



Referência: Processo nº 202500055000168

Interessado: INDÚSTRIA QUÍMICA DO ESTADO DE GOIÁS IQUEGO

Assunto: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de auditoria externa contábil.

PARECER IQUEGO/AJ-18519 Nº 30/2025

EMENTA: CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO POR VALOR. ART. 29, II, DA LEI Nº 13.303/2016. SERVIÇOS DE AUDITORIA EXTERNA CONTÁBIL. REGULARIDADE JURÍDICA DA CONTRATAÇÃO. NATUREZA CONTINUADA DO SERVIÇO. DEVER DE PLANEJAMENTO. RECOMENDAÇÕES PARA INCLUSÃO NO PLANEJAMENTO ANUAL DE CONTRATAÇÕES E REALIZAÇÃO DE LICITAÇÃO EM EXERCÍCIOS FUTUROS. ANÁLISE DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL E DO TERMO DE REFERÊNCIA.

I. RELATÓRIO.

Trata-se da necessidade de contratação de empresa especializada na prestação de serviços de auditoria externa contábil, com independência funcional e técnica, visando à avaliação da regularidade, conformidade e fidedignidade das demonstrações financeiras da Indústria Química do Estado de Goiás S.A. - IQUEGO, em atendimento às exigências estabelecidas na Lei nº 13.303/2016, na Lei nº 6.404/1976 e na Resolução Normativa nº 005/2018 do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, conforme especificações constantes no Termo de Referência.

A contratação foi solicitada pela Contabilidade Pública, que instruiu o processo com os seguintes documentos: Despacho nº141/2025-CP (*Evento 71081712*); Estudo Técnico Preliminar (*Evento 72824950*); Termo de Referência (*Evento 72827081*) e Matriz de Riscos (*Evento 72845962*).

Inicialmente, a contratação pleiteada previa a realização de procedimento licitatório, considerando que a IQUEGO promove, regularmente, a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de auditoria externa contábil do exercício, enquadrando-se o objeto como serviço de natureza contínua.

Contudo, por meio do Despacho nº 177/2025-CP (*Evento 74661901*), a área demandante requereu a contratação direta do objeto, por meio de dispensa de licitação, fundamentando o pleito na necessidade de assegurar a continuidade da prestação dos serviços e na impossibilidade de aguardar a conclusão do processo licitatório em tempo hábil.

Nesse contexto, o processo foi remetido ao Gabinete da Presidência

que, após manifestação favorável, encaminhou-o à Assessoria de Compras Governamentais para a adoção das providências cabíveis (*Evento 75040035*).

A Assessoria de Compras Governamentais instruiu o processo realizando a pesquisa de mercado e apresentando o Mapa de Cotação 70/2025 (*Evento 75342168*), sendo que dentre os parâmetros legais, o menor valor encontrado foi o de R\$ 47.100,00 (quarenta e sete mil e cem reais), apresentado pela empresa Work7 Auditores Independentes Ltda (*Evento 75342060*).

Os documentos de habilitação da proponente foram anexados nos *Eventos 75372067 e 75602850*.

Os recursos financeiros para o pagamento do serviço foram assegurados de acordo com os documentos constantes nos *Eventos 75394341, 75403526 e 75403708*.

O Controller e a Assessoria de Compras Governamentais sugeriram que a contratação seja realizada através de Dispensa de Licitação, pelo enquadramento legal da despesa, com base no art. 29, II, da Lei Federal nº 13.303/2016.

Assim, vieram os autos a esta Assessoria para manifestação.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO.

A dispensa de licitação por valor está prevista no art. 29, inc. II, da Lei Federal nº 13.303/2016, nos seguintes termos:

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 maior vulto que possa ser realizado de uma só vez;

No mesmo sentido, o regulamento Interno de Licitações e Contratos da IQUEGO trata da possibilidade da dispensa nos moldes pretendidos em seu art. 121, § 2º, inciso II:

Art. 121. Poderão ser realizadas contratações sem prévia licitação nos seguintes casos:

[...]

