



ESTADO DE GOIÁS
METROBUS TRANSPORTE COLETIVO S A
GERÊNCIA JURÍDICA

Processo: 202200053000149

Nome: COORDENAÇÃO DE SERVIÇOS GERAIS

Assunto: **Inexigibilidade de Licitação nº 002/2022 - Serv. envio de correspondências**

PARECER JURÍDICO METROBUS/GJUR-19658 Nº 24/2022

EMENTA: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. SERVIÇO DE ENVIO DE CORRESPONDÊNCIAS. EXAME DE VIABILIDADE. INTELIGÊNCIA DO ART. 143 DO REGULAMENTO INTERNO DE LICITAÇÕES DA METROBUS. POSSIBILIDADE.

Trata-se de resposta à consulta formulada pela CPL - Comissão Permanente de Licitação, por meio do Comunicado nº 121/2022-CPL (000028908653), de 01.04.2022, quanto à legalidade de sua manifestação que concluiu pela caracterização de hipótese de Inexigibilidade de Licitação, nos termos do art. 143, *caput*, do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da Metrobus, para contratação de serviços e produtos da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT, no valor total de R\$ 12.000,00 (doze mil reais) e com vigência de 60 (sessenta) meses.

O expediente está instruído com os seguintes documentos, dentre outros: informação de abertura (000027666912; 000027750360), pela Coordenação de Serviços Gerais, mediante manifestação de interesse de próprio punho e formulário de solicitação contratual

(000027749894; 000027750112); Termo de Condições Comerciais da ECT (000028432282); Contrato Múltiplo de Prestação de Serviços e Venda de Produtos nº 29617115 (000028536091) e Termo de Referência (000028905817).

A CPL, conforme já delineado acima, concluiu que a situação presente enquadra-se na hipótese de **inexigibilidade de licitação**, prevista no art. 143, "caput", do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da Metrobus - RILC, tendo em vista o caráter exclusivo da exploração do serviço pela ECT.

É o breve Relatório. Passemos à análise.

A Metrobus Transporte Coletivo S/A, uma sociedade de economia mista, no âmbito estadual, submete-se, como regra, ao 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, a Lei nº. 13.303/2016, para contratação de obras, **serviços**, compras, alienações, permissões e locações, e por força do seu art. 40 ao Regulamento Interno de Licitações e Contratos da Metrobus.

Todavia, em consonância às normativas acima delineadas, existem situações nas quais a licitação é dispensada, dispensável ou **inexigível**, em razão das peculiaridades que a cercam, conforme apregoa o caput do art. 143, do referido Regulamento Interno.

O artigo supracitado prevê que a licitação é inexigível quando houver situação de inviabilidade de competição, conforme colacionamos:

Art. 143 A contratação direta pela METROBUS, **via inexigibilidade de licitação, será feita quando houver inviabilidade de competição, em especial na hipótese de:**
(...).

A inexigibilidade de licitação decorre da inviabilidade de competição. Configura-se nas hipóteses em que a natureza do objeto, o interesse da Administração ou as características do mercado são incompatíveis com a realização de um certame licitatório formal. Quando verificado pela empresa estatal que há no mercado, somente um fornecedor do produto de que necessita, não há razão para a realização de um procedimento seletivo.

A ECT detém o **monopólio do serviço postal no Brasil**, conforme a Constituição Federal de 1988, Decreto-Lei nº 509, de 20 de março de 1969; Lei 6.538, de 22 de junho de 1978; e Decreto nº 83.858, de 15 de agosto de 1979, que assim preveem:

Art. 21. Compete à União (...) X - **manter o serviço postal** e o correio aéreo nacional;

Art. 9º - **São exploradas pela União, em regime de monopólio, as seguintes atividades postais:** I - recebimento, transporte e entrega, no território nacional, e a expedição, para o exterior, de carta e cartão-postal; II - recebimento, transporte e entrega, no território nacional, e a expedição, para o exterior, de correspondência agrupada; III - fabricação, emissão de selos e de outras fórmulas de franqueamento postal.

