



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

Processo: 202200031004413

Nome: DIRETORIA TÉCNICA

Assunto: Parecer Jurídico

PARECER JURÍDICO AGEHAB/ASJUR-11798 Nº 784/2023

Ementa: Direito Administrativo. Licitações. Edital. Sistema de Registro de Preço. Análise e parecer jurídico da Minuta de Edital. Minuta de Contrato. Minuta da Ata de Registro de Preço. Pregão Eletrônico (tipo maior desconto por lote). Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de supervisão e apoio técnico à fiscalização das obras de reforma, construção e/ou conclusão/retomada de unidades habitacionais, contratadas pela AGEHAB, por meio de registro de preços.

1. **RELATÓRIO**

1.1. Versam os autos sobre procedimento licitatório, na modalidade **pregão eletrônico SRP nº 007/2023, tipo maior desconto por lote**, em curso nesta Agência Goiana de Habitação S/A (AGEHAB), que instrumentaliza a contratação de empresas especializadas na prestação de serviços de supervisão e apoio técnico à fiscalização das obras de reforma, construção e/ou conclusão/retomada de unidades habitacionais, contratadas pela AGEHAB, via **Sistema de Registro de Preços (SRP)**, cujo valor estimado dos lotes 1 ao 20 correspondem a **R\$ 81.727.421,34 (oitenta e um milhões, setecentos e vinte e sete mil, quatrocentos e vinte e um reais e quatro centavos)**.

1.2. Os autos foram impulsionados pela Diretoria Técnica da AGEHAB (DITEC), via do Despacho nº 2261/2022, (000031948502), com a solicitação à Gerência de Obras e Fiscalização - GEROFIS, para providências no sentido de elaboração de todas as peças técnicas necessárias para instrução de procedimento licitatório para contratação de empresas de supervisão de obras de engenharia.

1.3. A área técnica instruiu o processo com o Estudo Técnico Preliminar (000031952737), e seus anexos (000031952823 e 000031953036), Termo de Referência e demais documentos técnicos necessários à contratação. A Assessoria da Comissão Permanente de Licitação (ACPL), elaborou o Edital, a minuta da Ata de Registro de Preços e o contrato, que submetidos à Assessoria Jurídica emitiu o Parecer Jurídico nº 476/2022 (000032207205), entretanto, referido Pregão resultou fracassado para todos os lotes (Pregão Eletrônico SRP nº 015/2022, conforme ids. 000034527817, 000034527833).

1.4. Relançado o procedimento, com a atualização de todos os documentos técnicos (Termo de Referência para Contratação de Supervisão - SRP - REV 02 (000035090928) e anexos, foi emitido novo Parecer Jurídico nº 662/2022 (000035162826), contudo, antes da data designada para a realização do Pregão Eletrônico, a Diretoria Técnica, por meio do Despacho nº 1087/2023 (46566348), solicitou o adiamento do Pregão para ajustes de questões de ordem técnica.

1.5. Importa mencionar que houve alterações substanciais na planilha orçamentaria, com atualização das tabelas de referência (Goinfra, Sinapi e Dnit), bem como ajustes na composição do BDI, conforme *Instrução Técnica Conclusiva Nº 117/2015 – TCE-GO* (SEI 48672052), balizada pelo Acórdão Nº 2.622/2013 – TCU – Plenário (SEI 48671574), que estabeleceu as devidas considerações sobre a adoção dos índices para composição do BDI utilizado para orçamentação na contratação de serviços especializados de Engenharia, no âmbito de processo licitatório da SANEAGO.

1.6. Assim, neste momento processual, retornaram os autos a esta Assessoria Jurídica, por meio do DESPACHO Nº 1260/2023/AGEHAB/ASCPL-20031 (52673692), instruído com um novo Termo de Referência e anexos, dentre eles as planilhas orçamentárias, bem como com a nova minuta de Edital, Ata de Registro de Preços e Contrato, com a solicitação de análise jurídica prévia do instrumento convocatório, conforme preconizado pelo artigo 34 do [Regulamento Interno De Licitações, Contratos E Convênios \(RILCC/AGEHAB\)](#).

1.7. Feitas essas considerações, a primeira observação e anotação incide sobre os documentos juntados aos autos para fins de instrução processual, dos quais citam-se apenas os documentos de maior relevância para a presente análise jurídica, conforme tabela a seguir:

Exigências do art. 21 do RILCC - AGEHAB Art. 21. A fase preparatória da contratação será instruída em processo administrativo protocolizado e numerado, com os seguintes documentos:	IDENTIFICAÇÃO DO DOCUMENTO (ID)
a) pedido de licitação ou solicitação de material;	Ofício 2696 000031947327 Requisição nº 26/2022 – 000034739735 Requisição nº 29/2022 - 000036356662

	OBS: Não foi anexada nova Requisição de Despesas com os novos valores e aprovação do ordenador de despesas.
b) aprovação da autoridade competente para início do processo, devidamente motivada e analisada sob a ótica da oportunidade, conveniência e relevância para a AGEHAB;	Despacho n.º 2261/2022 – DITEC (fls. 000031948502) e Despacho n.º 3499/2022 – DITEC, (000035164868); Deliberação da Diretoria Executiva 208/2022 - AGEHAB (000032620446)
c) juntada ao procedimento do projeto básico ou Termo de Referência, conforme o caso, que deverá contar com a realização dos levantamentos, estudos, pesquisas e exames necessários visando a identificação do objeto, prazos, termos e condições mais adequados para sua execução em face da necessidade a ser atendida;	Estudos Preliminares (000031952737); Mapa de Risco dos ETP, 000031953036 ; Termo de Referência - última versão (52462945) e anexos do TR: <ul style="list-style-type: none"> • ANEXO ANEXO I DO TR - MAPA REGIÕES E SUB REGIÕES (51947904) • Anexo ANEXO II DO TR - RELAÇÃO DOS MUNICÍPIOS (51948152); • ANEXO ANEXO IV DO TR - MATRIZ DE RISCO SUPERVISÃO (51948636) • ANEXO ANEXO V DO TR - CARTA PROPOSTA (51948778); • ANEXO ANEXO VI DO TR - DECLARAÇÃO (51948919);
d) estimativa do valor da contratação, mediante comprovada pesquisa de mercado, na forma prevista neste Regulamento. (artigo 29, CAPUT, do RILCC – AGEHAB);	Termo de Referência - ITEM 11 - Da Formação de Preços. Planilha orçamentária - Eng. consultiva bdi 28,28% (51840569) Planilha orçamentária - Eng. consultiva bdi 28,28% (51840551)
e) indicação dos recursos orçamentários;	OBS: na licitação para registro de preços não é necessário indicar a previsão de recursos orçamentários, que somente será exigida para a formalização do contrato, conforme disposto no art. 107, § 2º do RILCC da AGEHAB. Portanto, não foram anexados aos autos a Documentação Financeira (Programa de Desembolso Financeiro - PDF, Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira e Empenho). Entretanto, há informações no Ofício 2696 id: 000031947327, de que serão utilizados Recurso do Fundo PROTEGE e que a indicação do recurso deverá ser verificada pela GEFIN/DIF e os documentos orçamentários/financeiros elaborados no momento apropriado, uma vez que no sistema de registro de preços as contratações acontecerão conforme a necessidade e surgimento da demanda.
f) juntada do projeto executivo, caso o mesmo já tenha sido elaborado, ficando dispensado quando sua elaboração ficar a cargo da contratada (OBS: Contratação semi-integrada: contratação que envolve a elaboração e desenvolvimento do Projeto Executivo).	não se aplica
g) definição do critério de julgamento e do regime de execução a serem adotados;	No Termo de Referência (52462945) – Regime de Execução (item 9); Critério de Julgamento (item 20); No Edital de id: (52508679), item 1.3 e item 18.1.
h) definição de direitos e obrigações das partes contratantes;	Termo de Referência (52462945); Minuta da ARP (52509809); Minuta do Contrato (52511318).
i) elaboração da minuta do instrumento convocatório e do contrato, quando for o caso da não utilização dos editais e minutas padrão, ou preenchimento das minutas padronizadas;	Minuta do Edital (52508679); Minuta da ARP (52509809); Minuta do Contrato (52511318).
j) aprovação da minuta do instrumento convocatório e de seus anexos pela assessoria jurídica da AGEHAB, quando não forem utilizadas as minutas padronizadas.	Tal análise é objeto desta manifestação jurídica.
Outras exigências previstas na Lei 13.303/2016 e/ou no RILCC da AGEHAB	Identificação do documento
Matriz de Risco (Lei 13.303/2016, artigo 42, inciso X e § 1º, “d”)	Mapa de Risco do Estudo Preliminar 000031953036; Mapa de Risco do Termo de Referência 000031954336.
Justificativa da escolha do regime de Execução/contratação (art. 42, § 4.º da Lei 13.303/2016, art. 121 do RILCC da AGEHAB)	Item 9 do Termo de Referência id: (52462945).

Projeto Executivo (quando a contratação não for semi-integrada).	não se aplica
Exigibilidade de licenciamento ambiental	não se aplica
Declaração de Integridade (arts. 28 a 34 do Código de Ética e Conduta da AGEHAB).	Anexo II da minuta do contrato.
Sigilo do valor estimado da contratação. (art. 34, §§ 1.º, 2.º e 3.º da Lei nº 13.303/2016 e art. 31 e §§ do RILCC da AGEHAB) O § 1.º do art. 34 da Lei 13.303/2016 dispõe que: “Na hipótese em que for adotado o <u>critério de julgamento por maior desconto</u> , a informação de que trata o caput deste artigo constará do instrumento convocatório.”	Item 1.3 do Edital: O Critério de Julgamento adotado foi o MAIOR DESCONTO por lote; Item 20 do Termo de Referência (52462945)
Atos de designação da comissão de licitação (RILCC – AGEHAB, artigo 21, parágrafo único, alínea b)	Portaria nº 50/2021 - DIRE - AGEHAB (000038096668) Certificado (000038096754)
Manifestação da Auditoria Interna/Controle Interno	Não consta

1.8. É a breve síntese dos fatos. Passa-se à análise jurídica suscitada.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. Prefacialmente, 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-administrativa, nem adentrar na análise de conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito desta AGEHAB.

2.2. É importante salientar que os procedimentos aplicados desde 1º de julho de 2018 devem ser compatíveis com a [Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016](#). Com a edição desta lei, regulamentou-se diversos aspectos relacionados às empresas públicas e sociedades de economia mista no âmbito da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Vale dizer, toda empresa estatal passa a se submeter ao regime implantado pela Lei nº 13.303/2016. A lei estabeleceu o estatuto jurídico das empresas estatais, disciplinando vários aspectos da sua existência, inclusive o processo licitatório aplicável às empresas estatais para seleção de seus contratados.

