



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

Processo: 202400031007686

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 740/2024

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 xxx/2024**, 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\$ 962.500,00** (novecentos e sessenta e dois mil e quinhentos reais).

1.2. A Assessoria da Comissão Permanente de Licitação (ASCPL), via Despacho nº 1679/2023/AGEHAB/ASCPL (64376447), 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	63760063
2	Estudo Técnico Preliminar (ETP)	63760168
3	Termo de Referência	63760222
4	Requisição de Despesa	63760278
5	Carta de Exclusividade	63870547
6	Documento Pessoal do Presidente	64374758
7	Decreto nº 9.529/2019 (aprova o Regulamento da ABC)	
8	Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral	
9	Declaração de conformidade com o inciso XXXIII, art. 7º, CF (menor)	
10	Autorização da Vice-Presidência	63813411
11	Certidão de Débito Inscrito em Dívida Ativa do Estado de Goiás	Não consta.

12	Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas	
13	Certidão de Débitos Federais	
14	Certificado de Regularidade do FGTS	
15	Minuta de Contrato	64375034

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 (64375034), 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](#))

I - aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo;

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:

I. Aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo;

2.13. Da leitura do Termo de Referência (63760222), 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 de atos oficiais da AGEHAB no Diário Oficial do Estado de Goiás (DOE/GO), no valor estimado total da contratação de **R\$ 962.500,00** (novecentos e sessenta e dois mil e quinhentos reais).

2.14. Assim, a inexigibilidade de licitação em tela enquadra-se na hipótese do inciso I, 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. Corroborando com o enquadramento legal a Carta de Exclusividade (63870547), subscrita pela Presidência da Agência Brasil Central (ABC), cujo documento declara que compete à autarquia executar os serviços públicos de radiodifusão de sons e imagens das emissoras de propriedade do Estado e administrar a Imprensa Oficial do Estado e do seu sistema digital, conforme dispõe o artigo 53 da Lei nº 21.792, e o Decreto nº 10.323, de 19 de setembro de 2023.

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 (63760168), 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 (63760222):

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.

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 1679/2023/AGEHAB/ASCPL (64376447), 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 OXX/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; 63760222

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

V. Indicação dos recursos orçamentários para a despesa; **Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira 2023.4094.330 (XXXXXXXXXX)**

VI. Razões da escolha do contratado; **fornecedor exclusivo - 63870547**

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; **64374758**

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 (**63760222**) e **Parecer Jurídico: XXXXXXXX**.

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. (XXXXXXXX)**

b) Habilitação jurídica; (**64374758**)

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

2.26. 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), bem como prova de regularidade, tratada na alínea 'a' do inciso X, do art. 128-RILCC.**

2.27. Não obstante, no que diz respeito a indicação de recursos orçamentários, conforme dispõe **inciso V**, do artigo acima transcrito, bem como as disposições do art. 60, da [Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964](#), consta na Requisição de despesa (63760278), devidamente assinada pela Presidência da AGEHAB, que os recursos financeiros que irão custear a presente contratação serão recursos próprios. **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.**

2.28. 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.**

2.29. Fundamentada na exigência do artigo 7º, inciso XXXIII da Constituição Federal, verifica-se que **consta** nos autos (64374758, fl. 04), **declaração de que a agência 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.**

2.30. 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.

2.31. 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 1679/2024/AGEHAB/ASCPL (64376447), pendente, **apenas, a juntada da certidão de regularidade da empresa emitida pela AGEHAB e pelo CEIS, e a prova de regularidade, tratada na alínea 'a' do inciso X, do art. 128-RILCC.**

2.32. **DA MINUTA DO CONTRATO**

2.33. Ainda nessa esteira, é de suma relevância trazer à análise a Minuta do Contrato (64375034) 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 Reajuste: De acordo com a Tabela de Preços vigente. (A tabela será reajustada anualmente).
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 DÉCIMA - DAS PENALIDADES
VII - os casos de rescisão do contrato e os mecanismos para alteração de seus termos;	CLÁUSULA NONA - DA RESCISÃO; CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA - 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;	CLÁUSULA TERCEIRA - DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA, (item X)
X - matriz de riscos.	NÃO EXIGIDA

2.35. Em virtude dessas considerações, é possível verificar que a minuta de contrato (64375034) de uma forma geral **atende** 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), **entretanto sua aprovação fica condicionada ao cumprimento das recomendações traçadas nos tópicos seguintes.**

3. RECOMENDAÇÕES

3.1. Quanto à minuta do Contrato, recomenda-se incluir na Cláusula Segunda (Do Objeto) o quadro especificação do objeto, conforme item 1.2 do Termo de Referência:

1.2. Especificação do objeto: Os preços deverão ser mensurados por centímetros x colunas, conforme abaixo:

ITEM	UNIDADE	QUANTIDADE	ESPECIFICAÇÃO	R\$ UNITÁRIO	R\$ TOTAL
01	CENTÍMETRO X COLUNA	22.000 (centímetro X coluna)	Serviço de publicação de atos administrativos em Diário Oficial do Estado de Goiás, com envio de página original da publicação.	R\$ 43,75 (quarenta e três reais e setenta e cinco centavos)	R\$ 962.500,00 (novecentos e sessenta e dois mil e quinhentos reais).

3.2. **Recomenda-se** que seja anexada ao contrato a **Tabela de Preços do Diário Oficial**, vigente na data da assinatura do contrato.

3.3. **Recomenda-se** que a **Diretoria Financeira - DIF, via de sua Gerência Financeira (GEFIN)**, colacione aos autos os documentos orçamentários/financeiros necessários para a contratação pretendida.

3.4. **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).

3.5. **Recomenda-se** a juntada aos autos da prova de regularidade da Agência Brasil Central (ABC), tratada na alínea 'a' do inciso X, do art. 128-RILCC.

3.6. **Recomenda-se** a consulta prévia ao cadastro das empresas que estejam cumprindo penas de suspensão ou impedimento de licitar ou contratar com a AGEHAB e ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS).

3.7. 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, **restituem-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 03 dias do mês de setembro de 2024.



Documento assinado eletronicamente por **TULLIO MOREIRA DA SILVA, Procurador (a)**, em 03/09/2024, às 15:18, 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 03/09/2024, às 16:32, 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 **64393742** e o código CRC **30B63F6A**.

ASSESSORIA JURÍDICA

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



Referência: Processo nº 202400031007686



SEI 64393742