Art. 2º - **À ECT compete: I - executar e controlar, em regime de monopólio, os serviços postais em todo o território nacional;** (grifo nosso).

Assim, reconhecido o monopólio da União na prestação dos serviços postais, resta inviabilizada a competição, pressuposto fático para a configuração de hipótese de inexigibilidade de licitação. Portanto, a contratação direta da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, por inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 143 do RILC, encontra respaldo jurídico, pois inviável a competição, na medida em que o serviço postal é um serviço público, a ser prestado pela empresa pública em regime de exclusividade.

Cumprе ressaltar, porém, que serviços que não estejam compreendidos no monopólio da ECT não poderiam ser contratados por inexigibilidade, já que a inviabilidade de competição não os abarca. É o que parece ocorrer, por exemplo, com alguns dos serviços como o SEDEX, PAC, entre outros, para os quais se verifica existir ampla competição no mercado relativamente ao transporte de volumes (tais como DHL, FEDEX, entre outros).

E, conforme entendimento da Consultoria Zênite, "por consequência, esses serviços prestados pela ECT em regime de competição no mercado deveriam ser contratados via

licitação. Ou seja, em não se tratando de serviços postais prestados em caráter de monopólio, caberia à Administração promover licitação com vistas à seleção da proposta mais vantajosa e, nesse passo, a contratação da ECT dependeria da sua vitória no certame."

Ocorre que, no âmbito da Administração Pública Federal, a Advocacia-Geral da União defende a possibilidade de contratação direta da ECT para os serviços prestados em regime de competição no mercado, tendo como base o art. 24, VIII, da Lei de Licitações, *verbis*:

"Art. 24. É dispensável a licitação:

(...) VIII - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado."

Esse racional foi confirmado em recente decisão do STF, no bojo do Mandado de Segurança nº 34.939/DF, assim ementado:

"1. Agravo regimental em mandado de segurança. 2. Tribunal de Contas da União. 3. **Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos. Peculiaridades dos serviços prestados seja em regime de privilégio seja em concorrência com particulares. Regime especial. Precedentes do STF. 4. Contratação direta pela Administração Pública para prestação de serviços de logística. Dispensa de licitação. Preenchimento dos requisitos previstos no art. 24, VIII, da Lei 8.666/1993. Possibilidade.** 5. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 6. Agravo regimental desprovido." (Destacamos.)

Este Mandado de Segurança teve como intuito "**cassar o Acórdão 1.800/2016-TCU-Plenário, integrado pelo Acórdão 213/2017-TCU-Plenário**, que havia consignado a ilegalidade da contratação direta da impetrante, pela Administração Pública, para prestação de serviços de logística" (trecho do Relatório - destacamos).

No presente caso, diferentemente do precedente acima, incide o Regulamento Interno de Licitações da Metrobus,

em consonância com o disposto na Lei das Estatais (Lei Federal nº 13.303/2016), a qual, dentre as hipóteses de dispensa de licitação, não apresenta correspondente específico ao inciso VIII do artigo 24 da Lei de Licitações.

Noutro giro, poder-se-ia cogitar a viabilidade de dispensa de licitação para a contratação ora pretendida, com fulcro no inciso XI do art. 142 do RILC-METROBUS, correspondente específico ao inciso XI do artigo 29 da Lei das Estatais:

Art. 142 É dispensável a realização de licitação pela METROBUS:
(...)

XI - nas contratações com outras empresas públicas ou sociedades de economia mista e suas respectivas subsidiárias, para aquisição ou alienação de bens e prestação ou obtenção de serviços, desde que os preços sejam compatíveis com os praticados no mercado e que o objeto do contrato tenha relação com a atividade da contratada prevista em seu estatuto social;

No entanto, a doutrina vem restringindo a incidência deste inciso às contratações das próprias subsidiárias da contratante. Nesse diapasão, comenta Marçal Justen Filho (In Estatuto Jurídico das Empresas Estatais - Lei 13.303/2016 - “Lei das Estatais”. 1ª Ed em e-book baseada na 1ª Ed impressa. RT):

13. A dispensa de licitação (art. 29)

A disciplina da dispensa da licitação para as empresas estatais exploradoras de atividade econômica seguiu muito de perto os conceitos consagrados na Lei 8.666/1993.