2.3. A Lei nº 13.303/2016 e o RILCC/AGEHAB estabelecem que deve, preferencialmente, ser adotada a modalidade de pregão instituída pela [Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002](#). Tal importa que as estatais, ao licitarem nesta modalidade, devem cumprimento à Lei do Pregão, que será aplicada conjuntamente com a Lei nº 13.303/2016, bem como o RILCC/AGEHAB. Pregão é modalidade de licitação que deve ser adotada para aquisição de bens e serviços comuns e pode ser veiculado na forma presencial ou eletrônica. O uso do pregão pelas estatais é preferencial, o que significa que a sua não utilização deve ser justificada.

2.4. O Regulamento Interno De Licitações, Contratos E Convênios (RILCC/AGEHAB) também foi elaborado com a finalidade de moldar a norma às particularidades e peculiaridades jurídicas e materiais da empresa, o qual deve ser observado na instrumentalização do procedimento licitatório, bem como das suas fases processuais.

2.5. Além disso, a presente licitação e consequente contratação serão analisadas sob a égide da [Lei Federal nº 13.303, de 30 de junho de 2016](#), do [Regulamento Interno De Licitações, Contratos E Convênios \(RILCC/AGEHAB\)](#), publicado no Diário Oficial do Estado de Goiás (DOE/GO) em 02/03/2020, da [Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006](#), [Lei Complementar Estadual nº 117, de 05 de outubro de 2015](#), [Decreto Estadual nº 7.466, de 18 de outubro de 2011](#), e ainda, naquilo em que couber, posto não ser de caráter obrigatório à AGEHAB (sociedade de economia mista), o Decreto Estadual n.º 9.666, de 21 de maio de 2020, que aprova o regulamento da modalidade de licitação denominada pregão, nas formas eletrônica e presencial, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia no âmbito do Estado de Goiás, e pelas disposições fixadas no Edital e seus Anexos.

2.6. Nossa análise cinge-se na avaliação da legalidade e aprovação das **Minutas do Edital do Pregão Eletrônico (52508679)**, **da Ata de Registro de Preços (52509809)** e **do Contrato (52511318)**, com fulcro nos artigos 21, alínea “j” e 34 do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios (RILCC/AGEHAB), aprovado pela 99ª Assembleia Geral Extraordinária dos Acionistas da AGEHAB e publicado no Diário Oficial do Estado de Goiás (DOE/GO) nº 22.893, 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), na aba "Acesso à Informação", na página inicial do site.

2.7. O artigo 37, inciso XXI, da [Constituição Federal de 1988](#) impõe à Administração Pública que “(...) as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes (...)”. Evidentemente, em se tratando de sociedade de economia mista e, portanto, integrante da Administração Indireta do Estado de Goiás, esta empresa possui o dever de licitar, nos termos do artigo 28, da Lei nº 13.303/2016.

3. DA MODALIDADE LICITATÓRIA ESCOLHIDA

3.1. Ressalta-se que, com o advento da Lei nº 13.303/2016, 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, as licitações e contratos realizados por esta AGEHAB deverão seguir o que dispõe a acenada lei.

3.2. Entretanto, o procedimento licitatório analisado, por tratar-se de modalidade prevista em lei esparsa, deverá, concomitantemente, observar as normas previstas na Lei nº 10.520/2002, que trata da modalidade de licitação denominada Pregão, regulamentado pelo Decreto Estadual nº 9.666/2020, que aprovou o Regulamento da Modalidade de Licitação denominada Pregão (Regulamento Estadual do Pregão), nas formas eletrônica e presencial, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, **incluídos os serviços comuns de engenharia**, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito do Estado de Goiás, conforme Anexo Único do alusivo ato normativo.

3.3. Referida anuência está sedimentada no artigo 32, IV da Lei Federal das Estatais (Lei nº 13.303/2016), que expõe no aludido dispositivo a adoção preferencial da modalidade de licitação denominada pregão. Assim sendo, o procedimento em análise observará além das disposições constantes na Lei nº 13.303/2016, Lei nº 10.520/2002, e demais legislações aplicáveis a matéria. Portanto, necessário se torna citar o que dispõe o artigo 32 da Lei nº 13.303/2016:

Art. 32. Nas licitações e contratos de que trata esta Lei serão observadas as seguintes diretrizes:

(...)

IV - adoção preferencial da modalidade de licitação denominada pregão, instituída pela [Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002](#), para a aquisição de bens e serviços comuns, assim considerados aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado;

3.4. Coerente com essa previsão, o art. 12 do RILCC/AGEHAB prevê os seguintes procedimentos licitatórios, o qual, igualmente, se torna imprescindível a citação:

Art. 12. As licitações da AGEHAB, preferencialmente eletrônicas, poderão ser processadas com base nos seguintes procedimentos:

I. Licitação pelo rito da modalidade Pregão, presencial ou eletrônico;

II. Licitação pelo modo de disputa aberto;

III. Licitação pelo modo de disputa fechado.

3.5. Esclareça-se que o pregão constitui modalidade de licitação prevista na Lei nº 10.520/2002, destinada à aquisição de bens e serviços comuns, qualificados no parágrafo único, do artigo 1º, do referido ordenamento como **“aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado”**.

3.6. O Decreto Estadual nº 9.666/2020 prevê em seu art. 1º, § 2º que *“[a]s empresas públicas, as sociedades de economia mista e suas subsidiárias, nos termos do regulamento interno de que trata o art. 40 da Lei federal nº 13.303, de 30 de junho de 2016, poderão adotar, no que couber, as disposições deste Decreto.”*

3.7. O Regulamento da Modalidade de Licitação Denominada Pregão foi aprovado, na forma de Anexo Único ao Decreto nº 9.666/2020, e em seu artigo 1º dispõe que *“Este Regulamento estabelece normas e procedimentos relativos à licitação na modalidade pregão, nas formas eletrônica e presencial, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito do Estado, qualquer que seja o valor estimado da contratação.”*

3.8. Ainda, no mesmo Regulamento Estadual do Pregão, seu art. 3º traz a definição de bens e serviços comuns, bens e serviços especiais e de serviço comum de engenharia, vejamos:

Art. 3º Para fins do disposto neste Regulamento, considera-se:

(...)

II – bens e serviços comuns: bens cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações reconhecidas e usuais do mercado;

III – bens e serviços especiais: bens que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade técnica, não podem ser considerados bens e serviços comuns, nos termos do inciso II deste artigo;

VIII – serviço comum de engenharia: atividade ou conjunto de atividades que necessitam da participação e do acompanhamento de engenheiro habilitado, nos termos da Lei federal nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966, e cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pela administração pública, mediante especificações usuais de mercado;

Art. 4. O pregão, nas formas eletrônica e presencial, não se aplica a:

I – contratações de obras;

II – locações imobiliárias e alienações; e

III – bens e serviços especiais, incluídos os serviços de engenharia enquadrados no disposto no inciso III do caput do art. 3.

3.9. Considerando que o certame em tela tem por finalidade a "Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de supervisão e apoio técnico à fiscalização das obras de reforma, construção e/ou conclusão/retomada de unidades habitacionais, contratadas

pela AGEHAB" e que a Área Demandante/GEROFIS afirmou, por meio do Despacho nº 1072/2022 - AGEHAB/GEROFIS-11803, (000032719681), que "as unidades habitacionais que serão construídas são obras de baixa complexidade, que possuem projetos, peças técnicas e contratação padrão, concluímos que a prestação de serviços de supervisão e apoio técnico à fiscalização de tais obras podem ser classificados como serviços comuns de engenharia." denota-se o acerto no emprego da modalidade pregão para realização da presente licitação, visto que o objeto a ser licitado não exige habilidade especial para sua execução.

4. DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS (SRP) E A LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

4.1. O Sistema de Registro de Preço (SRP) consiste em um conjunto de procedimentos para o registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens para contratações futuras. No sistema de registro de preços, o intuito é realizar uma licitação, mediante concorrência ou pregão, para registrar em ata os preços de diversos itens (bens ou serviços), apresentados pelos licitantes vencedores, que poderão ser adquiridos pela Administração, dentro de determinado prazo, na medida de sua necessidade.

4.2. Marçal Justen Filho^[1] discorre acerca do sistema nos seguintes termos: "**O pregão é uma modalidade de licitação, enquanto o registro de preços é um sistema de contratações**". Dessa forma, tem-se que, enquanto o pregão gera um único contrato (ainda que a execução possa ser continuada), o registro de preços propicia uma série de contratações.

4.3. Contudo, isso não significa que a Administração Pública fica obrigada a adquirir/contratar todos os objetos do procedimento licitatório. Pelo contrário, a Ata de Registro de Preços (ARP) é um documento obrigacional vinculativo, com característica de compromisso futuro, de forma que o licitante vencedor, ao assiná-la, compromete-se a fornecer o objeto que lhe for adjudicado, pelo preço registrado, caso seja necessário. Assim, tal prática cria mera expectativa de direito ao fornecedor registrado, sendo somente uma possibilidade de futura aquisição.

4.4. Tem-se que o Sistema de Registro de Preços – por não necessitar de recurso orçamentário prévio – permite maior flexibilidade e agilidade ao gestor público, pois a licitação é realizada com antecedência e, após a finalização do procedimento, aguarda-se apenas a dotação orçamentária para efetivação da contratação.

4.5. O Sistema de Registro de Preços representa o conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras. É precedido de licitação, realizada nas modalidades de concorrência ou pregão. O preço registrado na Ata e a indicação dos respectivos fornecedores serão divulgados em órgão oficial da Administração e ficarão disponíveis para os órgãos e entidades participantes do registro de preços ou a qualquer outro órgão ou entidade da administração, mesmo que não tenha participado do certame licitatório.

4.6. Ainda podemos destacar que o registro de preços é um contrato normativo, constituído como um cadastro de produtos e fornecedores, selecionados mediante licitação, para contratações sucessivas de bens e serviços, respeitados lotes mínimos e outras condições previstas no edital.

4.7. Portanto, formado o cadastro de fornecedores e produtos, com a relação das empresas, acompanhada da especificação dos produtos que elas poderão fornecer, os órgãos e entidades participantes do Sistema de Registro de Preços poderão se valer das propostas apresentadas e constantes da Ata de Registro de Preços para celebração de futuros contratos.

4.8. Assim sendo, o registro de preços é o instrumento destinado à eficiência no gerenciamento dos processos de contratação pública, por meio do qual o vencedor da licitação assina ata de registro de preços, comprometendo-se a oferecer por preço unitário o objeto licitado de acordo com a necessidade, dentro de quantidade prefixada no edital e dentro de prazo também fixado nele, que não pode ultrapassar a 12 (doze) meses, conforme artigo 106, VI, do RILCC/AGEHAB.

