



ESTADO DE GOIÁS
AGENCIA GOIANA DE HABITAÇÃO S/A
ASSESSORIA JURÍDICA

Processo: 202300031005742

Nome: DIRETORIA ADMINISTRATIVA

Assunto: Análise jurídica de Minuta do Contrato, por Dispensa de Licitação nº 20/2023. Contratação de empresa prestadora de serviço especializada na confecção de crachás de identificação funcional e acessórios de crachás.

PARECER JURÍDICO AGEHAB/ASJUR-11798 Nº 729/2023

Ementa: Direito Administrativo. Análise jurídica da legalidade da Minuta de Contrato. Dispensa de Licitação. Hipótese de realização para serviços e compras de valor até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais). Contratação de empresa prestadora de serviço especializada na confecção de crachás de identificação funcional e acessórios de crachás. Previsão contida no artigo 29, inciso II, da Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016 e no artigo 124, inciso II do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios da AGEHAB (RILCC/AGEHAB).

1. **RELATÓRIO**

1.1. Tratam-se os autos de processo de contratação, por **Dispensa de Licitação nº 20/2023**, entre a Agência Goiana de Habitação S/A (AGEHAB) e a empresa **Crachás e Cordões LTDA**, cujo objeto é contratação de empresa prestadora de serviço especializada na confecção de crachás de identificação funcional e acessórios de crachás para os colaboradores da Agência Goiana de Habitação S/A, conforme especificações técnicas do item 3 do Termo de Referência (50652415) e Proposta de Preços (50656805), anexados aos autos.

1.2. O valor total da contratação é de **R\$3.600,00 (três mil e seiscentos reais)**, cuja **vigência será de 12 (doze) meses**, a partir da assinatura do contrato.

1.3. Registra-se que os autos foram instruídos com os documento de Estudo Técnico Preliminar nº 9/2023 - AGEHAB/GGP (50651768), Termo de Referência (50652415), Justificativa (50653450), Pesquisas de Preços (50655908 e 50655962), Orçamentos (50656805, 50656869 e 50656887), Documentos de Habilitação (50657928), Requisição de Despesa nº 16/2023 - AGEHAB/GGP (50874849), Documentação Orçamentária e Financeira (51073199, 51212486 e 51213367).

1.4. Com vistas ao correto trâmite processual, a Assessoria da Comissão Permanente de Licitação (ASCPL) encaminhou a Minuta do Contrato (51068665) a esta Assessoria Jurídica (ASJUR), via Despacho nº 973/2023/AGEHAB/ASCPL (51072099), para fins de análise e manifestação acerca da legalidade da celebração do ajuste.

1.5. É o breve relato. Passa-se à fundamentação.

2. **FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA**

2.1. Preliminarmente, cumpre salientar que incumbe a esta Assessoria Jurídica (ASJUR) prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo analisar e imiscuir-se em conceitos e conclusões de competência da área técnica e natureza eminentemente técnico-administrativo, nem adentrar na análise de conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito desta AGEHAB.

2.1.1. Ademais, registra-se que a presente análise é realizada sobre os documentos que constam dos autos, que, confrontados com o que determina a lei que rege a matéria, se encontrados de acordo com esta, em respeito ao princípio da legalidade, serão recebidos com presunção de veracidade. Não se pode olvidar, todavia, a responsabilidade de cada departamento desta empresa envolvido no processo, quanto às declarações firmadas e documentos apresentados.

2.1.2. Segundo o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, 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 e a inexigibilidade de licitação.

2.1.3. 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, por meio do artigo 37, caput, da Constituição Federal.

2.1.4. A Lei nº 13.303, de 30 de junho de 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 o regulamento interno de licitações e contratos, compatível com o disposto na referida Lei.

2.1.5. Assim, passemos a avaliação da legalidade da contratação por Dispensa de Licitação e aprovação da Minuta de Contrato (51068665), com fulcro nos artigos 21, alínea “j” e 34 do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios (RILCC/AGEHAB), cujo extrato foi devidamente publicado no Diário Oficial do Estado de Goiás (DOE/GO) nº 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).

2.2. DA LEGALIDADE DA DISPENSA DE LICITAÇÃO

2.2.1. *A priori*, é necessário colacionar os dispositivos normativos pertinentes à contratação direta, especialmente no que se refere à hipótese normativa em que se quer enquadrar a pretensa contratação sem licitação.

2.2.2. Imperioso destacar as hipóteses de dispensa de licitação previstas no artigo 29, incisos I e II da Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, as quais é de suma relevância a citação:

Art. 29. É dispensável a realização de licitação por empresas públicas e sociedades de economia mista:

I - para obras e serviços de engenharia de valor até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda a obras e serviços de mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente;

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; (g. n.)

