



Processo nº: 86844702, de 11/05/2021.

Interessado: Diretoria Administrativa e Financeira

Assunto: Compra s/ Licitação

PARECER Nº 361/2021-AJU

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. DISPENSA. AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE CONSUMO (CAFÉ, AÇÚCAR E AGUÁ MINERAL) POR UM PERÍODO DE 90 (NOVENTA) DIAS. POSSIBILIDADE.

I. RELATÓRIO

Versam os autos sobre a solicitação da Diretoria Administrativa Financeira por meio da Comunicação Interna nº 071/2021 – DRAF (fl. 02), para aquisição de materiais de consumo (café, açúcar e água mineral) por um período de 90 (noventa) dias, a fim de atender as necessidades da Companhia de Urbanização de Goiânia – COMURG e de acordo com as especificações técnicas constantes no Termo de Referência.

Constam nos autos: Comunicação Interna nº 071/2021 – DRAF (fl. 02); Memorando nº 052/2021 da Gerência Administrativa (fl. 03); Termo de Referência elaborado e assinado pela Gerência Administrativa (fls. 04/12); Orçamentos (fls. 13/80); Planilha Orçamentária (fls. 81/84); Declaração de Compatibilidade de Preços (fl. 85); Email de Convocação de apresentação de proposta ajustada e Documentação (fls. 86/88); Proposta de Preço da Empresa Fonseca Martins Comercio de Gás Eireli (fl. 89); Habilitação Jurídica e Regularidade Fiscal da Empresa Fonseca Martins Comercio de Gás Eireli (fls. 90/96 e 113/117); Documentos Pessoais do representante (fl. 97); Quinta Alteração Contratual da Empresa Fonseca Martins Comércio de Gás Ltda (fls. 98/102); Pedido de Compra nº 266/2021 (fl. 103); Estimativa de Preço nº 266/2021 (fls. 104/105); Mapa de Preços nº 266/2021 (fl. 106);

mtb



Despacho nº 150/2021 – CPL (fl. 107); Declarações Orçamentárias e Financeiras nº 1008/2021 (fls. 42/43); Despacho nº 032/2021 – CORC (fl. 109); Resumo processo nº 100/2021 – Assessoria Técnica DRAF (fl. 110); Consulta processo nº 86844702/2021 – Tela do Complete (fl. 111); Despacho nº 179/2021 – CPL (fl. 112) e Memorando nº 099/2021 – GERADM indicando o nome do gestor e fiscal (fl. 118).

Constando ainda, o Despacho nº 179/2021-CPL (fl. 112) da Comissão Permanente de Licitação informando que analisou toda a documentação apresentada pela empresa, observando a formalidade, regularidade e legalidade dos documentos que exigem o exercício de competência e discricionariedade administrativa, referente a empresa **FONSECA MARTINS COMÉRCIO DE GÁS EIRELI**, inscrita no CNPJ nº 00.961.053/0001-79, sendo esta que apresentou o menor preço para a aquisição no valor total de **R\$ 30.819,00 (trinta mil oitocentos e dezenove reais)**.

No Termo de Referência (fls. 04/12), a Gerência Administrativa justifica a necessidade da aquisição de produtos de consumo (café, açúcar e água), vejamos:

2.1 A presente aquisição visa abastecer os estoques de café, açúcar, água mineral do Almoxarifado desta Companhia.

2.2 Tem-se por objetivo, disponibilizar tais produtos para atendimento de pedidos formulados pela Presidência e Diretorias em razão do consumo por parte de autoridades, visitantes, servidores, fornecedores e prestadores de serviços desta Companhia.

2.3 Em tempo, informamos que, já foi iniciado procedimento licitatório para aquisição dos itens em destaque, sendo necessário a contratação na forma de dispensa de licitação, devido à demora nos trâmites legais de um procedimento licitatório.

No momento, os autos aportam a esta Especializada, por meio do Despacho nº 179/2021 - CPL (fl. 112), para análise e manifestação quanto à legalidade de todos os atos deste processo para prosseguimento da dispensa de licitação, uma vez que foram atendidos os requisitos constantes no art. 29, inciso II da Lei 13.303/2016.





II. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

De início, devemos ressaltar que, a obrigatoriedade de licitação é pressuposto de toda contratação pelo Poder Público, isso mesmo como a melhor forma de obter o menor preço, o melhor produto e o melhor serviço.

