

Parecer N° : 0116/2020 - ASJUR

Assunto : Dispensa de Licitação – Contratação de Auditoria Independente – Parecer específico.

Interessada: Gerência de Contabilidade

Processo nº: 2020.01031.000449-25

I – RELATÓRIO

Primeiramente, insta mencionar que a análise a ser feita neste Parecer toma como base as informações contidas no Processo Administrativo Eletrônico nº 2020.01031.000449-25 e a menção ao número de páginas faz referência à versão consolidada do processo, o qual contém 96 (noventa e seis) páginas, quando da emissão deste Parecer.

Trata-se de Processo encaminhado a esta Assessoria Jurídica, por meio do Despacho n.º 0101/2020 – CPL/AGEHAB, fls. 96, no qual se requer análise jurídica acerca da contratação direta por meio de dispensa de licitação, em razão do valor, bem como sobre a minuta do contrato juntada às fls. 63/74, que será firmado entre a AGEHAB e COMPLIANCE AUTIDORES INDEPENDENTES EIRELI, CNPJ: 25.425.923/0001-16.

O objeto do presente contrato é a prestação dos serviços de Auditoria Independente para elaboração de parecer específico mensal, ou seja, de 12(doze) pareceres, para demonstrar e atestar o déficit de manutenção da Agência Goiana de Habitação S/A em observância à Lei Estadual n.º 20.733/2020 c/c art. 18 da Lei nº 4.320/1964, conforme detalhamento constante do Termo de Referência, fls. 02/14 e 82/94, elaborado pela Gerência de Contabilidade.

Os presentes autos foram instruídos com os seguintes documentos:

1. Termo de Referência, fl. 02/14 e 82/94;
2. Estudos Preliminares, fls. 15/18;
3. Proposta comercial apresentada pelas empresas: COMPLIACE, fls. 19/20, PRIME, fls. 21 e STAFF, fls. 22/26.
4. Mapa de Preços/Pesquisa Mercadológica, fl. 28/29;
5. Matriz de Risco, fls. 29/30

6. Requisição de Despesa n.º 039/2020-GECON, fls. 31
7. Memorando n.º 040/2020 – GECON, fl. 32.
8. Certidão Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa, emitida pelo Ministério da Fazenda, fl. 33;
9. Certificado de Regularidade do FGTS - CRF, fl. 34;
10. Certidão de Débito Inscrito em Dívida Ativa - Negativa, emitida pelo Estado de Goiás – Secretaria de Estado da Economia, fl. 35;
11. Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, emitida pela Justiça do Trabalho, fl. 36;
12. Documentos de constituição da empresa, fls. 37/43;
13. CNPJ da empresa, fls. 44;
14. Documentos pessoais do Sr. Feliciano Celso Maciel, contador sócio da empresa, fls. 45;
15. Certidão Conjunta de Regularidade Fiscal Negativa de Débitos de Qualquer Natureza Pessoa Jurídica, emitida pela Prefeitura Municipal de Goiânia, fls. 46;
16. Atestado de Capacidade Técnica emitido pela empresa – Fundação Rádio e Televisão Educativa e Cultural - RTVE, fl. 47;
17. Recibo de Entrega de Escrituração Contábil Digital e Balanço patrimonial, fl. 48/49 e 50/51;
18. Declaração de Recursos n.º 0225/2020-GEFIN, fls. 52;
19. Despacho 0404/2020-PRES, fls. 53/54, aprovando o início do procedimento licitatório, fls. 53/54;
20. Solicitação de aquisição, código: 74931, referente à contratação de empresa para prestação de serviços de Auditoria Independente para elaboração de parecer específico, fls. 57/58;
21. Despacho n.º 63006/2020 SSL, em que a Agência Goiana de Habitação submeteu a especificação do respectivo objeto para verificação do Preço Referencial em substituição à estimativa de preços, nos termos do §1º e 2º do art. 4º, do Decreto n.º 7.425/2011 e do incisos I, II e III do Art. 6º do Decreto 7.696/2012, fl. 59;
22. Termo de Dispensa de Licitação n.º 002/2020, fls. 60/61;
23. Consulta ao Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS, fl. 62;
24. Minuta de Contrato, fls. 63/74;
25. Anexos I do Contrato, fls. 75;
26. Anexo II do Contrato, fls. 76/77;
27. Despacho n.º 0392/2020 – AUDIN, fls. 79/81;

28. Novo Termo de Referência, fls. 82 a 94;
29. Despacho n.º 0101/2020 – CPL/AGEHAB, que encaminhou os presentes autos à ASJUR para manifestação quanto à regularidade do procedimento de Dispensa de Licitação, fl. 96.

