



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

Processo: 202300031007311

Nome: AGENCIA GOIANA DE HABITACAO S/A - AGEHAB

Assunto: Análise jurídica acerca da legalidade de Inexigibilidade de Licitação. Contratação de entidade autárquica estadual responsável pela veiculação de matérias e atos administrativos no Diário Oficial do Estado de Goiás (DOE/GO).

PARECER JURÍDICO AGEHAB/ASJUR-11798 Nº 793/2023

Ementa: Direito Administrativo. Negócios Públicos. Análise jurídica prévia. Inexigibilidade. Contratação de entidade autárquica estadual responsável pela veiculação de matérias e atos administrativos no Diário Oficial do Estado de Goiás (DOE/GO).

1. **RELATÓRIO**

1.1. Versam os presentes autos sobre procedimento de contratação direta, via **Inexigibilidade de Licitação nº 008/2023**, visando a contratação da autarquia estadual **Agência Brasil Central (ABC)** para a prestação de serviços técnicos de publicação no Diário Oficial do Estado de Goiás (DOE/GO), no valor estimado total da contratação de **R\$568.750,00** (quinhentos e sessenta e oito mil setecentos e cinquenta reais).

1.2. A Assessoria da Comissão Permanente de Licitação (ASCPL), via Despacho nº 1313/2023/AGEHAB/ASCPL (52917438), encaminhou os autos a esta Assessoria Jurídica (ASJUR) para emissão de parecer jurídico acerca do procedimento de contratação direta decorrente de inexigibilidade, em atendimento ao artigo 128, inciso IX do [Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios da AGEHAB \(RILCC/AGEHAB\)](#).

1.3. Com vistas à correta instrução dos autos, o presente processo foi instruídos com os seguintes documentos:

ITEM	DOCUMENTO	Nº SEI
1	Ofício de solicitação do gestor do contrato	52644383
2	Estudo Técnico Preliminar (ETP)	52645585
3	Termo de Referência	52646197
4	Requisição de Despesa	52646973
5	Carta de Exclusividade	52656035
6	Documento Pessoal do Presidente	
7	Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral	
8	Declaração de conformidade com o inciso XXXIII, art. 7º, CF (menor)	
9	Autorização da Vice-Presidência	52707368
10	Certidão de Débito Inscrito em Dívida Ativa do Estado de Goiás	52870167
11	Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas	

12	Certidão de Débitos Federais	
13	Certificado de Regularidade do FGTS	
14	Minuta de Contrato	52866636

1.4. 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.

2.2. 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.

2.3. Segundo o artigo 37, inciso XXI, da [Constituição Federal](#), 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.

2.4. Pois bem. Mas, em que pese haja imposição constitucional e legal de obediência à licitação, o próprio ordenamento jurídico possibilita e regulamenta a contratação sem a prévia realização em algumas situações, como no procedimento em comento.

2.5. Concebe-se, então, que a regra da licitação admite exceções, que estão previstas em lei, para suprir os casos em que a licitação será considerada inviável por ausência de competição ou será inconveniente (ou inoportuna) para o atendimento do interesse público. Nestas hipóteses, a legislação admite a contratação direta devidamente motivada e independente de licitação prévia.

2.6. 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.

2.7. 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.

2.8. Assim, passemos a avaliação da legalidade da contratação por Inexigibilidade de Licitação e aprovação da Minuta de Contrato (52866636), com fulcro no artigo 125 do [Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios da AGEHAB \(RILCC/AGEHAB\)](#), 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).

2.9. DA LEGALIDADE DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

2.10. *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 pretensão de contratação sem licitação.

2.11. O *caput* do artigo 30 da Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016 prevê a possibilidade de **inexigibilidade de licitação** quando a contratação direta será feita quando houver inviabilidade de competição. Senão vejamos:

Art. 30. A contratação direta será feita quando houver inviabilidade de competição, em especial na hipótese de: ([Vide Lei nº 14.002, de 2020](#))

2.12. No mesmo sentido, verifica-se tal previsão no artigo 125 do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios (RILCC/AGEHAB), vejamos:

Art. 125. A contratação direta pela AGEHAB será feita quando houver inviabilidade de competição, em especial na hipótese de:

2.13. Da leitura do Termo de Referência (52646197), é possível inferir que se trata de contrato a ser assinado com a autarquia estadual Agência Brasil Central (ABC) para a prestação de serviços técnicos de publicação no Diário Oficial do Estado de Goiás (DOE/GO), no valor estimado total da contratação de R\$568.750,00 (quinhentos e sessenta e oito mil setecentos e cinquenta reais).

2.14. Assim, a inexigibilidade de licitação em tela enquadra-se na hipótese do *caput* do artigo 125 do RILCC/AGEHAB, que versa sobre a aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo.

