
PARECER JURÍDICO REFERENCIAL Nº. 001/2020 – L.C.

EMENTA: PARECER JURÍDICO REFERENCIAL N. 001/2020 – L.C. PARECER JURÍDICO REFERENCIAL SOBRE CONTRATAÇÃO DIRETA POR DISPENSA DE LICITAÇÃO EM RAZÃO DO VALOR. LICITAÇÕES E CONTRATOS. DISPENSA DE LICITAÇÃO COM FUNDAMENTO DO ARTIGO 24, INCISOS I E II, DA LEI N.º 8.666, DE 1.993. REGULARIDADE FORMAL DO PROCESSO. ADEQUAÇÃO DA CONTRATAÇÃO AO PERMISSIVO LEGAL. FORMALIDADES DOS DEMAIS REQUISITOS DA LEI N.º 8.666, DE 1.993, INSTRUÇÃO NORMATIVA 00008/2015 – TCM/GO, E DEMAIS NORMAS APLICADAS A ESPÉCIE.

<p>1. RELATÓRIO</p>

O Presente Parecer Jurídico Referencial, tem por objeto expor as recomendações da Procuradoria Administrativa do Município de Catalão sobre o tema de contratação direta, por dispensa de licitação em razão do valor, nos termos do artigo 24, incisos I e II, da Lei n.º 8.666, de 1.993.

Inicialmente, ressalte-se, que de acordo com o artigo 38, parágrafo único, da mesma lei, as minutas de editais, bem como as dos contratos, acordos, convênios e outros ajustes devem ser previamente submetidas ao crivo da Consultoria Jurídica da Administração. Busca-se, assim, conferir higidez jurídica às licitações e às contratações públicas.

Todavia, em decorrência do elevado número de processos em matérias idênticas e recorrentes, de baixa complexidade jurídica, o Município de Catalão publicou, no dia 12 de março de 2020, o Decreto n.º 2037/2.020, de 12 de março de 2.020, que

J

introduziu no âmbito da Administração Municipal, a figura da manifestação jurídica referencial.

Eis o texto do Decreto Municipal N.º 2037/2.020, de 12 de março de 2.020:

“Art. 2º. – É dispensado o envio do processo à Procuradoria Administrativa, se houver parecer jurídico referencial exarado por esse órgão, inclusive com aprovação de minuta-padrão, ressalvada a hipótese de consulta acerca de dúvida jurídica específica, devidamente identificada e motivada, que não seja sanada pelo parecer referencial.

§ 1º O parecer jurídico referencial deverá instruir o processo administrativo em questão, cabendo ao titular da pasta atestar, no caso concreto, o atendimento das exigências legais nele previstas.

§ 2º A elaboração do parecer jurídico referencial é de competência exclusiva da Procuradoria Administrativa do Município, mediante solicitação dos Órgãos da Administração Direta ou dos Entes da Administração Indireta do Município (Autarquias e Fundações), devendo ser firmados pelo Procurador Administrativo do Município responsável pelo Departamento de Licitações, Convênios e Contratos Administrativos da consulta e ratificados pelo Procurador Geral do Município.

Art. 3º. - A Procuradoria Administrativa do Município, deverá manter controle específico sobre os pareceres referenciais por ela exarados, utilizando-se de sistema ou metodologia que permita a célere consulta aos registros dos documentos”.

Da breve leitura da orientação acima transcrita, infere-se ter sido autorizada, no âmbito do referido órgão, a elaboração de manifestação jurídica referencial, definida como aquela que tem por fulcro analisar todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes.

Nessa seara, convém salientar que a importância prática dessa medida reside na desnecessidade de os processos administrativos que versarem sobre matérias jurídicas



idênticas às enfrentadas no parecer referencial serem submetidos à análise individualizada pela Consultoria Jurídica. Em tais casos, basta que o administrador ateste, expressamente, que o caso concreto se amolda, perfeitamente, aos termos da manifestação referencial adotada.

Ressalte-se, nesse ponto, que tal declaração deverá ser emitida pela autoridade competente, não devendo os autos serem encaminhados para o órgão consultivo deliberar se a análise individualizada se faz ou não necessária, visto que o escopo da manifestação referencial é, justamente, eliminar esse trâmite.

