



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
PRAÇA CÍVICA, 300 - Bairro CENTRO - CEP 74003-010 - @cidade_unidade@ - www.tre-go.jus.br

PARECER Nº 21 - ASAQ (0505425)

Trata-se de solicitação formulada pela Seção de Obras e Projetos (SEOPR), para contratação de engenharia para a execução da obra de reforma do edifício abriga o Cartório Eleitoral de São Domingos (doc. 0299557).

Para instrução do processo, a SEOPR acosta Estudo Técnico Preliminar (doc. 0346852), Formulário Selo Verde (doc. 03059090), Projeto Básico (doc. 0305926), Análise de Riscos (doc. 0305924), além de diversos documentos para subsidiar a contratação.

Na sequência, a ADAAC se manifesta, aduzindo que posiciona-se favoravelmente à instauração de prélio licitatório sob a modalidade Tomada de Preços, nos termos do art. 23, inciso I, alínea "b", da Lei nº 8.666/1993, no valor global estimado de R\$ 399.289,82 (doc. 0347601).

Após os trâmites de praxe, a Assessoria de Contratação (ASCONT) informa que após duas publicações do Edital, a licitação restou deserta (doc. 0398361).

Em seguida, a Diretoria-Geral encaminha os autos à unidade demandante para "[...] *melhor estudar os motivos que contribuíram para a frustração do certame competitivo [...]*". Essa, a seu turno, manifesta-se e, dentre outras coisas, relata que "*não há interesse devido às dificuldades de compra de materiais e contratação de mão de obra na localidade*" (doc.0403937).

Ato contínuo, a SEOPR informa que ao buscar alternativas para a execução encontrou uma empresa interessada, a Golden Construções e Administração de Obras Ltda. e solicita "*a análise jurídica pertinente, no sentido de verificar a possibilidade de contratação direta, bem como os ajustes orçamentários que se fizerem necessários, a fim de atender aos objetivos da contratação*". (doc. 0484620).

De volta à ADAAC, essa, corroborada pela Coordenadoria de Bens e Aquisições manifesta-se favorável à contratação da pretensa fornecedora, por meio de dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inc. V, da Lei 8.666/93 "*desde que mantidas todas as condições preestabelecidas para a contratação*." Na oportunidade, aduz, ainda, *que deve haver a análise das condições de habilitação da pretensa contratada, GOLDEN CONSTRUÇÕES E ADMINISTRAÇÃO DE OBRAS LTDA., a ser empreendida pela ASCONT, com a colaboração, se for o caso, da Seção de Contabilidade no que pertence à análise do balanço patrimonial.* (ID 0495002).

Por sua vez, a Secretaria de Administração e Orçamento solicita a juntada da documentação de habilitação da empresa e da proposta nos moldes da licitação deserta "*nos moldes da licitação deserta, para análise da ASCONT, subsidiada, se for o caso, pela Seção de Contabilidade, no quesito balanço patrimonial.*"

Por fim, a Coordenadoria de Finanças atesta a disponibilidade orçamentária e financeira para fazer face à despesa no valor de R\$ 399.289,82 (doc. 0497887).

Após a devida análise, esta Diretoria-Geral verificou que a instrução carecia de alguns elementos, motivo pelo qual solicitou a juntada de documentação imprescindível para a apreciação do feito (doc. 0498878).

A Seção de Obras e Projetos colaciona documentação objetivando comprovar a regularidade jurídica, contábil e técnica da empresa (docs. 0499505, 0499511, 0499512, 0499515, 0499517, 0499592, 0499594, 0499943, 0500472, 0500473, 0500474, 0500476 e 0500479). Ressalta, ao final, que com os Atestados de Capacidade Técnica apresentados (docs. 0500479, 0499515 e 0499517) restou evidenciado o atendimento às exigências técnicas, bem como reforçou que a proposta (doc. 0499594) cumpre as determinações do Edital (doc. 0500480). Logo após, a Coordenadoria de Engenharia e Infraestrutura pugna pela contratação da empresa proponente (doc. 0500503).

Certidões atualizadas são acostadas ao autos (doc. 0533399), assim como o balanço patrimonial emitido pela JUCEG (doc. 0502556) e tabela com balanço patrimonial inicial em 23/11/2022 (doc. 0503915).

Em seu parecer, a Assessoria de Contratações – ASCONT, acosta alguns documentos, dentre eles seu check list (doc. 0503763), e informa (doc. 0503707):

Com relação à habilitação jurídica, a documentação encontra-se em conformidade com o item 7.1.1 do edital, fazendo prova o ID 0499505.