2.2.3. No mesmo sentido, verifica-se tal previsão no inciso II do artigo 124 do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios (RILCC/AGEHAB), vejamos:

Art. 124. É dispensável a realização de licitação pela AGEHAB:

I. Para obras e serviços de engenharia de valor até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda a obras e serviços de mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente;

II. Para outros 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;

[...]

2.2.4. Assim, a dispensa de licitação, no caso do dispositivo citado, enquadra-se na hipótese de sua realização para "*serviços e compras de valor até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais)*", considerando que o valor da presente demanda corresponde a **R\$3.600,00 (três mil e seiscentos reais)**, conforme condições e demais especificações contidas no Termo de Referência (50652415).

2.2.5. Quanto a **justificativa** para a pretensa contratação, reconhecendo-se o grau de discricionariedade para avaliar os elementos ensejadores da presente dispensa, frisa-se que não cabe a esta especializada tomar pra si a discricionariedade dos agentes envolvidos nem o mérito de suas decisões, em homenagem ao atributo dos atos administrativos que importa na presunção de legitimidade destes.

2.2.6. Assim sendo, recebemos com presunção de exatidão e veracidade a justificativa para a presente contratação, conforme descrita no Termo de Referência (50652415), autorizado pela Presidência da AGEHAB, via Requisição de Despesa nº 16/2023 - AGEHAB/GGP (50874849) e aprovado pela Diretoria Administrativa (DIRAD), por meio do Despacho nº 1334/2023/AGEHAB/DIRAD (50959130) , nos termos do § 3º do artigo 23 e inciso III do artigo 128, ambos do RILCC/AGEHAB. Vejamos:

2. JUSTIFICATIVA

2.1 A contratação da empresa para confecção e fornecimento de crachás é necessária tendo em vista a necessidade de identificação funcional de todos os empregados da Agehab.

2.2 A identificação permite o controle de acesso de pessoas às instalações da Agehab, visando maior segurança.

2.3 A contratação dos acessórios de crachás visa a reposição do estoque desses materiais, de modo a realizar a manutenção do processo de identificação funcional aos empregados e futuros empregados da Agehab, assim como reposição dos itens em casos de perdas e avarias. Além de disponibilizar, aos visitantes e prestadores de serviço temporários.

2.4 Os acessórios dos crachás compreende: Porta crachá, em material de PVC rígido, polipropileno. Dimensões aproximadas: 54mm (largura) x 86mm (comprimento).

2.2.7. Hely Lopes Meirelles, amparado em Bielsa, esclarece que "*por princípio, as decisões administrativas devem ser motivadas formalmente, vale dizer que a parte dispositiva deve vir precedida de uma explicação ou exposição dos fundamentos de fato (motivos-pressupostos) e de direito (motivos-determinantes da lei)*"^[1]. É, pois, imperioso que a justificativa evidencie todos os requisitos necessários à caracterização da situação que o legislador erigiu como condição *sine qua nom* à contratação direta.

2.2.8. Em virtude dessas considerações, pode-se concluir que a contratação em tela é juridicamente possível, por meio de dispensa de licitação, considerando as justificativas apresentadas pela unidade requisitante por meio do Termo de Referência (50652415), cujo valor da contratação está dentro dos limites entabulados pela legislação.

2.3. DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL

2.3.1. A formalização da dispensa e da inexigibilidade de licitação está prevista no artigo 128 do RILCC/AGEHAB, o qual estabelece que o processo de contratação direta será instruído, no que couber, com os elementos apontados no referido dispositivo, os quais a Assessoria da Comissão Permanente de Licitação (ASCPL), por intermédio do Despacho nº 973/2023/AGEHAB/ASCPL (51072099), atestou o seu atendimento conforme se verifica no item VI do alusivo expediente. Senão vejamos:

VI – DO ATENDIMENTO AO RILCC

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

- I. Numeração sequencial da dispensa ou inexigibilidade; **Dispensa de Licitação nº 20/2023;**
- II. Caracterização do objeto e da circunstância de fato ou de direito que autorizou o afastamento da licitação; **Valor estimado menor que R\$ 50.000,00**
- III. Autorização da autoridade competente; **Proferida na Requisição de Despesas (50874849)**
- IV. Indicação do dispositivo do Regulamento aplicável; **Art. 124, inciso II;**
- V. Indicação dos recursos orçamentários para a despesa; **Item III deste Despacho;**
- VI. Razões da escolha do contratado; **Item IV deste Despacho;**
- 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; **(50655908, 50655962, 50656805, 50656869, 50656887, 50657354)**
- 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); **(XXXXXXXXXX)**
- IX. Parecer técnico, seguido de parecer jurídico, emitidos sobre a dispensa ou inexigibilidade, conforme o caso; **Parecer técnico - constante no Termo de Referência (50652415) Parecer Jurídico - É o que se pede.**
- 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 e Certidão Municipal; **(XXXXXXXXXXXX)**
 - b) Habilitação jurídica; **(50657928)**
 - c) Documentos de qualificação técnica e econômico-financeira, se for o caso. **(50657928)**

