



FLS:	COMURG / AJU
	55
MAT:	
ASS:	Andressa
ASS:	

**Processo nº:** 89828678, de 03/02/2022.

**Interessado:** Diretoria de Destinação Final de Resíduos

**Assunto:** Compra s/ Licitação

**PARECER N.º 170/2022 - AJU**

**EMENTA:** DIREITO ADMINISTRATIVO.  
DISPENSA. AQUISIÇÃO DE TUBO DE  
CONCRETO ARMADO CLASSE A PA-1.  
POSSIBILIDADE.

**I. RELATÓRIO**

Versam os autos sobre a solicitação da Diretoria de Destinação Final de Resíduos, por meio do Requerimento n.º 002/2022 (fl. 06) assinado pelo Diretor de Destinação Final de Resíduos para aquisição de tubo de concreto armado classe A PA-1, para o serviço de manutenção, recuperação, conservação dos drenos de chorume e biogás, necessários ao bom funcionamento do Aterro Sanitário de Goiânia, de acordo com as especificações técnicas constantes no Termo de Referência.

Constam nos autos: Comunicação Interna n.º 063/2022 – DIRAF (fl. 02); Memorando n.º 026/2022 – da Gerência de Infraestrutura/Diretoria de Planejamento encaminhando o Termo de Referência (fl. 03); Atesto de Adequação ao Planejamento Financeiro e de Atividades (fl. 04); Análise de Viabilidade para Aquisição de Material (fl. 05); Requerimento de Compras (fl. 06); Termo de Referência e Especificação Técnica elaborado e assinado pelo Diretor de Destinação Final de Resíduos (fls. 07/10); Pedido de Compra n.º 80/2022 (fl. 11); Orçamentos (fls. 12/30); Declaração de Compatibilidade de Preços (fl. 31); Convocação para apresentação de proposta ajustada e Documentação da empresa que apresentou menor preço A CONCREMASTER INDUSTRIA E COMERCIO DE PRÉ MOLDADOS DE CONCRETO EIRELI (fls. 32/33); Resposta da solicitação de proposta ajustada e documentação (fls. 34/35); Proposta comercial da empresa A CONCREMASTER



COMURG / AJU
FLS: 56
MAT:
ASS: Andreza

INDUSTRIA E COMERCIO DE PRE MOLDADOS DE CONCRETO EIRELI (fl. 36); Pedido de Compra n.º 80/2022 (fl. 37); Estimativa de Preço do Pedido n.º 80/2022 (fl. 38); Mapa de Preços (fl. 39); Despacho n.º 069/2022 – CPL (fl. 40); Declaração Orçamentária e Financeira n.º 214/2022 (fl. 41); Despacho n.º 137/2022 – Assessoria Técnica DIRAF (fl. 42); Habilitação Jurídica e Regularidade Fiscal e Trabalhista da empresa A CONCREMASTER INDUSTRIA E COMERCIO DE PRE MOLDADOS DE CONCRETO EIRELI (fls. 43/53), e Despacho n.º 073/2022 – CPL (fl. 54).

Consta ainda, o Despacho n.º 073/2022 - CPL (fl. 54) 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 **A CONCREMASTER INDUSTRIA E COMERCIO DE PRE MOLDADOS DE CONCRETO EIRELI**, inscrita no CNPJ n.º 07.607.258/0001-08, sendo esta que apresentou o menor preço para a contratação no valor total de **R\$ 31.500,00 (trinta e um mil e quinhentos reais)**.

No Termo de Referência e Especificação Técnica (fls. 07/10), a Diretoria de Destinação Final de Resíduos justifica a necessidade da Aquisição de Tubo de Concreto Armado Classe A PA-1, para o serviço de manutenção, recuperação, conservação dos drenos de chorume e biogás, necessários ao bom funcionamento do Aterro Sanitário de Goiânia, vejamos:

*“Considerando as atividades desenvolvidas pela Diretoria de Destinação Final de Resíduos, a fim de suprir as necessidades do Aterro Sanitário de Goiânia. Os drenos se fazem necessários afim de reduzir as pressões internas no maciço e impedir a contaminação do subsolo e lençol freático, realizando a drenagem de chorume e biogás, provenientes do processo de decomposição da matéria orgânica, além de águas pluviais que lixiviam pelo maciço de resíduos. Os maciços são compostos por uma rede de drenos verticais interligados a drenos horizontais construídos na base do aterro sanitário e progressivamente ao longo de sua operação, até o término da vida útil, sendo os tubos de concreto os elementos destes sistemas. Em tempo, informamos que há planejamento para a aquisição*



FLS:	57
MAT:	
ASS:	Andressa

*de tal material por intermédio de processo licitatório para atender novas demandas desta Companhia, porém devido a urgência não pode aguardar a finalização de tal trâmite processual.”*

No momento, os autos aportam a esta Especializada, por meio do Despacho n.º 073/2022 - CPL (fl. 54), 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 n.º 13.303/2016.

## **II. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL**

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

Conforme referido, cuida-se de examinar a viabilidade de aquisição direta, com base no art. 29, inciso II da Lei n.º 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, tendo em vista a sua viabilidade de competição, não se justifica em razão do interesse público e o mesmo foi assim debatido na justificativa apresentada pela Diretoria de Destinação Final de Resíduos.

