



Processo nº: 87633411, de 20/07/2021

Interessado: Diretoria Administrativo/Financeira

Assunto: Licitação

PARECER Nº 445/2021-AJU

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO – DISPENSA DE LICITAÇÃO – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA IMPLANTAÇÃO DO PLANO DE CARGOS E SALÁRIOS –POSSIBILIDADE.

I. RELATÓRIO

Versam os autos sobre a solicitação da Diretoria Administrativa/Financeira por meio da Comunicação Interna nº 225/2021 – DRAF (fl. 02), para contratação de empresa especializada na implantação do plano de cargos e salários da Companhia, bem como pesquisa salarial e reformulação do Organograma da Instituição, de acordo com as especificações técnicas constantes no Termo de Referência.

Constam nos autos: Comunicação Interna nº 225/2021 – DRAF (fl. 02); Comunicação Interna nº 003/2021, da Gerência de Recursos Humanos (fl. 03); Termo de Referência, elaborado e assinado pela Gerência de Recursos Humanos (fls. 04/09); Orçamentos (fls. 10/97); Despacho nº 229/2021-CPL, da Comissão Permanente de Licitação solicitando análise das propostas apresentadas pelas empresas (fl. 98); Despacho nº 001/2021 – GRH, da Gerência de Recursos Humanos (fl. 99); Planilha de Orçamento (fl. 100); Declaração de Compatibilidade de Preços (fl. 101); Justificativa nº 037/2021-CPL (fl. 102); E-mail com convocação para apresentação de proposta ajustada, com respectiva resposta (fls. 103/147); Documentos pessoais do representante da Empresa e Habilitação Jurídica (fls. 148/155); Certidões de Regularidade Fiscal e Trabalhista da Empresa (fls. 156/160); Pedido de Compra nº 386/2021 (fl. 161); Estimativa de Preço nº 386/2021 (fl. 162); Mapa de Preços nº 386/2021 (fl. 163); Despacho nº 233/2021 - CPL (fl. 164); Declaração Orçamentária e Financeira nº 1618/2021 (fl. 165) e Despacho nº 526/2021 – Assessoria Técnica DRAF (fl. 166).



COMURG / AJU	
FLS:	169
MAT:	144981
ASS:	mtl

Constando ainda, o Despacho nº 236/2021-CPL (fl. 167) 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 **INSTITUTO AVANTE TREINAMENTO E DESENVOLVIMENTO ORGANIZACIONAL EIRELI**, inscrita no CNPJ nº 19.964.056/0001-94, sendo esta que apresentou o menor preço para a prestação de serviço no valor total de **R\$ 46.680,00 (quarenta e seis mil seiscentos e oitenta reais)**.

No Termo de Referência (fls. 04/09), a Gerência de Recursos Humanos justifica a necessidade da contratação de empresa especializada na implantação do plano de cargos e salários, bem como pesquisa salarial e reformulação do Organograma da Companhia, veja-se:

Considerando que o Plano de Cargos e Salários constitui um instrumento relevante de gestão em busca da eficiência administrativa e melhor execução da gestão estratégica, e sendo de fundamental importância o delineamento de atividades, atribuições e enquadramento do empregado no aparelho funcional, faz-se necessário que o Plano de Cargos e Salários da Comurg seja implantado alinhando-se às novas estratégias organizacionais e modelo de gestão, focados na modernização administrativa/operacional, elevação da produtividade, desenvolvimento e valorização dos profissionais. Desta feita, resta justificada a necessidade de contratação de empresa para implantação e adequação do Plano de Cargos e Salários da Companhia de Urbanização de Goiânia.

No momento, os autos aportam a esta Especializada, por meio do Despacho nº 236/2021 - CPL (fl. 167), 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





COMURG / AJU	
FLS:	170
MAT:	149991
ASS:	metl

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

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



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 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.

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





COMURG / AJU
PRO: 172
DATA: 14/9/2011
ASS: mtd

(...)

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), extraindo-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:*





COMURG / AJU	
FLS:	173
MAT:	255991
ASS:	2021

(...) 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, de acordo com o apresentado no Despacho nº 236/2021-CPL (fl. 167) consta que o valor total da contratação é de **R\$ 46.680,00 (quarenta e seis mil seiscientos e oitenta reais)**, conforme descrito na proposta portanto, dentro do limite previsto no artigo supramencionado.

Ressalte-se que a Declaração do Compatibilidade de Preços (fl. 101) manifesta que os orçamentos demonstram que os valores são os praticados no mercado e o Despacho retro mencionado informa que, no caso dos autos, a proposta apresentada com menor valor foi da empresa **INSTITUTO AVANTE TREINAMENTO E DESENVOLVIMENTO ORGANIZACIONAL EIRELI**, inscrita no CNPJ nº 19.964.056/0001-94.

Consta nos autos que a contratação correrá à conta da Dotação Orçamentária nº 2021.8100.15.452.0020.2232.33903900.110 referente ao serviço a ser contratado de acordo com a Declaração Orçamentária e Financeira nº 1618/2021 (fl. 165).

Ressalva-se que, o Termo de Referência (fls. 04/09), dentre outros requisitos, descreveu o perfil dos consultores, a fim de garantir a qualidade dos serviços a serem contratados, mencionando como requisito a experiência mínima no mercado de 3 anos e



COMURG / AJU	
FLS:	174
MAT:	15999
ASS:	mlb

comprovação mínima de 3 empresas em que foi prestado serviço semelhante. Por conseguinte, a partir do recebimento das propostas, a Comissão Permanente de Licitação enviou os autos a Gerência de Recursos Humanos que manifestou via Despacho nº 001/2021 – GRS (fl. 99) que as empresas analisadas atendem a expectativa.

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 a necessidade de formalização do contrato nos termos do artigo 70, item 1 do Regulamento de Licitações e Contratos da COMURG, pois apesar de se tratar de dispensa nos termos do artigo 29, II da Lei das Estatais, a prestação do serviço será continuada de acordo com o cronograma proposto no Termo de Referência, ou seja, não é possível a entrega imediata e integral.

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



	COMURG / AJU
FLS:	275
MIAT:	144991
ASS:	med

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, incisos 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 formação do Contrato próprio ao alcance do fim almejado.

É o Parecer, smj.

Assessoria Jurídica, aos 03 dias do mês de setembro de 2021.


DAMIANE CARDOSO DA SILVA
Advogado OAB/GO 41.343
Assessor Jurídico

Acolho a opinião contida no **Parecer nº 445/2021 – AJU**


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