Desta feita, com base no Decreto Municipal N.º 2037/2.020, de 12 de março de 2.020, foi elaborada a presente manifestação jurídica referencial, contendo as recomendações emitidas nos pareceres elaborados pela Procuradoria Administrativa no tema da contratação direta, por dispensa de licitação em razão do valor.

Cabe ao gestor comparar o caso concreto com o presente parecer, no intuito de fazer o *distinguishing*[1]. Nesse sentido, a fim de proporcionar maior segurança ao administrador, o Controle Interno do Município de Catalão elaborou um *check-list*, de forma que seja possível inferir se o caso concreto enquadra-se aos termos da presente manifestação jurídica referencial.

Caso o administrador constate que o caso dos autos, por suas características peculiares, não se amolda às hipóteses albergadas pelo parecer referencial, deverá encaminhar os autos à Procuradoria Administrativa Municipal, instruídos com o *check-list* devidamente preenchido.

Ressalte-se, nesse ponto, que os contratos ou termos aditivos que tenham mais do que um objeto, ou seja, que versem sobre outra questão além da contratação direta, por dispensa de licitação em razão do valor, nos moldes dos incisos I e II, do art. 24

[1] Fala-se em *distinguishing* (ou *distinguish*) quando houver distinção entre o caso concreto e o paradigma, seja porque não há coincidência entre os fatos fundamentais discutidos e aqueles que serviram de base à *ratio decidendi* (tese jurídica) constante no precedente, seja porque, a despeito de existir uma aproximação entre eles, algumas peculiaridades no caso em julgamento afastam a aplicação do precedente.



da Lei n.º 8.666, de 1.993, deverão ser encaminhados para análise pelo órgão jurídico[2]. Ademais, por certo, a autoridade poderá submeter à Procuradoria Administrativa Municipal consulta a fim de dirimir dúvida sobre alguma questão do caso concreto.

Vê-se, portanto, que a manifestação jurídica referencial consiste, em grosso modo, em parecer jurídico exaustivo, destinado a balizar casos concretos cujos contornos se amoldem às premissas abstratamente analisadas pela Consultoria Jurídica.

Nesse diapasão, saliente-se que medidas que tenham por objetivo racionalizar a demanda e objetivar a análise de processos têm sido utilizadas, inclusive, pelo Poder Judiciário, a exemplo das súmulas vinculantes, recursos repetitivos e com repercussão geral.

Saliente-se, ainda, que tal medida é considerada como salutar pelo Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União, conforme excerto abaixo transcrito:

Embora a atividade consultiva não se confunda com as atividades da Entidade/Órgão Assessorado, o Órgão Consultivo possui importante papel no sentido de estimular a padronização e orientação geral a respeito de assuntos que despertaram ou possam despertar dúvidas jurídicas.

Deste modo, é recomendável a elaboração de minutas-padrão de documentos administrativos, treinamentos com os gestores e pareceres com orientações “in abstrato”, a fim de subsidiar a prática de atos relacionados a projetos ou políticas públicas que envolvam manifestações repetitivas ou de baixa complexidade jurídica.

Igualmente, o Egrégio Tribunal de Contas da União não vislumbrou óbices para adoção de tal tipo de parecer, opinando, inclusive, pela viabilidade da utilização de manifestações jurídicas referenciais, desde que “envolvam matéria comprovadamente

[2] Salvo na hipótese da presença de contrato acessório de redução de tarifas para órgãos públicos, quando também terá cabimento o presente parecer referencial.

idêntica e sejam completos, amplos e abranjam todas as questões jurídicas pertinentes”,
in verbis:

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 artigo 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.

(...)

Desse modo, a despeito de não pairar obscuridade sobre o Acórdão ora embargado, pode-se esclarecer à AGU que o entendimento do TCU referenciado nos Acórdãos 748/2011 e

1.944/2014, ambos prolatados por este Plenário, não impede a utilização, pelos órgãos e entidades da administração pública federal, de um mesmo parecer jurídico em procedimentos licitatórios diversos, desde que envolvam matéria comprovadamente idêntica e sejam completos, amplos e abranjam todas as questões jurídicas pertinentes. Acórdão nº 2674/2014.

Superada a questão da possibilidade jurídica de utilização de manifestações jurídicas referenciais, passa-se à análise dos requisitos previstos pela ON/AGU nº 55/2014 para emissão desse tipo de parecer.

