



Processo: 202420920000168

Nome: @nome_interessado_maiusculas@

Assunto: Concorrência - elaboração de projetos de engenharia.

PARECER JURÍDICO SEINFRA/PROCSET-20943 Nº 43/2024

EMENTA: LICITAÇÃO.
CONCORRÊNCIA.
MENOR PREÇO
GLOBAL. LEI
14.133/21 E
DECRETO ESTADUAL
10.359/23.
CONTRATAÇÃO DE
EMPRESA PARA
ELABORAÇÃO DE
PROJETOS
EXECUTIVOS DE
ENGENHARIA. ANÁLISE
PRÉVIA.
MANIFESTAÇÃO
JURÍDICA.
ADEQUAÇÃO DO
TERMO DE
REFERÊNCIA.
REGULARIDADE
JURÍDICA
CONSTATADA COM
RESSALVAS.
MATÉRIA
ORIENTADA.

1. RELATÓRIO

1.1. Trata-se de processo administrativo licitatório, na modalidade concorrência, do tipo menor preço global, para a contratação de empresa especializada na elaboração de projetos executivos de engenharia, com vistas a ampliar terminal de passageiros, modificar o layout do terminal já existente e adequar o sistema viário de acesso e sinalização do pátio de aeronaves do Aeródromo de Itumbiara, denominado "Francisco Vilela do Amaral". A contratação tem valor estimado de R\$ 126.813,21 (cento e vinte e seis mil oitocentos e treze reais e vinte e um centavos).

1.2. Os autos tramitam no Sistema de Logística de Goiás - SISLOG, sob o Código de Contratação n. 104756 (SEI nº 202400005008469).

1.3. Depreende-se dos autos a seguinte documentação:

- a) Documento de Oficialização da Demanda (SISLOG - 20621);
- b) Estudo Técnico Preliminar (SISLOG - 21345);
- c) Termo de Referência (SISLOG - 21353 e 26171);
- d) Orçamentos Estimados, e anexo de evidências (SISLOG - 21363, 21431);
- e) Portaria de Contratação (SISLOG - 21298);
- f) Indicação Orçamentária (não consta);
- g) Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira (não consta);
- h) Programação de Desembolso Financeiro com status "Liberado" (não consta);
- i) Solicitação de Indicação Orçamentária e Parecer Técnico (SISLOG - 23413 e 24677);
- j) Minuta de Edital por menor preço ou maior desconto (SISLOG - 27440);
- k) Minuta de Contrato (SISLOG - 26346).

1.4. Aportaram os autos nesta Setorial através da Solicitação de Análise Jurídica (SISLOG - 27740), da Gerência de Compras Governamentais, para análise e manifestação jurídica quanto à contratação. A manifestação jurídica prévia baseia-se no art. 53 da Lei n. 14.133/2021.

1.5. É o relatório. Passo à análise.

2. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS

2.1. Importante salientar que o exame dos autos se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles

de natureza técnica. 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 desta Pasta, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. Não nos compete, enquanto órgão de consultoria jurídica, manifestar sobre a conveniência e oportunidade da contratação, tampouco sobre aspectos técnicos, extrajurídicos.

3. **DA APLICAÇÃO DA LEI N. 14.133/2021**

3.1. Ao feito se aplica a Lei n. 14.133/2021, que "estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios" (art. 1º).

3.2. Trata-se de norma geral que substituiu, a um só tempo, as Leis n. 8.666/1993 e 10.520/2002, bem como os arts. 1º a 47-A da Lei n. 12.462/2011.

3.3. Com vistas a regulamentar a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos foram editados os seguintes Decretos: Decreto Estadual n. 10.139/2022 (Plano de Contratações); Decreto Estadual n. 10.207/2023 (etapa preparatória); Decreto Estadual n. 10.216/2023 (funções essenciais aos processos de licitações e contratações públicas); Decreto Estadual n. 10.240/2023 (regras de transição); e Decreto Estadual n. 10.359/2023 (regulamenta a licitação na modalidade concorrência na administração pública direta, autárquica e fundacional do Estado de Goiás).

4. **DA ETAPA DE PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO**

4.1. A realização de todo certame pressupõe uma fase interna em que a contratação deve ser devidamente planejada.

4.2. O art. 17 da Lei n. 14.133/2021 dispõe sobre as fases sequenciais do processo de licitação, indicando, como a primeira delas, a fase preparatória.

4.3. De uma forma geral, a doutrina destaca "a *cogência do planejamento na ordem jurídica administrativa do Estado Brasileiro*", salientando que os "desequilíbrios da gestão estatal" decorrem, em muitos casos, das medidas tomadas sem o prévio e adequado planejamento[2].

4.4. Como salientado anteriormente, o Decreto n. 10.207/2023 versa sobre a etapa preparatória das contratações. Segundo o seu art. 6º, "a etapa preparatória da contratação deverá abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, mediante a elaboração dos documentos relacionados no art. 7º deste Decreto, e compreenderá todos os atos até a divulgação do edital de licitação ou da contratação direta".

