



Processo n°: 89714095, de 25/01/2022

Interessado: Diretoria de Urbanismo

Assunto: Compra sem Licitação

| | |
|--------------|---------|
| COMURG / AJU | |
| FLS: | 45 |
| MAT: | |
| ASS: | nicolas |

PARECER N.º 126/2022-AJU

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO – AQUISIÇÃO E INSTALAÇÃO DE ÁRVORE SOLAR *WIFI* – COMPRA DIRETA - DISPENSA DE LICITAÇÃO – POSSIBILIDADE.

I. RELATÓRIO

Versam os autos sobre a solicitação do Diretor de Urbanismo por meio do Requerimento de Projetos n.º 001/2022, assinado pelo Diretor de Urbanismo e pela Gerência Técnica de Engenharia, o qual encaminhou o requerimento para o Diretor de Planejamento (fl. 02), sendo autorizado pelo Diretor-Presidente, cujo o objeto é a aquisição e instalação de Árvore Solar *Wifi*, de acordo com as especificações técnicas constantes no Termo de Referência.

Constam nos autos: Requerimento de Projetos n.º 001/2022 assinado pelo assinado pelo Diretor de Urbanismo e pela Gerência Técnica de Engenharia (fl. 02); Análise de Viabilidade de lavra da Diretoria de Planejamento e Gerência de Projetos e Processos (fl. 03); Atesto de Adequação ao Planejamento Financiamento e Atividades (fl. 04); Despacho n.º 002/2022 – DIRPLAN (fl. 05); Termo de Referência e Especificação Técnica, elaborado e assinado pelo Diretor de Urbanismo e pela Gerência Técnica de Engenharia (fls. 06/08 - B); Despacho n.º 003/2022 - DIRPLAN encaminhando o Termo de Referência com a aprovação da Diretoria de Planejamento para a CPL (fl. 09); Orçamentos (fls. 10/22); Declaração de



Compatibilidade de Preços (fl. 23); Justificativa n.º 008/2022 – CPL manifestando sobre a peculiaridade do objeto, no qual obteve apenas 02 (dois) orçamentos (fl. 24); Pedido de Compra n.º 063/2022 (fl. 25); Estimativa de Preço do Pedido n.º 063/2022 (fl. 26); Mapa de Preços do Pedido n.º 063/2022 (fl. 27); Despacho n.º 036/2022 – CPL encaminhando os autos a Diretoria Administrativa e Financeira para providências relativas ao impacto financeiro e a disponibilidade orçamentária e financeira, em atendimento aos arts. 16 e 17 da Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000 (fl. 28); Declaração Orçamentária e Financeira n.º 122/2022 (fl. 29); Documentos de Habilitação da empresa SOLUS ENERGIA E ENGENHARIA LTDA. (fls. 30/43) e Despacho n.º 038/2022 - CPL (fl. 44).

Consta ainda, o Despacho n.º 038/2022 – CPL (fl. 44) 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 **SOLUS ENERGIA E ENGENHARIA LTDA.**, inscrita no CNPJ nº 24.550.729/0001-08, sendo esta que apresentou o menor preço para a contratação no valor total de **RS 48.970,00 (quarenta e oito mil novecentos e setenta reais).**

No Termo de Referência (fls. 06/08-B) a Diretoria de Urbanismo justifica a necessidade de contratação de empresa especializada no fornecimento e instalação de *Árvore Solar Wifi*, transcreve-se:

“Considerando as atividades desenvolvidas pela Diretoria de Urbanismo por intermédio da Companhia de Urbanização de Goiânia, faz-se necessário a aquisição dos materiais solicitados visando a modernidade, a conectividade e a era digital, principalmente a preocupação da sustentabilidade utilizando energias renováveis em praças, no Município de Goiânia - GO.”

Convém destacar que, a Comissão Permanente de Licitação manifestou por meio da Justificativa n.º 008/2022 – CPL que diante da peculiaridade da contratação foi obtida apenas duas cotações, vejamos:



| |
|--------------|
| COMURG / AJU |
| FL: 47 |
| Nº: _____ |
| ASS: Nicéla |

JUSTIFICATIVA N.º 008/2022 – CPL

Em observação ao disposto no parágrafo único do art. 2º da Instrução Normativa 001/2018 – emitida pela Controladoria Geral do Município, informo que os orçamentos anexados aos autos, foram obtidos pela cotação de preço com fornecedores, vez a impossibilidade de utilização de outra fonte de pesquisa, mediante a peculiaridade da contratação.