2.3.2. Deste modo, consubstanciado o exame da documentação acima elencada pela Assessoria da Comissão Permanente de Licitação (ASCPL), bem como os documentos carreados aos autos, **verifica-se ausente a certidão de regularidade da empresa emitida pela AGEHAB e pelo CEIS (inciso VIII).**

2.3.3. Embora a ASCPL não tenha indicado a documentação exigida pela alínea "a" do inciso X, verifica-se que as referidas certidão estão incluídos nos Documentos de Habilitação (50657928).

2.3.4. **Contudo, oportunamente, alerta-se para a necessidade de atualização das certidões anexas aos autos, as quais devem estar válidas no ato da celebração do contrato.**

2.3.5. Fundamentada na exigência do artigo 7º, inciso XXXIII da Constituição Federal, foi juntada aos autos da declaração de que a empresa não emprega menor de 18 (dezoito) anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e muito menos menores de 16 (dezesesseis) anos em qualquer trabalho, salvo na condição de aprendiz, a partir dos 14 (quatorze) anos (50657928, fl. 10).

2.3.6. Não obstante, destaca-se que o valor total da contratação é de R\$3.600,00 (três mil e seiscentos reais). Nesse sentido, deve-se observar a redação contida no **inciso V**, cujo dispositivo exige a apresentação da documentação orçamentária e financeira para celebração de contrato. Sobre isso, nota-se que foram juntadas aos autos a Requisição de Despesa nº 16/2023 - AGEHAB/GGP (50874849), devidamente assinada pela Presidência; a Programação de Desembolso Financeiro – PDF (51212486); e a Declaração de Adequação Orçamentária e

Financeira (51213367). **Contudo, o Empenho da despesa financeira não fora juntado ao processo, o qual deve ser providenciado obrigatoriamente.**

2.3.7. De acordo com a Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, que estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, em seu artigo 60, **é vedada a realização de despesa sem prévio empenho.**

2.3.8. À guisa de conclusão deste item, verifica-se que a **instrução dos autos está em conformidade com o artigo 128 do RILCC/AGEHAB**, consoante cotejo realizado pela Assessoria da Comissão Permanente de Licitação (ASCPL), por intermédio do Despacho nº 973/2023/AGEHAB/ASCPL (51072099), **restando, apenas, a juntada do Empenho da despesa financeira.**

2.4. DA MINUTA DO CONTRATO

2.4.1. Ainda nessa esteira, é de suma relevância trazer à análise a Minuta do Contrato (51068665) sob à égide do artigo 132 do RILCC/AGEHAB, que define contrato como o meio no qual se materializa a vontade das partes e deve estabelecer com clareza e precisão as cláusulas mínimas definidas no artigo 69, da Lei nº 13.303/2016. Neste sentido, confrontando-se os dispositivos da Lei com as cláusulas contratuais, pondera-se:

EXIGÊNCIAS DA LEI Nº 13.303/2016		OBSERVAÇÃO
Art. 69. São cláusulas necessárias nos contratos disciplinados por esta Lei.		
I - o objeto e seus elementos característicos;		CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO; CLÁUSULA TERCEIRA - DA ESPECIFICAÇÃO DO OBJETO.
II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;		CLÁUSULA QUINTA - DO FORNECIMENTO, LOCAL DE ENTREGA DOS PRODUTOS, PRAZOS E CONDIÇÕES
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;	preço:	CLÁUSULA SÉTIMA - DO VALOR E DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA
	pagamento:	CLÁUSULA DÉCIMA - DAS CONDIÇÕES DE PAGAMENTO
	reajuste:	NÃO CONTÉM
IV - os prazos de início de cada etapa de execução, de conclusão, de entrega, de observação, quando for o caso, e de recebimento;		CLÁUSULA QUINTA - DO FORNECIMENTO, LOCAL DE ENTREGA DOS PRODUTOS, PRAZOS E CONDIÇÕES
V - as garantias oferecidas para assegurar a plena execução do objeto contratual, quando exigidas, observado o disposto no art. 68;		FACULTATIVO
VI - os direitos e as responsabilidades das partes, as tipificações das infrações e as respectivas penalidades e valores das multas;		CLÁUSULA OITAVA - DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA; CLÁUSULA NONA - DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATANTE; CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA - DAS PENALIDADES E MULTAS
VII - os casos de rescisão do contrato e os mecanismos para alteração de seus termos;		CLÁUSULA DÉCIMA SEXTA - DA RESCISÃO CONTRATUAL; CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA - DA ALTERAÇÃO CONTRATUAL
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;		FUNDAMENTO 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;		CLÁUSULA DÉCIMA - DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA ITEM 8.11
X - matriz de riscos.		NÃO EXIGIDA

2.4.2. **A partir do exame da minuta contratual, nota-se que a minuta carece de previsão acerca dos mecanismos para aplicação de reajuste, sendo, portanto, necessária a sua inclusão, em atendimento ao inciso III.** O referido contrato tem validade de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado, nos termos da Cláusula Décima

Primeira da minuta, portanto, é obrigatória a previsão de reajuste do valor do contrato, caso, eventualmente, o ajuste venha a ser prorrogado.