Conforme referido, cuida-se de examinar a viabilidade de aquisição direta, com base no art. 29, inciso II da Lei 13.303/2016, permite a contratação direta de serviços e compra de até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

A dispensa por sua vez, se verifica sempre que, a Licitação embora possível, em vistas da viabilidade da competição, não se justifica em razão do interesse público.

Preliminarmente, a situação invoca-se por consubstanciar-se em verdadeira promoção e zelo ao Princípio da Publicidade, e o mesmo foi assim debatido na justificativa apresentada pela Gerência Administrativa/Diretoria de Administrativa e Financeira.

Exceto nos casos expressamente definidos na Constituição Federal, notório é o entendimento que os atos oficiais só passam a ter eficácia com a divulgação para o público conhecimento.

Ademais, somente com a regência do Princípio da Publicidade que podemos expor e controlar possíveis ferimentos a moralidade administrativa e ao patrimônio público.

Marcelo Figueiredo nos clareia assim sobre o Princípio da Publicidade:

“É garantia constitucional que deriva da cidadania, do Estado Democrático de Direito. Não se concebe que a Administração possa resguardar os direitos dos administrados sem transparência e publicidade, enfim, lisura na comunicação, na informação, como um todo.”

Nesse sentido, o dispositivo legal coaduna com o disposto na Constituição Federal que apontou expressamente o princípio da publicidade como um dos princípios

Controladoria Interna
COMUBG
2021

3



basilares da Administração Pública no Brasil, buscando, desta forma, dar transparência aos atos administrativos permitindo que a sociedade fiscalize a transparência e razoabilidade dos atos públicos.

Desta feita, como regra, toda contratação efetivada pela Administração Pública deve ser precedida de regular procedimento licitatório, consoante o disposto no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal. **A contratação direta (mediante dispensa ou inexigibilidade de licitação) é admitida apenas como exceção**, nas hipóteses previstas em lei.

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - ressaltados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”(grifos nossos)

A realização de contratos pela Administração Pública exige, em regra, a obediência ao certame licitatório (princípio da obrigatoriedade). Contudo, há exceções a esta obrigatoriedade, que encontram fundamento no próprio texto constitucional. Cabe frisar que o inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal, ao estabelecer a obrigatoriedade do procedimento de licitação para os contratos feitos pela Administração, já inicia seu texto com a ressalva aos “casos especificados na legislação”.

Há no ordenamento jurídico o dever mandamental de se promover as contratações administrativas mediante procedimento licitatório, encontrando fundamento no artigo 2º da Lei Geral de Licitações, que, por sua vez, remete à Constituição Federal, em seu artigo 37, XXI, e assim afirma: *“ressaltados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública”*. No





ensinamento de Matheus Carvalho [1]:

(...) a Administração Pública possui a tarefa árdua e complexa de manter o equilíbrio social e ferir a máquina pública, composta por seus órgãos e agentes. Por essa razão não poderia deixar a critério do administrador a escolha das pessoas a serem contratadas, porque essa liberdade daria margem a escolhas impróprias e escusas, desvirtuadas do interesse coletivo.

A exigência de um procedimento licitatório busca contornar esses riscos, por ser um procedimento que antecede o próprio contrato, por meio do qual várias pessoas podem concorrer em igualdade de condições e a Administração Pública pode escolher a proposta mais vantajosa, além de atuar na busca do Desenvolvimento Nacional. Dessa forma, a licitação é um procedimento administrativo prévio às contratações públicas, realizado em um a serie concatenada de atos, legalmente distribuídos, culminando com a celebração do contrato.

Embora haja a imposição legal de se promover a licitação, o próprio ordenamento jurídico regulamenta e admite a celebração sem a prévia realização do procedimento em comento. Têm-se, então, casos em que o legislador entendeu e dispôs ao agente público a contratação direta, desde que devidamente justificada, em virtude de determinados casos não suportarem o rito e a morosidade do procedimento normal.

Nas palavras de Rafael Carvalho Rezende Oliveira¹: “em determinadas hipóteses a licitação será considerada inviável por ausência de competição ou será inconveniente (ou inoportuna) para o atendimento do interesse público”. Ainda, segundo o doutrinador, os casos de contratação direta devem observar a formalização de um procedimento prévio, com a apuração e comprovação das situações de dispensa ou inexigibilidade em licitar, por meio de decisão administrativa devidamente motivada.