Inicialmente, observa-se que a ON/AGU nº 55/2014 determinou, em linhas gerais, que a edição de manifestações jurídicas referenciais depende da comprovação de dois requisitos, a saber: (i) do volume de processos em matérias idênticas e recorrentes, que deve impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e (ii) da simplicidade da atuação da assessoria jurídica nos casos analisados, que se deve restringir à verificação do atendimento das exigências legais, a partir da conferência de documentos.

No que tange ao primeiro requisito, por envolverem serviços essenciais ao funcionamento de todos os órgãos públicos municipais, é fato notório que os processos administrativos que versam sobre a contratação direta por dispensa de licitação, nos moldes dos incisos I e II, do art. 24 da Lei n.º 8.666, de 1.993, representam uma parcela considerável dos procedimentos que tramitam, anualmente, no Município. Outrossim, tais processos, quando submetidos à distribuição, em que pese sua baixa complexidade técnica, impactam a atuação do procurador lotado nessa unidade, visto que acabam por exigir a devida atenção, dificultando, assim, a maior dedicação do servidor no que se refere à orientação jurídica dos órgãos, seja por meio da análise de processos de maior complexidade jurídica, seja por meio da solução das dúvidas jurídicas que diariamente acometem os gestores e que devem ser sanadas com a maior brevidade possível.

Quanto ao segundo requisito, constata-se que o campo de atuação da Consultoria Jurídica, no que tange a processos que versem sobre contratação direta, por

J

dispensa de licitação, nos moldes dos incisos I e II, do art. 24 da Lei n.º 8.666, de 1.993, limita-se à conferência de documentos e certidões acostados aos autos pelos órgãos, não havendo, via de regra, necessidade de análise individualizada e pormenorizada de cada um desses processos.

Pelo até agora exposto, verifica-se que a análise jurídica de processos administrativos que tem por objeto a contratação direta, nos termos do artigo 24, incisos I e II, da Lei nº 8.666/1993, amolda-se, perfeitamente, às diretrizes veiculadas pela ON/AGU nº 55/2014 e regulamentada pelo Decreto Municipal N.º 2037/2.020, de 12 de março de 2.020.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Do cabimento de parecer referencial na visão da AGU, Doutrina e TCU.

A Advocacia-Geral da União, no ano de 2014, publicou Orientação Normativa, de nº 55, vinculando a atuação dos membros da Advocacia-Geral da União, estabelecendo, em síntese, a possibilidade de utilização de manifestação jurídica padrão, nos seguintes termos:

O ADOGADO-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

P

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 (grifo nosso).

A possibilidade da utilização excepcional da manifestação jurídica referencial também é aceita pela doutrina (PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. Revista da AGU nº 29, p. 123/124, 2011) e pela jurisprudência do TCU (Acórdão 3.014/2010, Plenário, rel. Min. Augusto Nardes. Acórdão n.º 873/2011-Plenário, Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar, 06.04.2011, Acórdão 2674/2014, Plenário do Tribunal de Contas da União).

Tendo isso em vista, considerando os fundamentos abaixo, a Procuradoria Jurídica do Município formula a presente manifestação jurídica referencial para os casos que tratam unicamente sobre o tema da contratação direta por dispensa de licitação em razão do preço.

2.2. Finalidade e abrangência do Parecer Jurídico



A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada que deve exercer o controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados pelos seus auxiliares e os próprios.

Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

Importante salientar, que o exame dos autos processuais restringe-se aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas nos presentes processos, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

2.3. Requisitos da Contratação Direta, por Dispensa de Licitação em razão do valor, inserta nos incisos I e II, do art. 24, da Lei nº 8.666/93.

Deve se observar, em primeiro lugar, que **o presente parecer jurídico referencial tem cabimento quando configurada hipótese de contratação direta, dispensa de licitação em razão do valor, nos exatos termos do artigo 24, incisos I e II, da Lei nº 8.666/1993.**

P

Com efeito, a dispensa de licitação aqui tratada encontra-se presente quando da contratação de 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; bem como quando da contratação de 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.

Em outras palavras, o presente parecer referencial poderá servir ao gestor caso esteja diante de situação que autorize a contratação direta por dispensa de licitação em razão do valor, inserta nos incisos I e II, do art. 24, da Lei nº 8.666/93.