4.9. É de bom alvitre reforçar que a AGEHAB é uma sociedade de economia mista, logo, é regida pela Lei das Estatais, cujo Sistema de Registro de Preços está previsto no art. 63, inciso III e art. 66 do alusivo diploma legal:

Art. 63. São procedimentos auxiliares das licitações regidas por esta Lei:

(...)

III - sistema de registro de preços;

Art. 66. O Sistema de Registro de Preços especificamente destinado às licitações de que trata esta Lei **reger-se-á pelo disposto em decreto do Poder Executivo** e pelas seguintes disposições:

§ 1º Poderá aderir ao sistema referido no caput qualquer órgão ou entidade responsável pela execução das atividades contempladas no art. 1º desta Lei.

§ 2º O registro de preços observará, entre outras, as seguintes condições:

I - efetivação prévia de ampla pesquisa de mercado;

II - seleção de acordo com os procedimentos previstos em regulamento;

III - desenvolvimento obrigatório de rotina de controle e atualização periódicos dos preços registrados;

IV - definição da validade do registro;

V - inclusão, na respectiva ata, do registro dos licitantes que aceitarem cotar os bens ou serviços com preços iguais ao do licitante vencedor na sequência da classificação do certame, assim como dos licitantes que mantiverem suas propostas originais.

§ 3º A existência de preços registrados não obriga a administração pública a firmar os contratos que deles poderão advir, sendo facultada a realização de licitação específica, assegurada ao licitante registrado preferência em igualdade de condições. (g. n.)

4.10. Nesse caminho, ocorreu a adoção do Sistema de Registro de Preços pela AGEHAB, que também encontra regulamentação nos artigos 102 e seguintes do RILCC/ AGEHAB, vejamos:

Art. 102. As contratações de serviços, inclusive de engenharia, de aquisição de bens e de execução de obras com características padronizadas deverão, preferencialmente, ser realizadas pelo Sistema de Registro de Preços - SRP, nos termos dispostos neste Regulamento.

Art. 103. O SRP deverá ser adotado, preferencialmente, quando:

- I. Pelas características do bem, obra ou serviço e da demanda da AGEHAB houver necessidade de contratações frequentes;
- II. For conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de obras ou serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;
- III. For conveniente a aquisição de bens, a contratação de obras ou serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou
- IV. Pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Agência.

Parágrafo único. O Sistema de Registro de Preços, no caso de obras e serviços de engenharia, somente poderá ser utilizado na hipótese de padronização do objeto. (g.n)

4.11. **A presente demanda, visa o REGISTRO DE PREÇO para futura e eventual contratação de prestação de serviços de supervisão e apoio técnico à fiscalização, por empresas especializadas em engenharia, para as obras de reforma, construção e/ou conclusão/retomada de unidades habitacionais, contratadas pela Agência Goiana de Habitação – AGEHAB, em diversos municípios do estado de Goiás.**

4.12. Nesse sentido, vejamos o entendimento doutrinário quanto à possibilidade de se licitar obras e serviços de engenharia pelo SRP:

“Enfim, não há razão para excluir de antemão obras e serviços de engenharia da incidência de registro de preços. Não se propõe que obras e serviços de engenharia sejam contratados, sempre ou em regra, através do registro de preços, haja vista que, em muitos casos, se revestem de complexidade e singularidade. Todavia, como é sabido, há obras e serviços de engenharia em larga medida uniformes, com características absolutamente padronizadas, pelo que nada obsta o uso de registro de preços em relação a elas”. (GUIMARÃES, Edgar. NIEBUHR, Joel de Menezes. Registro de Preços – aspectos práticos e jurídicos. Prefácio Diógenes Gasparini. Belo Horizonte: Fórum, 2008. p.45).

“O fundamental é que o objeto da licitação para registro de preços comporte definição precisa e clara, que possibilite a formulação de proposta passível de contratação apenas futura e eventual. Nessa linha, não há sentido afastar da hipótese de registro de preços as obras ou os serviços. Desde que se trate de obra ou serviços rotineiros, com demanda futura e imprevisível, é possível o registro de preço em relação a eles. Reunidas estas condições ou requisitos, quais sejam, a demanda que se repete ao longo do exercício, a imprevisibilidade do consumo e quantidade demandada, e o caráter divisível do objeto, o sistema de registro de preços poderá, e mesmo deverá, ser utilizado.” (SANTOS, José Anacleto Abduch. O Sistema de Registro de Preços para Contratação de Serviços e Obras. Revista Brasileira de Direito Público – RBDP. Belo Horizonte. Ano 6. N 22, jul./set.2008.)

“De mais a mais, o art. 11 da Lei n° 10.520/02 admite a utilização do registro de preços para a contratação de bens e serviços comuns (...) Dentro dessa perspectiva, de ampliar a incidência do registro de preços, defende-se a tese de que ele seja utilizado para obras e serviços de engenharia, desde que compatíveis com a sua sistemática.” (BANDEIRA DE MELO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 30. Ed, São Paulo: Malheiros, 2013).

4.13. Ademais, tem-se conhecimento também do Acórdão nº 2.600/2013 do Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU), onde se apreciou a utilização do sistema de registro de preços para licitar a construção de creches padronizadas, tendo a referida Corte de Contas entendido, naquele caso concreto, que a demonstração da viabilidade de se estabelecer uma padronização da contratação, bem como as cautelas adotadas em face dos subsistemas construtivos que poderiam ensejar alta variabilidade quantitativa, serviriam de base para afastar a anulação da licitação. Conforme do Voto do Ministro Relator Valmir Campelo:

13. (...) Também no intuito de padronizar as contratações, os subsistemas construtivos que envolvessem alta variabilidade quantitativa, a depender do local de execução, foram incluídos à parte na planilha; constam como itens individuais da ata. (...)

36. A novidade no caso concreto é que a modelagem da licitação foi engenhosamente concebida, de maneira a possibilitar, sim, uma padronização de propostas para as creches. Todos os componentes do objeto que pudessem variar relevantemente de um terreno para outro foram expurgados da obra em si, transmutando-se em itens individuais na ata licitada. (...)

40. Se foi demonstrado, nesta situação específica, a viabilidade de se padronizar uma obra (em verdade, se padronizar um anteprojeto), de modo que diversos adquirentes, em diferentes localidades, possam se certificar que se trata de uma proposta vantajosa, em outros casos – pelo menos em tese – esse fim igualmente pode ser atendido. Reconheço, de novo, que a matéria ainda será esmerilhada pela própria evolução jurisprudencial deste Tribunal. Pelo menos com relação ao caso concreto, todavia, não identifiquei uma ilegalidade direta e inequívoca a justificar a anulação das presentes licitações por ausência de previsão legal. (g.n)

4.14. **Quanto aos SERVIÇOS de engenharia, o TCU decidiu recentemente nos seguintes termos:**

Acórdão nº 1381/2018 – Plenário

Enunciado: É cabível o registro de preços para a contratação de **serviços de engenharia em que a demanda pelo objeto é repetida e rotineira, a exemplo dos serviços de manutenção e conservação de instalações prediais, não podendo ser utilizado para a execução de obras.**

(...)

Sumário: 1. A contratação de serviços comuns de engenharia pode ser realizada mediante pregão para registro de preços quando padrões de desempenho e qualidade são objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado, e a contratação tenha por objetivo prover serviços de manutenção predial repetidos e rotineiros.

4.15. Portanto, em linhas gerais, a legitimidade quanto ao cabimento do registro de preços para contratação de serviços de engenharia depende da constatação de que:

- a) os serviços de engenharia pretendidos sejam de baixa complexidade, com obras repetitivas e padronizáveis, passíveis de ser objetivamente definidos no edital segundo especificações usuais de mercado (e replicados nas convocações que se fizerem a partir da ata) e, ainda;
- b) os serviços de engenharia pretendidos não possam ser definidos, desde logo, quanto ao momento e/ou quantitativo efetivamente necessários, sendo uma necessidade futura, o que, motivadamente, torna o registro de preço a solução mais eficiente.

4.16. Neste sentido, infere-se do teor do Termo de Referência (52462945) e do Despacho nº 1072/2022 - AGEHAB/GEROFIS-11803 (000032719681), que o objeto do presente certame apresenta características de serviço comum de engenharia, tendo em vista que as unidades habitacionais que serão construídas são obras de baixa complexidade, que possuem projetos, peças técnicas e contratação padrão, concluímos que a prestação de serviços de supervisão e apoio técnico à fiscalização de tais obras podem ser classificados como serviços comuns de engenharia.

4.17. Outrossim, a área técnica ponderou no TR que a utilização desse procedimento auxiliar da licitação, Sistema de Registro de Preços - SRP, deverá ser adotado quando pelas características do serviço e da demanda da AGEHAB houver necessidade de contratações frequentes e quando pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela agência. Portanto, em consonância com a previsão legal, que faculta à Administração a possibilidade de contratar apoio técnico para gestão e fiscalização de obras públicas, a contratação ora pretendida mostra-se essencial para garantir a boa gestão dos empreendimentos, de forma alinhada aos preceitos de governança da AGEHAB.

5. DA FASE PREPARATÓRIA

5.1. Em primeiro plano, quanto a observância da **regularidade da fase preparatória da contratação**, é necessária a análise dos atos do procedimento com base nos art. 13 e seguintes do RILCC/AGEHAB.

5.2. Assim, observa-se a juntada aos autos do Estudo Técnico Preliminar, id. 000031952737, que é o documento que integra a fase de planejamento das contratações públicas, conforme preconiza o inciso I, do art. 15 do RILCC/AGEHAB, e tem o objetivo de demonstrar a real necessidade da contratação, analisar a viabilidade técnica de implementá-la, bem como instruir o arcabouço básico para a elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico.

5.3. Verifica-se, ainda, o Termo de Referência (52462945) foi devidamente juntado ao processo pela área interessada, em conformidade com o disposto no art. 15 e inciso III do RILCC/AGEHAB.

5.4. Nesse passo, cumpre registrar que **competete ao solicitante (unidade requisitante) justificar os motivos pelos quais os bens e serviços a serem adquiridos são indispensáveis para a Administração Pública. A justificativa ou motivo da contratação, portanto, é indispensável e é elemento componente do ato administrativo que faz parte da fase primária de germinação do certame.**

5.5. A justificativa do processo licitatório é o primeiro filtro de legalidade e conveniência de uma licitação. É neste momento que a Administração vai dizer os motivos que tornam aquela contratação tão necessária que justificam o dispêndio de recursos públicos. Vejamos o que dispõe o inciso I, do art. 3º, da [Lei no 10.520, de 17 de julho de 2002 \(Lei Geral do Pregão\)](#):

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

[...]