Na habilitação de regularidade fiscal e trabalhista, os documentos de IDs 0495001, 0499511, 0499592 demonstram a efetivação do item 7.1.2 do edital.

Quanto à habilitação econômico-financeira, foi apresentada a certidão de falência, ID 0500474, emitida em 21.3.2023, e também o balanço patrimonial, ID 0502556.

(...)

... certificando **apenas** o acervo técnico do profissional Ricardo Macarini Pimenta (IDs 0499515 e 0499517)... (grifo nosso)

Inobstante a juntada do CAT do responsável técnico, **a licitante não acostou aos autos documentação concernente ao atestado de sua capacitação técnico-operacional, hábil a comprovar que a empresa executara objeto pertinente e compatível em características com o objeto licitado**, com área construída mínima de 300 (trezentos) m², exigência do item 7.1.4.1.3 do edital. (grifo nosso)

Em que pese o desacerto da licitante, esta Assessoria de Contratação entende que não haveria como exigir-lhe tal documentação de experiência técnica, haja vista tratar-se de empresa recentemente constituída, conforme demonstrado no balanço de abertura (ID 0502556) e contrato social (ID 0499505). Demais a mais, a empresa trouxe ao conhecimento desta Administração a Certidão de Acervo Técnico (CAT), emitida pelo CREA, certificando o acervo técnico do responsável pela obra, senhor Ricardo Macarini Pimenta (ID 0499515).

Por sua vez, a COFI informa que (doc. 0503930):

(...) a empresa Golden Construções e Administração de Obras LTDA não tem passivo circulante, para tanto usando o fator¹, como denominador, tendo como fundamento orientação emanada do Parecer Técnico do Conselho Federal de Contabilidade¹ no caso de inexistência do passivo circulante, conclui-se que a empresa encontra-se apta a participar do certame.

¹Nestas situações as medidas de liquidez ou solvência utilizam o fator1, como divisor na fórmula de apuração dos índices, demonstrado, por conseguinte, a disponibilidades total do ativo circulante, conforme já dissemos anteriormente. Aliás, se considerarmos o passivo zero, também ficará comprovado que, na ausência de obrigações os ativos possuem disponibilidade infinita, limitada, é claro ao montante do seu ativo.

Por fim, juntou-se Atestado de Capacidade Técnico Operacional (doc. 0526253) no qual a sociedade empresarial Atemoc Empreendimentos Imobiliários e Participações LTDA afirma que a empresa Golden Construções executou reforma da sede administrativo do CD Jardim da Luz em Goiânia com área de 524,47m², no valor de R\$ 349.385,87, no período de 01 de dezembro de 2022 a 28 de fevereiro de 2023, de forma satisfatória, atendendo todas as exigências dos projetos.

É o relatório.

Em análise dos autos, verifica-se tratar de solicitação formulada pela Seção de Obras e Projetos (SEOPR), para contratação de serviço de engenharia para a execução da obra de reforma do edifício abriga o Cartório Eleitoral de São Domingos (doc. 0299557).

Verifica-se, ainda, que a ADAAC afirma viável a pretensão de contratação direta na hipótese do art. 24, inciso V, da Lei 8.666/93, desde que mantidas as condições preestabelecidas para a contratação (doc. 0495002).

Inicialmente, insta consignar que no Regime Jurídico Administrativo a regra é a obrigatoriedade de licitação, tanto para a aquisição de bens como para a prestação de serviços à Administração, como determina o art. 37, inciso XXI, da CF/88. *Ipsis litteris*:

Art. 37. *Omissis*:

(...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, **as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública** que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Por seu turno, o art. 2º, *caput*, da Lei 8.666/93, assim consigna:

Art. 2º. As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, **serão necessariamente precedidas de licitação**, ressalvadas as hipóteses previstas nesta lei.

Em que pese a Carta Magna e a Lei 8.666/93 disporem quanto à obrigatoriedade da realização de procedimento licitatório, mister se faz ressaltar que a não realização de licitação pela Administração Pública (**medida de caráter excepcional**), não significa o desatendimento aos princípios da isonomia, economicidade, publicidade, razoabilidade, moralidade, eficiência e motivação. Mesmo nos casos de contratação direta expressamente previstas em lei, todos estes preceitos devem estar por ela atendidos.

