

PARECER Nº 045/2024 – PROC

Processo: **01.05.025501.000178/2024-10**

Interessado: **Companhia de Saneamento do Amazonas - COSAMA**

Referência: **Parecer de Legalidade de contratação direta de treinamento teórico e prático de pilotagem de Veículos Aéreos Não Tripulados (VANTs), tipo Drone, de acordo com as leis, normas e diretrizes que regem o espaço aéreo, para atender as necessidades da Companhia de Saneamento do Amazonas - COSAMA.**

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. POSSIBILIDADE JURÍDICA. HIPÓTESES DO ARTIGO 29, INCISOS II E ARTIGO 30, § 3º, INCISO III, TODOS DA LEI Nº 13.303/2016. ARTIGOS 118, INCISO II, III DO REGULAMENTO INTERNO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS DA COMPANHIA DO SANEAMENTO DO AMAZONAS - RILC.

1. RELATÓRIO

Vieram os presentes autos à Procuradoria da COSAMA com despacho da Comissão Permanente de Licitação-CPL, às fls. 137, para análise e emissão de parecer jurídico.

Compõem os autos os seguintes documentos:

- 1) Memorando nº 003/2024-ASCOM/COSAMA, às fls. 01;
- 2) PCS nº 5993/2024 – ASCOM, às fls. 79;
- 3) Termo de Referência nº 01/2024 – ASCOM, às fls. 111/119;
- 5) Mapa Comparativo de Preços, às fls. 108;
- 6) Atestado de fonte de recursos financeiros GECONT, às fls. 127;
- 7) Despacho CPL apontando a possibilidade de Contratação Direta, às fls. 129/130;
- 8) Certidões Negativas Atualizadas, às fls. 131/136;
- 8) Encaminhamento a esta Procuradoria para emissão de Parecer Jurídico, às fls. 137.

É o relatório.

Passo à análise.

2. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

O presente trabalho destina-se a analisar a contratação direta de treinamento teórico e prático de pilotagem de Veículos Aéreos Não Tripulados (VANTs), tipo Drone, de acordo com as leis, normas e diretrizes que regem o espaço aéreo, para atender às necessidades da Companhia de Saneamento do Amazonas – COSAMA.

É imperioso ressaltar o intuito jurídico aplicável aos contatos e procedimentos licitatórios das estatais.

Coube à Lei Federal nº 13.303/2016 dispor sobre o estatuto jurídico das empresas públicas, das sociedades de economia mista e de suas subsidiárias, abrangendo toda e qualquer empresa pública e sociedade de economia mista no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que explore atividade econômica de produção ou comercialização de bens, de prestação de serviços, cumprindo o comando constitucional insculpido no art. 173, § 1º, introduzido pela Emenda Constitucional 19/1998, o qual disciplina que a lei estabelecerá o estatuto jurídico das empresas públicas, das sociedades de economia mista e de suas subsidiárias. Vejamos:

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:

II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

Desta forma, as estatais passaram a ser subordinadas à Lei nº 13.303/2016, data de sua entrada em vigor, condicionadas a posterior elaboração de regulamento interno de licitações e contratos por parte de cada estatal.

3. DA LEGALIDADE DA CONTRATAÇÃO DIRETA

A Administração Pública, como regra, deve contratar serviços, compras e alienações mediante processo prévio de licitação, porém, em determinadas situações a legislação pátria admite a possibilidade de contratação direta, em casos ressalvados na legislação ordinária.

A Lei Federal nº 13.303/2016 dispõe sobre o estatuto jurídico das empresas públicas, das sociedades de economia mista e de suas subsidiárias, abrangendo toda e qualquer empresa pública e sociedade de economia mista no âmbito da União, Estados, do Distrito Federal e Municípios que explore atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços.

No entanto, como mencionado no comando constitucional, coube à legislação infraconstitucional disciplinar as hipóteses em que tal procedimento poderia ser dispensado, dispensável ou inexigível.

No caso em tela, a Lei nº 13.303/2016 adota regime de licitações dispensáveis, sendo esta a razão pela qual os entendimentos doutrinários e jurisprudenciais concorrentes 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.