2.4.3. Ainda sobre a minuta, observa-se que as cláusulas 13 e 14 vieram escritas em números cardinais, modalidade diferente das demais cláusulas, as quais vieram escritas em números ordinais por extenso. **Portanto, sugere-se pela adoção de apenas uma modalidade sequencial para as cláusulas contratuais, com vistas a maior harmonia e consonância do documento.**

2.5. Em virtude dessas considerações, é possível verificar que a minuta de contrato (51068665) **atende parcialmente** aos requisitos mínimos da Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, conforme exigido pelo artigo 132 do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios (RILCC/AGEHAB), **de modo que a sua aprovação fica condicionada ao cumprimento das recomendações traçadas no próximo tópico.**

3. RECOMENDAÇÕES

3.1. **Recomenda-se a inclusão, à minuta do contrato, de cláusula que verse sobre o reajuste do valor do originalmente contratado,** conforme cláusula padrão dos contratos desta AGEHAB, em atendimento ao inciso III do artigo 69, da Lei nº 13.303/2016.

3.1.1. **Recomenda-se a adoção de apenas uma modalidade sequencial para a descrição das cláusulas contratuais,** com vistas a maior harmonia e consonância do documento, conforme explanado no parágrafo 2.4.3 deste opinativo.

3.2. **Recomenda-se que os autos sejam encaminhados à Diretoria Financeira (DIFIN) para juntada do empenho prévio da despesa financeira,** nos moldes do art. 60 da Lei nº 4.320/1964, conforme elucidado nos parágrafos 2.3.6 e 2.3.7 deste parecer.

3.3. **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 (RILCC/AGEHAB).

3.4. **Recomenda-se, por fim, a obrigatoriedade de atualização das certidões de regularidade jurídica e fiscal da empresa, considerando que aquelas juntadas aos autos estão vencidas,** 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.

3.5. São estas as recomendações desta Assessoria Jurídica (ASJUR), apontadas resumidamente neste tópico, sem o prejuízo da leitura de todo o inteiro teor deste opinativo, o qual contém **detalhadamente** as sugestões necessárias ao atendimento das exigências legais aplicáveis à natureza desta contratação.

4. CONCLUSÃO

4.1. Destarte, ressalta-se que a presente manifestação cinge-se a este processo administrativo e o pronunciamento jurídico ora ofertado se ampara na documentação que o integra até o presente momento, sendo aqui tomados por pressupostos de veracidade. A responsabilidade pelos aspectos fáticos e outros consistentes em elementos extrajurídicos repousa inteiramente sobre os responsáveis pelas manifestações correspondentes, pois escapam à competência atribuída a esta especializada.

4.2. Ante o exposto, opina-se pela possibilidade jurídica da contratação, por dispensa de licitação, em razão do valor, sob a perspectiva exclusivamente jurídica, **desde que atendidas as recomendações traçadas na presente manifestação**, em atendimento às diretrizes da Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016 e do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios (RILCC/AGEHAB).

4.3. É o parecer opinativo, s.m.j., que segue para conhecimento e aprovação, mediante assinatura deste, da chefia desta Assessoria Jurídica (ASJUR). Após, **restituem-se os autos à Assessoria da Comissão Permanente de Licitação (ASCPL)** para as providências cabíveis.

[1] Meirelles, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro / Hely Lopes Meirelles, José Emmanuel Burle Filho*. - 42. ed. / atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. - São Paulo : Malheiros, 2016

ASSESSORIA JURÍDICA DO(A) AGENCIA GOIANA DE HABITAÇÃO S/A, aos 09 dias do mês de outubro de 2023.



Documento assinado eletronicamente por **SUEIDE LUISA LEMES, Assessor (a)**, em 09/10/2023, às 17:20, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



Documento assinado eletronicamente por **MAURO MARCONDES DA COSTA JUNIOR, Procurador (a) Chefe**, em 11/10/2023, às 10:14, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador **52325027** e o código CRC **89923BB8**.

ASSESSORIA JURÍDICA

RUA 18-A Nº 541, - Bairro SETOR AEROPORTO - GOIANIA - GO - CEP 74070-060 - (62)3096-5007.



Referência: Processo nº 202300031005742



SEI 52325027