É bem sabido que a contratação direta constitui verdadeira ressalva à regra estampada no art. 37, XXI, da Carta Republicana, em que estabelece a obrigatoriedade de se proceder à licitação ante a quaisquer contratações públicas, cabendo ao administrador a escolha da proposta mais vantajosa à primazia do interesse público.

Por assim ser, mostra o texto da lei que a licitação será dispensável nas seguintes circunstâncias:

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

J

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;

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: (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998) (Vide Decreto nº 9.412, de 2018) (Vigência)

a) convite - até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998) (Vide Decreto nº 9.412, de 2018) (Vigência)

b) tomada de preços - até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998) (Vide Decreto nº 9.412, de 2018) (Vigência)

c) concorrência: acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998) (Vide Decreto nº 9.412, de 2018) (Vigência)

II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior: (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998) (Vide Decreto nº 9.412, de 2018) (Vigência)

a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998) (Vide Decreto nº 9.412, de 2018) (Vigência)

b) tomada de preços - até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998) (Vide Decreto nº 9.412, de 2018) (Vigência)

c) concorrência - acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais). (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998) (Vide Decreto nº 9.412, de 2018) (Vigência)

Entretanto, há que se memorar que os limites tratados no art. 23 da referida lei foram alterados pelo Decreto Federal nº 9.412/2018, cuja redação passou a ser:

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

I – para obras e serviços de engenharia:

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

b) na modalidade tomada de preços – até R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais); e

c) na modalidade concorrência – acima de R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais); e

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);

b) na modalidade tomada de preços – até R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais); e

c) na modalidade concorrência – acima de R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais).

J

Sendo assim, o objeto de interesse da prefalada contratação deve-se amoldar ao reverberado no inciso I e II. À vista disso, infere-se que para a contratação há necessidade de se adimplir os seguintes requisitos: a) que o valor previsto para a contratação esteja no limite de 10% (dez por cento) do que dispõe o artigo 23, I e II, alíneas “a”, “b” e “c”, agora com a redação alterada pelo Decreto Federal nº 9.412/2018, o qual ampliou os limites previstos para contratações.

Além disso, o gestor deverá apresentar aos autos a motivação da contratação.

Desta feita, *a priori*, a contratação direta, via dispensa de licitação em razão do valor, deve ser calcada nos dispositivos legais mencionados.

Como se bem vislumbra, a exceção à regra de licitar, para casos como tais, pressupõe, maiormente, a desnecessidade de se garantir competição dada a natureza e minudente volume monetário do objeto.

Nesse sentido, leciona o já referenciado doutrinador Marçal Justen Filho:

A pequena relevância econômica da contratação não justifica gastos com uma licitação comum. A distinção legislativa entre concorrência, tomada de preços e convite se filia não só à dimensão econômica do contrato. A lei determinou que as formalidades prévias deverão ser proporcionais às peculiaridades do interesse e da necessidade pública. Por isso, tanto mais simples serão as formalidades e mais rápido o procedimento licitatório quanto menor for o valor a ser despendido pela Administração Pública. (Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15 ed. São Paulo: Dialética, 2012.).

Não obstante às considerações alhures expendidas, de rigor sejam observadas as orientações do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás – TCM/GO via IN nº 010/2015 na formação de procedimentos como tais, que prega em seu artigo 3º o quanto segue:

Art. 3º Os processos referentes aos procedimentos para contratação deverão conter, no que couber:



I - solicitação das contratações feitas pelo chefe do órgão interessado nas aquisições;

II - Termo de Referência, Projeto Básico, ou documentação que lhes faça as vezes, contendo todos os elementos necessários e suficientes para caracterizar o objeto da contratação, inclusive orçamentos detalhados em planilhas que expressem a totalidade dos insumos com seus respectivos quantitativos e custos unitários; devendo demonstrar a necessidade efetiva das quantidades a serem licitadas e, posteriormente, contratadas, bem como a destinação dos produtos e/ou serviços, nos termos do art. 15, § 7º, inciso II, da Lei nº 8.666/93 c/c art. 3º, incisos I e II, da Lei nº 10.520/02, no que couber;