III - **dos autos do procedimento constarão a justificativa** das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e (g. n.)

5.6. Deste modo, verifica-se que as **justificativas da contratação** estão consubstanciadas no Termo de Referência (52462945), nos seguintes termos:

6. DAS JUSTIFICATIVAS

6.1. A AGEHAB, segundo o art. 3º do seu estatuto social, estabelece como seu objetivo desenvolver e implementar a política habitacional do Estado de Goiás, devendo para isso, dentre outros: produzir unidades habitacionais de interesse social; elaborar programas e projetos, executar, produzir e comercializar unidades habitacionais e lotes urbanizados, equipamentos comunitários, obras de infraestrutura e atividades de desenvolvimento urbano;

- 6.2. Justifica-se a contratação de empresa para prestação de serviços de supervisão e apoio técnico à fiscalização das obras de reforma, construção e/ou conclusão/retomada das unidades habitacionais, na necessidade de assegurar a prestação dos serviços especializados de engenharia, dando suporte às gerências subordinadas à Diretoria Técnica na gestão e fiscalização das obras dos empreendimentos oriundos dos Chamamentos Públicos nº 008/2021, nº 009/2021 e nº 001/2022 realizados pela AGEHAB e chamamentos futuros que englobam reformas, construção e/ou conclusão/retomada de UH, visando a eficiência e sucesso na execução dos empreendimentos;
- 6.3. A AGEHAB não dispõe de todos os recursos materiais e humanos suficientes para realização do acompanhamento diário no local das obras, pois a atividade exige um grande número de viagens para diversos municípios goianos;
- 6.4. Atualmente essa Agência tem contratadas e em construção, obras de construção de conjuntos habitacionais de interesse social em 109 (cento e nove) municípios goianos, pelo Programa Pra Ter Onde Morar com utilização do Fundo PROTEGE GOIÁS, totalizando 4.993 (quatro mil novecentos e noventa e três) unidades habitacionais;
- 6.4.1. A Gerência de Obras de Fiscalização da AGEHAB, tem em seu quadro técnico 13 (treze) profissionais disponíveis para atender com bom desempenho suas funções e atribuições de fiscalizar, elaborar peças técnicas, fazer medições e demais atividades ligadas a fiscalização dessas obras. A maior parte dessa equipe técnica são servidores temporários e seus contratos enceram ao longo do ano de 2014, sem direito a renovação. A AGEHAB, visando a reposição do quadro, publicou o edital 0052023 – processo seletivo para contratação de 10 (dez) profissionais (Engenheiro Civil), na função de fiscalização de obras e 5 (cinco) profissionais (Engenheiro Civil), na função de medições de contratos;
- 6.4.2. Devido ao incremento do volume de serviços, em caráter temporário, até que se conclua as obras contratadas nos 109 (cento e nove) municípios informados no Anexo II desse termo de referência e com estudos técnicos em andamento para novos empreendimentos, se justifica a contratação de empresas especializadas em engenharia para prestação de serviços de supervisão e apoio técnico à fiscalização das obras.
- 6.5. A equipe de gestão e fiscalização da AGEHAB não está mobilizada apenas nas obras oriundas desses chamamentos públicos, mas também em obras oriundas de parcerias diversas, que demandam outras atividades técnicas;
- 6.6. Os editais dos Chamamentos Públicos supracitados possuem a previsão de escolha de algumas opções para a construção das unidades que precisam de análise e aprovação das áreas técnicas da AGEHAB e que para a perfeita execução das obras, muitas vezes os projetos e/ou orçamentos precisam ser adequados e compatibilizados, o que ocasiona em demora nos trâmites administrativos e atraso na execução das obras;
- 6.6.1. Devido a forma de contratação dessas obras, sem a informação precisa quanto a movimentação de terra que será necessária, os contratos de execução das obras terão a necessidade de aditivo e a sua formalização demanda tempo, análise e estudo da área técnica da AGEHAB, bem como a readequação da planilha orçamentária;
- 6.7. Conforme previsto no Art. 103 do RILCC, o Sistema de Registro de Preços - SRP deverá ser adotado quando pelas características do serviço e da demanda da AGEHAB houver necessidade de contratações frequentes e quando pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela agência;
- 6.8. Pelo exposto, a contratação ora pretendida, visando o apoio técnico para gestão e fiscalização das obras, mostra-se essencial para garantir a boa aplicação dos recursos e execução dos empreendimentos, de forma alinhada aos preceitos de governança da AGEHAB.

5.7. Quanto à regularidade da fase preparatória da contratação, é necessária a análise dos atos do procedimento com base no art. 21 do RILCC/AGEHAB, vejamos:

Art. 21. A fase preparatória da contratação será instruída em processo administrativo protocolizado e numerado, com os seguintes documentos:

- a) pedido de licitação ou solicitação de material;
- b) aprovação da autoridade competente para início do processo, devidamente motivada e analisada sob a ótica da oportunidade, conveniência e relevância para a AGEHAB;
- c) juntada ao procedimento do projeto básico ou termo de referência, conforme o caso, que deverá contar com a realização dos levantamentos, estudos, pesquisas e exames necessários visando a identificação do objeto, prazos, termos e condições mais adequados para sua execução em face da necessidade a ser atendida;
- d) estimativa do valor da contratação, mediante comprovada pesquisa de mercado, na forma prevista neste Regulamento;
- e) indicação dos recursos orçamentários;
- f) juntada do projeto executivo, caso o mesmo já tenha sido elaborado, ficando dispensado quando sua elaboração ficar a cargo da contratada;
- g) definição do critério de julgamento e do regime de execução a serem adotados;
- h) definição de direitos e obrigações das partes contratantes;
- i) elaboração da Minuta do instrumento convocatório e do Contrato, quando for o caso da não utilização dos editais e Minutas padrão, ou preenchimento das Minutas padronizadas;
- j) aprovação da Minuta do instrumento convocatório e de seus anexos pela assessoria jurídica da AGEHAB, quando não forem utilizadas as Minutas padronizadas.

5.8. De acordo com o apresentado nos autos, o procedimento licitatório foi regularmente instruído em processo administrativo protocolizado e numerado. O pedido de licitação foi materializado no Ofício 2696 000031947327, na Requisição nº 26/2022 (000034739735), conforme exigência da alínea “a”. Entretanto, recomenda-se que a referida Requisição de Despesa seja atualizada e aprovada pelo diretor da área requisitante e pelo ordenador de despesas. Ressalta-se todavia que, na licitação para registro de preços não é necessária a indicação de recursos orçamentários, o que somente será exigida para a formalização dos contratos, conforme § 2º do art. 107 do RICLL da AGEHAB.

5.9. Verifica-se também que foi autorizada a realização do procedimento pela área técnica, conforme autorização constante do Despacho nº 2261/2022 – DITEC, 000031948502, bem como pela Diretoria Executiva da AGEHAB, por meio da Deliberação da Diretoria Executiva 208/2022 - AGEHAB (000032620446). Entretanto, referida Deliberação deverá ser renovada, a fim de atender plenamente o disposto na alínea “b”, o que será objeto de recomendação ao final deste Parecer.

5.10. A alínea “c” foi atendida com a juntada do Termo de Referência (52462945) e anexos, o qual deverá ser devidamente aprovado pela autoridade competente (Diretoria Executiva ou Presidência da AGEHAB), conforme determina o § 3º do art. 23 do RILCC da AGEHAB, o que

será objeto de recomendação ao final deste Parecer. Também foi juntado aos autos os Estudos Preliminares 000031952737, o Mapa de Risco do ETP 000031953036 e Matriz de Risco do TR (51948636).

5.11. **Vale ressaltar que as informações de quantidade, qualidade e especificações técnicas dos produtos/serviços constantes do Termo de Referência, são de responsabilidade exclusiva de seu subscritor (área técnica), não cabendo a esta Assessoria Jurídica a análise de tais aspectos.**

5.12. A estimativa do valor da contratação, alínea “d”, foi obtida por meio da utilização de dados contidos em tabelas de referência, conforme se verifica pelas Planilhas Orçamentárias, ids. (51840569 e 51840551), bem como pela justificativa constante do item 11 do Termo de Referência, nos seguintes termos:

11. DA FORMAÇÃO DE PREÇOS

11.1. O orçamento estimativo para a precificação da contratação foi elaborado para os dois PRODUTOS informados no Quadro 2;

11.2. Os valores dos custos unitários dos serviços foram obtidos das tabelas referenciais da GOINFRA – de obras civis com a data base de julho/2023, de obras rodoviárias com a data base de julho/2023 e de projetos e consultoria com a data base de julho/2023, do SINAPI/GO com a data base de agosto/2023 e de consultoria do DENIT com a data base de abril/2023;

11.2.1. Primeiramente foi utilizada a tabela da GOINFRA, nos casos onde não foi encontrado o serviço, foram utilizados os coeficientes de consumo da composição da tabela do SINAPI/GO considerando os custos da tabela da GOINFRA. E para os custos não existentes na tabela da GOINFRA foram utilizados os custos da tabela do SINAPI/GO;

11.2.2. Para o serviço cuja composição não foi encontrada nas tabelas referenciais da GOINFRA ou do SINAPI/GO, sua composição foi elaborada pela AGEHAB mediante consulta a outras tabelas referenciais existentes e consolidadas, considerando os custos conforme descrito no item anterior. As composições elaboradas foram identificadas na planilha estimativa de quantitativos e demonstradas no Anexo III;

11.3. Para a elaboração da planilha detalhada de composição dos Benefícios e Despesas Indiretas – BDI, Anexo III, sendo o valor do **BDI adotado pela AGEHAB de 28,28%, é referente a projetos e consultoria tabela Goinfra;**

11.3.1. A Lei Complementar nº 116/2003, que dispõe sobre o Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza – ISSQN, estabelece como tributação a alíquota máxima de 5% (cinco por cento) e a alíquota mínima de 2% (dois por cento), cabendo a definição da alíquota ao Município. Na elaboração dos orçamentos, apresentados no Anexo III, foi adotada a alíquota máxima de 5% (cinco por cento);

11.3.1.1. Caso a alíquota aplicada pelo município aos serviços da SUPERVISORA não seja igual a adotada no orçamento, a diferença de valores deverá ser compensada em favor da AGEHAB;

11.3.1.2. Para determinação dos valores a serem compensados, o valor do BDI será calculado, conforme demonstrado no Anexo III, considerando a alíquota cobrada pelo município. O BDI obtido será aplicado ao custo unitário estimado pela AGEHAB para cada produto, sendo considerado o saldo de cada produto do contrato para estimativa do preço ao qual será aplicado o desconto que foi ofertado pela SUPERVISORA no procedimento licitatório;

11.3.1.3. Os valores compensados deverão ser formalizados, em tempo oportuno, através de aditivo contratual devidamente justificados;

5.13. Ainda pertinente ao tema, destaca-se que o procedimento licitatório foi suspenso a pedido da área técnica demandante para ajustes técnicos na documentação, entre eles a planilha orçamentária, com atualização das tabelas de referência (Goinfra, Sinapi e Dnit), bem como ajustes na composição do BDI, conforme *Instrução Técnica Conclusiva Nº 117/2015 – TCE-GO* (SEI 48672052), balizada pelo Acórdão Nº 2.622/2013 – TCU – Plenário (SEI 48671574), que estabeleceu as devidas considerações sobre a adoção dos índices para composição do BDI utilizado para orçamentação na contratação de serviços especializados de Engenharia, no âmbito de processo licitatório da SANEAGO.