§ 2º Os casos de dispensa de licitação dispostos no Art. 29 da Lei 13.303/16, são:

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 maior vulto que possa ser realizado de uma só vez;

Os atos em que se verifique a dispensa de licitação são atos que fogem ao princípio constitucional da obrigatoriedade de licitação, consagrando-se como exceções a este princípio. Assim, este tipo de ato trata-se de ato

discrecionário, mas que devido a sua importância e necessidade extrema de idoneidade, se submete ao crivo de devida justificativa que o ateste.

A hipótese de dispensa de licitação por valor é fruto de uma condicionante de cunho econômico que desobriga a instauração de licitação, sob a fundamentação que seria mais dispendioso ao poder público o custo de sua realização do que as vantagens e benefícios possivelmente auferidos com sua efetivação.

A Lei nº 13.303/2016 adota regime de licitações dispensáveis muito semelhante ao da Lei nº 14.133/2021, sendo esta a razão pela qual os entendimentos doutrinários e jurisprudenciais concernentes às hipóteses de dispensa de licitação da Lei Geral de Licitações e Contratos se mostram aplicáveis, no que couber, à Lei das Estatais, salvo naquelas hipóteses em que a nova redação apresentar elemento diferenciador ou quando interpretação diversa for mais condizente com as atividades exercidas pelas empresas estatais.

Com efeito, vale ressaltar a lição de Marçal Justem Filho quanto ao tema:

“A pequena relevância econômica da contratação não justifica gastos com uma licitação comum. A distinção legislativa entre concorrência, tomada de preços e convite se filia não só à dimensão econômica do contrato. A lei determinou que as formalidades prévias deverão ser proporcionais às peculiaridades do interesse e da necessidade pública. Por isso, tanto mais simples serão as formalidades e mais rápido o procedimento quanto menor for o valor despendido pela Administração Pública.” JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos. 15. Ed., São Paulo: Dialética, 2012, p. 335.

Ainda quanto às hipóteses de dispensa em razão do valor é relevante o entendimento de Edgar Guimarães:

“Assim se passa porque nas situações o certame licitatório seria por demais dispendioso, não podendo ser suportado pelos benefícios auferidos de sua realização. Significa dizer que a dispensa se justifica em razão do atendimento ao interesse público sob o prisma da economia administrativa.” GUIMARÃES, Edgar. Contratação Direta: Comentários às hipóteses de licitação dispensável. Curitiba, PR: Negócios Públicos, 2013, p. 38.

Entretanto, para identificar o cabimento ou não da dispensa em razão do valor, deve-se considerar o total do gasto provocado pelo objeto a ser contratado, vedando-se o que comumente é chamado de fracionamento de despesa. Assim, a verificação do cabimento ou não da dispensa de licitação em razão do valor não permite ao gestor público que considere as despesas contratuais de modo aleatório e individual, ou seja, como se cada contrato fosse próprio e independente. Ao contrário, a questão está diretamente ligada ao dever de planejamento que incide sobre a Administração.

Conforme se estrai da lição de Edgar Guimarães:

“O planejamento, em síntese, constitui a atividade estratégica dirigida a permitir a execução eficiente da ação pública, ou seja, possibilitar a aplicação da melhor alternativa existente para a satisfação da necessidade com menor dispêndio burocrático (tempo, recursos humanos, entre outros) e financeiros. Daí porque a Administração deve, ao identificar a necessidade de uma contratação, avaliar o contexto da sua totalidade. Em outros termos, é preciso identificar qual a real demanda e se apenas contratação será suficiente para satisfazê-la”.

Cumprе destacar que a contratação de serviços de auditoria externa contábil pela IQUEGO configura-se, por sua própria natureza, como um serviço continuado, uma vez que, anualmente, a empresa pública deve promover a avaliação independente de suas demonstrações financeiras, em estrita observância

às normas legais e regulamentares vigentes.