III - levantamento inicial de preços, fundamentado em pesquisa prévia de preços de mercado, devidamente comprovada nos autos mediante documentos emitidos por empresas do ramo, consoante o disposto no art. 7º, inciso II, c/c art. 15, § 1º, art. 40, inciso X, art. 43, inciso IV, todos da Lei nº 8.666/93 e art. 3º, incisos I e III, da Lei nº 10.520/02;

IV - estimativa de impacto orçamentário-financeiro e declaração de compatibilidade da despesa com o PPA, LDO e LOA (quando for o caso), conforme arts. 15, 16 e 17 da LRF;

V - declaração emitida pelo contador de existência de saldo orçamentário suficiente e reserva orçamentária; VI - autorização do gestor para iniciar o procedimento licitatório na modalidade cabível;

VII - decreto de nomeação da Comissão de Licitações;

VIII - edital de licitação, nos termos do art. 40 da Lei nº 8.666/93;

IX - minuta do contrato a ser firmado pelo vencedor, acompanhando o Edital de licitação;

X - Parecer prévio de exame e aprovação pela assessoria jurídica da Administração acerca das minutas do edital de licitação, bem como dos contratos, acordos, convênios ou ajustes congêneres;

XI - publicação da íntegra do edital no site oficial do município, bem como do respectivo extrato nos meios legais próprios, conforme a modalidade de



licitação, em observância às Leis nº 8.666/93, nº 10.520/02 e nº 12.527/11 no que couber;

XII - a documentação de habilitação dos licitantes exigida no edital;

XIII - as propostas de fornecimento ou prestação, de acordo com o edital;

XIV - as atas das sessões de abertura e julgamento;

XV - o demonstrativo de análise da Comissão de Licitação, indicando as propostas vencedoras;

XVI - parecer jurídico detalhado sobre o procedimento licitatório emitido por assessor jurídico habilitado; XVII - a adjudicação, por ato do gestor responsável, das propostas vencedoras;

XVIII - a homologação, por ato do gestor responsável, das propostas adjudicadas;

XIX - o contrato celebrado, devidamente assinado pelas partes, e as testemunhas;

XX - demonstrativo das composições dos custos da contratação;

XXI - ato emitido pelo gestor do órgão designando representante da Administração para acompanhamento e fiscalização da execução do contrato.

XXII - a publicação nos meios legais próprios, do extrato do contrato;

XXIII - as notas de empenho, para cada contrato, e para todo o exercício, de acordo com as unidades orçamentárias;

XXIV - o parecer detalhado do chefe do Controle Interno, abordando os aspectos relevantes do procedimento licitatório, do contrato, e do fornecimento ou prestação.

Parágrafo único. Nos casos de inexigibilidade e dispensa de licitação, os documentos tratados nos itens VIII a XIV e XVII a XVIII serão substituídos pelo ato declaratório destas.

Logo, é dever do Gestor solicitante firmar a avença diretamente com o contratado, mas desde que cumprido a rigor as orientações alhures citadas.

2.4. Levantamento Inicial de Preços.

No que tange a pesquisa prévia de preços, imprescindível salientar que o inciso V do art. 15 da Lei 8.666 de 1993, determina a necessidade de balizar as compras públicas, sempre que possível, nos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

Concomitantemente, a Instrução Normativa 010/2015 do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás – TCM/GO dispõe em seu Art. 3º, inciso III, a necessidade de levantamento inicial de preços.

É necessário esclarecer que a pesquisa de preços é peça fundamental da fase interna do procedimento de contratação direta por dispensa de licitação, é com ela que podemos determinar o preço de referência para aquisição de certo produto, fundamentar critérios de aceitabilidade de propostas, bem como fundamentar a economicidade da compra.

Em outro momento, o Tribunal de Contas da União se posicionou, mediante o Acórdão 1.548/2018 – Plenário que “a pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimativo do procedimento não deve se restringir a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, devendo ser utilizadas outras fontes como parâmetro, a exemplo de contratações públicas similares, sistemas referenciais de preços disponíveis, pesquisas na internet em sítios especializados e contratos anteriores do próprio órgão”.

É imprescindível esclarecer que se o valor estimado para a contratação (valor orçado) pela Administração Pública não for um dado, muito bem coletado, ou seja, se a estimativa for irreal, a redução obtida, enquanto resultado do contraste matemático entre o valor orçado e o valor contratado, não está refletindo a economia anunciada.