Esclareço que devido a inovação e singularidade deste, com medidas e especificações exatas, mesmo após inúmeras tentativas, obtive apenas dois orçamentos.

No momento, os autos aportam a esta Especializada, por meio do Despacho n.º 038/2022 - CPL (fl. 44), 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 e o melhor produto/serviço.

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

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

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.



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:

| |
|--------------|
| COMURG / AJU |
| FLS: 48 |
| MAT: |
| ASS: nicolas |

“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.”¹

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)

¹ FIGUEIREDO, Marcelo, *Probidade Administrativa*. São Paulo, Malheiros, 1995



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: “*ressalvados 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 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 Estatais foi editada a Lei nº 13.303/2016 onde estabeleceu o legislador novas regras para compra de bens e serviços, que 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

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



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 na hipótese prevista no art. 29 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 7.061, de 23 de maio de 2019, insta transcrever o disposto no Artigo 9º, 1, “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;

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\$ 48.970,00 (quarenta e oito mil novecentos e setenta reais)**, sendo este para a aquisição e instalação de *Árvore Solar Wifi*, portanto, dentro do limite previsto no artigo supramencionado preenchendo os requisitos na legislação em vigor. Ressaltando ainda que, de acordo com a Declaração de Compatibilidade de Preços (fl. 23), os valores estão dentro do praticado no mercado, conforme orçamentos acostados nos autos e justificativa da Comissão Permanente de Licitação - CPL (fl. 24).



Recomenda-se o prosseguimento dos autos, ressaltando que a Diretoria responsável precisa estar atenta ao planejamento de suas atividades, o que inclui aquisição e instalação de *Árvore Solar Wifi*, diante da possibilidade de ser adquiridos através 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. 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).

Vale ressaltar que, apesar do Regulamento de Licitações e Contratos desta Companhia no art. 21, item 4, solicitar pesquisa de preços com no mínimo 3 (três) agentes econômicos para obtenção de preços de mercado, traz uma ressalva a situações excepcionais devidamente justificadas, baseadas na restrição de mercado, o que foi devidamente informado via Justificativa n.º 008/2022 – CPL pela Comissão Permanente de Licitação quanto a impossibilidade de obter 3 (três) cotações, vejamos o art. 21, item 4 do Regulamento:

Artigo 21 – Critérios gerais para orçamento

(...)

4– A pesquisa direta com agentes econômicos, por meio de Solicitação de Proposta, conforme o Artigo 11 deste Regulamento, pode ser realizada por e-mail ou qualquer outro meio de comunicação digital, devendo levar em consideração, no mínimo, 3 (três) agentes econômicos, conferindo-se prazo razoável para o oferecimento de orçamentos, salvo situações excepcionais devidamente justificadas, baseadas em restrições de mercado. (g. n.)

Consta nos autos que a contratação correrá à conta da Dotação Orçamentária n.º 2022.8100.15.452.0020.2232.33903000.110.595, conforme a Declaração Orçamentária e Financeira n.º 122/2022 (fl. 29).

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 especializada 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.

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, 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.



**PREFEITURA
DE GOIÂNIA**

| |
|---------------------|
| COMURG / AJU |
| FLS: <u>SC</u> |
| MAT: |
| ASS: <u>nicolas</u> |

Companhia de Urbanização de Goiânia

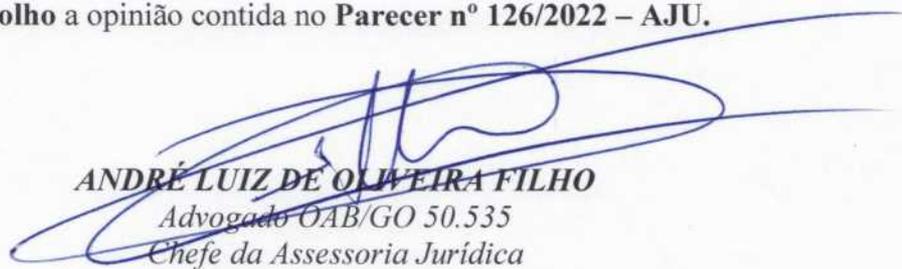
Após, se for o caso, retornem-se os autos a esta Assessoria Jurídica para formatação do Contrato próprio ao alcance do fim almejado.

É o Parecer, smj.

Assessoria Jurídica, aos 04 dias do mês de fevereiro de 2022.


LUCIANA DE MELO ABRÃO
Advogada OAB/GO 21.269
Assessora Jurídica

Acolho a opinião contida no **Parecer nº 126/2022 – AJU**.


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