

2.41. Seguindo, o Tribunal de Contas da União no acórdão de n.º 79/2000 – Plenário, acerca para se evitar o fracionamento:

b) adote o sistemático planejamento de suas compras evitando o desnecessário fracionamento na aquisição de produtos de uma mesma natureza e possibilitando a utilização da correta modalidade de licitação, nos termos do Art. 15, §7º, II, da Lei n.º 8.666/93.

2.42. E a lei de regência, igualmente, veda o fracionamento – ainda que de forma implícita:

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

§ 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.

2.43. Em outro ponto igualmente importante para as contratações refere-se ao prévio empenho e à vedação do pagamento antecipado, como regra geral, salvo expressa determinação legal. A lei n.º 4.320/64 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.

2.44. Sobre o assunto acima, conclui o Tribunal de Contas da União no antigo, mas atual acórdão de n.º 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 n.º 4.320/64.

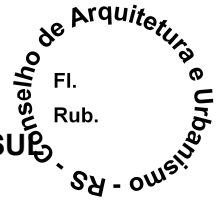
2.45. Encerrando, em anexo ao presente parecer segue um checklist de itens de conformidade do processo de contratação direta com fundamento no artigo 24, I e II da lei n.º 8.666/93 que deverá ser juntado aos autos dos respectivos processos.

III. CONCLUSÃO

3.1. Do exposto, 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 dispensa de licitação de pequeno valor (com fundamento no artigo 24, I e II da lei n.º 8.666/93) conforme estabelecido no bojo da fundamentação deste parecer e desde que preenchido o checklist em anexo, ressaltando:

i) Da aprovação do presente parecer referencial e seu anexo pelas Coordenadoria Consultiva e Gerência Jurídica;

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



ii) Da validade do presente parecer referencial pelo prazo de 1(um) ano, sendo necessária revisão após tal período;

iii) Da certificação pelo Setor competente da contratação com base nos casos de dispensa de licitação de pequeno valor (com fundamento no artigo 24, I e II da lei n.º 8.666/93) de que a situação concreta é enquadrada nos termos deste parecer referencial;

iv) 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 individualizado, mediante formulação de questionamento específico pelo Setor requerente.

S.M.J. é o parecer.

Porto Alegre, 30 de março de 2022.

Alexandre Noal dos Santos
(Gerência Jurídica)
OAB/RS nº 91.574

Flávio Salamoni Barros Silva
(Coordenadoria Consultiva)
OAB/RS nº 66.759

Carlos Rodrigo Tanajura Barreto
OAB/RS nº 115.073B



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

ANEXO I

ITEM	DESCRIÇÃO DA CONFORMIDADE	SIM	NÃO	FLS
1	Autuação procedimental, com protocolo no SICCAU			
2	Nota de solicitação do serviço			
3	Estudo preliminar ou projeto básico			
4	Pesquisa de preços praticados no mercado e tabela comparativa com no mínimo 03 orçamentos com valores adequados aos limites do art. 24, I e II da Lei n.º 8.666/1993 atualizados pelo Decreto Federal n.º 9.412/2018			
5	Disponibilidade orçamentária com declaração de que o elemento de despesa não foi ultrapassado			
6	Avaliação da natureza do objeto e decisão pela modalidade de contratação por dispensa de valor			
7	Parecer sobre a oportunidade, conveniência e relevância da contratação			
8	Autorização da Autoridade competente para a contratação na modalidade de dispensa			
9	Nota de pré-empenho			
10	Justificativa da necessidade da contratação			
10.1	Justificativa dos quantitativos (bens/serviços) de forma fundamentada			
11	Autorização da Autoridade competente para a abertura do processo			
11.1	Autorização da Autoridade competente do estudo preliminar ou projeto básico			
12	A contratação se enquadra dentro dos limites estabelecidos pelo art. 24, I e II da Lei n.º 8.666/1993 atualizados pelo Decreto Federal n.º 9.412/2018.			
13	Consta declaração de que não houve fracionamento indevido do objeto a ser contratado			
14	Em aquisição de bens e serviços consta documento com as especificações e quantidade estimada do objeto a ser contratado			
15	Em se tratando de serviço de caráter contínuo, o somatório do valor contratual dos 60 meses não ultrapassa o limite das contratações de pequeno valor conforme estabelecidos pelo art. 24, I e II da Lei n.º 8.666/1993 atualizados pelo Decreto Federal n.º 9.412/2018.			
17	Sendo o caso, consta projeto executivo e autorização pela Autoridade competente para a sua realização			
18	O orçamento está detalhado com a expressa composição de todos os custos unitários do objeto, baseado em pesquisa de preços praticados no mercado.			
19	Anotação de responsabilidade técnica (ART) ou registro de responsabilidade técnica (RRT) para as contratações que assim exigirem			
20	Declaração que atesta a adequação ao plano de ação do orçamento			
21	Indicação das razões de escolha do fornecedor do bem, conforme art. 26 da Lei n.º 8.666/1993			

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



22	A aquisição é decorrente de verba de convênio			
23	Habilitação jurídica conforme art. 28 da Lei n.º 8.666/1993			
24	Comprovação da regularidade fiscal e trabalhista conforme art. 29 da Lei n.º 8.666/1993			
25	Comprovação da regularidade com a Fazenda Nacional (RFB, PGFN) e com a Seguridade Social (INSS)			
26	Comprovação da regularidade com a Fazenda Estadual de onde estiver localizada a sede empresa			
27	Comprovação da regularidade com a Fazenda Municipal			
28	Comprovação da regularidade com o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS)			
29	Comprovação da inexistência de débito trabalhistas com a Justiça Trabalhista			
30	Consta documentação relativa à qualificação técnica se exigidas no estudo preliminar			
31	Consta documentação relativa à qualificação econômico-financeira se exigidas no estudo preliminar			
32	Verificação de proibição de contratar com a Administração Pública pelo Tribunal de Contas do Estado(TCE) e Tribunal de Contas da União(TCU)			
33	O estudo preliminar ou projeto básico estão em acordo com os quantitativos e valores dos orçamentos pesquisados			
34	Consta minuta contratual ou instrumento equivalente			
35	Sendo as autorizações da Autoridade competente delegadas consta o instrumento de delegação			
36	Consta declaração de subsunção do caso concreto ao Parecer Jurídico Referencial			
37	Consta dúvida jurídica acerca da aplicação do parecer referencial ao processo administrativo			