Ressalto que o entendimento desta Procuradoria Jurídica é análogo ao Tribunal de Contas da União, orientando assim, que a coleta de preços não se restrinja tão somente em cotação com fornecedores locais, utilizando assim, outras fontes como parâmetro, a exemplo de contratações públicas similares.

J

2.5. Tratamento diferenciado e favorecido das microempresas e empresas de pequeno porte nas hipóteses de dispensa em razão do valor.

Todas as contratações realizadas por meio de dispensa de licitação em razão do valor, com fulcro nos incs. I e II do art. 24 da Lei de Licitações, devem observar o tratamento diferenciado e favorecido das MEs e EPPs.

“Art. 49 Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando: (...)

IV – a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, excetuando-se as dispensas tratadas pelos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o disposto no inciso I do art. 48.”

Sendo assim, as contratações que se realizam por meio de dispensa em razão do valor permitem a aplicação das preferências em favor das MEs e EPPs.

2.6. Justificativa

Outrossim, cabe ainda registrar que em relação à justificativa, esclareço que não compete a este Órgão Jurídico adentrar no mérito - oportunidade e conveniência - das opções do Administrador, importando apenas lembrar da necessidade de demonstração do equilibrado custo-benefício.

Assim sendo, a compreensão deste Órgão Jurídico é no sentido da viabilidade jurídica da contratação direta, por dispensa de licitação em razão do valor, porquanto o caso dos autos se amolda ao permissivo do artigo 24, I e II, da Lei de Licitações e Contratos. Contudo, reputa-se como necessário o cumprimento dos

J

ditames da IN 10/2015 – TCM/GO, mais especificamente seu art. 3º, alíneas destacadas, para correta instrução do procedimento.

2.7. Regulamentação Municipal

Em decorrência do elevado número de processos em matérias idênticas e recorrentes, de baixa complexidade jurídica, o Município de Catalão publicou, no dia 12 de março de 2020, o Decreto N.º 2037/2.020, de 12 de março de 2020, que introduziu no âmbito da Administração Municipal, a figura da manifestação jurídica referencial.

Eis o texto do Decreto Municipal N.º 2037/2.020, de 12 de março de 2020:

“Art. 2º. – É dispensado o envio do processo à Procuradoria Administrativa, se houver parecer jurídico referencial exarado por esse órgão, inclusive com aprovação de minuta-padrão, ressalvada a hipótese de consulta acerca de dúvida jurídica específica, devidamente identificada e motivada, que não seja sanada pelo parecer referencial.

§ 1º O parecer jurídico referencial deverá instruir o processo administrativo em questão, cabendo ao titular da pasta atestar, no caso concreto, o atendimento das exigências legais nele previstas.

§ 2º A elaboração do parecer jurídico referencial é de competência exclusiva da Procuradoria Administrativa do Município, mediante solicitação dos Órgãos da Administração Direta ou dos Entes da Administração Indireta do Município (Aparquias e Fundações), devendo ser firmados pelo Procurador Administrativo do Município responsável pelo Departamento de Licitações, Convênios e Contratos Administrativos da consulta e ratificados pelo Procurador Geral do Município.

Art. 3º. - A Procuradoria Administrativa do Município, deverá manter controle específico sobre os pareceres referenciais por ela exarados, utilizando-se de sistema ou metodologia que permita a célere consulta aos registros dos documentos”.

J

Da breve leitura da orientação acima transcrita, infere-se ter sido autorizada, no âmbito do referido órgão, a elaboração de manifestação jurídica referencial, definida como aquela que tem por fulcro analisar todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes.

Nessa seara, convém salientar que a importância prática dessa medida reside na desnecessidade de os processos administrativos que versarem sobre matérias jurídicas idênticas às enfrentadas no parecer referencial serem submetidos à análise individualizada pela Consultoria Jurídica. Em tais casos, basta que o administrador ateste, expressamente, que o caso concreto se amolda, perfeitamente, aos termos da manifestação referencial adotada.

