

**DESPACHO DO GOVERNADOR****Em 15 de abril de 2009.**

Processo: 020.001.364/2008.

Interessado: PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL.

Assunto: DISPENSA DE LICITAÇÃO.

OUTORGO EFEITO NORMATIVO AO PARECER Nº 0726/2008-PROCAD/PGDF, de lavra do ilustre Procurador do Distrito Federal MARCOS SOUSA E SILVA, devidamente aprovado pela Procuradora – Chefe da Procuradoria Administrativa – PROCAD, JANAÍNA CARLA MENDONÇA HERINGER, e pela Procuradora-Geral Adjunta do Distrito Federal, PATRÍCIA DA SILVEIRA CARDADOR, cujo inteiro teor segue transcrito, sob as seguintes condições:

1. O PARECER Nº 726/2008-PROCAD/PGDF passa a ter efeito vinculante para todos os órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta do Distrito Federal.
2. Nos casos de contratação direta descritos nos itens 2.4, 2.5 e 2.6 do PARECER Nº 726/2008-PROCAD/PGDF, não é necessário o encaminhamento dos respectivos processos à Procuradoria-Geral do Distrito Federal para a emissão de parecer, ressalvadas as hipóteses de dúvidas específicas por parte do Administrador;
3. É de responsabilidade exclusiva do Administrador verificar a adequação entre os parâmetros descritos nos itens 2.4, 2.5 e 2.6 do PARECER Nº 726/2008-PROCAD/PGDF e o caso concreto;
4. É de responsabilidade exclusiva do Administrador o atendimento a todos os requisitos elencados nos itens 2.4, 2.5 e 2.6 do PARECER Nº 726/2008-PROCAD/PGDF em cada processo correspondente.

**JOSÉ ROBERTO ARRUDA**

PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Parecer: 0726/2008-PROCAD/PGDF.

Processo: 020.001.364/2008.

Interessada: Procuradoria-Geral do Distrito Federal.

Assunto: Dispensa de Licitação

Ementa: Competência da procuradoria-geral do Distrito Federal. Artigo 132 da Constituição Federal. Artigos 110 e seguintes da lei orgânica. Lei Complementar nº 395/01. Consultoria jurídica. Contratação direta. Dispensa e inexigibilidade de licitação. Necessidade de análise prévia da Procuradoria-Geral do Distrito Federal. Parecer normativo. Força vinculante. Aquisição de periódicos. Inscrição de servidores em cursos abertos. Contratação de artistas. Procedimentos padronizados. Viabilidade mediante outorga de efeito normativo. Responsabilidade do Administrador.

Compete privativamente à Procuradoria-Geral do Distrito Federal prestar a consultoria jurídica e a representação judicial do Distrito Federal;

Podem as entidades da Administração Indireta instruir os procedimentos de contratação de seu interesse com pareceres emitidos por sua própria consultoria jurídica; Pode ser formulada consulta à Procuradoria-Geral pelo Chefe da Central de Compras, nos procedimentos de licitação ou de contratação de interesse da Administração Direta ou Indireta;

São descritos, no presente Parecer, os procedimentos para contratação direta, por dispensa de licitação, em virtude do valor, e por inexigibilidade de licitação, para fornecimento de periódicos e de revistas, e para a inscrição de servidores em curso aberto para aperfeiçoamento de pessoal;

Devem ser cumpridos os procedimentos descritos no Parecer nº 393/2008 – PROCAD/PGDF, ao qual foi outorgado efeito normativo pelo Excelentíssimo Senhor Governador do Distrito Federal, para a contratação de artistas;

Compete, exclusivamente, ao Administrador verificar a compatibilidade entre a hipótese veiculada em parecer normativo e o caso concreto sob sua análise.

Excelentíssima Senhora Procuradora Chefe da PROCAD,

## 1 RELATÓRIO

1. O Senhor Secretário de Estado de Planejamento e Gestão encaminhou-nos consulta sobre a necessidade de manifestação jurídica nos processos que tratem de dispensa e inexigibilidade de licitação, considerando o Termo de Audiência com o Auditado – TAA nº 15/2008 – DIRAS/ CONT, expedido pela Corregedoria-Geral do Distrito Federal, e as questões suscitadas pela Central de Compras, por meio do Memo nº 87-CECON/SUPRI/SEPLAG.
2. Os documentos noticiam controvérsias acerca da prescindibilidade de os processos que tratem de dispensa e inexigibilidade de licitação sofrerem análise prévia da Consultoria Jurídica, nos termos do que preceitua o parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93.
3. O Secretário consulente fez a consulta com base em Memorando da Central de Compras, que trouxe os seguintes questionamentos:
  - 1) Os procedimentos de contratação direta em razão de dispensa ou inexigibilidade de licitação estão abrangidos nos termos do parágrafo único do art. 38 da Lei de Licitações, c/c o teor da CIRCULAR Nº 02/2005-GAB/PGDF?
  - 2) Todos os procedimentos de contratação direta em razão de dispensa ou inexigibilidade de licitação devem ser instruídos com opinativo prévio da Procuradoria-Geral do Distrito Federal?
  - 3) Mesmo os procedimentos de contratação direta em razão de dispensa ou inexigibilidade de licitação oriundos de pessoas jurídicas integrantes da Administração Indireta do Distrito Federal, tais como autarquias, fundações e empresas públicas, também incluídos na centralização de compras embora possuam jurídico próprio, devem ser instruídos com opinativo prévio da Procuradoria-Geral do Distrito Federal?
  - 4) Existe alguma possibilidade de se adotar um “Parecer padrão” para fundamentar os processos de dispensa ou inexigibilidade de licitação em razão do objeto ou do valor, ou seja, caso se trate de contratação de participação de servidores em curso aberto, contratação de periódicos, contratação de shows, ou dispensa de licitação para aquisições de valor inferior a R\$ 8.000,00, etc.?
  - 5) Existe alguma possibilidade de se adotar um “Parecer padrão” para fundamentar todos os processos de dispensa ou inexigibilidade de licitação nas hipóteses elencadas nos vários incisos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666/93?
4. Os autos foram encaminhados a esta Procuradoria-Geral do Distrito Federal para análise e emissão de parecer.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO

5. Para respondermos aos questionamentos, discorreremos, primeiramente, sobre os dispositivos constitucionais e legais e os posicionamentos doutrinários e jurisprudenciais, não necessariamente nessa ordem, acerca da competência da Procuradoria-Geral do Distrito Federal.

6. Após, enfrentaremos a questão referente à necessidade de análise da Consultoria Jurídica nos procedimentos de contratação do Poder Público. Em seguida, discorreremos sobre a padronização nos procedimentos licitatórios.
7. Finalmente, apresentaremos o que entendemos por legalmente adequado, tendo em vista os questionamentos apresentados pelo Chefe da Central de Compras.