É o breve relato. Passa-se à fundamentação.

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Preliminarmente, salientamos que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, incumbe, a esta ASJUR, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e da oportunidade dos atos praticados no âmbito desta AGEHAB, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa. Nossa análise cinge-se na avaliação da legalidade e aprovação da Minuta do Contrato, com fulcro nos arts. 21, alínea “j” e 34 do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios da AGEHAB - RILCC, cujo extrato foi devidamente publicado no Diário Oficial do Estado de Goiás n.º 22.893, na data de 14 de setembro de 2018. A íntegra do referido documento encontra-se disponibilizada para consulta no site da AGEHAB (www.agehab.go.gov.br), na aba - AGEHAB. Licitações e Contratações.

Segundo o art. 37, XXI da CF/88, é dever da Administração Pública realizar processo licitatório antes de qualquer contratação de obras, serviços, compras e alienações, **ressalvados os casos especificados na legislação**. O constituinte permite, com este excerto, que o legislador ordinário estabeleça casos de contratação direta, ou seja, sem licitação, sendo, neste caso, admissível a dispensa da licitação.

É evidente que os processos de dispensa e de inexigibilidade de licitação não exigem o cumprimento de todas as etapas formais exigidas em um processo licitatório, porém, devem ser observados os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade e probidade administrativa, impostos à Administração Pública (art. 37, caput, da Constituição Federal).

A Lei n.º 13.303/2016, que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do

Distrito Federal e dos Municípios, em seu artigo 40, determina que as empresas públicas e as sociedades de economia mista deverão publicar e manter atualizado regulamento interno de licitações e contratos, compatível com o disposto nesta Lei.

Assim, esta AGEHAB elaborou o referido Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios, o qual foi aprovado pela 99.^a Assembleia Geral Extraordinária dos Acionistas da AGEHAB e publicado no Diário Oficial do Estado de Goiás n.º 22.893, de 14 de Setembro de 2018, e neste estão previstos os casos de dispensa de licitação em seu artigo 124. Uma das condições de dispensa de licitação, prevista no referido artigo, é em razão do valor. O inciso II do art. 124, prevê que: *“Para serviços e compras de valor até R\$50.000,00 (cinquenta mil reais) e para alienações 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.”*

De acordo com o descrito no Termo de Dispensa de Licitação n.º 002/2020, no item IV – Da Razão da Escolha do Contratado, a escolha recaiu sobre a empresa **COMPLIANCE AUDITORES INDEPENDENTES EIRELI, CNPJ: 25.425.923/0001-16**, por ser a que ofertou o menor preço global para o serviço no valor de **R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) para o período de 12 meses, sendo R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) mensais.**

A formalização da dispensa de licitação está prevista no artigo 128 do referido Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios da AGEHAB, o qual estabelece que o processo de contratação direta será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

“Art. 128. O processo de contratação direta será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I. Numeração sequencial da dispensa ou inexigibilidade;

II. Caracterização do objeto e da circunstância de fato ou de direito que autorizou o afastamento da licitação;

III. Autorização da autoridade competente;

IV. Indicação do dispositivo do Regulamento aplicável;

V. Indicação dos recursos orçamentários para a despesa;

VI. Razões da escolha do contratado;



VII. Proposta, justificativa do preço e, conforme o caso, a apresentação de orçamentos, de consultas aos preços de mercado, cópias de notas fiscais ou cópias de contratos;

VIII. Consulta prévia ao respectivo cadastro, das empresas que estejam cumprindo penas de suspensão ou impedimento de licitar ou contratar com a AGEHAB e no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS);

IX. Parecer técnico, seguido de Parecer jurídico, emitidos sobre a dispensa ou inexigibilidade, conforme o caso;

X. Documentos de habilitação:

a) Prova de regularidade relativa à Seguridade Social (INSS), relativa ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e perante a Fazenda Pública do Estado de Goiás;

b) Habilitação jurídica;

c) Documentos de qualificação técnica e econômico-financeira, se for o caso.

§ 1º. Os casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação devem ser comunicados à autoridade superior competente, para ratificação e publicação do extrato de contrato na Imprensa Oficial, como condição para eficácia dos atos, ressalvadas as situações que se enquadrem no limite de dispensa em razão do valor, as quais poderão ser publicadas apenas no sítio eletrônico da AGEHAB.