Sobre a contratação direta, assim disserta Marçal Justen Filho em sua obra “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, Dialética, 1999, pág. 215, *in verbis*:

“A supremacia do interesse público fundamenta a exigência, como regra geral, de licitação prévia para contratações da Administração Pública. No entanto, existem hipóteses em que a licitação formal seria impossível ou frustraria a própria consecução dos interesses públicos. O procedimento licitatório normal conduziria ao sacrifício dos interesses públicos e não asseguraria a contratação mais vantajosa. Por isso, autoriza-se a Administração a adotar outro procedimento, em que formalidades são suprimidas ou substituídas por outras. Essa flexibilidade não foi adornada de discricionariedade. **O próprio legislador determinou as hipóteses em que se aplicam os procedimentos licitatórios simplificados. Por igual, definiu os casos de não-incidência do regime formal de licitação. A contratação direta não significa inaplicação dos princípios básicos que orientam a atuação administrativa.** Nem se caracteriza em livre atuação administrativa. O administrador está obrigado a seguir um procedimento administrativo determinado, destinado a assegurar (ainda nesses casos) a prevalência dos princípios jurídicos fundamentais. Permanece o dever de realizar a melhor contratação possível, dando tratamento igualitário a todos os possíveis contratantes.” (Grifos nossos)

Quanto ao enquadramento da despesa, verifica-se que a ADAAC indicou a hipótese do art. 24, inciso V, da Lei 8.666/93, o qual prevê a possibilidade de contratação direta mediante dispensa de licitação quando não aparecerem interessados na licitação anterior e esta, justificadamente, quando não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração. Desde que sejam, mantidas, neste caso, todas as condições preestabelecidas no edital de licitação, vejamos:

Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

V - quando não acudirem interessados à licitação anterior e esta, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração, mantidas, neste caso, todas as condições preestabelecidas;

A aplicação da dispensa de licitação capitulada no art. 24, inc. V, da Lei 8.666/93, requer o atendimento de cinco requisitos, quais sejam:

a) ocorrência de licitação anterior: É necessário comprovar a realização de prévio procedimento licitatório que tenha preenchido todos os requisitos de validade, inclusive com a permissão de oferta de preços e no qual não chegou a ocorrer a adjudicação, em razão do desinteresse dos licitantes.

Do cotejo dos autos verifica-se que foram realizadas duas licitações que restaram desertas. Foram abertas, respectivamente, em 06 de outubro de 2022, e em 25 de outubro de 2022 (doc. 0398361).

b) ausência de interessados: Preocupação com o risco de prejuízo à Administração Pública, acaso aguarde novo procedimento licitatório, diante da falta de interessados em participar. Decisão nº 533/2001 – Plenário do Tribunal de Contas da União - TCU, o voto do Ministro-Relator Adylson Motta sublinhou que a hipótese de risco de prejuízo deve objetivar a “proteção do superior interesse público” e compreender “não apenas a hipótese de licitação deserta mas igualmente aquela em que o certame fracassa por força do comparecimento apenas de licitantes que não se revestem das qualificações necessárias à habilitação ou à apresentação de propostas”.

No caso em estudo, nas duas tentativas de licitar não acudiram interessados, o que sinaliza a falta de interesse das empresas, possivelmente agravado pelo fato de São Domingos ser uma cidade afastada dos grandes centros.

c) risco de prejuízo caracterizado ou demasiadamente aumentado pela demora decorrente de processo licitatório: É notório que um processo licitatório, muito embora seja a regra na Administração Pública, é procedimento dificultoso, cheio de etapas e exigências, muitas vezes demasiadamente demorado. Na instrução percebe-se que o imóvel que abriga o Cartório de São Domingos necessita de reforma e ajustes com certa rapidez, uma vez que, conforme aduzido no Estudo Técnico Preliminar (ETP):

"(...) a referida edificação nunca passou por uma reforma tão abrangente desde o seu recebimento, ocorrido em 15/10/2004.

A reforma abrangerá elementos como substituição de telhados, construção de torre em concreto para suporte do reservatório de água potável, modernização de sanitários públicos, adequações de acessibilidade, aperfeiçoamento do sistema de coleta e disposição de águas pluviais, substituição de revestimentos e instalações elétricas/cabeamento estruturado, execução de pintura interna e externa, sinalização de ambientes " (doc. 0305893).