No entanto, conforme se extrai do art. 173, § 1º da Constituição Federal, percebe-se que a própria Carta Magna dispôs que a lei estabeleceria sobre o estatuto jurídico da

¹ OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende **Curso de Direito Administrativo** / Rafael Carvalho Rezende Oliveira. — 5. ed. rev., atual. e ampl. — Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017

Controladoria In
COMUNICADO
2023

5



sociedade de economia mista, dispondo sobre licitação, compras, entre outras, vejamos:

Art. 173. (...)

§1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:

(...)

III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública; (g.n.).

Como inovação no âmbito das empresas públicas foi editada a Lei nº 13.303/2016 onde estabeleceu o legislador novas regras para compra de bens e serviços, cuja regra já foi objeto de análise por nossos Tribunais de Contas, conforme segue o trecho extraído do PARECER nº: 657/2017-ML, emitido pelo Ministério Público de Contas do Distrito Federal no Processo nº 30.835/2014-e como segue:

"... Em 1º de julho de 2016, entrou em vigor a Lei 13.303, mais conhecida como Lei das Estatais, por estabelecer o estatuto jurídico das empresas públicas, das sociedades de economia mista e suas subsidiárias.

(...)

Além de estabelecer normas de governança corporativa, o novo marco regulatório define regras e diretrizes para licitações e contratos no âmbito de todas as empresas estatais, podendo ser reconhecida, nesse viés, como a regulamentação que faltava ao art. 173, § 1º, da Constituição Federal de 1988.

Até a edição desse novel estatuto jurídico, era pacífico no âmbito desta Corte o entendimento de que as empresas públicas e as sociedades de economia mista exploradoras de atividade econômica deveriam observar, nas contratações envolvendo sua atividade meio, as disposições contidas na Lei 8.666/1993. Isso porque, para o TCU, tanto o art. 67 da Lei 9.478/1997 quanto o Decreto 2.745/1998, que o regulamentava, ao disciplinarem procedimento licitatório no âmbito da Petrobras, estariam evitados de inconstitucionalidade.

Ainda sob a ótica do TCU, a observância da Lei 8.666/1993 seria a regra mesmo na área finalística das estatais exploradoras de atividade econômica, e só poderia ser afastada em situações nas quais fosse demonstrada a



existência de óbices negociais, com efetivo prejuízo às atividades da estatal, que impossibilitassem a realização de licitação.

Ao revogar expressamente o art. 67 da Lei 9.478/1997, retirando do Decreto 2.745/1998, via de consequência, o seu pressuposto de validade jurídica, a Lei 13.303/2016 corrobora, em grande medida, o acerto das deliberações do TCU.

No campo das licitações e contratos, a Lei das Estatais buscou consolidar, num único diploma legal, dispositivos da Lei 8.666/1993, da Lei do Pregão (Lei 10.520/2002) e do RDC (Lei nº 12.462/2011), extraíndo-se a essência dessas três normas.

Entre as inovações trazidas pela Lei 13.303/2016 no universo da atividade administrativa do Estado, merece destaque a 'atualização' dos limites para a hipótese de dispensa de licitação em razão do valor. Os limites deveras defasados que, na Lei 8.666/1993, cingem-se a quinze mil reais, para obras e serviços de engenharia, e oito mil para outros serviços e compras, foram majorados para cem mil e cinquenta mil reais, respectivamente. (...)"

Desta forma, somente são admitidas as contratações diretas nas hipóteses previstas nos arts. 29 e 30 da Lei nº 13.303/16, e desde que estejam presentes os requisitos ou pressupostos para tanto.

Sendo assim, relativamente ao valor aplicável à dispensa de licitação *in caso* está regulada no atual artigo 29, inciso II da Lei 13.303/2016, *in verbis*:

Art. 29. É dispensável a realização de licitação por empresas públicas e sociedades de economia mista:

(...) II - para outros serviços e compras de valor até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) 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 realizado de uma só vez;

E ainda, quanto a previsão do Regulamento de Licitações e Contratos desta Companhia, publicado no D.O.M nº 7061, de 23 de maio de 2019, insta transcrever o disposto no Artigo 9º, 1, "b" do, vejamos:

Controladoria Licitação
CONURC
2021



Artigo 9º – Hipóteses de Dispensa

1 - A licitação poderá ser dispensável nas seguintes hipóteses:

...

b) Para outros serviços e compras de valor até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) e para alienações, nos casos previstos neste Regulamento, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizado de uma só vez;

Sendo assim, relativamente ao valor aplicável à dispensa de licitação *in casu* está regulada no atual art. 29, inciso II da Lei 13.303/2016, bem como pelo art. 9º do Regulamento de Licitações e Contratos desta Companhia, conforme transcrito alhures. Neste sentido tem-se que o valor da contratação é de **R\$ 30.819,00 (trinta mil oitocentos e dezenove reais)**, sendo este para aquisição de materiais de consumo (café, açúcar e água mineral) portanto, dentro do limite previsto no artigo supramencionado preenchendo os requisitos na legislação em vigor. Ressaltando, ainda, que os valores estão dentro do valor de mercado, conforme orçamentos em anexo.

