



Processo nº: 86329042, de 19/03/2021.

Interessado: Diretoria Operacional

Assunto: Compra s/ Licitação

PARECER Nº 439/2021-AJU

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO –
AQUISIÇÃO DE FILME AGRÍCOLA DIFUSOR –
COMPRA DIRETA - DISPENSA DE LICITAÇÃO –
POSSIBILIDADE.

I. RELATÓRIO

Versam os autos sobre a solicitação da Diretoria Operacional por meio do Memorando nº 0252/2021 – DIROP (fl. 02), para aquisição em caráter excepcional de um rolo de Filme Agrícola Difusor 12m x 60m, 150 micras, de acordo com as especificações técnicas constantes no Termo de Referência.

Constam nos autos: Memorando nº 0252/2021 – DIROP (fl. 02); Memorando nº 019/2021, da Coordenadoria de Praças (fls. 03/04); Termo de Referência, elaborado e assinado pela Coordenadoria de Praças (fls. 05/06); Memorando nº 0367/2021-DIROP (fl. 07); Solicitações de propostas e Orçamentos (fls. 08/17); Mapa de Apuração de Preços da Pesquisa de Mercado em 29/04/2021 (fls. 18), Declaração de Compatibilidade de Preços em 29/04/2021 (fl. 19); E-mail com solicitação para apresentar proposta ajustada e documentação (fls. 20/23); Justificativa nº 020/2021 – CPL (fl. 24); Pedido de Compra nº 184/2021 (fl. 25); Estimativa de Preço nº 184/2021 (fl. 26); Mapa de Preços nº 184/2021 (fl. 27); Habilitação Jurídica e Regularidade Fiscal e Trabalhista da Empresa (fls. 28/40); Despacho nº 135/2021 - CPL (fl. 41); Declaração Orçamentária e Financeira nº 066/2021 (fl. 42); Despacho nº 147/2021 - CPL (fl. 43); Despacho nº 323/2021 - AJU (fl. 44); Solicitação por e-mail de novas cotações (fls. 45/56); Certidões atualizadas de regularidade (fls. 57/59); Mapa de Apuração de Preços da



Pesquisa de Mercado em 18/08/2021 (fl. 60); Declaração de Compatibilidade de Preços em 18/08/2021 (fl. 61); Justificativa nº 036/2021-CPL (fl. 62); Pedido de Compra nº 184/2021 com valor atualizado (fl. 63); Estimativa de Preço nº 184/2021 com valores atualizados (fl. 64); Mapa de Preços nº 184/2021 com valor atualizado (fl. 65); Despacho nº 227/2021-CPL (fl. 66); Declaração Orçamentária/Financeira nº 1580/2021 (fl. 67); Despacho nº 494/2021-ASSESSORIA TÉCNICA DRAF (fl. 68); E-mail solicitando prorrogação do prazo de validade da proposta ou envio de proposta atualizada e respectiva resposta (fls. 69/71) e Despacho nº 230/2021 – CPL.

Consta ainda, o Despacho nº 230/2021 – CPL (fl. 72) 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 **HORTAVIVA COMÉRCIO DE SEMENTES E INSUMOS AGRÍCOLAS LTDA**, inscrita no CNPJ nº 84.936.897/0001-50, sendo esta que apresentou o menor preço para a prestação de serviço no valor total de **R\$ 4.650,00 (quatro mil seiscentos e cinquenta reais)**.

No Memorando nº 019/2021 (fls. 03/04) e no Termo de Referência (fls. 05/06), a Coordenadoria de Praças justifica a necessidade da aquisição de filme agrícola difusor, transcreve-se:

Memo: 019/2021

(...) Em virtude da forte chuva ocorrida no último dia 25 de Janeiro, na região do Viveiro dos Buritis (Res. Kátia), a cobertura de filme agrícola plástico de metade de uma das estufas de produção de mudas do referido viveiro foi completamente danificada...

Tentou-se consertar os danos utilizando o filme disponível nos estoques da companhia e que ainda há saldo no contrato 072/2020 (pregão 013/2020), porém tal filme possui largura de 4 metros dimensão insuficiente para cobrir os 12 metros de largura das estufas danificadas. Tentou-se utilizar o filme disponível no sentido transversal à estufa, porém, o sistema estrutural da fixação de filme das estufas do viveiro buritis não permite a emenda ou sobreposição de faixas de plástico filme.



Salienta-se que está em fase de elaboração um termo de referência que contemple a aquisição do filme agrícola adequado em quantidade suficiente para inclusive recobrir outras 3 estufas que estão inacabadas no mesmo viveiro, porém em função da estufa danificada ser utilizada para o recebimento e aclimação de mudas do Projeto Flores, cuja próxima entrega de mudas está prevista para o final do mês de fevereiro, solicita-se em caráter excepcional e de urgência a aquisição do material listado abaixo:

Item	Descrição	Unidade	Quantidade
01	Filme agrícola difusor, 150 micras, rolo de 12m x 60.	Rolo	01

TERMO DE REFERÊNCIA

OBJETO: Aquisição de filme agrícola difusor para promover a cobertura da estufa localizada no viveiro dos Buritis (Residencial Katia), possibilitando o recebimento e aclimação de mudas do projeto flores da Companhia de Urbanização de Goiânia, conforme condições, quantidades, exigências e estimativas estabelecidas neste instrumento.