5.14. Assim sendo, tem-se que a estimativa de valor realizada pela área técnica da AGEHAB (DITEC e GEORC), está em consonância com o disposto no art. 29 e Parágrafo Único do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e convênios da AGEHAB (RILCC/AGEHAB), o qual, convenientemente, cita-se:

Art. 29. A estimativa do valor do objeto da contratação no caso de obras e serviços de engenharia deverá ser obtida a partir de custos unitários de insumos ou serviços menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no sistema referencial de preços adotado pela AGEHAB.

Parágrafo único. No caso de inviabilidade da definição dos custos consoante o disposto no caput, a estimativa de custo global poderá ser apurada por meio da utilização de dados contidos em tabela de referência formalmente aprovada por órgãos ou entidades da administração pública, em publicações técnicas especializadas, em banco de dados e sistema específico instituído para o setor ou em pesquisa de mercado.

5.15. De acordo com o item 4, subitem 4.2.2 do Termo de Referência (52462945), *os quantitativos e valores foram estimados conforme descrito no item 11, sendo adotado o valor de R\$ 332.225,29 (trezentos e trinta e dois mil, duzentos e vinte e cinco reais e vinte e nove centavos) para cada município (item 11.7), que resultou no valor total de R\$ 81.727.421,34 (oitenta e um milhões, setecentos e vinte e sete mil, quatrocentos e vinte e um reais e trinta e quatro centavos) para o certame, considerando os 246 (duzentos e quarenta e seis) municípios do estado de Goiás.*

5.16. **Ademais, vale destacar que o setor solicitante, em consonância também ao que dispõe o art. 31 da Lei n.º 13.303/2016, deve buscar no procedimento licitatório a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, observando os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo.**

5.17. **De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente**

da AGEHAB, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

5.18. Não foi feita indicação dos recursos orçamentários, alínea “e”, tendo em vista se tratar de Sistema de Registro de Preços (art. 107, § 2.º do RILCC da AGEHAB), entretanto, há informações no Ofício 2696 000031947327 e no item 10 do Termo de Referência (52462945), de que os recursos financeiros disponibilizados para custear a contratação desses serviços deverão ser provenientes do Fundo PROTEGE GOIÁS: Programa MORADIA COMO BASE DA CIDADANIA, Ação I – Morar Bem Goiás, de acordo com o Art. 2º-A da Lei Nº 14.469/2003 e do Decreto Nº 6.883/2009.

5.19. Nesse sentido, mesmo que a indicação de previsão de recursos orçamentários somente seja exigida para a formalização do contrato, nada impede que haja a previsão do referido recurso na minuta do Edital e da Ata de Registro de Preços, sendo inclusive recomendado, para que proporcione maior segurança jurídica aos participantes do procedimento licitatório. E, quando da formalização de cada Contrato deverá ser emitida pela Gerência Financeira da AGEHAB, a correspondente Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira – DAOF e a Programação de Desembolso Financeira – PDF.

5.20. Quanto à juntada do Projeto Executivo, alínea “f”, não se aplica ao presente caso, estando todos os requisitos e especificações da contratação apostas no Termo de Referência, doc. (52462945).

5.21. O CRITÉRIO DE JULGAMENTO, alínea “g”, 1ª parte, foi definido no item 20 do Termo de Referência (52462945) e no item 1.3 e item 8 do Edital, (52508679), como sendo o de “MAIOR DESCONTO POR LOTE”, conforme previsto no art. 47 e 107 do RILCC da AGEHAB. Outrossim, vale destacar que o item 20 do Termo de Referência, doc. (52462945), atendeu o disposto no art. 60, § 3º, 4º e 5º do RILCC da AGEHAB. Entretanto, conforme previsão do Parágrafo Único do art. 47 do RILCC AGEHAB - “a adoção do critério de julgamento baseado no maior desconto para as contratações de obras e serviços de engenharia deverá ser precedida de justificativa de sua vantajosidade. Nesse sentido, foi apresentada justificativa pela área técnica, conforme se verifica no Despacho nº 1072/2022 - AGEHAB/GEROFIS-11803 (000032719681).

5.22. Quanto à definição do REGIME DE EXECUÇÃO, parte final da alínea “g”, verifica-se que foi adotado pela Área Demandante o REGIME de Empreitada por Preço Unitário item 2.4 do TR (52462945), de acordo com as justificativas do item 6, e particularidades descritas nos capítulos 7, 8 e 9, todos do Termo de Referência (52462945). Esse tema será melhor detalhado no tópico 7, alínea “A” deste Parecer. Na minuta do Edital, o Regime de Execução está previsto no item 18 (52508679).

5.23. Os direitos e obrigações das partes contratantes foram definidos no Termo de Referência (52462945), na minuta da Ata de Registro de Preços (52509809), bem como na Minuta do Contrato (52511318), atendendo, portanto, ao disposto na alínea “h”.

5.24. As minutas do instrumento convocatório e do contrato previstas na alínea “i”, foram devidamente elaboradas pela Comissão Permanente de Licitação da AGEHAB, conforme se observa nos ids: (52508679 e 52511318), respectivamente.

5.25. Quanto à aprovação da minuta do instrumento convocatório e de seus anexos pela assessoria jurídica da AGEHAB, alínea “j”, está sendo atendido por meio do presente parecer.

5.26. **Vale ressaltar, que foi anexada aos autos a Portaria onde a Diretoria Executiva da AGEHAB, em atendimento ao disposto no artigo 3º do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios da AGEHAB, designou os membros da Comissão Permanente de Licitação (000038096668 e 000038096754).**

5.27. O art. 34 da Lei 13.303/2016 dispõe que o **valor estimado do contrato** a ser celebrado pela empresa pública ou pela sociedade de economia mista **será sigiloso**. Entretanto, consta ressalva expressa em seu § 1º de que “na hipótese em que for adotado o critério de julgamento por maior desconto, a informação de que trata o caput deste artigo constará do instrumento convocatório”. Sendo esse o critério de julgamento adotado na presente licitação, correta a divulgação do valor estimado constante do Edital deste Certame.

5.28. Por fim, atinente à participação de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, verifica-se que o Edital doc. (52508679), prevê no item 3 as condições de participação e do tratamento diferenciado concedido às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte. Ademais, merece destacarmos que no item 19 do Termo de Referência, doc. (52462945) e na Minuta do Contrato doc. (52511318), em sua Cláusula Décima Sexta, há previsão da subcontratação, excepcionalmente, para os serviços de topografia demandados (item 16.1), que serão realizados por empresa especializada, quando necessários e autorizados pela CONTRATANTE.

6. DA TERCEIRIZAÇÃO EM SEDE DAS ESTATAIS

6.1. Vale frisar que a terceirização no âmbito das Estatais, não representa propriamente exceção à regra constitucional do concurso público, porque por meio dela a Administração Pública não recruta pessoal para integrar seus quadros. Assim, não se presta para arregimentar mão de obra, porém contratar terceiros para que estes prestem serviços, executem obrigações de fazer com autonomia, na forma que tenha sido contratada, sem relação de subordinação para com a Administração Pública.

6.2. O terceirizado assume atividade que poderia, em tese e em princípio, ser realizada pelos recursos humanos da própria Administração Pública. De qualquer forma é remanso o entendimento jurídico de que a regra constitucional do concurso público não exclui a terceirização. Frisa-se que o inc. XXI do art. 37 e o inc. III do § 1º do art. 173 da Constituição Federal permite a terceirização por meio da contratação de serviços, desde que “nos termos da lei”.

6.3. Nesse sentido, para melhor abordagem do tema, vale destacar que foi editado o Decreto Federal nº 9.507/2018, que trouxe regras e critérios para terceirização no âmbito da Administração Pública Federal. Em seu art. 3º, referida norma traz os serviços que não podem ser objeto de execução indireta na administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Entretanto, as regras do supracitado decreto para a terceirização por parte das Estatais, se mostrou mais flexível pelo fato de serem pessoas jurídicas de direito privado.

6.4. Assim, o art. 4º do Decreto nº 9.507/2018 vedou, por parte das estatais, a contratação de serviços para atividades coincidentes com as atribuições dos “cargos integrantes de seus Planos de Cargos e Salários”. Na sequência, admitiu a terceirização para tais atividades desde que amparada nos princípios da eficiência, economicidade e razoabilidade, o que autoriza nas hipóteses listadas em seus incisos, quais sejam: (inc. I) caráter temporário do serviço; (inc. II) incremento temporário do volume de serviços; (inc. III) atualização de tecnologia ou especialização de serviço, quando for mais atual e segura, que reduzem o custo ou for menos prejudicial ao meio ambiente; ou (inc. IV) impossibilidade de competir no mercado concorrencial em que se insere a estatal.

6.5. Depara-se que, no que tange às estatais, nos moldes da redação do art. 4º do Decreto Federal nº 9.507/2018, a premissa de não terceirização das atividades coincidentes com as atribuições de seus cargos é substancialmente mais suave, podendo ser afastada por ato de competência discricionária baseado nos princípios da eficiência, economicidade e razoabilidade. Outrossim, no § 4º do art. 4º, há previsão de que o Conselho de Administração da Estatal estabeleça o conjunto de atividades que serão passíveis de execução indireta, mediante contratação de serviços.

6.6. Após abordagem da legislação federal sobre o tema, e tendo em vista que não há no âmbito do Estado de Goiás legislação específica sobre o assunto, para que se possa dar total contorno de legalidade na presente contratação, a Assessoria Jurídica da AGEHAB por meio do Parecer nº 662/2022 (000035162826), recomendou que a área técnica demandante manifestasse expressamente acerca do enquadramento da contratação nas hipóteses dos incisos do art. 4º do Decreto nº 9.507/2018, o que restou demonstrado por meio da justificativa aposta no item 6 do Termo de Referência (52462945). RECOMENDOU-se ainda a ratificação do Conselho de Administração da AGEHAB de que tais atividades eram passíveis de execução indireta até que fosse efetivado o concurso público no âmbito da AGEHAB.