Verifica-se, portanto, que a Administração está se posicionando de modo a evitar uma atuação desidiosa, uma vez que, após as tentativas frustradas pelas vias regulares, pretende lançar mão da contratação direta para realizar os reparos/reformas que são necessários, afastando qualquer prejuízo acarretado pela demora em executar os serviços, que, observa-se da descrição no ETP, tratam-se de medidas indispensáveis para o regular funcionamento da Unidade Eleitoral.

d) evitabilidade do prejuízo mediante contratação direta: valorização dos princípios da eficiência, eficácia e economicidade. Diante das informações carreada nos autos, fica claro que a dispensa de licitação é meio eficaz para a prevenção contra o perigo de prejuízo da não efetivação dos serviços que se pretende contratar. Existe empresa idônea, interessada na prestação de serviços e com proposta de valor dentro da previsão estabelecida. De modo que, dentro do panorama apresentado, a contratação direta, s.m.j, é a medida mais acertada para que a Administração consiga solucionar a demanda apresentada.

e) manutenção das condições ofertadas no ato convocatório anterior: é importante ressaltar que a exigência de submissão da contratação direta aos termos do edital praticados anteriormente é medida para preservar o princípio da isonomia, visto que a ausência de interessados poderia não ocorrer com a modificação das condições do edital.

Assim se manifestou o Tribunal de Contas da União em seu Acórdão nº 2.054/2006 – Plenário do TCU, Relatório do Ministro-Relator Ubiratan Aguiar: "(...) qualquer novação das condições do edital original obrigará a realização de novo certame, posto que a ausência anterior de interessados poderia decorrer das condições do chamamento original")

A documentação da empresa foi analisada pela unidade competente que, após examinar os termos exigidos no edital, manifestou-se no sentido de que a empresa cumpriu o solicitado na peça convocatória, inclusive acostou, ao final, Atestado de Capacidade Técnico Operacional (doc. 0526253), que estava faltando (doc. 0503707).

No que se refere à vantajosidade da contratação, vejamos explanação da Assessoria de Apoio Administrativo às Contratações (doc. 0495002) :

No caso dos autos, verifica-se que o valor estimativo da contratação foi composto considerando a legislação aplicável, na medida em que foram adotados preços SINAPI, nos termos da informação registrada no despacho ID 0403937, estando, assim, justificado o preço praticado. Vê-se, ainda, das informações constantes do ID 0494745, que foram apresentadas as razões de escolha do fornecedor indicado para a execução da obra (GOLDEN CONSTRUÇÕES E ADMINISTRAÇÃO DE OBRAS LTDA).

Ressalte-se, ainda, que a unidade contábil informou que (doc. 0503930):

"(...) a empresa acima mencionadas atendeu ao item 7.1.3.3(Índice de Liquidez Geral, Solvência Geral e Liquidez Corrente) da Tomada de Preço nº 03/2022.

Informando ainda que a empresa Golden Construções e Administração de Obras LTDA não tem passivo circulante, para tanto usando o fator¹, como denominador, tendo como fundamento orientação emanada do Parecer Técnico do Conselho Federal de Contabilidade¹ no caso de inexistência do passivo circulante, conclui-se que a empresa encontra-se apta a participar do certame.

Vale acrescentar, ainda, a existência de disponibilidade orçamentária e financeira suficiente para cobrir a despesa (ID 0497887).

Por derradeiro, insta consignar que foi acostada minuta contratual para nortear o ajuste (doc. 0354846).

Isto posto, coadunando com as unidades administrativas deste Regional, não se vislumbra óbice de natureza jurídica à contratação direta, via dispensa de licitação, da empresa **Golden Construções e Administração de Obras LTDA**, para executar a obra de reforma do prédio que abriga o Cartório Eleitoral da 47ª Zona Eleitoral de Goiás, com sede em São Domingos-GO, com fulcro artigo 24, inciso V, da Lei 8.666/93, observada a comprovação das regularidades exigidas por lei no momento da emissão da nota de empenho e do pagamento.

Sub censura.

Blenda Locatelli de Oliveira Siqueira
Assistente IV da ASAQ

De acordo.

Joaquim Reis Costa Filho
Assessor Jurídico da Secretaria-Geral da Diretoria-Geral
Em substituição

De acordo. À consideração do Diretor-Geral.

Thaís Cedro Gomes
Secretária da Secretaria-Geral da Diretoria-Geral
em substituição

- ¹ Art. 24. É dispensável a licitação: (...) II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior 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 realizada de uma só vez; (...) (grifamos)
- ² Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação: (...) II - para compras e serviços não incluídos no inciso I: a) na modalidade convite - até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais); (...) (Redação dada pelo Decreto nº 9.412, de 2018) (grifamos)
- ³ Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.



Documento assinado eletronicamente por **JOAQUIM REIS COSTA FILHO, ANALISTA JUDICIÁRIO**, em 16/05/2023, às 16:30, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **THAÍS CEDRO GOMES, SECRETÁRIO(A)-GERAL DA DIRETORIA-GERAL SUBSTITUTO(A)**, em 16/05/2023, às 16:30, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.tre-go.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **0505425** e o código CRC **475E9F7D**.