## 2.1 Competência da Procuradoria-Geral do Distrito Federal

8. A Constituição Federal, ao tratar da Advocacia Pública, dispôs, em seu art. 132:
 

Art. 132. Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas.
9. Os Estados que contavam com órgãos de assessoramento jurídico distintos das Procuradorias-Gerais foram autorizados a mantê-los pelo art. 69 do ADCT.
10. A redação do art. 69 do ADCT da Constituição Federal de 1988 é a seguinte:
 

Art. 69. Será permitido aos Estados manter consultorias jurídicas separadas de suas Procuradorias-Gerais ou Advocacias-Gerais, desde que, na data da promulgação da Constituição, tenham órgãos distintos para as respectivas funções.
11. Veja-se que a intenção do legislador constituinte foi conferir às Procuradorias-Gerais dos Estados a competência exclusiva para a representação e a consultoria jurídica dos respectivos entes federados.
12. José Afonso da Silva<sup>1</sup>, ao comentar esse dispositivo constitucional, assevera que:
 

A Carreira de Procurador de Estado e do Distrito Federal foi institucionalizada em nível de Constituição Federal. Isto significa a institucionalização dos órgãos estaduais de representação e consultoria dos Estados, uma vez que os Procuradores, a quem se incumbe essa função no art. 132 daquela Carta Magna, hão de ser organizados em carreira dentro de uma estrutura administrativa unitária em que sejam todos congregados, ressalvado o disposto no art. 69 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que autoriza os Estados a manter consultorias jurídicas separadas de suas Procuradorias Gerais ou Advocacias-Gerais, desde que, na data da promulgação da Constituição, tenham órgãos distintos para as respectivas funções (é o caso de Pernambuco).
13. Especificamente a respeito da competência da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 1.557, relatada pela Ministra Ellen Gracie, decidiu que compete somente à Procuradoria-Geral do Distrito Federal a atividade de representação judicial e de consultoria jurídica do Distrito Federal, conforme a Ementa transcrita abaixo:
 

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA Nº 9, DE 12.12.96. LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL. CRIAÇÃO DE PROCURADORIA GERAL PARA CONSULTORIA, ASSESSORAMENTO JURÍDICO E REPRESENTAÇÃO JUDICIAL DA CÂMARA LEGISLATIVA. PROCURADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL. ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA E DE OFENSA AO ART. 132 DA CF.**

  1. Reconhecimento da legitimidade ativa da Associação autora devido ao tratamento constitucional específico conferido às atividades desempenhadas pelos Procuradores de Estado e do Distrito Federal. Precedentes: ADI 159, Rel. Min. Octavio Gallotti e ADI 809, Rel. Min. Marco Aurélio.

<sup>1</sup> Curso de Direito Constitucional Positivo, 26. ed. 2006, São Paulo: Malheiros, p. 634.

2. A estruturação da Procuradoria do Poder Legislativo distrital está, inegavelmente, na esfera de competência privativa da Câmara Legislativa do DF. Inconsistência da alegação de vício formal por usurpação de iniciativa do Governador.
  3. A Procuradoria Geral do Distrito Federal é a responsável pelo desempenho da atividade jurídica consultiva e contenciosa exercida na defesa dos interesses da pessoa jurídica de direito público Distrito Federal.
  4. Não obstante, a jurisprudência desta Corte reconhece a ocorrência de situações em que o Poder Legislativo necessite praticar em juízo, em nome próprio, uma série de atos processuais na defesa de sua autonomia e independência frente aos demais Poderes, nada impedindo que assim o faça por meio de um setor pertencente a sua estrutura administrativa, também responsável pela consultoria e assessoramento jurídico de seus demais órgãos. Precedentes: ADI 175, DJ 08.10.93 e ADI 825, DJ 01.02.93. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente.
14. O Supremo Tribunal Federal, em outra oportunidade, no julgamento da ADI nº 881, bem enquadrou a competência das Procuradorias-Gerais dos Estados e do Distrito Federal, conforme se verifica do trecho do voto do relator, Ministro Celso de Mello, cujos fundamentos são aplicáveis ao caso: O conteúdo normativo do art. 132 da Constituição da República revela os limites materiais em cujo âmbito processar-se-á a atuação funcional dos integrantes da Procuradoria Geral do Estado e do Distrito Federal. Nele contém-se norma que, revestida de eficácia vinculante e cogente para as unidades federadas locais, não permite conferir a terceiros – senão aos próprios Procuradores do Estado e do Distrito Federal, selecionados em concurso público de provas e títulos – o exercício intransferível e indisponível das funções de representação estatal e de consultoria jurídica do Poder Executivo. [...] A exclusividade dessa função de consultoria remanesce, agora, na esfera institucional da Advocacia Pública, exercida, no plano dos Estados-membros, por suas respectivas Procuradorias Gerais e pelos membros que a compõem. Essa prerrogativa institucional, que é de ordem pública, encontra assento na própria Constituição Federal. Não pode, por isso mesmo, comportar exceções e nem sofrer interrogações que o texto constitucional sequer autorizou ou previu<sup>2</sup>.
15. Lastreada na norma constitucional positivada no art. 132 da Constituição Federal, a Lei Orgânica do Distrito Federal, nos arts. 110 e seguintes, disciplina a competência da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, nos seguintes termos:
- Art. 110. A Procuradoria-Geral é o órgão central do sistema jurídico do Distrito Federal, de natureza permanente, na forma do art. 132 da Constituição Federal<sup>3</sup>.
- Art. 111. São funções da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, no âmbito do Poder Executivo<sup>4</sup>:
- I – Representar o Distrito Federal judicial e extrajudicialmente;
  - II – representar a Fazenda Pública perante os Tribunais de Contas da União, do Distrito Federal e Juntas de Recursos Fiscais;
  - III – promover a defesa da Administração Pública, requerendo a qualquer órgão, entidade ou tribunal as medidas de interesse da Justiça, da Administração e do Erário;

<sup>2</sup> Trecho do voto extraído do texto “A importância das Procuradorias de Estado como órgão de Assessoramento Jurídico e a necessidade de sua autonomia” de autoria do Procurador de Estado, Dr. Gustavo Calmon Holliday, publicado na Revista da Procuradoria Geral do Espírito Santo.

<sup>3</sup> Artigo com redação original em virtude da declaração de inconstitucionalidade da Emenda à Lei Orgânica nº 9/96 – ADI nº 1557 – STF, DJ. 18.6.2004

<sup>4</sup> A expressão “no âmbito do Poder Executivo” foi declarada inconstitucional. ADI 1.557 – STF, DF 18.6.2004.

VI – representar sobre questões de ordem jurídica sempre que o interesse público ou a aplicação do Direito o reclamarem;

V – promover a uniformização de jurisprudência administrativa e a compilação da legislação do Distrito Federal;

VI – prestar orientação jurídico-normativa para administração pública direta, indireta e fundacional;

VII – efetuar a cobrança judicial da dívida do Distrito Federal.