6.7. Referida recomendação foi atendida por meio da ATA DA 437ª REUNIÃO DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO DA AGÊNCIA GOIANA DE HABITAÇÃO S/A- AGEHAB, realizada em 09 de fevereiro de 2023, (000038070775).

6.8. Isso porque, nas legislações aplicadas à AGEHAB (sociedade de economia mista regida pela Lei nº 13.303/2016 e por seu Regulamento Interno de Licitação, Contratos e Convênios) não constam previsão expressa que permita a contratação de terceiros para assistir/subsidiar/supervisionar a execução de obras de engenharia, como o fez a antiga lei geral de licitação e a nova Lei nº 14.133/2021, em seu art. 117, in verbis:

Art. 117. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por 1 (um) ou mais fiscais do contrato, representantes da Administração especialmente designados conforme requisitos estabelecidos no art. 7º desta Lei, ou pelos respectivos substitutos, **permitida a contratação de terceiros para assisti-los e subsidiá-los com informações pertinentes a essa atribuição.** (g.n)

6.9. A Lei das Estatais não estabeleceu formalmente procedimentos gerais de fiscalização, mas estabeleceu que o regulamento de licitações de cada empresa estatal deveria disciplinar, entre outros aspectos, a “**gestão e fiscalização de contratos**” (art. 40, VII).

6.10. Nesta senda, verifica-se que a AGEHAB regulamentou o tema nos artigos 163 a 166 do seu Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios da AGEHAB, e de forma semelhante ao tratado pela lei geral de licitações (14.133/2021), dispõe que o a gestão e a fiscalização dos contratos deve ser exercida por gestor e fiscal designado pela AGEHAB, bem como elenca as hipóteses em que é vedada a designação de servidor, senão vejamos:

Art. 163. A gestão e a fiscalização do contrato consistem na verificação da conformidade da sua escorreita execução e da alocação dos recursos necessários, de forma a assegurar o perfeito cumprimento do pactuado, **devendo ser exercido pelo gestor e fiscal do contrato designados pela AGEHAB**, cabendo ao responsável legal ou preposto da Contratada o acompanhamento dessas atividades.

§ 1º É vedada a designação de servidor que:

I – pertença à comissão de licitação, seja pregoeiro ou membro da equipe de apoio que tenha atuado na formalização do contrato, ou exerça função incompatível com a gestão e fiscalização de contratos;

II – possua relação de parentesco, até terceiro grau, com os sócios e empregados da empresa contratada;

III – possua em seus registros funcionais punição em decorrência da prática de ato lesivo ao patrimônio público;

IV – tenha sido condenado em processo criminal, transitado em julgado, por crime contra a Administração Pública;

V – possua, com o contratado, relação empresarial, civil ou trabalhista, pertinente ao objeto da contratação.

§ 1º. Em razão da especificidade do contrato, quando envolver complexidade e mais de uma especialidade, ou por questões de conveniência da AGEHAB, a fiscalização da execução contratual poderá ser realizada por meio de um grupo ou comissão de profissionais, designados previamente pela autoridade competente.

6.11. Pelo disposto no Regulamento de Licitações da AGEHAB, tem-se que a execução dos contratos de obras de engenharia firmados pela AGEHAB deverá ser acompanhada e fiscalizada por um ou mais fiscais do contrato, representante da Administração/AGEHAB especialmente designados, e que a contratação de terceiros é permitida apenas para assisti-los e subsidiá-los com informações pertinentes a essa atribuição, na mesma linha do que dispõe o art. 117 da Lei nº 14.133/2021.

6.12. Assim, pelo que se observa na descrição do objeto constante no Termo de Referência da área técnica (52462945), as empresas de engenharia que serão contratadas irão prestar serviços de supervisão e apoio técnico à fiscalização das obras de reforma, construção e/ou conclusão/retomada de obras contratadas pela Agência Goiana de Habitação – AGEHAB, em diversos municípios do Estado de Goiás, sem, contudo, substituir os fiscais dos contratos originários, que continuarão sendo nomeados pela AGEHAB, em conformidade com o art. 163 do RILCC da AGEHAB. Dessa forma, não há objeção para a contratação do referido serviço de supervisão e apoio técnico.

7. ANÁLISE DO TERMO DE REFERÊNCIA E DAS MINUTAS DO EDITAL, DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS E DO CONTRATO

A) Do Termo de Referência

7.1. O Termo de Referência constitui documento inaugural da contratação, na medida em que se presta à orientação do futuro contratado, com relação àquilo que deverá fornecer, assim como da própria Administração, que com ele define exatamente as necessidades a serem atendidas mediante a celebração do ajuste. Referido documento foi elaborado pela GEROFIS, conforme se verifica no id (52462945).

7.2. Outrossim, dispõe o art. 24 do RILCC da AGEHAB que o Termo de Referência deverá ter um conteúdo mínimo previsto nos incisos I a XII do referido dispositivo, que são: I. Descrição do objeto; II. Justificativa da contratação; III. Descrição da solução como um todo; IV. Requisitos da contratação; V. Modelo de execução do objeto, com definição de prazo de execução, entrega e vigência; VI. Modelo de gestão do contrato; VII. Critérios de medição e pagamento; VIII. Exigências de habilitação inerentes à atividade ou experiência da empresa; IX. Critério de julgamento; X. Regras pertinentes ao recebimento do objeto; XI. Obrigações do contratado e do contratante; XII. Eventuais garantias e critérios de admissibilidade da amostra, se for o caso.

7.3. Da análise do Termo de Referência elaborado pela GEROFIS, (52462945), verifica-se que o mesmo atendeu a todos os requisitos do art. 24 do RILCC da AGEHAB, uma vez que abordou expressamente todos os temas ali dispostos.

7.4. Ressalta-se que a análise jurídica não contempla os aspectos técnicos do TERMO DE REFERÊNCIA sendo estes de exclusiva responsabilidade dos seus subscritores, esta análise se restringe aos aspectos estritamente jurídicos tais como a observância do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios da AGEHAB e da Lei 13.303/2016, quando da descrição dos seus termos, não cabendo a ASJUR opinar acerca de motivações, justificativas, regularidade dos preços, especificação dos bens e serviços, e, em especial sobre questões envolvendo aspectos e critérios técnicos, uma vez que a competência para tanto repousa inteiramente sobre o setor de origem.

7.5. De acordo com o § 4º do art. 42, da Lei Federal nº 13.303/2016, as empresas públicas e as sociedades de economia mista deverão utilizar a contratação semi-integrada para as licitações de obras e serviços de engenharia, prevista no inciso V do caput do art. 42, cabendo a elas a elaboração ou a contratação do projeto básico antes da licitação de que trata o referido parágrafo. Há, entretanto, a ressalva de que referidas empresas, poderão utilizar na licitação e na contratação de obras e serviços de engenharia, outras modalidades previstas nos incisos do caput do art. 42, desde que essa opção seja devidamente justificada. Vejamos:

Art. 42. Na licitação e na contratação de obras e serviços por empresas públicas e sociedades de economia mista, serão observadas as seguintes definições:

I - empreitada por preço unitário: contratação por preço certo de unidades determinadas;

II - empreitada por preço global: contratação por preço certo e total;

III - tarefa: contratação de mão de obra para pequenos trabalhos por preço certo, com ou sem fornecimento de material;

IV - empreitada integral: contratação de empreendimento em sua integralidade, com todas as etapas de obras, serviços e instalações necessárias, sob inteira responsabilidade da contratada até a sua entrega ao contratante em condições de entrada em operação, atendidos os requisitos técnicos e legais para sua utilização em condições de segurança estrutural e operacional e com as características adequadas às finalidades para as quais foi contratada;

V - contratação semi-integrada: contratação que envolve a elaboração e o desenvolvimento do projeto executivo, a execução de obras e serviços de engenharia, a montagem, a realização de testes, a pré-operação e as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto, de acordo com o estabelecido nos §§ 1º e 3º deste artigo;

VI - contratação integrada: contratação que envolve a elaboração e o desenvolvimento dos projetos básico e executivo, a execução de obras e serviços de engenharia, a montagem, a realização de testes, a pré-operação e as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto, de acordo com o estabelecido nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo;

(...)

§ 4º No caso de licitação de obras e serviços de engenharia, as empresas públicas e as sociedades de economia mista abrangidas por esta Lei deverão utilizar a contratação semi-integrada, prevista no inciso V do caput, cabendo a elas a elaboração ou a contratação do projeto básico antes da licitação de que trata este parágrafo, podendo ser utilizadas outras modalidades previstas nos incisos do caput deste artigo, desde que essa opção seja devidamente justificada.

(...)

7.6. No mesmo sentido é o artigo 121 do RILCC da AGEHAB, senão vejamos:

Art. 121. Os contratos destinados à execução de obras e serviços de engenharia admitirão os seguintes regimes, desde que observado os ditames da Lei nº 13.303/2016:

I. Empreitada por preço unitário, nos casos em que os objetos, por sua natureza, possuam imprecisão inerente de quantitativos em seus itens orçamentários;

II. Empreitada por preço global, quando for possível definir previamente no projeto básico e/ou executivos, com boa margem de precisão, as quantidades dos serviços a serem posteriormente executados na fase contratual;

III. Contratação por tarefa, em contratações de profissionais autônomos ou de pequenas empresas para realização de serviços técnicos comuns e de curta duração;

IV. Empreitada integral, nos casos em que o contratante necessite receber o empreendimento, normalmente de alta complexidade, em condição de operação imediata;

V. Contratação semi-integrada, quando for possível definir previamente no projeto básico as quantidades dos serviços a serem posteriormente executados na fase contratual, em obra ou serviço de engenharia que possa ser executado com diferentes metodologias ou tecnologias;

VI. Contratação integrada, quando a obra ou o serviço de engenharia for de natureza predominantemente intelectual e de inovação tecnológica do objeto licitado ou puder ser executado com diferentes metodologias ou tecnologias de domínio restrito no mercado.

Parágrafo único. Serão obrigatoriamente precedidas pela elaboração de projeto básico, disponível para exame de qualquer interessado, as licitações para a contratação de obras e serviços, com exceção daquelas em que for adotado o regime de contratação integrada.