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 conhecimento público. Preliminarmente, a situação invoca-se por consubstanciar-se em verdadeira promoção e zelo ao Princípio da Publicidade.

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



COMURG / AJU
FLS: 58
MAT:
ASS: <i>Andressa</i>

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.”<sup>1</sup>*

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

<sup>1</sup> FIGUEIREDO, Marcelo, *Probidade Administrativa*. São Paulo, Malheiros, 1995



FLS:	59
MAT:	
ASS:	Andressa

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: “*ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública*”. No ensinamento de Matheus Carvalho:

*(...) 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.<sup>2</sup>*

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.

<sup>2</sup> CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. 2 ed. Revista, ampliada e atualizada-Salvador. Juspodivm, 2015





COMURG / AJU
FLS: 60
MAT:
ASS: <i>Andressa</i>

Nas palavras de Rafael Carvalho Rezende Oliveira<sup>3</sup>: “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.

(...)

Além de estabelecer normas de governança corporativa, o novo marco regulatório define regras e diretrizes para

<sup>3</sup> 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
FLS: 61
MAT:
ASS: <i>Andressa</i>

*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 no art. 29 da Lei nº 13.303/16, e desde que estejam presentes os requisitos ou pressupostos para tanto.



COMURG / AJU
FLS: 62
MAT:
ASS: Andressa

Relativamente ao valor aplicável à dispensa de licitação *in casu* está regulada no inciso II do artigo retro mencionado, *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 7.061, de 23 de maio de 2019, insta transcrever o disposto no Artigo 9º, 1, “b” do, 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;*

Portanto, quanto ao valor aplicável à dispensa de licitação, tanto na Lei n.º 13.303/2016, bem como no Regulamento de Licitações e Contratos desta Companhia, estão limitados conforme transcrito alhures.

Neste sentido tem-se que o valor da contratação é de **R\$ 31.500,00 (trinta e um mil e quinhentos reais)**, sendo esta para aquisição de tubo de concreto armado classe A PA-1, para o serviço de manutenção, recuperação, conservação dos drenos de chorume e biogás, necessários ao bom funcionamento do Aterro Sanitário de Goiânia 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 Declaração de Compatibilidade de Preços (fls. 31) acostados nos autos.





COMURG / AJU
FLS: 63
MAT:
ASS: Andressa

Recomenda-se o prosseguimento dos autos, ressaltando que a Diretoria responsável precisa estar atenta ao planejamento de suas atividades, o que inclui a aquisição em questão, diante da possibilidade de serem adquiridos através de licitação.

Convém ressaltar que a Diretoria de Destinação Final de Resíduos informou que há planejamento para a aquisição em questão para atender novas demandas através de processo Licitatório, contudo, devido a urgência não pode aguardar a finalização do trâmite processual.

A cautela quanto a licitação é recomendada sob pena de haver fracionamento de despesa que pode ser considerado ilícito pelos órgãos de controle. 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 2022.8100.15.452.0020.2232.33903000.110.595, materiais de consumo de acordo com a Declaração Orçamentária e Financeira n.º 214/2022 (fl. 41).

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.



COMURG / AJU	
FLS:	64
MAT:	
ASS:	Andreusa

Destaque-se que não é necessária a formalização do contrato nos termos do artigo 70, item I 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.

Convém salientar 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 n.º 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 tubo de concreto armado classe A PA-1, para o serviço de manutenção, recuperação, conservação dos drenos de chorume e biogás, necessários ao bom funcionamento do Aterro Sanitário de Goiânia a serem entregues em parcela única**, no Aterro Sanitário de Goiânia, situado na Alameda dos Eucaliptos Qd. Área Setor Barra da Tijuca, Goiânia-GO, CEP: 74.464-075.

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.



COMURG / AJU
FLS: 03
MAT:
ASS: Andressa

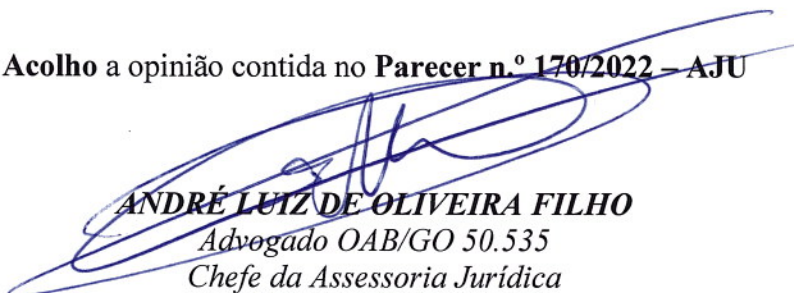
Isto posto, submetemos a presente manifestação à apreciação superior, para, se de acordo, adote das providências hábeis ao prosseguimento do feito.

É o Parecer, smj.

**Assessoria Jurídica**, aos 03 dias do mês de março de 2022.

  
**LUCIANA DE MELO ABRÃO**  
Advogada OAB/GO nº 21.269  
Assessora Jurídica

**Acolho** a opinião contida no **Parecer n.º 170/2022 – AJU**

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