Nesse sentido, em seu inciso II do artigo 29, da Lei Federal nº 13.303/2016, nos traz um rol taxativo de situações em que é possível dispensar o processo licitatório, conforme abaixo:

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 de maior vulto que possa ser realizado de uma só vez; (Grifo Nosso)

Observa-se que, nestas hipóteses, o baixo valor do serviço é irrisório e não justifica a movimentação da máquina pública, de modo que seria incongruente a Administração adotar um procedimento licitatório que lhe exigisse maior dispêndio financeiro com custas processuais do que com o próprio objeto da aquisição.

Importa salientar que além do princípio da economicidade, há o princípio da moralidade que se vinculam ao Administrador, em que pese este decidir pela forma menos onerosa aos cofres públicos.

Ademais, a Lei das Estatais não definiu um procedimento a ser utilizado pelas Estatais nas suas contratações diretas, tendo estabelecido, que caberia ao Regulamento Interno de Licitações e Contratos (RILC) de cada Estatal definir este procedimento. Assim, a Lei nº 13.303/2016 indicou alguns elementos necessários à instrução destes processos, como se observa em seu art. 30, § 3º, inciso III:

Art. 30. A contratação direta será feita quando houver inviabilidade de competição, em especial na hipótese de:

(...)

§ 3º. O processo de contratação direta será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - Caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

II – Razão da escolha do fornecedor ou do executante;

III – Justificativa do preço; (Grifo Nosso).

Imperioso mencionar que o RILC da Companhia de Saneamento do Amazonas – COSAMA, estão observadas as normas específicas relativas à dispensa de licitação. Vejamos:

Art. 118º. O processo de contratação direta será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I – Caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

II – Razão da escolha do fornecedor ou do executante e justificativa detalhada acerca da necessidade da contratação e do interesse da COSAMA;

III – Justificativa do preço e a demonstração de sua adequação às práticas de mercado;

IV – Documentos de regularidade jurídica da empresa a ser contratada;

V – Parecer jurídico.

(Grifo Nosso).

A licitação nos contratos é a regra, porém a Lei nº. 13.303/2016, apresenta situações especiais em que poderá haver a dispensa da licitação nas contratações feitas pela Administração Pública.

Restando claro que, a Lei de Licitações permite a contratação direta através de processos de dispensa e inexigibilidade de licitação, desde que preenchidos os requisitos previstos na lei.

A dispensa de licitação se trata da possibilidade de celebração direta de contrato entre a Administração e o particular, nos casos estabelecidos no Art. 29, da Lei nº 13.303/2016.

Marçal Justen Filho versa precisamente sobre os motivos que levam a dispensa da licitação:

"... a dispensa de licitação verifica-se em situações em que, embora viável competição entre particulares, a licitação afigura-se inconveniente ao interesse público. (...). Muitas vezes, sabe-se de antemão que a relação custo-benefício será desequilibrada. Os custos necessários à licitação ultrapassarão benefícios que dela poderão advir". *(Grifo Nosso)*

No que tange às razões da escolha do fornecedor, incumbe à Estatal, diante de uma pluralidade de agentes, demonstrar as razões que determinaram a seleção deste fornecedor, isto é, deve indicar porque a proposta deste fornecedor é mais vantajosa, o que não necessariamente significa o menor preço.

A Administração deve buscar, em todas as suas contratações, mesmo naquelas não precedidas de certame licitatório, como se dá no caso em tela, a condição mais vantajosa para o Poder Público.

Vejamos o que advertem Dawison Barcelos e Ronny Charles Lopes de Torres no livro *Licitações e Contratos nas Empresas Estatais: regime licitatório e contratual da Lei nº 13.303/2016* – Salvador: Editora Juspodivim, 2018. P. 203:

“O assentamento nos autos do caminho percorrido pela estatal até a decisão pela contratação direta e a escolha do contrato, com a análise de documentos, estudos e alternativas, é o que a Lei aponta como obrigatório na instrução dos procedimentos de dispensa e de inexigibilidade de licitação. Nessa linha, é plenamente viável que a empresa estatal preveja em seu regulamento a possibilidade de instauração de chamamentos públicos ou procedimentos simplificados de seleção – com o objetivo de dar maior transparência e, em tese, alcançar um número maior de propostas. O anúncio público do interesse em contratar, com a clara definição das condições necessárias à contratação, robustece as justificativas requeridas quanto à escolha do fornecedor ou do executante.” *(Grifo Nosso)*

No que diz respeito a justificativa do preço, como em qualquer contratação direta, é evidente que o preço ajustado deve ser coerente com o mercado.