§ 1º A cobrança judicial da dívida do Distrito Federal a que se refere o inciso VII desse artigo inclui aquela relativa à Câmara Legislativa do Distrito Federal<sup>5</sup>.

§ 2º É também função institucional da Procuradoria-Geral do Distrito Federal a representação judicial e extrajudicial do Tribunal de Contas do Distrito Federal<sup>6</sup>.

16. Com base nas normas constitucionais citadas e na Lei Orgânica do Distrito Federal, a Lei Complementar nº 395, de 31 de julho de 2001, que trata da organização da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, dispõe:

Art. 1º A Procuradoria-Geral do Distrito Federal – PRG-DF, órgão central do sistema jurídico do Distrito Federal, é instituição de natureza permanente, essencial à Justiça e à Administração, dotada de autonomia funcional, administrativa e financeira, na forma do art. 132 da Constituição Federal, cabendo-lhe a representação judicial e a consultoria jurídica do Distrito Federal, privativas dos Procuradores do Distrito Federal<sup>7</sup>.

17. Não obstante a norma permissiva do art. 69 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, compete somente à Procuradoria-Geral a consultoria jurídica do Distrito Federal, já que este ente federado não possuía, em sua estrutura administrativa, na data da promulgação da Constituição Federal de 1988, outro órgão com as atribuições de consultoria jurídica.
18. Essa regra não se aplica à entidade da Administração Indireta que tenha jurídico próprio. Nesse caso, caberá ao jurídico do órgão da respectiva pessoa jurídica analisar o procedimento de contratação.
19. Porém, caso o Chefe da Central de Compras, diante, ou não, de parecer de consultoria jurídica de qualquer entidade da Administração Indireta, tenha dúvidas de natureza jurídica, poderá ele, como autoridade do Distrito Federal, com base nas normas já citadas, formular consulta à Procuradoria-Geral do Distrito Federal.
20. Essa possibilidade se aplica a qualquer autoridade descrita no art. 99 do Regimento Interno da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, aprovado pelo Decreto nº 22.789, de 13 de março de 2002<sup>8</sup>, já que, a Constituição Federal confiou à Procuradoria-Geral do Distrito Federal, privativamente, o exercício da função de consultoria do Distrito Federal.

<sup>5</sup> Parágrafo acrescido pela Emenda à Lei Orgânica nº 14/97.

<sup>6</sup> Idem.

<sup>7</sup> O grifo não é do original.

<sup>8</sup> Art. 99. As manifestações e os pronunciamentos da Procuradoria-Geral do Distrito Federal nas esferas judicial e administrativa serão sempre precedidos de provocação formal do Governador do Distrito Federal, do Presidente da Câmara Legislativa, de Secretário de Estado, de Secretário de Estado Adjunto, de Consultor Jurídico do Gabinete da Governadoria, do Diretor-Geral da Defensoria Pública, do Diretor-Geral da Polícia Civil, do Chefe de Gabinete da Casa Militar, de Administrador Regional ou do Procurador-Geral do Distrito Federal.

§ 1º A delegação de competência dos Administradores Regionais, de que trata o *caput* deste Artigo, fica restrita às hipóteses previstas no Artigo 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.

§ 2º As demais consultas solicitadas pelos Administradores Regionais devem ser encaminhadas à Procuradoria-Geral do Distrito Federal por intermédio da Coordenadoria das Cidades, da Secretaria de Estado de Governo do Distrito Federal.

21. Como essa competência privativa foi fixada pela Constituição Federal, ela não pode ser modificada por norma de hierarquia inferior. Em outras palavras: leis, decretos ou qualquer outro ato normativo não podem alterar, restringir ou delegar a competência da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, sob pena de cometer flagrante inconstitucionalidade.
22. Assim, com base nas normas constitucionais e legais e com fundamento na doutrina e na jurisprudência, é certo afirmar que a consultoria jurídica do Distrito Federal é privativa dos Procuradores do Distrito Federal, sendo vedado, sob pena de violação à Constituição Federal e às normas legais já citadas, o seu exercício por membros alheios à respectiva carreira.
23. Destarte, a “consultoria jurídica” e a “representação judicial” do Distrito Federal, em qualquer situação, mesmo com outras denominações que se lhes emprestem, são da competência, exclusiva, dos Procuradores do Distrito Federal.
24. Analisados os pontos referentes ao conceito de consultoria jurídica e à competência da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, passaremos à questão relativa à necessidade de exame prévio dos procedimentos de contratação direta.

## 2.2 Exame prévio do procedimento de contratação

25. A prévia análise jurídica dos procedimentos relativos à contratação no âmbito do Poder Público é regra expressa no art. 38 da Lei nº 8.666/93, que assim dispõe:

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:

I – edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;

II – comprovante das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 desta Lei, ou da entrega do convite;

III – ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite;

IV – original das propostas e dos documentos que as instruírem;

V – atas, relatórios e deliberações da Comissão Julgadora;

VI – pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade<sup>9</sup>;

VII – atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação;

VIII – recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões;

IX – despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente;

X – termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso;

XI – outros comprovantes de publicações;

XII – demais documentos relativos à licitação.

---

§ 3º As consultas e os expedientes encaminhados à Procuradoria-Geral do Distrito Federal deverão ser previamente autuados no órgão de origem e deles deverá constar, expressamente, a questão jurídica objeto de questionamento.

<sup>9</sup> O grifo não é do original.

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração<sup>10</sup>.

26. A leitura apenas do parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93 nos dá a impressão de que a necessidade de exame por parte da Procuradoria-Geral do Distrito Federal restringe-se à análise das minutas de editais de licitação e contratos.
27. Entretanto, o inciso VI do mesmo artigo dispõe, de forma bastante clara, que, aos processos administrativos referentes a procedimento licitatório, deverão ser juntados “pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade”.
28. Com efeito, não restam dúvidas de que a lei também exige pareceres jurídicos sobre a dispensa e a inexigibilidade. Ou seja, o legislador erigiu como condição prévia para celebração do contrato sem licitação a emissão de parecer jurídico sobre a contratação.
29. Assim, está claro que a Lei de Licitações exige que os processos administrativos referentes tanto a procedimento licitatório quanto a contratação direta, por dispensa ou inexigibilidade, sejam instruídos com parecer jurídico.
30. Por essa razão, o Tribunal de Contas da União já se manifestou pela necessidade de ser ouvida a Consultoria Jurídica em procedimento de contratação direta por inexigibilidade de licitação<sup>11</sup>.
31. No mesmo sentido, o Tribunal de Contas do Distrito Federal<sup>12</sup> entendeu que a manifestação prévia da Consultoria Jurídica é exigência legal que deverá ser observada nos autos dos processos administrativos nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação.
32. Assim, todos os procedimentos de contratação do Distrito Federal, com prévio procedimento licitatório ou não, deverão observar a exigência legal no sentido de que a Procuradoria-Geral do Distrito Federal se manifeste previamente.