7.7. Ao ser estabelecida a opção pelo regime de Empreitada por Preço Unitário (item 2.4 TR), foram apresentadas as seguintes justificativas:

2.4. O objeto a ser licitado deverá ser contratado sob regime de empreitada por preço unitário, que conforme o inciso I do Art. 121 do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios - RILCC da AGEHAB, tal regime de execução é adotado nos casos em que os objetos, por sua natureza, possuam imprecisão inerente de quantitativos em seus itens orçamentários. **A empreitada por preço unitário se mostra adequada pois na contratação dos serviços de supervisão e apoio à fiscalização haverá interdependência com a contratação da execução das obras, sendo ainda que os serviços previstos na contratação de que trata este termo de referência ocorrerão sob demanda.** (g.n)

7.8. No que pertinente à qualificação técnica exigida no Termo de Referência, cumpre ressaltar o que dispõe a Constituição Federal/88 em seu art. 37, inciso XXI, vejamos:

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.

7.9. E, obedecendo a esta determinação, o Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios da AGEHAB, estabeleceu em seus artigos 66 e 67 que a documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á:

I. Ao registro ou à inscrição na entidade profissional competente, se o objeto assim exigir;

II. À comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações, do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

III. À prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;

IV. Prova de requisitos de sustentabilidade ambiental, quando couber.

§ 1º. O edital somente poderá exigir condições de qualificação técnica que sejam indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

§ 2º. No caso das licitações pertinentes a obras e serviços, a comprovação da aptidão referida no inciso II deste artigo será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, se houver, suficientes para comprovar a aptidão do licitante.

§ 3º. A exigência relativa à capacitação técnica limitar-se-á às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, conforme previsto no instrumento convocatório.

§ 4º. As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo mencionadas no parágrafo anterior serão definidas no instrumento convocatório podendo, conforme o caso, sr exigida uma experiência correspondente a até 50% (cinquenta por cento) de tais parcelas.

(...)

7.10. Tais dispositivos foram devidamente observados na elaboração do Termo de Referência (52462945), conforme se verifica no item 22.3 do referido documento:

22.3.1. Capacidade Técnico-Operacional da Proponente por SUB-REGIÃO:

22.3.1.1. Ter **fiscalizado e/ou supervisionado** obras em geral, ou seja, obras civis residenciais, comerciais ou industriais, obras rodoviárias, obras aeroportuárias e/ou obras infraestrutura urbana. Serão aceitos os atestados de capacidade técnica de obras concluídas e recebidas de forma definitiva e sem pendências, emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado;

22.3.1.2. Os atestados deverão comprovar que a licitante tenha executado serviços descritos no item 22.3.1.1, até a data da abertura da sessão pública da licitação.

(...)

22.3.2. Capacidade Técnico-Profissional da Proponente por REGIÃO:

22.3.2.1. Certidão de Acervo Técnico - CAT, emitida pelo CAU/CREA em nome do profissional, para função de Arquiteto/Engenheiro Civil Coordenador de obras, com as respectivas RRT/ART, que atestem a coordenação, gerenciamento e/ou supervisão de obras em geral. A experiência na execução deve ser para objeto de mesma complexidade ou superior;

22.3.2.1.1. Para o desempenho da função de Arquiteto/Engenheiro Civil Coordenador deverá ser comprovada a experiência mínima de 10 (dez) anos, podendo ser comprovada através do somatório das CATs apresentadas para o mesmo profissional;

(...)

7.11. No que pertine à SUBCONTRATAÇÃO prevista no ITEM 19 do TR, verifica-se que o mesmo está em conformidade com o disposto no *caput* do art. 78 da Lei das Estatais e seus respectivos parágrafos, cuja redação foi reproduzida no art. 160 do RILCC/AGEHAB, os quais trazem a seguinte redação:

Art. 78. O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, podará subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela empresa pública ou pela sociedade de economia mista, conforme previsto no edital do certame.

§ 1º A empresa subcontratada deverá atender, em relação ao objeto da subcontratação, as exigências de qualificação técnica impostas ao licitante vencedor.

§ 2º É vedada a subcontratação de empresa ou consórcio que tenha participado:

I - do procedimento licitatório do qual se originou a contratação;

II - direta ou indiretamente, da elaboração de projeto básico ou executivo.

§ 3º **As empresas de prestação de serviços técnicos especializados deverão garantir que os integrantes de seu corpo técnico executem pessoal e diretamente as obrigações a eles imputadas, quando a respectiva relação for apresentada em procedimento licitatório ou em contratação direta.**

7.12. Quanto ao orçamento estimado da contratação, nota-se que foi elaborado pela Gerência de Orçamentos da AGEHAB/GEORC, com base nas tabelas referenciais (GOINFRA, SINAPI E DNIT), atualizadas, destacando-se que foram feitos ajustes na composição do BDI, conforme *Instrução Técnica Conclusiva Nº 117/2015 – TCE-GO* (SEI 48672052), balizada pelo Acórdão Nº 2.622/2013 – TCU – Plenário (SEI 48671574), que estabeleceu as devidas considerações sobre a adoção dos índices para composição do BDI utilizado para orçamentação na contratação de serviços especializados de Engenharia. Consta ainda nos autos informação de que o BDI utilizado, no percentual de 28,28%, foi apurado após reunião realizada com o Tribunal de Contas do Estado de Goiás, conforme consta no Processo SEI 202300031004905, ratificado pelo disposto no Despacho 318/2023-GEORC 50535994. Entretanto, não foi verificada a ART do profissional que elaborou o orçamento base da licitação, razão pela qual recomenda-se a sua juntada aos autos ou a justificativa de sua desnecessidade para o presente certame.

Súmula TCU 260:

É dever do gestor exigir apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART referente a projeto, execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, com indicação do responsável pela elaboração de plantas, orçamento-base, especificações técnicas, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas.

7.13. Por fim, verifica-se que foram observadas as normas atinentes ao critério de julgamento (arts. 45 e seguintes do RILCC da AGEHAB, no presente caso, especialmente o art. 47); Da Habilitação – qualificação técnica (arts. 66 do RILCC da AGEHAB); Do Regime de Execução (arts. 119 a 122 do RILCC da AGEHAB e art. 42 a 46 da Lei 13.303/2016). Das obrigações das partes (arts. 154 a 166 do RILCC da AGEHAB); Da Fiscalização dos Contratos (arts. 163 a 166 do RILCC da AGEHAB); Do Pagamento (arts. 167e 168 do RILCC da AGEHAB); Do Recebimento do Objeto (arts. 161 e 162 do RILCC da AGEHAB).

B) Da Minuta do Edital

7.14. **Quanto à Minuta do EDITAL, doc. (52508679)**, observa-se, salvo melhor juízo, estarem presentes os requisitos estabelecidos no art. 32 e 106 do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios da AGEHAB - RILCC, de acordo com o quadro abaixo:

Exigência legislativa:	Observado na minuta do Edital
Artigo 32 do RILCC – AGEHAB - O instrumento convocatório conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a menção da legislação aplicável, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta;	Preâmbulo;
I. O objeto da licitação;	Item 1;
II. A forma de realização da licitação, eletrônica ou presencial;	item 2, 6, 7;
III. O modo de disputa, aberto, fechado ou combinado, os critérios de classificação para cada etapa da disputa e as regras para apresentação de propostas e de lances;	itens 4, 5, 6, 7
IV. O prazo de apresentação de propostas;	Item 2;
V. Os requisitos de conformidade das propostas;	Item 5;
VI. Os critérios de julgamento e os critérios de desempate;	Item 10 (Do Julgamento das Propostas de Preços) Subitem 10.12 (critério de desempate)
VII. Sem prejuízo do sigilo do valor orçado, que será mantido até o momento definido no edital, o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, vedada a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência;	Item 1.5 Art. 34, § 1º da Lei 13.303/2016 (sendo adotado o critério de julgamento de Maior Desconto, o valor estimado constará do instrumento convocatório)
VIII. Os requisitos de habilitação;	Item 11;
IX. Exigências, quando for o caso: a) de marca ou modelo; b) de amostra; e c) de certificação de qualidade do produto ou do processo de fabricação como requisito para aceitação das propostas na licitação;	Não se aplica
X. O prazo de validade da proposta;	Item 5.5, "e";

XI. Os prazos e meios para apresentação de pedidos de esclarecimentos, impugnações, recursos e contrarrazões;	Itens 13 (impugnação ao edital e pedido de esclarecimentos) Item 12 (dos recursos administrativos);
XII. Os prazos e condições para a entrega ou execução do objeto;	Item 14, 15 e 29 Edital
XIII. As formas, condições e prazos de pagamento, bem como o critério de reajuste, quando for o caso;	Item 18 (Da Forma de Pagamento - item 9 do TR) Item 17 (Reajuste)
XIV. A exigência de garantias e seguros, quando for o caso;	Item 30
§ 1º. ANEXOS:	
I. O Termo de Referência, o Projeto Básico ou executivo, conforme o caso;	52462945
II. A minuta do contrato, quando for o caso;	ARP - 52509809 Contrato - 52511318
III. Cláusulas e obrigações mínimas do documento que substitui o contrato, se for o caso;	Não se aplica;
IV. As especificações complementares e as normas de execução.	Anexos I e II do TR

7.15. Ainda, o RILCC/AGEHAB, especificamente no artigo 106, relaciona as exigências mínimas para instrumento convocatório para registro de preços, as quais foram individualmente verificadas no referido documento e relacionadas na tabela abaixo:

Exigência legislativa:	Observado na minuta do Edital
Artigo 106 do RILCC – AGEHAB - O instrumento convocatório para registro de preços observará o disposto neste Regulamento, e contemplará, no mínimo :	
I. A especificação ou descrição do objeto, que explicitará o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para a caracterização do bem ou serviço, inclusive definindo as respectivas unidades de medida usualmente adotadas;	Item 1
II. Estimativa de quantidades a serem adquiridas por todas as unidades participantes;	Item 1
III. Estimativa de quantidades prevista para aquisição pelos aderentes, se assim admitido, limitada a cinco vezes o quantitativo total fixado para o gerenciador e participantes;	Item 20
IV. Quantidade mínima de unidades a ser cotada, por item, no caso de bens;	Não se aplica
V. Condições quanto ao local, prazo de entrega, forma de pagamento, e nos casos de serviços, quando cabível, frequência, periodicidade, características de pessoal, materiais e equipamentos a serem utilizados, procedimentos, cuidados, deveres, disciplina e controles a serem adotados;	Item 18
VI. Prazo de validade do registro de preço, limitada a 12 (doze) meses	Item 20, subitem 20.4
VII. Os participantes do registro de preço;	Não há previsão
VIII. Modelos de planilhas de custo e minutas de contratos, quando cabível;	Minuta do contrato (52511318) Planilhas de custo 51840569 e 51840551
IX. Penalidades por descumprimento das condições fixadas na ata de registro de preço e nos contratos; e	Item 25 do Edital
X. Minuta da ata de registro de preços como anexo.	Minuta da Ata de Registro de Preços, (52509809).