13.1. A relação entre a Lei 13.303/2016 e a Lei 8.666/1993

Existe uma inquestionável relação entre a disciplina da dispensa de licitação na Lei 13.303/2016 e aquela da Lei 8.666/1993. A identidade das circunstâncias permite aplicar ao âmbito das empresas estatais grande parte do entendimento desenvolvido a propósito de regras com redação idêntica (ou quase) contempladas na Lei 8.666/1993.

13.1.1. As hipóteses de dispensa não contempladas na Lei 13.303/2016

Nem todas as hipóteses de dispensa de licitação contempladas na Lei 8.666 foram referidas na Lei 13.303/2016. Deve-se reputar que todos os casos não previstos na Lei 13.303/2016 não foram recepcionados pelo diploma. Portanto, não é cabível

aplicar supletivamente a disciplina da dispensa de licitação contemplada na Lei 8.666 para as contratações promovidas por empresas estatais.

13.1.2. As hipóteses de dispensa contempladas nos dois diplomas

No entanto, todos os casos de dispensa de licitação contemplados na Lei 13.303/2016 estão também previstos na Lei 8.666/1993 - muitas vezes, com algumas alterações.

Isso significa que doutrina e jurisprudência desenvolvidos a propósito da Lei 8.666 podem ser aplicados no âmbito da Lei 13.303/2016, mas sempre com as restrições diretamente previstas nesse diploma e tomando em vista as circunstâncias próprias das empresas estatais exploradoras de atividade econômica. [...]

13.11. A contratação de subsidiária (art. 29, XI)

A redação do dispositivo é parcialmente equivalente à do art. 24, X (sic), da Lei 8.666/1993.

13.11.1. A ausência de referência a “subsidiárias e controladas”

A Lei 13.303/2016 eliminou a alusão a “controladas”, que consta da redação da Lei 8.666/1993 e que propiciou grandes disputas. Portanto, deixou claro que **a dispensa apenas pode ser aplicada no âmbito de empresas públicas e sociedades de economia mista e suas próprias subsidiárias (que são precisamente as suas controladas).**

13.11.2. A exigência de pertinência objetiva

Por outro lado, a Lei 13.303/2016 alude expressamente à questão da **pertinência do objeto do contrato em face da atuação da contratada**. Portanto, a dispensa de licitação pressupõe que o **contrato se insira no âmbito da finalidade existencial da sociedade controlada**. Essa ressalva destinou-se a eliminar uma incerteza existente em face da interpretação da Lei 8.666/1993. No restante, aplica-se no caso do entendimento consagrado relativamente ao tema, no âmbito da Lei 8.666/1993. (Grifou-se).

De igual sorte, a Consultoria Zênite orienta (In **Lei das Estatais e dispensa de licitação - Interpretação dos termos “subsidiária” e “controlada”**. Revista Zênite ILC - Informativo de Licitações e Contratos, Curitiba: Zênite, n. 286, p. 1207-1210, dez. 2017, seção Orientação Prática):

[...]

Em uma primeira análise, mais conservadora/rígida e, por isso, cautelosa, a Lei nº 13.303/16 admite apenas a contratação direta por empresa pública ou sociedade de

economia mista e suas subsidiárias. É essa a hipótese de exceção ao dever de licitar consagrada no dispositivo em tela .

Tratando-se a dispensa de licitação de exceção à regra do dever de licitar, a primeira interpretação desse dispositivo se forma de modo restritivo. Nesse sentido, leciona Jorge Ulisses Jacoby:

24.2. requisitos De novo ampara essa conclusão o dever de consagrar exegese estrita às disposições que abrem exceção e a indeclinável interpretação literal restrita.

(...)