A reiteração periódica desta contratação, vinculada a uma obrigação legal e estatutária de governança corporativa e de transparência, torna recomendável, sob a ótica do planejamento e da eficiência administrativa, a adoção de procedimento licitatório. Tal medida viabilizaria a celebração de contrato com vigência superior, inclusive no horizonte de até 60 (sessenta) meses, conforme autorizado no art. 106 da Lei nº 13.303/2016 e nos correspondentes dispositivos do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da IQUEGO, permitindo maior previsibilidade, segurança jurídica, e racionalização de custos operacionais.

O princípio do planejamento, consagrado no direito administrativo contemporâneo e diretamente correlacionado aos princípios da eficiência e da economicidade, impõe à Administração o dever de estruturar seus processos contratuais de modo a evitar a prática de contratações emergenciais ou recorrentes por exceção, como no caso da dispensa de licitação por valor.

No caso concreto, verifica-se que a área demandante, ciente do caráter continuado do serviço, apresentou justificativa circunstanciada para a adoção da dispensa de licitação neste exercício. Tal justificativa repousa sobre a necessidade de garantir a continuidade da prestação do serviço de auditoria externa, sem solução de descontinuidade, o que se mostra indispensável para que a IQUEGO atenda tempestivamente às exigências legais, notadamente no que concerne à elaboração e aprovação de suas demonstrações financeiras anuais.

Ademais, a área técnica apontou que o lapso temporal necessário para a conclusão de um procedimento licitatório regular comprometeria a entrega dos trabalhos em tempo hábil, o que poderia ensejar prejuízos institucionais e riscos de não conformidade perante os órgãos de controle.

Embora a situação concreta, excepcionalmente, justifique a contratação direta ora proposta, é fundamental assinalar que a empresa deve adotar providências proativas para que, nos exercícios subsequentes, a contratação do serviço de auditoria externa contábil seja precedida de adequado planejamento, com a realização de licitação tempestiva e estruturada, capaz de assegurar a economicidade, a eficiência e a observância plena dos princípios que regem as contratações públicas.

Portanto, embora juridicamente cabível a dispensa de licitação neste caso específico, à luz do art. 29, II, da Lei nº 13.303/2016 e demais dispositivos regulamentares aplicáveis, a recomendação desta Assessoria Jurídica é no sentido de que a situação ora enfrentada não se consolide como prática reiterada, devendo ser incorporada ao processo de gestão e planejamento da IQUEGO a sistemática de contratação regular deste serviço essencial por meio de licitação, com vistas à conformidade com o ordenamento jurídico e às melhores práticas de governança.

No que tange as razões da escolha da proponente e justificativa de preço, restou demonstrado que a empresa Work7 Auditores Independentes Ltda apresentou o menor preço (*Evento 75342060*), juntamente com a comprovação da razoabilidade dos preços praticados no mercado, consoante mapa de nº 70/2025 (*Evento 75342168*).

Ressalta-se que a estimativa de preços observou os parâmetros definidos nos artigos 6º e 7º do Decreto Estadual nº 9.900/2021, valendo-se de fontes de pesquisa, tais como o Banco de Preços Públicos, contratações similares realizadas pela Administração Pública e cotações obtidas junto a fornecedores, conforme registrado nos eventos correlatos do processo (*Evento 75372345*).

Logo, constata-se que a contratação do referido objeto, no valor de R\$

47.100,00 (quarenta e sete mil e cem reais), não extrapola o limite legal para dispensa em razão do valor, que é de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), conforme estabelecido pela Lei das Estatais e o Regulamento Interno de Licitações e Contratos desta empresa.

Portanto, verifica-se que o limite legal para a dispensa em razão do valor foi observado.

Ainda quanto a instrução processual, cumpre verificar se os autos estão instruídos com os documentos obrigatórios, Vejamos:

Estudo Técnico Preliminar

O estudo técnico preliminar, também conhecido como ETP, é um documento elaborado para descrever a necessidade de contratação, bem como para apresentar as possíveis soluções para essa necessidade. Assim, busca estabelecer os objetivos a serem alcançados, as estratégias e os melhores caminhos e recursos para o alcance dos resultados almejados.

