

**PARECER JURÍDICO Nº. 400/2023 – L.C.**

**Interessado:** Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores de Catalão – IPASC.

**Referência:** Dispensa de Licitação.

**Protocolo nº:** 2023010890.

**EMENTA:** DIREITO ADMINISTRATIVO – LICITAÇÕES E CONTRATOS – PARECER JURÍDICO – CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO EM RAZÃO DO VALOR. - LEI FEDERAL Nº 8.666/93, ARTS. 24, INCISOS I E II, DECRETO FEDERAL Nº 9.412/2018. REGULARIDADE FORMAL DO PROCESSO. ADEQUAÇÃO DA CONTRATAÇÃO AO PERMISSIVO LEGAL. FORMALIDADES DOS DEMAIS REQUISITOS DA LEI N.º 8.666, DE 1.993, INSTRUÇÕES NORMATIVAS 00008/2015 E 00010/2015 – TCM/GO, E DEMAIS NORMAS APLICADAS A ESPÉCIE.

**1. RELATÓRIO DA CONSULTA**

Adveio a esta Procuradoria Jurídica Municipal, a fim de se conferir análise e parecer, via Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores de Catalão - IPASC, por sua chefia, o processo administrativo nº 2023010890, que trata sobre Dispensa de Licitação a ser instaurada com vistas à *“Aquisição de itens de expediente administrativo em geral para atender a demanda do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores de Catalão – IPASC, conforme estipulado no Termo de Referência (Anexo I)”*.

Vieram os autos instruídos com os seguintes componentes:

1. Protocolo de abertura;
2. Solicitação para aquisição do objeto inscrita pela Superintendente do IPASC;
3. Decreto nº 11 de 01 de janeiro de 2021, de nomeação da Superintendente do IPASC;

4. Termo de Referência contendo 05 (cinco) páginas;
5. Mapa de Apuração de Preços;
6. Levantamento de preços com base em três orçamentos de empresas do ramo;
7. Rerratificação da Quarta Alteração Contratual e Consolidação do Contrato Social da Contratada;
8. Documento pessoal dos sócios da contratada;
9. CNPJ;
10. Certidão positiva com efeitos de negativa de débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da União; Certificado de Regularidade do FGTS; Certidão de débito inscrito em dívida ativa – negativa; Certidão Negativa de débitos municipais e à dívida ativa do Município de Catalão; Certidão Negativa de débitos trabalhistas; Certidão Negativa de Ações Cíveis;
11. Termo de nomeação de fiscal juntamente com o Termo de Ciência de nomeação de fiscal;
12. Decreto N.º 85, de 04 de janeiro de 2021;
13. Minuta de Contrato;
14. Requisição *Prodata* nº 21962023; 21982023;
15. Certidão de Existência de Dotação Orçamentária.

Em síntese, é o relato do que basta.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1. NATUREZA E EXTENSÃO DO PRESENTE PARECER:

Cogente digressão inicial quanto à natureza e extensão do presente ato, com o fim de que reste direcionado e alertado ao Gestor sua autonomia decisória sobre

eventuais ponderações/recomendações aqui destacadas, que impeçam ou eventualmente obstaculize o regular sequenciamento do feito.

É instrumento jurídico obrigatório que possui o condão de auxiliar no controle interno dos atos administrativos. Tem natureza consultiva, na medida em que a partir de seu conteúdo é que o Gestor avaliará a extensão e gravidade de eventuais defeitos do processo ou sua integral conformidade com a legislação e, assim assessorado, bem defina o foco da Administração, quer pela contratação direta, quer por outra medida que o torne sem efeito, observada a autotutela administrativa.

A extensão do presente é vinculada ao aspecto jurídico do processo administrativo, somente. Quer-se com isso dizer que nada que diga respeito à tecnicidade do objeto da contratação deva ser expedido juízo de valor jurídico, pressupondo ter o Gestor se municiado de toda capacidade técnica e conhecimentos específicos sobre o que é contratado *latu sensu*, ao fim precípua de alcançar o interesse da Administração Pública.

Quanto ao ponto, necessária a reprodução da exigência legal do ato jurídico-opinativo que se deflagra, na forma contida na Lei Federal nº 8.666/93, mormente as disposições do artigo 38, inciso VI, *in verbis*:

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:

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

Por assimetria legal, o mesmo se tem por exigência a orientação do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (TCM/GO) explicitada na Instrução Normativa nº 010/2015, segundo a qual:

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

[...]

VI – Pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;

Nesta senda, o objeto do presente parecer fica circunscrito aos seguintes aspectos a) instrução e formação do processo administrativo; b) motivação da pretensa contratação; c) regularidade do procedimento. Nesse enfoque, tecidas tais considerações, passamos à análise do processo epigrafado.

## **2.2. CONTRATAÇÃO DIRETA POR DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA OUTROS SERVIÇOS.**

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*

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).**

Sendo assim, o objeto de interesse da prefalada contratação se amolda 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 deve apresentar aos autos a motivação da contratação.

Desta feita, *a priori*, a contratação direta, via dispensa de licitação em razão do valor, está 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.

### 2.3. 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 sites 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.

#### **2.4. 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.

#### **2.5. 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 ditames da IN 10/2015 – TCM/GO, mais especificamente seu art. 3º, alhures destacado, para correta instrução do procedimento.

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

### 3. CONCLUSÃO

De tudo o que se expôs, esta Procuradoria Jurídica do Município de Catalão/GO manifesta que a **CONTRATAÇÃO DIRETA POR DISPENSA DE LICITAÇÃO** de que trata o feito é legalmente possível, amparada no art. 24, I e II, da Lei nº 8.666/93, sugerindo, porém, sejam cumpridas as seguintes ressalvas:

- a) Seja devidamente preenchido o *check-list* elaborado pelo Controle Interno do Município de Catalão, 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) Seja observado o tratamento diferenciado e favorecido das microempresas e empresas de pequeno porte nas hipóteses de dispensa em razão do valor;
- d) 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;

Ressalta-se a natureza consultiva do presente parecer e a autonomia decisória do Gestor sobre eventuais ponderações/recomendações aqui destacadas, pressupondo ter o Gestor se municiado de toda capacidade técnica e conhecimentos específicos sobre o que é contratado *latu sensu*, a modalidade cabível e o devido planejamento com o intuito de se coibir o fracionamento de despesas, ao fim precípua de alcançar o interesse da Administração Pública.

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

É o parecer. S.m.j.

Catalão (GO), 23 de março de 2023.

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