### 2.3. Padronização dos pareceres

33. A padronização de minutas de editais e contratos é largamente utilizada no âmbito do Distrito Federal.
34. A própria Central de Compras utiliza modelos padronizados de minutas de editais aprovados pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal. As minutas de convites utilizadas pelas Administrações Regionais também já foram objetos de padronização pela Procuradoria e aprovação por parte do Governador do Distrito Federal.
35. Sobre a padronização nos procedimentos licitatórios, trazemos à colação o entendimento sufragado pelo Tribunal de Contas da União<sup>13</sup>:

Dessa forma, ao aprovar minutas-padrão de editais e/ou contratos, a assessoria jurídica mantém sua responsabilidade normativa sobre procedimentos licitatórios em que tenham sido utilizadas.

Ao gestor caberá a responsabilidade da verificação da conformidade entre a licitação que pretende realizar e a minuta-padrão previamente examinada e aprovada pela assessoria jurídica. Por prudência, havendo dúvida da perfeita identidade, deve-se requerer a manifestação da assessoria jurídica, em vista das peculiaridades de cada caso concreto.

A despeito de haver decisões do TCU que determinam a atuação da assessoria jurídica em cada procedimento licitatório, o texto legal – parágrafo único do art. 38 da Lei 8.666/93 – não é expresso quanto a essa obrigatoriedade. Assim, a utilização de minutas-

<sup>10</sup> Idem.

<sup>11</sup> Decisão nº 406/1996, Rel. Ministro Iram Saraiva.

<sup>12</sup> Acórdão nº 219/2003, Rel. Conselheiro Substituto José Roberto Paiva Martins.

<sup>13</sup> Acórdão 1504/2005, Rel. Ministro Walton Alencar Rodrigues.

padrão, guardadas as necessárias cautelas, em que, como assevera o recorrente (fl. 8/9 do anexo 1), limita-se ao preenchimento das quantidades de bens e serviços, unidades favorecidas, local de entrega dos bens ou prestação dos serviços, sem alterar qualquer das cláusulas desses instrumentos previamente examinados pela assessoria jurídica, atende aos princípios da legalidade e também da eficiência e da proporcionalidade.

36. Como se percebe, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, “guardadas as necessárias cautelas”, acolhe a possibilidade de utilização de minutas-padrão previamente aprovadas pela Consultoria Jurídica.
37. Entretanto, a utilização da expressão “padrão”, para pareceres, afigura-se-me equivocada. O que ocorre, na verdade, é a aprovação do parecer pelo Governador do Distrito Federal. Com essa aprovação, o parecer torna-se de observância obrigatória para toda a Administração. É o que denominamos “parecer normativo”. O que se padroniza são os atos inerentes a procedimentos administrativos.
38. De regra, o parecer da Procuradoria-Geral tem cunho eminentemente consultivo. Após aprovado pelo Governador, passa a ter efeito normativo para a Administração, a qual deverá zelar pelo seu integral cumprimento.
39. A norma disposta no inciso XXXVI do art. 6º da Lei Complementar nº 395/2001 diz que é da competência do Procurador-Geral propor ao Governador do Distrito Federal a outorga de efeito normativo a parecer exarado pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal e velar pelo seu cumprimento pela Administração Pública do Distrito Federal.
40. Dispositivo análogo encontra-se na Lei Complementar nº 73/93, que institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União, que prevê, nos arts. 40 e 41, que o parecer da AGU somente vincula a Administração Federal após a sua aprovação pelo Presidente da República.
41. Assim, o parecer da Procuradoria-Geral do Distrito Federal somente tem efeito normativo e vinculante para a Administração Pública Distrital após a sua aprovação pelo Governador do Distrito Federal.
42. Em outras palavras, se o parecer sobre determinada matéria for aprovado pelo Governador do Distrito Federal, o entendimento sufragado nesse parecer será aplicado a todas as situações análogas às tratadas no opinativo, de modo que não será necessário o envio de repetida consulta à Procuradoria-Geral.
43. Assim, o entendimento veiculado no parecer normativo, aprovado pelo Governador, torna-se padrão, e não o parecer.
44. Com efeito, partindo da premissa de que o parecer normativo tem o condão de padronizar os procedimentos administrativos, pode a Procuradoria-Geral do Distrito Federal emitir parecer no sentido de padronizar as condutas administrativas no que se refere à contratação direta.
45. Entretanto, não há a menor plausibilidade jurídica em se adotar um parecer normativo para todos os casos de dispensa e inexigibilidade descritos nos vários incisos dos arts. 24 e 25 da Lei 8.666/93.
46. A impossibilidade material salta aos olhos. O grande número de hipóteses de dispensa, aliado ao fato de que cada um tem seus pressupostos legais específicos deve ser analisado separadamente pelo Procurador responsável pelo processo, evidencia a inviabilidade de se adotar um parecer que padronize todos os casos.
47. Além do grande número de hipóteses de dispensa com requisitos distintos, as hipóteses de inexigibilidade não foram descritas exaustivamente pelo legislador, de modo que o *caput* do art. 25 pode servir de fundamento para inúmeras contratações sem licitação.
48. Nesses casos, o Procurador designado deve analisar cada caso concreto separadamente.