3. CONCLUSÃO

Em sendo o caso de contratação direta, por dispensa de licitação em razão do valor, **reputar-se-á legal a contratação, desde que:**

- a) seja devidamente preenchido o *check-list*, Anexo II do presente parecer, o qual deverá ser juntado aos autos a fim de comprovar a regularidade de todo o procedimento;
- b) Sejam observadas as exigências do art. 3º, da IN 10/2015/TCM-GO, acima destacadas;
- c) Remetam os autos ao Departamento de Compras e Suprimentos do Município de Catalão, para que realize pesquisa de preços;
- d) Seja observado o tratamento diferenciado e favorecido das microempresas e empresas de pequeno porte nas hipóteses de dispensa em razão do valor;

-
- e) Se carrear aos autos: Decreto de nomeação do Gestor Solicitante;
 - f) Minuta do contrato de prestação de serviços;
 - g) Como condição para a eficácia da contratação, após a efetivação desta, deve a Administração publicar na imprensa oficial, o respectivo extrato, bem como registrar o contrato e/ou ato declaratório no site oficial do TCM/GO, conforme disposto no art. 2º da IN 010/2015;

Esclareço que a aplicabilidade do presente parecer é específica à análise dos requisitos legais, com base em estudos técnicos e aprofundados sobre a situação atual do Município de Catalão, no que tange a contratação direta, por dispensa de licitação em razão do valor.

Reitere-se que, como de conhecimento dos gestores, a Procuradoria Administrativa do Município permanece à disposição para sanar qualquer dúvida, seja quanto à aplicação do presente parecer referencial, seja quanto à legalidade do conteúdo da contratação direta, por dispensa de licitação em razão do valor.

Salienta-se que não é obrigatória a utilização da presente manifestação jurídica referencial por parte do gestor, podendo a autoridade competente, sempre que desejar, encaminhar minutas de contrato para análise da Procuradoria Administrativa do Município.

Por fim, em havendo peculiaridades que escapem aos contornos gizados por esta manifestação jurídica referencial ou modificação das normas pertinentes, deverá o processo administrativo ser submetido a unidade local da Procuradoria Administrativa do Município, para análise individualizada da questão.

Esclareço que fazem parte integrante do presente parecer referencial o Decreto Municipal n.º 2037/2020, de 12 de março de 2020 (Anexo I) e o *check-list* elaborado pelo Controle Interno do Município de Catalão (Anexo II).

É o Parecer Referencial.

Encaminhe-se o presente à C.P.L. para ulteriores deliberações.

Catalão (GO), 16 de março de 2020.


João Paulo de Oliveira Marra
Procurador-Chefe Administrativo
OAB/GO 35.133

TERMO DE RATIFICAÇÃO

A Procuradora Geral do Município, vem por meio deste Ratificar o Parecer Jurídico Referencial em Epigrafe.

Catalão aos 16 de março de 2020.


Débora Mamede Lino
Procuradora Geral do Município
OAB/GO n.º 35.350

DECRETO nº 2032, de 12 de maio de 2020.

“Cria e regulamenta o parecer jurídico referencial elaborado pela Procuradoria Administrativa, no âmbito do Município de Catalão”.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CATALÃO, Estado de Goiás, no uso de suas atribuições legais, que lhe confere a Lei Orgânica do Município, especificamente em seu artigo 95 e

CONSIDERANDO, a intenção do administrador de dar celeridade aos processos administrativos evitando-se a formalização de consultas jurídicas idênticas à Procuradoria Administrativa do Município, sobretudo em casos considerados rotineiros e que possam ser respondidas com base em manifestação única e genérica.

CONSIDERANDO, por fim, que a presente disposição normativa, encontra fundamento no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, segundo o qual a administração pública deve obedecer, dentre outros, ao princípio da eficiência.

DECRETA:

Art. 1º - As minutas de editais de licitação e de chamamento público, bem como os dos instrumentos de contratos, acordos, convênios, parcerias, termos de aditamento, ajustes e outros instrumentos congêneres devem ser previamente examinados e aprovados pela Procuradoria Administrativa do Município, nos termos do parágrafo único, do art. 38, da Lei 8.666/93 e do art. 35, inciso VI, da Lei n.º 13.019/2014.

Parágrafo único. Antes do envio do processo para exame da Procuradoria Administrativa do Município, o Órgão Consulente deverá elaborar lista de

verificação do cumprimento das exigências legais aplicáveis ao caso concreto (check-list), a ser juntada aos autos do processo administrativo.