No momento, os autos aportam a esta Especializada, por meio do Despacho nº 230/2021 - CPL (fl. 72), 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

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).

Há no ordenamento jurídico o dever mandamental de se promover as contratações administrativas mediante licitação a partir do artigo 37, XXI, da Constituição Federal e assim afirma:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade,



publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

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

É sabido que esta Companhia, sendo uma sociedade de economia mista, portanto, pertencente a Administração Pública indireta do Município de Goiânia, o que permite um enquadramento ao previsto na Carta Magna. No ensinamento de Matheus Carvalho ¹:

A Administração Pública possui a tarefa árdua e complexa de manter o equilíbrio social e gerir a máquina pública, composta por seus órgãos e agentes. Por essa razão não poderia a lei 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 uma série 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 Oliveira²: “em determinadas hipóteses a licitação será considerada inviável por ausência de competição ou será

¹ CARVALHO, Matheus, **Manual de Direito Administrativo** 4.ed, Editora Juspodivm; 2017.

² 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



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 estabelecerá sobre o estatuto jurídico da 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 eivados 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 casu* 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, item 1, alínea "b", vejamos:



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;

Neste sentido consta nos autos que o valor da contratação é de **R\$ 4.650,00 (quatro mil seiscentos e cinquenta reais)**, que se refere a aquisição de 01 (um) rolo de filme agrícola difusor cristal transparente, conforme descrito na proposta portanto, dentro do limite previsto no artigo supramencionado. Ressaltando, ainda, que os valores estão dentro do valor de mercado, conforme Declaração de Compatibilidade de Preços nos autos.

Imprescindível ressaltar que, conforme noticiado no Memorando nº 019/2021, da Coordenadoria de Praças (fls. 03 e 04), foi elaborado Termo de Referência para procedimento licitatório, cujo objeto é a aquisição do filme agrícola adequado em quantidade suficiente para a cobertura de outras estufas inacabadas no Viveiro Kátia. Recomenda-se seu prosseguimento uma vez que a Diretoria responsável precisa estar atenta ao planejamento, 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 da Dotação Orçamentária nº 2021.8100.15.452.0020.2232.33903000.110 referente ao serviço a ser contratado de acordo com a Declaração Orçamentária e Financeira nº 1580/2021 (fl. 67).

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.

Destaque-se que não é necessária a formalização do contrato nos termos do artigo 70, item 1 do Regulamento de Licitações e Contratos da COMURG, pois se trata de dispensa nos termos do artigo 29, II da Lei das Estatais, e é possível a entrega imediata e integral do bem, de acordo com o respectivo Termo de Referência.

Ressalta-se ainda, que o ato da Dispensa deve ser ratificado pela autoridade superior e publicado no Diário Oficial do Município, sendo necessário a publicação do Extrato do Contrato a fim de conferir publicidade a contratação nos termos da lei.

Note-se que o presente exame limitou-se aos aspectos jurídicos da matéria proposta, da regularidade processual, bem como, tomou por base exclusivamente os elementos constantes dos autos até a presente data, abstendo quanto aos aspectos técnicos, econômicos e financeiros que exigem o exercício de competência e discricionariedade administrativa a cargo da diretoria competente.

III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, ante a presunção de legalidade e veracidade das informações e documentos juntados aos autos, circunscrita aos limites da demanda posta, esta Especializada **entende e opina** do ponto de vista jurídico-formal, observado o disposto no artigo 28 do Regulamento de Licitações e Contratos desta Companhia, pela possibilidade jurídica da contratação na modalidade **Dispensa de Licitação com fulcro no artigo 29, II, da Lei Federal nº 13.303/2016**, conforme especificações e condições estabelecidas no Termo de Referência e na proposta de menor preço apresentada nos autos.

Ressalva-se 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, em estrita consonância com o disposto no Artigo 28, itens 3 e 5 do Regulamento de Licitações e Compras desta Companhia.



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

Após, se for o caso, retornem-se os autos a esta Assessoria Jurídica para formatação do Contrato próprio ao alcance do fim almejado.

É o Parecer, smj.

Assessoria Jurídica, aos 27 dias do mês de agosto de 2021.


DAMIANE CARDOSO DA SILVA
Advogado OAB/GO 41.343
Assessor Jurídico

Acolho a opinião contida no **Parecer nº 439/2021 – AJU**


ANDRÉ LUIZ DE OLIVEIRA FILHO
Advogado OAB/GO 50.535
Chefe da Assessoria Jurídica