49. Entretanto, afigura-se-nos possível a adoção de parecer normativo para casos específicos como os citados pelo Chefe da Central de Compras, quais sejam, os de dispensa de licitação para participação de servidores em curso aberto, contratação de periódicos, contratação de artistas e contratação direta com base no “pequeno valor”.
50. A confirmar o exposto no parágrafo anterior, já há, no Distrito Federal, parecer normativo para a contratação de artistas. Os procedimentos legais para esse tipo de contratação pelo Distrito Federal estão descritos no PARECER Nº 0393/2008 – PROCAD/PGDF, de lavra do Procurador ALEXANDRE MORAES PEREIRA, aprovado pelo Excelentíssimo Senhor Governador do Distrito Federal, e, por isso, de observância obrigatória para todos os órgãos da Administração Distrital.
51. A seguir, traçaremos os procedimentos que devem ser seguidos pelos órgãos do Distrito Federal para a contratação direta com base no “pequeno valor”, para participações de servidores em curso aberto, fornecimento de periódicos e contratação de artistas.
- 2.4. Contratação direta com base no “pequeno valor”
52. Os incisos I e II do art. 24 da Lei 8.666/93 autorizam a contratação direta, por dispensa de licitação, considerado o baixo valor da contratação, fixando como limite R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) para obras e serviços de engenharia e R\$ 8.000,00 (oito mil reais) para outros serviços e compras, desde que não se refiram à parcela da mesma obra, serviço ou compra.
53. Em outros termos, o administrador deve observar o limite de valor e não permitir o parcelamento do serviço, da compra ou da obra.
54. O parcelamento de obras, serviços ou compras, para permitir que o valor contratado não ultrapasse o valor limite para contratação direta, constitui crime. Por isso, antes de qualquer contratação com base nos incisos I e II do art. 24, o Administrador deverá averiguar, com cuidado, se o objeto da contratação direta não faz parte de outro contrato de obra, de serviço ou de compra que devam ser feitos de uma única vez.
55. Caso perceba que houve parcelamento, o Administrador providenciará a realização de licitação para a contratação integral do objeto, utilizando-se da modalidade adequada ao valor do contrato.
56. Evitar-se-á, com isso, o equívoco comum de se realizar parte da obra, do serviço ou da aquisição de bens necessários à Administração, de modo que esse fracionamento de despesa viabilize contratação direta não agasalhada pela legislação federal.
57. O art. 26 da Lei de Licitações determina que as hipóteses de dispensa de licitação previstas a partir do inciso III do art. 24 devam ser justificadas pela autoridade administrativa.
58. Por expressa disposição legal, essa exigência não se aplica aos incisos I e II do art. 24 da Lei de Licitações.
59. Apesar de o art. 26 não exigir justificativa para a contratação com base nos incisos I e II do art. 24, todos da Lei nº 8.666/93, deve o Administrador juntar aos autos, se possível, no mínimo três cotações válidas de preços para comprovação da compatibilidade entre o preço contratado e o praticado no mercado.
60. Ao agir desse modo, a autoridade administrativa cumprirá as decisões dos Tribunais de Contas da União<sup>14</sup> e do Distrito Federal<sup>15</sup> a respeito do assunto.
61. Além disso, o art. 62 da Lei nº 8.666/93 prevê a possibilidade de se substituir o instrumento do contrato, nos casos de dispensa com base no “pequeno valor”, por nota

<sup>14</sup> TCU. Acórdão nº 222/2004 – 1ª Câmara.

<sup>15</sup> TCDF. Decisão nº 2046/2006.

de empenho, ordem de execução de serviço ou autorização de compra, dentre outros, conforme se denota da transcrição abaixo:

Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

62. A norma legal transcrita dispõe sobre a possibilidade de a autoridade administrativa substituir o instrumento de contrato pela nota de empenho, a qual já é padronizada no âmbito do Distrito Federal, não havendo razão, nesse particular, para o envio dos autos à Procuradoria-Geral para emissão de parecer.
63. Caso a Administração opte por utilizar o instrumento de contrato, deve utilizar as minutas de contrato já analisadas pela Procuradoria-Geral e aprovadas por decreto pelo Excelentíssimo Senhor Governador do Distrito Federal.
64. Se assim não o fizer, deverá a Administração encaminhar os autos respectivos à Procuradoria-Geral do Distrito Federal, para a análise da minuta de contrato.
65. Destarte, para a contratação direta com base nos incisos I e II do art. 24 da Lei nº 8.666/93, além das exigências descritas, deverão ser seguidos os seguintes passos, estabelecidos na Lei de Licitações:
  - a) indicação perfeita do objeto a ser contratado pela Administração (art. 14);
  - b) aprovação do Projeto Básico pela autoridade competente, nos casos de obras e serviços (art. 7º);
  - c) confirmação da existência de recursos orçamentários para fazer frente à despesa estimada (art. 7º, § 2º, inciso III), os quais deverão estar em conformidade com o orçamento estimado em planilhas (art. 40, § 2º, inciso II) e respeitar o limite para cada tipo de contratação (art. 24, incisos I e II);
  - d) autorização da autoridade competente para a realização da despesa (art. 38, *caput*);
  - e) juntada aos autos do termo do contrato a ser firmado (art. 38, inciso X), se for o caso, o qual deve seguir a orientação descrita anteriormente;
  - f) declaração da autoridade administrativa no sentido de que não há parcelamento da obra, do serviço ou da compra (art. 24, incisos I e II);
  - g) comprovação de que o preço é compatível com o praticado no mercado (art. 26, *caput*);
  - h) justificativa da escolha do executor do contrato por parte da Administração;
  - i) obrigatoriedade de a Administração fiscalizar a execução do objeto do contrato;
  - j) previsão de que são aplicáveis ao contrato as cláusulas exorbitantes dos contratos administrativos.
66. Essas são as exigências que devem ser cumpridas pelo Administrador, nos casos de contratação direta com base no art. 24, incisos I e II, da Lei nº 8.666/93.
67. Evidentemente, se houver alguma dúvida sobre quaisquer dos aspectos acima, poderá a autoridade administrativa consultar a Procuradoria-Geral do Distrito Federal em cada caso concreto.

## 2.5. Contratação direta para fornecimento de periódicos

68. A contratação direta para fornecimento de periódicos ou de revistas não está enquadrada no permissivo legal descrito nos incisos do art. 25 da Lei de Licitações. Não estando a situação fática enquadrada em quaisquer dos incisos do art. 25, incindível é a

regra do próprio *caput*. Assim leciona a melhor doutrina: A Lei adotou o mesmo conceito amplo de inexigibilidade consagrado na legislação anterior. Os casos referidos nos incisos têm cunho claramente exemplificativo. Isso se confirma pela cláusula “em especial”, adotada no *caput*. Assim, sempre que inexistir viabilidade de competição, poderá efetivar-se a contratação direta, ainda quando não se configurem situações expressamente constantes do elenco do art. 25<sup>16</sup>.

69. A norma legal permissiva para a contratação direta é o *caput* do art. 25 da Lei nº 8.666/93, que dispõe ser “inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição”.
70. Nesse sentido, a Decisão nº 7.831/96-TCDF, na qual se concluiu no sentido de:
- III – alertar a jurisdicionada que para os dispêndios com assinatura de revistas e periódicos, quando adquiridas diretamente das editoras responsáveis pela publicação, é inexigível licitação, com fundamento no *caput* do art. 25, da Lei nº 8.666/93;
71. Assim, a norma que autoriza a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, é o art. 25, *caput*. Para cumprir referido artigo, o Administrador deverá demonstrar que o contratado é o editor responsável pela publicação do periódico ou da revista ou é o seu exclusivo fornecedor.
72. Somente será viável a contratação direta se comprovado nos autos, com documentação idônea, que o contratado é fornecedor exclusivo da revista ou periódico. O Administrador deverá demonstrar, ainda, que a escolha da revista ou do periódico atende ao interesse público.
73. Além do cumprimento desses requisitos, o art. 26 da Lei nº 8.666/93 determina que compete ao Administrador o ônus de justificar a contratação direta. É pacífico na doutrina pátria que as decisões administrativas devem ser motivadas. A lisura dos atos administrativos, tão reclamada pela sociedade, pode ser alcançada na fundamentação das decisões administrativas.
74. A justificação da inexigibilidade homenageia os princípios da isonomia e da indisponibilidade dos interesses públicos. Também fixa os parâmetros usados pelo Administrador, que impõem a anulação do ato se houver desvio de finalidade.
75. A regra é a realização do procedimento licitatório e a exceção, no caso de inexigibilidade, deve ser cabalmente justificada. É imperioso que a justificativa evidencie todos os requisitos necessários à caracterização da situação que o legislador erigiu como condição à contratação direta.
76. Como a situação geradora da inexigibilidade está embasada na exclusividade no fornecimento do periódico, a justificativa de inexigibilidade deverá conter, obrigatoriamente, a comprovação, por documentos idôneos, da exclusividade do contratado, as razões da escolha do periódico ou revista, os motivos que comprovam que a aquisição do periódico atende ao interesse público, as razões da escolha do contratado e a compatibilidade do preço estipulado, lembrando que a licitação busca, basicamente, a proposta mais vantajosa para a Administração e o tipo, em regra, é o menor preço, razão pela qual a mencionada contratação necessita da justificativa detalhada do preço.
77. Assim, além de tais exigências, o processo administrativo referente à contratação direta para aquisição de periódicos deverá conter:
- a) indicação perfeita do objeto a ser contratado pela Administração (art. 14);
  - b) aprovação do Projeto Básico pela autoridade competente (art. 7º);