Art. 2º. – É dispensado o envio do processo à Procuradoria Administrativa, se houver parecer jurídico referencial exarado por esse órgão, inclusive com aprovação de minuta-padrão, ressalvada a hipótese de consulta acerca de dúvida jurídica específica, devidamente identificada e motivada, que não seja sanada pelo parecer referencial.

§ 1º O parecer jurídico referencial deverá instruir o processo administrativo em questão, cabendo ao titular da pasta atestar, no caso concreto, o atendimento das exigências legais nele previstas.

§ 2º A elaboração do parecer jurídico referencial é de competência exclusiva da Procuradoria Administrativa do Município, mediante solicitação dos Órgãos da Administração Direta ou dos Entes da Administração Indireta do Município (Autarquias e Fundações), devendo ser firmados pelo Procurador Administrativo do Município responsável pelo Departamento de Licitações, Convênios e Contratos Administrativos da consulta e ratificados pelo Procurador Geral do Município.

Art. 3º. - A Procuradoria Administrativa do Município, deverá manter controle específico sobre os pareceres referenciais por ela exarados, utilizando-se de sistema ou metodologia que permita a célere consulta aos registros dos documentos.

Art. 4º. – Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

GABINETE DO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CATALÃO, aos 12
dias do mês de março do ano de 2020.


Adib Elias Júnior
Prefeito Municipal

Check-List - Controle Interno do Município de Catalão

1	Protocolo no ProData	Protocolo	
2	1 - Ofício com a solicitação do Gestor da Pasta pleiteando a abertura do procedimento de contratação, devidamente assinado, solicitando ainda a pesquisa de preços. ; 2 - Ato de Nomeação do Gestor da Pasta	Pasta	
3	Levantamento de preços. Deverá ser observado o disposto na IN 005/2014 do TCU. Caso a cotação tenha sido feita por e-mail, deve acompanhar a cópia do e-mail de solicitação e do e-mail de resposta. Deve ser preenchido corretamente o cadastro de fornecedores, inclusive com as informações do quadro social.	Compras	
4	Termo de Referência Padrão para dispensas de licitação decorrente do valor	Pasta	
5	1 - Ato designando o Fiscal da execução; 2 - Termo de Concordância de Fiscalização de Contratos (somente para os casos onde houver contrato formalizado)	Pasta	
6	Elaboração da Requisição de Compras no ProData com impressão da Solicitação de Materiais e Serviços. A requisição tem que ser do tipo "Normal". Deve ser informado na aba "Produtos" os produtos com o preço de orçados pelo Compras.	Pasta	
7	Liberação/Autorização da requisição no ProData elaborada pelo secretário de compras e Impressão da DEOF	Compras	
8	Elaboração do Processo de Compras com preenchimento completo dos campos e guias necessários.	Compras	
9	1 - Mapa de Apuração do menor valor. Caso seja utilizada a função de Cotação Prévia no ProData, seguir o ali disposto; 2 - Recolher todas as 5 certidões da empresa vencedora.	Compras	
10	1 - Autuação; 2 - Ato Declaratório de Dispensa de Licitações; 3 - Impressão do Decreto e do Parecer Referencial da Procuradoria Jurídica	Presidente CPL	
11	1 - Parecer detalhado do Controle Interno; 2 - Certificado de regularidade para empenho.	Controle Interno	
12	Empenho.	Contabilidade	
13	1 - Nota fiscal devidamente atestada pelo fiscal (O atesto na nota fiscal devera conter: Nome completo e legível de quem recebeu a mercadoria ou o serviço, matrícula, número do CPF, data e hora do recebimento da nota fiscal, além da assintura do mesmo), devendo conter em seu corpo os dados bancários e o número da nota de empenho ; 2 - Coleta de assinaturas do gestor/ordenador de despesas.	Compras	
14	1 - Publicação Oficial; 2 - Publicação no COLARE; 3 - Homologação COLARE.	Núcleo de Publicações	
15	Certificado de regularidade para liquidação.	Controle Interno	
16	1 - EMS; 2 - Liquidação.	Contabilidade	
17	Procedimentos de Pagamento.	Tesouraria	
18	1 - Digitalização; 2 - Arquivo.	Controle Interno	