24.2.2. contratada

Quando a norma usou o pronome possessivo no início da oração "suas subsidiárias e controladas", evidentemente restringiu o âmbito das futuras entidades a serem contratadas. Uma empresa pública só pode, com fundamento nesse dispositivo, contratar com sua subsidiária ou controlada. Idem para uma sociedade de economia mista. Não podendo, portanto, contratar as subsidiárias umas das outras. (JACOBY, 2011, p. 495-496.)

Além da natureza das pessoas contratantes - contratante: empresa pública ou sociedade de economia mista; contratada: suas subsidiárias ou controladas -, a Súmula nº 265 do Tribunal de Contas da União ainda destaca outros requisitos que precisam ser satisfeitos para a aplicação dessa hipótese de contratação direta por dispensa de licitação:

A contratação de subsidiárias e controladas com fulcro no art. 24, inciso XXIII, da Lei nº 8.666/93 somente é admitida nas hipóteses em que houver, simultaneamente, compatibilidade com os preços de mercado e pertinência entre o serviço a ser prestado ou os bens a serem alienados ou adquiridos e o objeto social das mencionadas entidades. (TCU, Súmula nº 265.) (Grifamos.)

Assim, a correta aplicação da disciplina contida no art. 29, inc. XI, da Lei nº 13.303/16 requer a satisfação dos seguintes requisitos: **a) contratante: deve ser empresa pública ou sociedade de economia mista; b) contratada: deve ser subsidiária da contratante; c) objeto: aquisição ou alienação de bens, prestação ou obtenção de serviços compatíveis com o objeto social das entidades contratantes; e d) preço: compatível com o mercado.**

No caso da Lei nº 13.303/16, o legislador inseriu um novo requisito para a contratação direta em tela, o qual, ao menos textualmente, não estava previsto no inc. XXIII do art. 24 da Lei nº 8.666/93: **o objeto do contrato deve ter relação com a atividade da contratada prevista em seu estatuto social.**

Quanto aos demais incisos do RILC-METROBUS ou artigo 29 da Lei Federal nº 13.303/2016, igualmente, não se

verifica a possibilidade de enquadramento da contratação de estatal pertencente à União Federal pela companhia estadual.

Nesse ponto, releva transcrever a justificativa para a contratação:

A contratação de produtos e serviços de correios agilizará os envios de correspondências solicitadas pela empresa. Ao firmar parceria com os Correios, a empresa passará a ter acesso a condições mais vantajosas do que as ofertadas na modalidade à vista.

Ainda, de acordo com o termo de referência, o objeto a ser contratado abarca:

4.1. Os procedimentos comerciais e operacionais referentes aos produtos e serviços a serem adotados pelas partes encontram-se nos respectivos Anexos ou Termos disponibilizados no portal dos correios.

4.1.1. A relação de serviços e produtos disponibilizados a CONTRATANTE está detalhada no Termo de Condições Comerciais, que poderá ser atualizada pelos CORREIOS mediante comunicação prévia à CONTRATANTE.

4.1.2. Os serviços e produtos constantes no pacote de serviços contratados, estarão disponíveis para utilização somente após seu cadastro nos sistemas internos dos correios.

Além dos produtos e serviços disponíveis no pacote contratado, poderá haver inclusão de outros, ainda que específicos, mediante negociação entre as partes, registro formal da solicitação e apostilamento do contrato.

4.1.3. A inclusão de produto ou serviços, dar-se-á após acréscimo de anexo específico e cadastro no sistema dos correios. (...).

prevê: Já o referido Termo de Condições Comerciais assim

2. PRODUTOS E SERVIÇOS 2.1. Os produtos e serviços a seguir **poderão compor o pacote de serviços**: 2.1.1. Conveniência: Aquisição de produtos, produtos filatéticos, produtos personalizados e carimbo comemorativo; Caixa Postal; Certificado Digital; Recebimento de doações; Vale Postal Nacional Eletrônico; Balcão do Cidadão; Aquisição de chip;