<sup>16</sup> Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Dialética, 6ª edição, pág. 267.

- c) confirmação da existência de recursos orçamentários para fazer frente à despesa estimada (art. 7º, § 2º, inciso III), que deverão estar em conformidade com o orçamento estimado em planilhas (art. 40, § 2º, inciso II);
- d) autorização da autoridade competente para a realização da despesa por inexigibilidade (art. 38, *caput*);
- e) juntada aos autos o termo do contrato a ser firmado (art. 38, inciso X, da Lei 8.666/93), se for o caso, o qual deve seguir a orientação descrita anteriormente;
- f) comprovação de que o preço é compatível com o praticado no mercado (art. 26);
- g) justificativa da inexigibilidade (art. 26);
- h) razões para a escolha do contratado (art. 26);
- i) despacho da autoridade superior ratificando a inexigibilidade (art. 26);
- j) escolha do executor do contrato por parte da Administração;
- k) obrigatoriedade de a Administração fiscalizar a execução do objeto do contrato;
- l) previsão de que são aplicáveis ao contrato as cláusulas exorbitantes dos contratos administrativos.

## 2.6. Contratação direta para a participação de servidores em curso aberto de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal

78. Na dicção de Sérgio Ferraz e Lúcia Valle Figueiredo, a inexigibilidade se verifica “quando ocorre, em caso concreto, circunstância especial, de fato ou de direito, reconhecida em lei, a qual, porque inviabilizadora de competição, afasta a licitação<sup>17</sup>”.

79. A norma autorizadora da contratação direta para a participação de servidores em curso aberto é o art. 25, inciso II, combinado com o § 1º, da Lei nº 8.666/93, que prevê a inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos que preencham três requisitos:

- a) estejam relacionados no art. 13 da mesma Lei;
- b) tenham natureza singular;
- c) sejam prestados por profissionais ou empresas de notória especialização.

80. Referida norma dispõe:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:  
[...]

II – para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

[...]

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

81. O inciso VI do art. 13 da Lei nº 8.666/93 classifica o treinamento e aperfeiçoamento de pessoal como serviço técnico profissional especializado:

Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

<sup>17</sup> Dispensa e Inexigibilidade de Licitação. 3 ed. São Paulo: Malheiros, 1994, p. 38.

[...]

VI – treinamento e aperfeiçoamento de pessoal; [...]

82. Esse, aliás, é o entendimento do Tribunal de Contas da União, conforme se verifica da análise dos julgados a seguir transcritos:

Ademais, assiste razão aos gestores quanto à regularidade da contratação de treinamento mediante inexigibilidade de licitação, uma vez que este Tribunal já decidiu, em sessão plenária de 15/7/ 1998, considerar que as contratações de professores, conferencistas ou instrutores para ministrar cursos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal, bem como a inscrição de servidores para participação em cursos abertos a terceiros, enquadram-se na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no inciso II do art. 25, combinado com o inciso VI do art. 13 da Lei nº 8.666/1993 (Decisão nº 439/1998 – TCU).<sup>18</sup>

Nesse sentido, defendo o posicionamento de que a inexigibilidade de licitação, na atual realidade brasileira, estende-se a todos os cursos de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, fato que pode e deve evoluir no ritmo das mudanças que certamente ocorrerão no mercado, com o aperfeiçoamento das técnicas de elaboração de manuais padronizados de ensino. Essa evolução deve ser acompanhada tanto pelos gestores como pelos órgãos de controle, no âmbito de suas atuações. Assim, desponta, a meu ver, com clareza que a inexigibilidade de licitação para contratação de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, na atualidade, é regra geral, sendo a licitação exceção que deve ser averiguada caso a caso pelo administrador. (Decisão nº 439/ 1998 – TCU).<sup>19</sup>

83. No que diz respeito à inexigibilidade, dispõe o *caput* do artigo 25 da Lei 8.666/93 que é inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial, quando ocorrer uma das três hipóteses retratadas nos três incisos que anuncia.

84. Jorge Ulysses Jacoby, ao discorrer sobre o assunto, adverte que a contratação direta por inexigibilidade só se aplica a seminários ou cursos de treinamento oferecidos por instituição privada, porque esses eventos são realizados em períodos determinados, mostrando-se inviável a competição.

Note-se: É, também, inexigível a licitação para a matrícula de servidor em curso de treinamento oferecido por instituição privada de treinamento, como seminários da Fundação Getúlio Vargas, da Editora NDJ, da Price, do Centro Brasileiro de Formação Política, porque esses eventos são realizados em períodos determinados, mostrando-se inviável a competição. Contudo, para a realização de seminários fechados, promovido por qualquer dessas instituições é exigível a licitação, porque o interesse e conveniência de treinamento pode ser determinado pela Administração, ao contrário do caso anterior quem que a oportunidade é ditada pelas instituições.<sup>20</sup>

85. Com efeito, para a caracterização da hipótese de inexigibilidade prevista no inciso II do artigo 25, da Lei de Licitações, necessária a coexistência da singularidade na execução do objeto contratual e da notória especialização do contratado. Vale dizer que não basta que a empresa detenha notória especialização. É indispensável que seus serviços técnicos sejam de natureza singular.

86. Marçal Justen Filho preleciona que “a singularidade dos serviços indica que a execução dos serviços retrata uma atividade personalíssima, o que inviabiliza uma comparação de modo objetivo”, para, posteriormente, afirmar que a notória especialização diz com a

<sup>18</sup> TCU, Segunda Câmara. Processo nº AC-010.583/2003-9. Acórdão nº 654/2004. Relator Ministro Lincon Magalhães da Rocha. DJ de 07.05.2004.

<sup>19</sup> TCU, Plenário. Processo nº TC 000.830/98-4. Relator Ministro Adhemar Paladini Ghisi. DJ de 23.07.1998.