§ 2º. É dispensável o Parecer jurídico na hipótese de dispensa em razão do valor.
”

Seguindo o comando do artigo 128 acima descrito, analisaremos todos os incisos arrolados no referido artigo, referente à instrução do processo de contratação direta.

Inicialmente, atinente ao previsto no inciso I, sobre a numeração sequencial da dispensa, este está devidamente atendido no próprio Termo de Dispensa de Licitação nº 002/2020 às fls. 60/61.

No que tange ao inciso II, referente à caracterização do objeto e da circunstância de fato ou de direito que autorizou o afastamento da licitação, esta se encontra justificada nos itens I e II do Termo de Dispensa de Licitação nº 002/2020 às fls. 60/61.

Referente à autorização da autoridade competente, prevista no inciso III, verifica-se que, por meio do Despacho n.º 0404/2020-PRESI, fls. 53/54, foi aprovado o início

do presente procedimento licitatório que visa a contratação de empresa especializada para realização de serviços técnicos voltados à Auditoria Independente, especificamente para elaboração de parecer específico para demonstrar e atestar o déficit de manutenção da Agência Goiana de Habitação S/A- AGEHAB, conforme detalhamento constante do Termo de Referência, fls. 02/14 e 82/94 da Gerência de Contabilidade. **Entretanto, deverá ser emitida Deliberação de Diretoria autorizando a referida contratação.**

Em relação ao conteúdo do inciso IV, sobre a indicação do dispositivo do Regulamento aplicável, verifica-se que o Termo de Dispensa de Licitação nº 002/2020, fl. 60/61, traz referida indicação no seu item II, qual seja, art. 124, inciso II do RILCC da AGEHAB e art. 29, inciso II da Lei 13.303/2016.

Sobre a indicação dos recursos orçamentários para a despesa, prevista no inciso V, consta na Declaração de Recursos nº 0225/2020-GEFIN, fl. 52, que os recursos para pagamento das despesas serão provenientes de RECURSOS PRÓPRIOS/SUBVENÇÃO ECONÔMICA conforme Lei Estadual n.º 20.733/2020, no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais).

Alusivo ao conteúdo do inciso VI, atinente às razões da escolha do contratado, o aludido Termo de Dispensa de Licitação nº 002/2020, fls. 60/61, no item IV, contempla referidas razões.

No tocante ao descrito no inciso VII, referente à proposta, justificativa do preço e, conforme o caso, a apresentação de orçamentos, de consultas aos preços de mercado, cópias de notas fiscais ou cópias de contratos, o comando deste inciso foi obedecido, consoante às propostas juntadas nos presentes autos, a saber: Proposta comercial apresentada pela empresa COMPLIANCE, fls. 19/20, PRIME, fls. 21 e STAFF, fls. 22/26.

Com relação ao Preço de Referência do presente procedimento administrativo, destacamos que, de acordo com o Despacho n.º 63006/2020 SSL, do Núcleo de Suprimentos, Logística e Frotas da Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento, fl.59, o preço referencial para esta licitação é de **R\$ 30.000,00 (trinta mil reais)**.

Relativo ao comando do inciso VIII, que estabelece consulta prévia ao respectivo cadastro, das empresas que estejam cumprindo penas de suspensão ou impedimento de licitar ou contratar com a AGEHAB e no Cadastro Nacional de Empresas

Inidôneas e Suspensas (CEIS), verifica-se que referida consulta foi juntada nos presentes autos às fls. 62, não sendo verificado nenhum registro em nome da referida empresa.

No que diz respeito ao inciso IX, que elenca a necessidade de parecer técnico, verifica-se que foi justificada a presente contratação por meio do Memorando n.º 040/2020 – GECON, fl. 32, nos seguintes termos:

“Solicito autorização para iniciar o processo para contratação de empresa especializada para realizar serviços técnicos, especificamente voltados à realização de Auditoria independente, para elaboração de parecer específico para demonstrar e atestar o déficit de manutenção da Agência Goiana de Habitação S/A.