Recarga Correios Celular; 2.1.2. Correspondências: Carta; Carta-Resposta; Diretório de Nacional de Endereços - DNE; e-Carta; Entrega Digital; Franqueamento Autorizado de Cartas - FAC; Malote; Remessa Talão de Cheques e Cartões Diversos; Telegrama; V-POST; 2.1.3. Marketing Direto: Mala Direta; Impresso; 2.1.4. Encomendas Nacionais: Comprovante Eletrônico de Entrega; Logística Reversa; Log Supri; Mini Envios; PAC; SEDEX; SEDEX Hoje; SEDEX Hoje Colaborativo; SEDEX 10; SEDEX 12; 2.1.5. Serviços Internacionais de Exportação: Carta-Resposta Internacional; Documento Internacional: Exporta Fácil; Mala M; Telegrama Internacional; 2.1.6. Serviços Internacionais de Importação: Mala Direta Internacional; Impresso Internacional; Correios Packet; 2.1.7. Serviços Adicionais (adquiridos junto ao serviço principal, conforme a regra do serviço): Aviso de Recebimento - AR; Coleta; Devolução Eletrônica; Devolução Física; Devolução Garantida; Devolução de Documentos - DD; Devolução Imediata; FAC Monitorado; Grande Formato - GF; Mão Própria - MP; Registro; Pagamento na Entrega; Pedido de Confirmação de Entrega de Telegrama - PC; Cópia de Telegrama - CC; Posta Restante Pedida; Pré-Postagem; Protocolo Postal - PP; Transcrição em Braille; Valor Declarado - VD; Inteligência de Geomarketing; Entrega Programada Diurna; Entrega Programada Noturna.

Ainda, conforme se extrai do Contrato Múltiplo de Prestação de Serviços e Venda de Produtos nº 29617115, o propósito do ajuste é:

O presente instrumento tem por objeto **a contratação de produtos e serviços por meio de Pacote de Serviços dos CORREIOS mediante adesão ao Termo de Condições Comerciais e Anexos**, quando contratados serviços específicos, que permite a compra de produtos e utilização dos diversos serviços dos CORREIOS por meio dos canais de atendimento disponibilizados. 1.2. Ao contratar o Pacote de Serviços, a CONTRATANTE será categorizada pelos CORREIOS, conforme critérios definidos no Termo de Condições Comerciais disponível no portal dos CORREIOS.

Consoante se vê, é de se presumir que o Pacote de Serviços englobe serviços postais em sentido estrito e outros serviços (tais como SEDEX e entregas de encomendas).

Assim, está-se diante de situação peculiar. A estatal não tem ao seu dispor a autorização legal para a realização de contratação direta da ECT por dispensa de licitação, diferentemente da Administração Direta. E, como já afirmado em

precedentes administrativos, a inexigibilidade se restringiria aos serviços monopolizados pela ECT.

Contudo, no contexto, algumas circunstâncias corroboram o acerto do enquadramento desta contratação no permissivo do caput do artigo 143 RILC-METROBUS: 1) se está diante de **contrato de adesão**: a estatal contratante, ainda que desejasse restringir o objeto contratual aos serviços postais monopolizados pela contratada, não conseguiria negociar com a ECT, já que esta oferta **pacote de serviços fechado** (serviços postais e outros, em espécie de “contratação integrada”); 2) **a estatal contratante não pode prescindir dos serviços postais**, como argumentado na justificativa da contratação.

Desse modo, tais circunstâncias reforçam a conclusão de que a contratante não tem alternativa, senão aceitar a “contratação integrada”, estando, pois, inviabilizada a competição no caso concreto, inclusive em relação à parcela de serviços do pacote em que não há monopólio estatal.

Relativamente a instrução dos procedimentos de contratação direta prevista no artigo 146 do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da METROBUS, esta se encontra atendida, vez que o Comunicado nº 121/2022, oriundo da CPL, contempla a **razão da escolha do fornecedor**, e quanto à **justificativa de preços** observa-se que o valor pecuniário do serviços é regulado pelo Ministério das Comunicações, por se tratar de empresa pertencente à Administração Pública Indireta, vinculada ao referido ministério. Dessa forma, devidamente justificada a razão da escolha do fornecedor e o preço ofertado.