Por meio do *Evento 72824950*, foi apresentado o Estudo Técnico Preliminar nº 6/2025- GEP.

O documento apresenta os elementos mínimos necessários e suficientes para a adequada caracterização do objeto pretendido, incluindo, de forma sintética: a descrição da necessidade e da solução a ser contratada; os requisitos e as estimativas de quantidades; as alternativas de mercado possíveis; a descrição da solução adotada; e a justificativa para o não parcelamento.

Termo de Referência

O Termo de Referência define as especificações técnicas do serviço pretendido, as condições de execução e as cláusulas contratuais propostas, conforme disposto no Regulamento Interno de Licitações e Contratos – RILC da IQUEGO (*Evento 72969817*).

Entretanto, sugerimos os seguintes ajustes:

- Revisão da fundamentação legal constante no subitem 2.1, especialmente quanto à indicação do art. 91 da Lei nº 13.303/2016, o qual não trata da matéria em questão.
- Remoção do subitem 5.3, que dispõe que "*o pagamento somente será autorizado após o recebimento definitivo do serviço por parte do fiscal do contrato e a ratificação pelo gestor, condicionando-se à verificação da conformidade da Nota Fiscal com os serviços efetivamente prestados, [...]*". Nesse contexto, cumpre esclarecer que tais exigências devem ser consideradas como condições para a contratação (habilitação), bem como para eventual aditamento, renovação ou manutenção contratual, e não como requisito para o pagamento de obrigação já regularmente adimplida pela contratada. Ressalta-se, ainda, que o próprio Termo de Referência já contempla previsão adequada no seu subitem 6.8.
- A referência ao 'item 3' constante no texto do subitem 6.14 não corresponde ao conteúdo apresentado no Termo de Referência, carecendo, portanto, de ajuste para garantir a coerência interna do documento.
- Considerando que o objeto da contratação refere-se à prestação de serviços assessoria técnica, recomenda-se à área solicitante a reavaliação da cláusula que prevê a exigência de garantia contratual. Isso porque, à luz do princípio da proporcionalidade e da razoabilidade, bem como da natureza predominantemente intelectual do objeto, não se verifica, a priori, risco relevante que justifique a imposição dessa exigência. Assim, sugere-se que a cláusula seja

suprimida ou, caso mantida, devidamente justificada com base em elementos técnicos que evidenciem risco concreto à execução contratual.

Recomendações

- Recomenda-se que, nos próximos exercícios, a contratação do referido serviço seja promovida por meio de procedimento licitatório regular, com antecedência suficiente, a fim de evitar o uso reiterado de contratações diretas que possam configurar fracionamento de despesa ou prática antieconômica;
- Recomenda-se o ajuste do Termo de Referência, conforme apontado, suprimindo cláusulas inadequadas e corrigindo referências incoerentes.

III. CONCLUSÃO

Ressalta-se que a presente manifestação limita-se ao escopo deste processo administrativo, sendo o pronunciamento jurídico ora ofertado fundamentado na documentação constante dos autos até a presente data, considerada verdadeira para os fins desta análise. A responsabilidade pelos aspectos fáticos e demais elementos de natureza extrajurídica recai integralmente sobre os responsáveis pelas respectivas manifestações, uma vez que tais matérias extrapolam a competência desta assessoria especializada.

Diante do exposto, opina-se pela viabilidade jurídica da contratação por dispensa de licitação, condicionada ao atendimento das recomendações elencadas no presente parecer, com fundamento no art. 29, inciso II, da Lei nº 13.303/2016 e no art. 121, § 2º, inciso II, do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da IQUEGO.

É o parecer.

Encaminhem-se os autos à Assessoria de Compras Governamentais para conhecimento e providências.

GOIANIA, 13 de junho de 2025.



Documento assinado eletronicamente por **OSEAS JONAS DE OLIVEIRA, Assessor (a) Jurídico (a)**, em 13/06/2025, às 16:16, 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 **75709782** e o código CRC **EE67AA9A**.



Referência: Processo nº 202500055000168



SEI 75709782