Justifica-se:

- 1. Para cumprimento da Lei Ordinária do Estado de Goiás nº 20.733 de 17 janeiro de 2020.*
- 2. Para maior transparência e credibilidade junto à Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Inovação – SEDI e órgãos do Estado de Goiás.*
- 3. Para cumprimento do art. 18 da Lei federal nº 4.320, de 17 de março de 1964.*
- 4. A liberação de recursos pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Inovação – SEDI está vinculada a apresentação dos pareceres mensais de auditoria independente.*

Conforme os documentos, anexos ao referido processo: 1. Termo de Referência (ID 374194); 2. Estudo Preliminar (ID 374202); 3. Propostas de 03 (três) fornecedores (ID’s 374204, 374205, 374206); 4. Mapa dos Preços Colhidos (ID 374208); 5. Tabela Mercadológica (ID 374219) 6. Matriz de Risco (ID 374221); 7. Requisição de Despesa (ID 374222) 8. Documentos Compliance Auditores Independentes (ID 374291) 9. Declaração de Fonte de Recursos

Diante disso, em cumprimento ao Regulamento de Licitações, Contratos e Convênios da Agência, solicito autorização nos seguintes documentos: 1. Termo de Referência (ID 374194); 2. Estudo Preliminar (ID 374202); 3. Requisição de Despesa (ID 374222); 4. Declaração de Fonte de Recursos 5. Autorização da contratação, neste memorando”

Quanto à exigência de Parecer Jurídico, (segunda parte do inciso IX), está sendo cumprida com a emissão deste parecer.

Quanto à minuta do contrato de fls. 63/74, dispõe o art. 132 do RILCC – AGEHAB, que o contrato é o meio no qual se materializa a vontade das partes e deve estabelecer com clareza e precisão as cláusulas mínimas definidas no art. 69, da Lei n.º. 13.303/2016. Neste sentido, confrontando-se os dispositivos da Lei com as Cláusulas da minuta do Contrato anexada aos autos, pondera-se:

Cláusulas obrigatórias	Observação
Art. 69. São cláusulas necessárias nos contratos disciplinados por esta Lei. (Lei 13.303/2016)	
I - o objeto e seus elementos característicos;	Atendido



	Cláusula Segunda
II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;	Atendido Cláusula Terceira
III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;	Cláusula Quarta (do valor e reajuste), Quinta (Das condições de pagamento)
IV - os prazos de início de cada etapa de execução, de conclusão, de entrega, de observação, quando for o caso, e de recebimento;	Não se aplica
V - as garantias oferecidas para assegurar a plena execução do objeto contratual, quando exigidas, observado o disposto no art. 68;	Não exigida
VI - os direitos e as responsabilidades das partes, as tipificações das infrações e as respectivas penalidades e valores das multas;	Atendido Cláusula Nona. (obrigações das partes) Cláusula Décima Primeira (Das multas e sanções) OBS: Esta Clausula deverá ser renumerada para Cláusula Décima
VII - os casos de rescisão do contrato e os mecanismos para alteração de seus termos;	Atendido Cláusula Décima Segunda ((Da Inexecução e da Rescisão) Cláusula Décima Terceira (Da Alteração do Contrato)
VIII - a vinculação ao instrumento convocatório da respectiva licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, bem como ao lance ou proposta do licitante vencedor;	Atendido Cláusula Primeira – Do Amparo Legal
IX - a obrigação do contratado de manter, durante a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, as condições de habilitação e qualificação exigidas no curso do procedimento licitatório;	Atendido Cláusula Nona, item 9.2.1.4
X - matriz de riscos.	Fls. 29/30

Serão sugeridas adequações pontuais na redação de algumas cláusulas contratuais, objetivando um maior detalhamento das mesmas, as quais serão especificadas no rol das RECOMENDAÇÕES.

Verifica-se ainda que, a Auditoria Interna – AUDIN/AGEHAB manifestou-se pelo prosseguimento do feito por meio do Despacho n.º 0392/2020-AUDIN, fls. 79/81, ocasião em que apontou algumas solicitações a serem cumpridas.

Por fim, ressalta-se que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, incumbe a esta ASJUR, prestar consultoria sob o prisma

estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e da oportunidade dos atos praticados no âmbito da AGEHAB, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

III – RECOMENDAÇÕES

A) Quanto à Minuta do Contrato:

Preâmbulo: onde consta: *Tem justo e acordado o presente Contrato de Fornecimento, na seguintes cláusulas e condições, substituir por* “Tem justo e acordado o presente **Contrato de Prestação de Serviços**, na seguintes cláusulas e condições:

CLÁUSULA SÉTIMA – DA VIGÊNCIA E EFICÁCIA: retirar o item 7.2 e seus incisos, uma vez que o contrato NÃO poderá ser prorrogado.