<sup>20</sup> Nesse último caso, a licitação será inexigível se preenchidos os requisitos do art. 25, II e § 1º, referentes a contratações de notórios especialistas, para curso com objetos singulares. (Contratação Direta sem Licitação, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, Brasília Jurídica, p.282).

capacitação “conhecida e reconhecida no meio especializado em que o contratado desenvolve sua atividade específica”.<sup>21</sup>

87. Ausente, portanto, qualquer um dos requisitos subjetivos necessários à contratação direta, deve o Administrador realizar o competente procedimento licitatório.
88. Caso reste configurada a hipótese de inexigibilidade de licitação, para a perfeita instrução dos autos da contratação direta o Administrador deverá demonstrar a notória especialização do contratado, a natureza singular do serviço a ser prestado e a compatibilidade entre o preço cobrado e o praticado no mercado.
89. Além das exigências descritas no inciso II do art. 25 do Estatuto Licitatório, necessário o cumprimento dos requisitos do art. 26 da mesma lei e outras disposições da Lei nº 8.666/93, que, mesmo podendo parecer redundante, para facilitar entendimento do Administrador, relaciona-se a seguir:
- a) indicação perfeita do objeto a ser contratado pela Administração (art. 14);
  - b) demonstração de que as matérias ministradas no curso têm pertinência temática com as atividades desenvolvidas pelos servidores que o frequentarão;
  - c) aprovação do Projeto Básico pela autoridade competente (art. 7º);
  - d) confirmação da existência de recursos orçamentários para fazer frente à despesa estimada (art. 7º, § 2º, inciso III), que deverão estar em conformidade com o orçamento estimado em planilhas (art. 40, § 2º, inciso II);
  - e) autorização da autoridade competente para a realização da despesa por inexigibilidade (art. 38, *caput*);
  - f) juntada aos autos o termo do contrato a ser firmado (art. 38, inciso X);
  - g) comprovação de que o preço é compatível com o praticado no mercado (art. 26);
  - h) justificativa da contratação por inexigibilidade, que deve comprovar a notória especialização do contratado e a singularidade do serviço (art. 26);
  - i) razões da escolha do contratado (art. 26);
  - j) despacho da autoridade superior ratificando a inexigibilidade (art. 26);
  - k) escolha de executor do contrato por parte da Administração;
  - l) obrigatoriedade de a Administração fiscalizar a execução do objeto do contrato;
  - m) previsão de que são aplicáveis ao contrato as normas exorbitantes de Direito Administrativo.
90. Deve-se ter ciência, ainda, que o presente parecer não se aplica à contratação de curso fechado<sup>22</sup>. Neste caso, os autos deverão ser encaminhados à Procuradoria-Geral do Distrito Federal para análise de cada caso individualmente.

## 2.7. Contratação direta de artista

91. A contratação direta de artista, por inexigibilidade, já foi objeto de análise por parte da Procuradoria-Geral do Distrito Federal.
92. Os procedimentos legais para esse tipo de contratação pelo Distrito Federal estão descritos no PARECER Nº 0393/2008 PROCAD/PGDF, de lavra do Procurador ALEXANDRE MORAES PEREIRA, aprovado pelo Excelentíssimo Senhor Governador do Distrito Federal, sendo, por isso, de observância obrigatória para todos os órgãos da Administração Distrital.
93. Como já houve aprovação do parecer pelo Governador do Distrito Federal, o caráter normativo emprestado ao opinativo torna desnecessária a remessa dos autos à

<sup>21</sup> Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, RJ, Aide Editora, 1994, 3ª ed., págs. 171 e 173.

<sup>22</sup> Curso fechado é aquele que, em obediência ao Contrato celebrado com a Administração, é formatado para atender, exclusivamente, os servidores alvo da capacitação.

Procuradoria-Geral do Distrito Federal para nova análise, devendo o Administrador, nos termos da jurisprudência do Tribunal de Contas da União, zelar pela verificação da adequação do caso concreto aos parâmetros fixados no parecer normativo, bem como pelo cumprimento de todas as exigências descrita no opinativo.

### 3 CONCLUSÃO

94. Com essas considerações, conclui-se que:

- a) a Procuradoria-Geral do Distrito Federal, por força do que determina o art. 132 da Constituição Federal, detém competência privativa para exercer a consultoria jurídica do Distrito Federal;
- b) os processos de interesse das entidades da Administração Indireta que possuam jurídico próprio devem ser analisados pelas respectivas assessorias;
- c) a dúvida jurídica do Chefe da Central de Compras ou de qualquer autoridade administrativa descrita no Regimento Interno da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, nos procedimentos licitatórios de interesse das entidades da Administração Direta ou Indireta, poderá ser respondida pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal;
- d) os procedimentos de contratação direta, por dispensa ou inexigibilidade, estão abrangidos pela norma do art. 38 da Lei de Licitações e pela Circular nº 02/2005-GAB/PGDF e, em consequência, devem passar pelo crivo da Procuradoria-Geral do Distrito Federal;
- e) os procedimentos de contratação direta, por dispensa ou inexigibilidade, devem ser instruídos com pareceres emitidos pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal, salvo nos casos de interesse dos entes da Administração Indireta, conforme já descrito nos itens “b” e “c”;
- f) a adoção de parecer normativo que analise a contratação direta com base em todos os permissivos legais descritos nos arts. 24 e 25 da Lei de Licitações revela-se juridicamente impossível;
- g) a adoção de parecer normativo para fundamentar a contratação direta nos casos de participação de servidores em curso aberto de treinamento, contratação de fornecimento de periódico, contratação com base em “pequeno valor” e contratação de artistas é juridicamente viável, desde que o opinativo seja aprovado pelo Governador do Distrito Federal;
- h) os procedimentos de contratação direta, por dispensa de licitação, com base nos incisos I e II do art. 24 da Lei nº 8.666/93 devem obedecer às exigências descritas no item 2.4 deste Parecer;
- i) os procedimentos de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, para a contratação de fornecimento de periódico ou de revista devem seguir os parâmetros descritos no item 2.5 deste opinativo;
- j) os procedimentos de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, para a inscrição de servidores em curso aberto de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal devem seguir os parâmetros descritos no item 2.6 deste Parecer;
- l) a contratação de curso fechado a ser ministrado a servidores do Distrito Federal deve ser analisada individualmente pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal;
- m) a contratação direta de artista, pelo Distrito Federal, deve obedecer ao disposto no PARECER Nº 0393/2008 PROCAD/PGDF, de lavra do Procurador ALEXANDRE MORAES PEREIRA, aprovado pelo Excelentíssimo Senhor Governador do Distrito

Federal, não sendo necessário, por isso, o envio dos autos à Procuradoria-Geral do Distrito Federal, devendo o Administrador zelar pelo cumprimento de todas as exigências legais descritas no opinativo;

- n) a responsabilidade pela verificação da adequação entre os parâmetros fixados no parecer normativo e o caso concreto é exclusiva do Administrador, conforme já decidiu o Tribunal de Contas da União<sup>23</sup>;
- o) a padronização descrita no presente parecer, devidamente respaldada pelo Governador do Distrito Federal, torna desnecessária a remessa dos autos à Procuradoria-Geral do Distrito Federal para nova análise.