2.15. Corrobora com o enquadramento legal a Carta de Exclusividade (52656035, fl. 1), subscrita pela Presidência da Agência Brasil Central (ABC), cujo documento declara que compete à autarquia executar os serviços públicos de radiofusão de sons e imagens das emissoras de propriedade do Estado e administrar a Imprensa Oficial do Estado e do seu sistema digital.

2.16. A título de exemplo, em caso similar, o Tribunal de Contas da União (TCU), no teor do Acórdão nº 1.776/2004 – TCU – Plenário, considerou inexigível a contratação da Imprensa Nacional com base no *caput* do artigo 25 da [Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#) (Lei Geral de Licitações), haja vista a inviabilidade de competição: "*... Nas contratações (...) de publicação na Imprensa Nacional, o fundamento para inexigibilidade de licitação deve ser o art. 25, caput da Lei 8.666, de 1993.*"

2.17. O art. 25 da Lei Geral de Licitações dispõe, em consonância com os demais dispositivos precitados que regem as contratações no âmbito da AGEHAB, que "*[é] inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição (...)*".

2.18. Diante de todo o exposto, verifica-se que a referida contratação é juridicamente possível, pautada na previsão do art. 30 da Lei nº 13.303/2016, art. 125 do RILCC/AGEHAB e no entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU), por meio do Acórdão nº 1.776/2004 – TCU – Plenário.

2.19. DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL

2.20. De acordo com o Estudo Técnico Preliminar (52645585), a contratação em questão visa atender a demanda desta agência em conferir publicidade e transparência aos atos administrativos realizados, sobretudo quando da publicação de editais, comunicados, convênios, contratos, termos aditivos, apostilas, demonstrações financeiras, convocações, comunicados dos órgãos de administração, da assembleia de acionistas, além de outros atos administrativos em geral, garantindo a observância da Constituição Federal, das legislações aplicáveis e das demais normas infralegais que norteiam a atuação da Administração Pública.

2.21. Reitera-se que o princípio do dever de licitar, por ser regra, deve ser entendido da forma mais extensível quanto possível, ao passo que as exceções devem ser lidas e interpretadas de forma restritiva, conforme preconiza a boa hermenêutica: *exceptiones sunt strictissimoe interpretationis*. Assim, deve-se empregar a prática de licitar sempre quando possível, contratar sem licitação somente quando estritamente necessário.

2.22. Portanto, apesar da regra conferir legitimidade geral ao certame licitatório, a lei criou estas hipóteses em que a contratação será feita de forma direta. A Lei das Estatais, como já demonstrado, prevê os casos em que se admite a contratação direta, podendo a licitação ser inexigível.

2.23. Nesse sentido, destaca-se que a justificativa da contratação direta deve contemplar as razões de fato e de direito que fundamentam a demanda do serviço que se pretende contratar, apontando claramente os benefícios a serem alcançados pela contratação.

2.24. Contudo, a justificativa deve, por meio de argumentos concretos, demonstrar que a contratação encontra-se plenamente adequada ao seu objetivo, além de evidenciar que o objeto da compra direta seria a melhor (ou única) solução capaz de satisfazer as necessidades da Administração. Vejamos a justificativa trazida pelo Termo de Referência (52646197):

3. JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO

3.1. A referida contratação tem por finalidade conferir publicidade e transparência aos atos administrativos desta Companhia, sobretudo quando da publicação de editais, comunicados, convênios, contratos, termos aditivos, apostilas, demonstrações financeiras, convocações e comunicados dos órgãos de administração, da assembleia de acionistas, além de outros atos administrativos em geral, garantindo a observância da Constituição Federal, das legislações aplicáveis e das demais normas infralegais que norteiam a atuação da Administração Pública.

Dessa forma, verifica-se que, da documentação acostada aos autos, é possível concluir que os requisitos para a contratação direta de serviços advocatícios, do escritório de advocacia Menezes Niebuhr Sociedade de Advogados, com notória especialização, para revisão do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios da AGEHAB, com o respectivo treinamento de pessoal, atende à necessidade não rotineira desta empresa, tornando-se juridicamente possível o prosseguimento deste procedimento via inexigibilidade de licitação.