CLÁUSULA OITAVA – DA GESTÃO CONTRATUAL: informar o nome da empregada designada para gestão do contrato, conforme informado no Termo de Referência, ou retificar o nome da Diretoria responsável por tal encargo – **Diretoria Financeira**.

CLÁUSULA NONA – DAS OBRIGAÇÕES DAS PARTES:

Item 9.1. excluir o texto colado abaixo da alínea “g”.

Item 9.2.1.4. retificar a redação do referido item conforme sugestão abaixo e excluir as alíneas “a” a “g” tendo em vista que são **exigências de habilitação da contratada** que pressupõe-se já terem sido analisadas pela área Demandante quando da escolha da Empresa que prestará os serviços, não sendo, portanto, obrigações da Contratada.

“9.2.1.4. Manter-se durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas no curso do procedimento dispensa de Licitação.”

Item 9.2.1.8. o item faz menção aos encargos previstos na alínea “g” quando o correto é “previstos no item 9.2.1.7.

- **Renumerar as Cláusulas a partir da CLÁUSULA NONA, tendo em vista que a cláusula seguinte a ela foi numerada como Décima Primeira.**

DEMAIS RECOMENDAÇÕES:

1. **Recomenda-se** a aprovação do Termo de Referência em observância ao disposto no art. 23, § 3.º do RILCC da AGEHAB.

2. **Recomenda-se** o cumprimento do teor do Despacho n.º 63.006/2020 – SSL, emitido pela Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento do Estado de Goiás, fl. 59, referente à necessidade de informar, imediatamente, ao Cadastro Unificado de Fornecedores - CADFOR, do Núcleo de Suprimentos, Logística e Frotas - NUSLF, qualquer penalidade aplicada ao candidato a cadastramento, ao licitante ou ao contratado conforme disposição expressa contida no **art. 12, da Instrução Normativa nº 004/2011 – GS/SEGPLAN. Outrossim**, quanto à informação posterior do resultado do procedimento aquisitivo, disposta expressamente no **art. 4º, § 2º, do Decreto nº 7.425/2011**, esta deve ser preenchida no sistema informatizado ComprasNet.GO pela unidade setorial imediatamente após a sua conclusão. Tal procedimento deve ser obedecido mesmo nos casos de dispensa, inexigibilidade de licitação ou aditivo contratual.

3. **Recomenda-se** o cumprimento integral do teor do inciso X, artigo 128 do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios da AGEHAB, referente aos documentos de habilitação descritos no nas alíneas “a”, “b” e “c” deste inciso, a saber: a) Prova de regularidade relativa à Seguridade Social (INSS), relativa ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e perante a Fazenda Pública do Estado de Goiás; b) Habilitação jurídica (prevista no artigo 64 do referido Regulamento); c) Documentos de qualificação técnica e econômico-financeira, se for o caso.

4. **Recomenda-se** também, o cumprimento da Regularidade Fiscal, prevista nos incisos do artigo 65 do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios da AGEHAB.

5. **Recomenda-se** que seja feita a comunicação à autoridade superior, para ratificação e publicação do extrato do contrato no site da AGEHAB – www.agehab.go.gov.br, em conformidade com o teor do § 1º do artigo 128 do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios da AGEHAB.



6. **Recomenda-se**, por fim, a necessidade de atualização dos documentos que, porventura, se encontrem com o prazo de validade vencido, tendo em vista que deverão estar válidos na data da celebração do Contrato, tendo em vista, a obrigação da Contratada de manter, durante toda a execução do Contrato, em compatibilidade com as obrigações por ela assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas no momento da celebração.

IV – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, frisando que o presente parecer tomou por base, tão-somente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe, **desde que atendidas TODAS às recomendações contidas neste Parecer**, esta Assessoria Jurídica OPINA pela viabilidade jurídica da Minuta Contratual (fls. 63/74), decorrente da Dispensa de Licitação nº 002/2020, desta Agência Goiana de Habitação S/A – AGEHAB, por estarem de acordo com os ditames da legislação que rege a matéria.

Ressalte-se que esta Assessoria Jurídica se restringe aos aspectos jurídicos-formais, nos termos já apresentados, pois não lhe compete adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito desta AGEHAB, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa (fórmulas matemáticas e cálculos).

Salvo melhor juízo, é o Parecer OPINATIVO, que segue para conhecimento e aprovação da Chefia desta **ASJUR**. Após, encaminhem-se os autos à **CPL** para providências cabíveis.

Goiânia, 02 de março de 2020.