C) Da Minuta da Ata de Registro de Preços

7.16. **Quanto à minuta da Ata de Registro de Preços (52509809)**, verifica-se que está em consonância com o Edital do certame licitatório, (52508679), definindo o objeto e seus elementos característicos; os preços que serão registrados; a vigência da Ata e o Cadastro de Reserva; as condições da Ata; as obrigações do Prestador e da AGEHAB; o prazo, o local e a forma de entrega; as condições para contratação; as formas de faturamento e pagamento; as penalidades, as formas de alteração dos Preços Registrados, do cancelamento de registro e do gerenciamento da Ata.

7.17. Entretanto, foram feitas algumas recomendações acerca da minuta da ARP ao final desse parecer.

D) Da Minuta do Contrato

7.18. Primeiramente, cumpre verificar se as recomendações atinentes à minuta do contrato apostas no Parecer Jurídico nº 662/2022 (000035162826), foram atendidas com a juntada da nova minuta contratual (52511318). Assim, após detida análise do documento, verificou-se o atendimento de todas as recomendações dispostas no mencionado Parecer Jurídico.

7.19. Por oportuno, considerando que houve a inclusão de algumas cláusulas, será feita nova análise da minuta do contrato, (52511318). Dispõe o art. 132 do RILCC – AGEHAB, que o contrato é o meio no qual se materializa a vontade das partes e deve estabelecer com clareza e precisão as cláusulas mínimas definidas no art. 69, da Lei n.º. 13.303/2016. Neste sentido, confrontando-se os dispositivos da Lei com as Cláusulas da minuta do Contrato anexada aos autos, pondera-se:

Cláusulas obrigatórias	Observação
Art. 69. São cláusulas necessárias nos contratos disciplinados por esta Lei. (Lei 13.303/2016)	

I - o objeto e seus elementos característicos;	Cláusulas Segunda;
II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;	Cláusula Quinta (item 5.5) e Sétima;
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 Terceira (Do valor e do Reajuste) Cláusula Quinta (Do pagamento)
IV - os prazos de início de cada etapa de execução, de conclusão, de entrega, de observação, quando for o caso, e de recebimento;	Cláusulas Sexta (Prazo de Execução) Cláusula Sétima (Da forma de Apresentação dos Produtos) Cláusula Oitava (Do recebimento do objeto)
V - as garantias oferecidas para assegurar a plena execução do objeto contratual, quando exigidas, observado o disposto no art. 68;	Cláusula Décima Terceira
VI - os direitos e as responsabilidades das partes, as tipificações das infrações e as respectivas penalidades e valores das multas;	Cláusulas Nona e Décima (Obrigações da Contratante e da Contratada); Cláusula Décima Primeira (Das Penalidades e Multas)
VII - os casos de rescisão do contrato e os mecanismos para alteração de seus termos;	Cláusula Décima Quarta (Da Inexecução e da Rescisão) Cláusula Décima Quinta (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 – Do Amparo 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 Décima, item 10.6
X - matriz de riscos.	Cláusula Décima Sétima.
Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018)	Cláusula Vigésima Segunda.

7.20. Alterações pontuais na redação da minuta do contrato poderão ser sugeridas no tópico das *Das Recomendações*.

7.21. Ao ensejo, reitera-se que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, incumbe a esta Assessoria Jurídica (ASJUR) prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e da oportunidade dos atos praticados no âmbito da AGEHAB, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

8. DAS RECOMENDAÇÕES:

8.1 QUANTO AO TERMO DE REFERÊNCIA: cumpre observar que as recomendações pertinentes ao Termo de Referência apostas no Parecer Jurídico nº 662/2022 (000035162826), foram atendidas com a juntada do novo Termo de Referência 52462945.

8.3 - QUANTO A MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇO: Proceder as seguintes correções no texto das cláusulas abaixo descritas:

Cláusula Primeira - Do Objeto

1.1 A presente Ata tem por objeto o registro de preços para **futuro futura** e eventual prestação dos serviços de **SUPERVISÃO E APOIO TÉCNICO À FISCALIZAÇÃO DAS OBRAS DE REFORMA, CONSTRUÇÃO E/OU CONCLUSÃO/RETOMADA DE UNIDADES HABITACIONAIS, CONTRATADAS PELA AGEHAB, EM DIVERSOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS**, de acordo com as especificações estabelecidas no Edital e seus anexos e Proposta Comercial do Fornecedor, identificado a seguir:

Cláusula Décima e Décima Primeira: itens 10.2, 11.2 e 11.4 *substituir* a DIRETORIA DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL E COOPERAÇÃO TÉCNICA *por* DIRETORIA TÉCNICA da AGEHAB.

Cláusula Quinta: item 5.7. onde consta: Rescindir o contrato pelos motivos previstos nos artigos 171 e 172 nas formas previstas na lei 13.303/2016.

Substituir por:

Rescindir o contrato pelos motivos previstos nos artigos 169 e 170, dentre outros, na forma prevista na Lei nº 13.303/2016.

Alterar o nome do Presidente da AGEHAB no campo de assinatura da ARP.

8.4 - QUANTO À MINUTA DO CONTRATO: Primeiramente, reitera-se que as recomendações atinentes à minuta do contrato apostas no Parecer Jurídico nº 662/2022 (000035162826), foram atendidas com a juntada da nova minuta do contrato (52511318).

Nesta nova análise, verificou-se apenas a seguinte inconformidade:

Cláusula Quinta: DO PAGAMENTO.

Item 5.3.1.11. Fazer as seguintes alterações:

onde consta: O atraso na entrega de algum dos serviços especificados no Quadro 2, será considerado como atraso na entrega dos produtos para determinação do Fator de Ponderação de Prazo do Quadro 3;

substituir por: O atraso na entrega de algum dos serviços especificados no Quadro 2, será considerado como atraso na entrega dos produtos para determinação do Fator de Ponderação de Prazo do Quadro 1;

8.5. DEMAIS RECOMENDAÇÕES:

8.5.1. **Recomenda-se** a aprovação do Termo de Referência pela autoridade competente da AGEHAB, nos termos do que dispõe o § 3º do art. 23 do RILCC da AGEHAB.

8.5.2. **Recomenda-se** a atualização da Requisição de Despesas nº 29/2022 (000036356662), de acordo com os novos orçamentos.

8.5.3. **Recomenda-se** que seja anexada aos autos a Anotação de Responsabilidade Técnica – ART referente ao orçamento-base da presente Licitação.

8.5.4. **Recomenda-se** que seja anexada nova Deliberação da Diretoria Executiva da AGEHAB autorizando a fase externa do procedimento licitatório, tendo em vista a alteração do corpo diretivo da Empresa, bem como a atualização da documentação técnica;

8.5.5. **Recomenda-se** que antes da formalização dos contratos, seja feita a indicação de recursos orçamentários, pela Diretoria Financeira - DIFIN/GEFIN, conforme § 2º do art. 107 do RILCC da AGEHAB;

8.5.6. **Recomenda-se** que sejam observados e atendidos, no momento oportuno, todos os requisitos legais atinentes a instrução deste processo administrativo, arrolados no parágrafo único do artigo 21 do RILCC/AGEHAB.

8.5.7. **Recomenda-se** que os Preços Registrados com a indicação dos fornecedores, seja divulgado no sítio eletrônico da AGEHAB, permanecendo disponibilizado durante toda a vigência da Ata de Registro de Preços, em atendimento aos §§ 1º e 2º do art. 104, bem como o art. 109, inciso II do RILCC da AGEHAB;

8.5.8. **Recomenda-se** dar publicidade no Diário Oficial do Estado de Goiás (DOE/GO) e no sítio eletrônico da AGEHAB, devendo ser observado para a publicidade do Edital o prazo mínimo de 08 (oito) dias úteis, conforme inciso V do artigo 4º da [Lei no 10.520, de 17 de julho de 2002 \(Lei Geral do Pregão\)](#).

9. CONCLUSÃO

9.1. Diante de todo o exposto, frisando que o presente parecer tomou por base, tão-somente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe, esta Assessoria Jurídica OPINA pela legalidade e adequação do presente procedimento licitatório, a ser realizado de forma “PREGÃO ELETRÔNICO”, em modo de disputa “ABERTO”, e critério de julgamento “MAIOR DESCONTO POR LOTE”, objetivando o Registro de Preços para eventual CONTRATAÇÃO DE EMPRESAS ESPECIALIZADAS EM ENGENHARIA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE SUPERVISÃO E APOIO TÉCNICO À FISCALIZAÇÃO DAS OBRAS DE REFORMA, CONSTRUÇÃO E/OU CONCLUSÃO/RETOMADA DE UNIDADES HABITACIONAIS, CONTRATADAS PELA AGEHAB, EM DIVERSOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS, DE ACORDO COM AS ESPECIFICAÇÕES, QUANTITATIVOS E CONDIÇÕES RELACIONADAS NO EDITAL E SEUS ANEXOS - 20 LOTES, sob regime de empreitada por preço unitário, tal como apontado nestes autos.

9.2. Quanto à análise do Termo de Referência (52462945); da Minuta do Edital Revisado (52508679), da Minuta da Ata de Registro de Preços (52509809) e da minuta de Contrato (52511318), entende-se, salvo melhor juízo, pela legalidade e regularidade desses documentos, **desde que observadas TODAS as recomendações contidas neste Parecer.**

9.3. Reitera-se, contudo, que o entendimento manifestado em face do Termo de Referência resta pautado, unicamente e exclusivamente, na análise dos seus aspectos jurídicos, vez que não nos cabe opinar acerca de motivações, justificativas, regularidade dos preços, especificação dos bens e serviços, ou mesmo acerca de aspectos fáticos e técnicos envolvendo o objeto a ser licitado.

9.4. É o parecer, s.m.j., que segue para conhecimento e aprovação da chefia, mediante assinatura, desta Assessoria Jurídica (ASJUR). Após, **restituem-se os autos à** Assessoria da Comissão Permanente de Licitação (ASCPL) para as providências cabíveis.

[1] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 8ª. ed., São Paulo: Dialética, 2008.

ASSESSORIA JURÍDICA DO(A) AGENCIA GOIANA DE HABITAÇÃO S/A, aos 26 dias do mês de outubro de 2023.



Documento assinado eletronicamente por **ANA REGINA DE ALMEIDA, Procurador (a)**, em 26/10/2023, às 17:14, 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 26/10/2023, às 18:13, 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 **52809190** e o código CRC **D5DB672C**.

ASSESSORIA JURÍDICA

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



Referência: Processo nº 202200031004413



SEI 52809190