Recomenda-se seu prosseguimento uma vez que a Diretoria responsável precisa estar atenta ao planejamento para aquisição de materiais de consumo, pois se trata de serviços continuados de manutenção a serem adquiridos por meio de Licitação.

A cautela quanto a licitação é recomendada sob pena de haver fracionamento de despesa que pode ser considerado ilícito pelos órgãos de controle, como forma de burlar o dever de licitar para as estatais. É este o entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União: “*As compras devem ser planejadas por exercício, mediante processo licitatório, evitando-se compras diretas com dispensa de licitação, a partir do fracionamento da despesa.*” (Acórdão nº 2636/2008 – Plenário).

Consta nos autos que a contratação correrá à conta das Dotações Orçamentárias nº 2021.8100.15.452.0020.2232.33903000.110.595, gêneros de alimentação (materiais de consumo) de acordo com a Declaração Orçamentária e Financeira nº 1008/2021 (fl. 108).

Controladoria Intermunicipal
COMUNG
2021



Ressalta-se que esta Assessoria Jurídica não é responsável pelas razões da escolha dos participantes, se limitando a exarar o presente parecer quanto a verificação acerca da observância da lei quanto a modalidade de contratação, se os requisitos exigidos foram preenchidos e se os documentos necessários foram devidamente juntados.

Ressalta-se ainda que esta Assessoria Jurídica não possui atribuição técnica ou competência funcional para atestar, aferir ou participar de pesquisa de preços, verificação de compatibilidade dos preços praticados no mercado; cotação ou vantajosidade econômica e/ou técnica da presente contratação, abstendo-se quanto a este aspecto.

Ressalta-se que o ato da Dispensa deve ser ratificado pela autoridade superior e publicado no Diário Oficial do Município.

III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, ante a presunção de legalidade e veracidade das informações e documentos juntados aos autos, esta Especializada **opina pela possibilidade jurídica da contratação direta, sob o fundamento do art. 29, II da Lei 13.303/2016**, observados os demais requisitos da Lei e do Regulamento de Licitações e Contratos desta Companhia, **dispensado o termo contratual uma vez que se trata de aquisição de materiais de consumo (café, açúcar e água mineral) a serem entregues em parcela única**, em horário comercial e/ou a ser definido no almoxarifado da Companhia de Urbanização de Goiânia, situado na avenida Nazareno Roriz, 1122, CEP: 74.405-010, Setor Vila Aurora, Goiânia-GO.

Saliente-se, por fim, que o presente exame limitou-se aos aspectos jurídicos da matéria proposta, da regularidade processual, da lisura sob o aspecto formal, bem como tomou por base exclusivamente os elementos constantes dos autos até a presente data, se atendo estritamente às suas obrigações regulamentares dispostas no art. 28 do Regulamento de Licitações e Contratos desta Companhia, abstendo-se quanto aos aspectos de ordem técnica, bem como àqueles de ordem econômica, administrativa, financeira ou orçamentária de conveniência que exigem o exercício de competência e discricionariedade administrativa, cuja exatidão deverá ser verificada pelos setores competentes desta Companhia.

Controladoria Interna
COMURGO
2021



**PREFEITURA
DE GOIÂNIA**

Fis.: 128
Visto.: mtb
AJU

Companhia de Urbanização de Goiânia

Isto posto, submetemos a presente manifestação à apreciação superior, para, se de acordo, adote das providências hábeis ao prosseguimento do feito.

É o Parecer, smj.

Assessoria Jurídica, aos 02 dias do mês de agosto de 2021.

Uérica Agapito Pereira
UÉRICA AGAPITO PEREIRA
Advogada OAB/GO nº 57.420
Assessora Jurídica

Acolho a opinião contida no **Parecer nº 361/2021 – AJU**

André Luiz de Oliveira Filho
ANDRÉ LUIZ DE OLIVEIRA FILHO
Advogado OAB/GO 50.535
Chefe da Assessoria Jurídica