No que se refere à comprovação da regularidade fiscal da contratada, verifica-se que não foram acostados aos autos os documentos comprobatórios, devendo ser verificada no momento da celebração do contrato.

Importante destacar que há precedentes na PGE-GO, por analogia a julgado do TCU a respeito de irregularidade do INSS e FGTS, concluindo pela dispensa da apresentação das citadas certidões negativas em relação à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, *in verbis*:

(...) No entanto, a luz dos princípios da continuidade dos serviços públicos e da supremacia do interesse público, por se tratar de serviço prestado pela ECT com exclusividade, sob o regime de monopólio, **revela-se justificável a contratação em tela, a despeito da irregularidade fiscal e trabalhista da**

empresa estatal. (...) Despacho "AG" nº 005544/2012 da PGE. (decisão encontrada no sistema CORA).

Todavia, para a regularidade da contratação da ECT, mesmo com as certidões fiscais irregulares, deverá ser providenciado documento com a autorização prévia da autoridade máxima da estatal, acompanhada das devidas justificativas. É o entendimento do TCU, como podemos ver na citação que segue:

(...) as empresas prestadoras de serviços públicos essenciais sob o regime de *monopólio*, **ainda que inadimplentes junto ao INSS e ao FGTS, poderão ser contratadas pela Administração Pública**, ou, se já prestados os serviços, poderão receber o respectivo pagamento, **desde que com autorização prévia da autoridade máxima do órgão, acompanhada das devidas justificativas**, conforme prolatado na Decisão n. 431/1997 e no Acórdão 1105/2006-TCU-Plenário desta Corte; Número do Acórdão. ACÓRDÃO 1402/2008 - PLENÁRIO Relator RAIMUNDO CARREIRO Processo 017.366/2005-5 Tipo de processo CONSULTA (CONS) Data da sessão 23/07/2008 Número da ata 29/2008 - Plenário.

ANTE O EXPOSTO, em havendo a demonstração de enquadramento da contratação aos ditames legais, desde que atendidas as recomendações contidas neste Parecer, esta Gerência **OPINA** pela legalidade da **declaração de inexigibilidade de licitação**, para contratar a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT, CNPJ nº. 34.028.316/0013-47, pelo valor total de **R\$ 12.000,00** (doze mil reais), nos termos do art. 143, *caput*, do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da Metrobus.

Quanto à comunicação ao TCE, dar-se-á nos termos do art. 263-A, §§ 4º ao 6º do RITCE.

Encaminhe-se os autos à CPL, para juntada do Ato de Declaração de Inexigibilidade de Licitação e, após, à Presidência, via Assessoria, visando, caso acate a sugestão ora dada, a emissão do Despacho ratificatório.

A seguir, remeta-se à CONTROLADORIA para, não obstante a característica de contrato de adesão, verificação e anotações pertinentes.

É o Parecer, S.M.J.

Goiânia-GO, 05 de abril de 2022.

Samuel Costa
Assessor Jurídico
OAB/GO 38.278

DESPACHO

ADOTO, por seus próprios fundamentos, o opinativo de autoria do advogado **SAMUEL COSTA**, Assessor Jurídico desta empresa.

Estênio Primo
Gerente Jurídico
OAB/GO 23.950



Documento assinado eletronicamente por **SAMUEL DOMINGOS DA COSTA, Assessor (a) Jurídico (a)**, em 05/04/2022, às 16:30, 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 **ESTENIO PRIMO DE SOUZA, Gerente**, em 05/04/2022, às 16:35, 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 **000028919141** e o código CRC **48474E54**.

GERÊNCIA JURÍDICA
RUA PATRIARCA 299, S/C - Bairro VILA REGINA - GOIANIA - GO -
CEP 74453-610 - (62)3230-7502.



Referência: Processo nº
202200053000149



SEI 000028919141