2.25. 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 seguintes elementos já demonstrados, respectivamente, no Despacho nº 1301/2023/AGEHAB/ASCPL (52873805), que atesta seu atendimento:

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; **Inexigibilidade de Licitação nº 008/2023;**

II. Caracterização do objeto e da circunstância de fato ou de direito que autorizou o afastamento da licitação; **Inexigibilidade devido à fornecedor exclusivo (inc. I, art. 125 do RILCC)**

III. Autorização da autoridade competente; **52646973**

IV. Indicação do dispositivo do Regulamento aplicável; **Art. 125, inciso I;**

V. Indicação dos recursos orçamentários para a despesa; **XXXXXXXXXXXX**

VI. Razões da escolha do contratado; **fornecedor exclusivo - 52656035.**

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; **52656035**

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); **CEIS, CADIN, CADFOR, CNJ e TCU (XXXXXXXXXX);**

IX. Parecer técnico, seguido de parecer jurídico, emitidos sobre a dispensa ou inexigibilidade, conforme o caso; Termo de Referência **(52646197)** e **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; **certidão de regularidade Fiscal junto à Receita Federal e INSS. (52870167)**

b) Habilitação jurídica; **(52656035)**

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

2.26. O inciso V do RILCC/AGEHAB exige a indicação dos recursos orçamentários para a despesa. Foi juntada ao processo a Requisição de Despesa nº 9/2023 - AGEHAB/SEGER (52646973), devidamente assinada pela Presidência da AGEHAB. **Contudo, resta ausente a Programação de Desembolso Financeiro (PDF), a Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira (DAOF) e o Empenho, os quais devem ser providenciados obrigatoriamente.**

2.27. De acordo com a [Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964](#), que estatui as 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.**

2.28. Registra-se, por derradeiro, que o § 1º do artigo 128 do RILCC/AGEHAB determina que a validade do ato de Inexigibilidade de Licitação está condicionada à sua comunicação à autoridade superior competente, para ratificação e publicação do extrato de contrato na Imprensa Oficial, como condição para eficácia dos atos.

2.29. DA MINUTA DO CONTRATO

2.30. Ainda nessa esteira, é de suma relevância trazer à análise a Minuta do Contrato (52866636) 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 da minuta do contrato anexada aos autos, 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 SEGUNDA - DO OBJETO
II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;	CLÁUSULA TERCEIRA - DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA; CLÁUSULA QUARTA – DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATANTE.
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 SEXTA - DO VALOR E DO PAGAMENTO
IV - os prazos de início de cada etapa de execução, de conclusão, de entrega, de observação, quando for o caso, e de recebimento;	CLÁUSULA TERCEIRA - DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA; CLÁUSULA QUARTA – DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATANTE;
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;	CLÁUSULA TERCEIRA - DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA; CLÁUSULA QUARTA – DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATANTE; CLÁUSULA NONA - DAS PENALIDADES
VII - os casos de rescisão do contrato e os mecanismos para alteração de seus termos;	CLÁUSULA OITAVA - DA RESCISÃO; CLÁUSULA DÉCIMA – 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;	CLÁUSULA PRIMEIRA – DA FUNDAMENTAÇÃO 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;	AUSENTE
X - matriz de riscos.	NÃO EXIGIDA

2.31. A partir da análise da minuta do contrato, **constata-se que o documento carece da cláusula necessária apontada no inciso IX do art. 69 da Lei nº 13.303/2016**. Portanto, obrigatoriamente, deve-se incluir as referidas cláusulas ao contrato, com o fito de aferir a legalidade do ajuste.

3. RECOMENDAÇÕES

3.1. Recomenda-se que os autos sejam **encaminhados previamente à Diretoria Financeira (DIFIN) para juntada da Programação de Desembolso Financeiro (PDF), a Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira (DAOF) e o Empenho**, em obediência ao inciso V do art. 128 do RILCC/AGEHAB e o art. 60 da Lei nº 4.320/1964.

3.2. Recomenda-se a **inclusão à minuta do contrato da cláusula necessária apontada no inciso IX do art. 69 da Lei nº 13.303/2016**.

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 RILCC/AGEHAB.

3.4. Recomenda-se a **observância da validade das certidões** na data da celebração do termo aditivo em questão, em obediência ao previsto no art. 69, inciso IX, da Lei nº 13.303/2016, o qual prevê a obrigação da contratada de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas no curso do processo administrativo, **cujas cláusulas devem ser incluídas ao contrato**.

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. Ante o exposto, opina-se pela legalidade jurídica da contratação, por inexigibilidade de licitação, 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 \(RILCC/AGEHAB\)](#).

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

ASSESSORIA JURÍDICA DO(A) AGENCIA GOIANA DE HABITAÇÃO S/A, aos 19 dias do mês de outubro de 2023.



Documento assinado eletronicamente por **SUEIDE LUISA LEMES, Assessor (a)**, em 19/10/2023, às 17:16, 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 19/10/2023, às 17:16, 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 **52919063** e o código CRC **B8AF8E81**.

ASSESSORIA JURÍDICA

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



Referência: Processo nº 202300031007311



SEI 52919063