É o parecer, que submeto à superior apreciação.

Brasília, 28 de novembro de 2008.

MARCOS SOUSA E SILVA

Procurador do Distrito Federal

PROCURADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Processo: 020.001.364/2008. Interessado: Central de Compras – Subsecretaria de Suprimentos da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão.

Assunto: Competência da PGDF. Consultoria Jurídica. Análise Prévia. Contratação Direta por Dispensa ou Inexigibilidade de Licitação.

Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral,

Cuida-se de consulta encaminhada pelo Excelentíssimo Senhor Secretário de Estado de Planejamento e Gestão, solicitando a emissão de parecer jurídico sobre as questões suscitadas pela Chefia da Central de Compras, órgão da Subsecretaria de Suprimentos daquela Pasta, considerando, para tanto, algumas observações lançadas pela Corregedoria-Geral do Distrito Federal no Termo de Audiência com o Auditado – TAA nº 15/2008 – DIRAS/CONT.

A Central de Compras, com efeito, solicitou esclarecimentos sobre:

- 1) abrangência do artigo 38, parágrafo único, da Lei federal nº 8.666/1993, aos procedimentos de contratação direta em razão de dispensa ou inexigibilidade de licitação;
- 2) se todos os procedimentos de contratação direta por inexigibilidade ou dispensa de licitação devem ser instruídos com opinativo prévio desta Casa Jurídica;
- 3) se as entidades pertencentes à Administração Indireta do Distrito Federal também devem submeter os procedimentos de contratação direta por inexigibilidade ou dispensa de licitação a esta Procuradoria-Geral, mesmo nos casos em que possuam órgão jurídico próprio;
- 4) a possibilidade de se adotar “parecer padrão” para fundamentar os procedimentos de dispensa e inexigibilidade de licitação em razão do objeto ou do valor da contratação, nos casos de contratação de participação de servidores em curso aberto, aquisição de periódicos, contratação de shows, bem como para os casos de dispensa de licitação para aquisições de valor inferior a R\$ 8.000,00;
- 5) a possibilidade de se adotar “parecer padrão” para fundamentar todos os processos de dispensa ou inexigibilidade de licitação.

<sup>23</sup> Acórdão 1504/2005, Rel. Ministro Walton Alencar Rodrigues.

Designado para a emissão de parecer, o ilustre Procurador do Distrito Federal Dr. Marcos Sousa e Silva posicionou-se pela necessidade de manifestação jurídica prévia à conclusão do procedimento de dispensa ou inexigibilidade de licitação, de competência privativa desta Procuradoria-Geral do Distrito Federal, nos casos abrangidos pelo artigo 38, parágrafo único, da Lei federal nº 8.666/1993, bem como em todos os demais procedimentos de contratação direta por inexigibilidade ou dispensa de licitação.

Ressaltou, no entanto, que os entes pertencentes à Administração Indireta do DF poderão analisar os casos de seu interesse, desde que possuam órgão jurídico próprio, sem prejuízo da possibilidade de encaminhar suas dúvidas para esta Casa Jurídica.

O eminente parecerista consignou, ainda, a possibilidade de o Excelentíssimo Senhor Governador do Distrito Federal dar eficácia normativa ao presente parecer para os casos de contratação de cursos abertos de treinamento destinados à participação de servidores, contratação de fornecimento de periódico e contratação com base em “pequeno valor”, nos termos da Lei Geral de Licitações, sendo desnecessário, para estas hipóteses, a partir de então, a remessa dos autos para manifestação jurídica por parte desta Procuradoria-Geral.

Nesses casos, frisou-se que a responsabilidade pela verificação da adequação entre os parâmetros fixados no parecer de efeitos normativos e o caso concreto será exclusiva do Administrador.

O nobre Procurador reforçou, todavia, a impossibilidade de adoção da eficácia normativa para todas as possibilidades de dispensa ou inexigibilidade de licitação, devendo os órgãos da Administração Direta, com efeito, submeterem à apreciação jurídica desta Casa os casos que não se enquadrem nas possibilidades supramencionadas.

Nos casos de contratação direta de artista pelo Distrito Federal, alertou pela necessidade de obediência às disposições do Parecer nº 393/2008 – PROCAD/PGDF, de lavra do eminente Procurador do Distrito Federal Dr. Alexandre Moraes Pereira, ao qual foi dada eficácia normativa pelo Governador do Distrito Federal.

Por concordar plenamente com a fundamentação jurídica e com as conclusões alcançadas pelo eminente Procurador, aprovo o Parecer nº 726/2008 – PROCAD/PGDF, submetendo-o ao crivo superior de Vossa Excelência.

Brasília, 10 de dezembro de 2008.

JANAÍNA CARLA MENDONÇA HERINGER

Procuradora-Chefe

Procuradoria Administrativa

PROCURADORIA-GERAL

GABINETE DO PROCURADOR-GERAL

Processo: 020.001.364/2008.

Interessado: PGDF.

Assunto: Dispensa de licitação

APROVO O PARECER Nº 0726/2008 – PROCAD/PGDF, elaborado pelo ilustre Procurador do Distrito Federal MARCOS SOUSA E SILVA, bem como a cota de fls. 38/40, subscrita pela eminente Procuradora – Chefe da Procuradoria Administrativa, JANAÍNA CARLA MENDONÇA HERINGER.

Acolho a sugestão de ser solicitada a outorga de efeito normativo ao PARECER nº 0726/2008 – PROCAD/PGDF, ao Excelentíssimo Senhor Governador do Distrito Federal, com a recomendação de que conste do despacho tópico expresso quanto à obrigatória observância, por parte de toda a Administração Distrital, dos itens 2.4, 2.5 e 2.6 de referido parecer,

relativos aos casos de contratação direta com base no pequeno valor, para o fornecimento de periódicos e revistas, e para a participação de servidores em cursos abertos, respectivamente.

Restituam-se os autos à Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento do Distrito Federal, para conhecimento da manifestação desta Casa e submissão ao Excelentíssimo Senhor Governador do Distrito Federal, para outorga de eficácia normativa ao PARECER nº 0726/2008 – PROCAD/ PGDF, nos termos do art. 6º, inciso XXXVI, da Lei Complementar nº 395, de 30 de julho de 2001.

Em 9 de abril 2009.

PATRICIA DA SILVEIRA CARDADOR

Procuradora-Geral Adjunta do Distrito Federal

Este texto não substitui o original, publicado no DODF de 16 de abril de 2009. p. 3.