Conforme justificado pela área demandante o serviço em questão garante a capacitação em Pilotagem Profissional de Drones e permitirá que o colaborador seja apto a operar o drone adquirido de forma adequada e segura, seguindo as leis de aviação de aeronaves remotamente pilotadas no território brasileiro.

Nesse sentido, considerando o contexto fático, a aquisição está em conformidade com a Lei nº 13.303/2016, e ainda, com o Regulamento Interno de Licitações e Contratos da COSAMA.

4. REGULARIDADE FISCAL E DOTAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

Com relação à comprovação da regularidade fiscal da contratada, verifica-se que estão devidamente juntadas as certidões com suas devidas validades legais.

Quanto a despesa necessária para custear a contratação direta em tela, é oriunda de recursos orçamentários PRÓPRIOS, tendo a GECONT se manifestado favoravelmente, às fls. 127. Assim, reputamos preenchidas as exigências.

No mais, ratifica-se que a aquisição do serviço está em conformidade com a legislação em vigor.

5. DO DECRETO 48.878 DE 29 DE DEZEMBRO DE 2023 E 47.925 DE 16 DE AGOSTO DE 2023.

Decreto nº 48.878, de 29 de dezembro de 2023, prorroga a vigência do decreto 47925, de 16 de agosto de 2023. Em seu artigo 1º, o novo decreto diz: “Fica prorrogada, até ulterior deliberação, a vigência do Decreto n.º 47.925, de 16 de agosto de 2023, que “ESTABELECE medidas obrigatórias de redução de despesas no âmbito do Poder Executivo Estadual, e dá outras providências”.

Ademais, observa-se que, nestas hipóteses, o valor da aquisição é irrisório, portanto, sem encargos ou/a movimentação da máquina pública, assim resultando pelo menor dispêndio financeiro, atendendo as medidas obrigatórias de redução de despesas que estabelece o referido Decreto.

6. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, conclui-se que a contratação direta para treinamento teórico e prático de pilotagem de Veículos Aéreos Não Tripulados (VANTs), tipo Drone, de acordo com as leis, normas e diretrizes que regem o espaço aéreo, para atender às necessidades da Companhia de Saneamento do Amazonas - COSAMA, submete-se à hipótese legal descrita no inciso II do artigo 29, artigo 30, § 3º, inciso III,

todos da Lei nº 13.303/2016, no artigo 118, inciso III, do Regulamento Interno de Licitações e Contratos - RILC da Companhia de Saneamento do Amazonas – COSAMA e nos Decretos 48.878 de 29 de dezembro de 2023 e 47.925 de 16 de agosto de 2023, onde justifica-se o princípio da economicidade.

O processo administrativo está formalmente em ordem, instruído com solicitação, descrição do objeto, dotação orçamentária e certidões, todos anexados, parte integrante dos autos.

Diante disto esta Procuradoria **OPINA** no sentido de que a COSAMA pode realizar a Contratação Direta da empresa **T DA C FERNANDES (PRO DRONES)**, inscrita no CNPJ sob o nº **42.926.903/0001-48**, pelo valor global de **R\$ 3.797,00 (três mil setecentos e noventa e sete reais)**, conforme proposta da empresa e mapa de preços, anexo ao processo.

Pelo exposto, e observando os princípios constitucionais da Administração Pública, opina-se pelo prosseguimento da tramitação do presente Processo, conforme considerações supra.

Em seguida encaminhem-se os autos aos setores competentes para, querendo, se manifestem quanto ao prosseguimento do feito.

É a conclusão, salvo melhor juízo, a consideração da Diretoria.

Manaus, 06 de março de 2024.

Matheus Batista dos Santos
Advogado

Aprovo os fundamentos do Parecer nº 045/2024 – PROC

Juscelino Kubitschek de Araújo
Procurador Chefe