4.5. Os documentos que materializam a etapa preparatória foram indicados no art. 7º do mesmo Decreto, veja-se a conferência:

I - Documento de Oficialização de Demanda - DOD; (**DOC. 20621**)

II - portaria de designação das funções essenciais da contratação; (**DOC. 21298**)

III - Estudo Técnico Preliminar - ETP; (**DOC. 21345**)

IV - matriz de riscos; (**facultativa**);

V - orçamento estimado da contratação; (**DOC. 21363**)

VI - termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo; (**DOC. 21353 e 26171**)

VII - previsão dos recursos orçamentários; (**não consta**)

VIII - minuta do edital de licitação, do ato de dispensa ou inexigibilidade ou aviso de dispensa eletrônica ou da ata de registro de preços, quando for o caso; (**DOC. 27440**)

IX - minuta de termo de contrato ou histórico da nota de empenho, quando ela for utilizada em substituição ao termo contratual; (**DOC. 26346**)

X - pareceres técnicos e autorizações cabíveis; (**facultativa**)

XI - parecer jurídico prévio; e (**o presente**)

XII - autorização do ordenador de despesas". (**não consta**)

4.6. Quanto à matriz de riscos (inciso IV), de acordo com o disposto no art. 22 da Lei nº 14.133/2021, o edital poderá (e não "deverá") contemplar matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado. Contudo, consoante dispõe o § 3º do referido artigo: "quando a contratação se referir a obras e serviços de grande vulto ou forem adotados os regimes de contratação integrada e semi-integrada, o edital obrigatoriamente contemplará matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado". In casu, não se trata de contratação de grande vulto, ou sob os regimes de "contratação integrada" ou "semi-integrada", não sendo obrigatória a matriz de riscos.

4.7. É possível que alguns desses documentos sejam dispensados, conforme o caso (a exemplo do que se dá com o "parecer técnico" previsto no inciso X). Necessário, contudo, que o seja mediante justificativa adequada, o que deve ser providenciado.

4.8. A necessidade de autorização do ordenador de despesas é indispensável. A importância do documento será, também, ressaltada por ocasião do Parágrafo 5.2.

4.9. Feitas essas considerações, cumpre passar em revista os instrumentos legais atinentes ao planejamento da contratação que se busca com a presente licitação.

5. AUTORIZAÇÃO DO ORDENADOR DE DESPESAS

5.1. Conforme art. 28, Decreto Estadual n. 10.207/23, concluída a elaboração documental da fase de planejamento, os autos deverão ser encaminhados ao ordenador de despesas, que decidirá sobre o prosseguimento da contratação. Veja-se:

Art. 28. Concluída a elaboração dos documentos da fase de planejamento e atestada a existência de previsão de recursos orçamentários, com a respectiva programação de desembolso financeiro, os autos deverão ser encaminhados ao ordenador de despesas, que decidirá sobre o prosseguimento da contratação.

5.2. **Não consta dos autos a autorização expressa do ordenador de despesas, o que deve ser providenciado.**

6. DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

6.1. O Estudo Técnico Preliminar (ETP) deve evidenciar o problema a ser resolvido e buscar a melhor solução identificada dentre as possíveis (art. 12 do Decreto Estadual n. 10.207/2023)

6.2. Na espécie, o documento constante do evento SISLOG n. 21345 descreve e justifica a necessidade pública a ser atendida com a contratação, bem como os resultados pretendidos, indica as características do objeto, o regime de fornecimento, a natureza da execução do objeto, a quantidade a ser contratada, faz considerações sobre levantamento de mercado e estimativa do valor do ajuste, apresenta o agrupamento dos itens de contratação, posicionando-se, ao final, pela viabilidade técnica e econômica do objeto a ser licitado.

6.3. O art. 18, §1º da Lei n. 14.133/2021 apresenta elementos que devem ser considerados na elaboração do ETP. Idêntica norma consta, em âmbito estadual, dos arts. 12 a 16 do Decreto Estadual n. 10.207/2023. Vejamos o comparativo:

Art. 13. O Estudo Técnico Preliminar conterá os ETPs realizados, quando for o caso, além dos seguintes elementos:

I - a descrição da necessidade da contratação, com a consideração do problema a ser resolvido e a da justificativa da contratação, que deverá ser clara, precisa e suficiente, vedadas justificativas genéricas e incapazes de demonstrar as reais necessidades da contratação; **(seção 1)**

II - a descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for necessário; **(seção 2)**

III - a estimativa da quantidade a ser contratada, que deverá ser detalhada e justificada, acompanhada das memórias de cálculo, dos históricos de consumo e de outros documentos que possam possibilitar economia de escala na contratação; **(seção 3)**

IV - a estimativa do valor da contratação, conforme orçamento estimado elaborado na forma do art. 18 deste Decreto; **(Seção 4)**

V - a justificativa para o parcelamento ou não da solução; **(item 5.3.2)**

VI - a descrição dos requisitos da contratação necessários e suficientes à escolha da solução, com a previsão de critérios e de práticas de sustentabilidade, observadas as leis ou as regulamentações específicas, bem como os padrões mínimos de qualidade e desempenho; **(Seção 6)**

VII - o levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, também nas justificativas técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar, que poderá, para tanto **(Seção 7)**:

a) considerar contratações similares feitas por outros órgãos e entidades com o objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias e inovações que melhor atendam às necessidades da administração; e

b) realizar consulta pública, na forma eletrônica, para coleta de informações;

VIII - o demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis; **(Seção 8)**

IX - a descrição de possíveis impactos ambientais e as respectivas medidas mitigadoras, incluídos os requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como as diretrizes para logística reversa no desfazimento e na reciclagem de bens, quando isso for aplicável; **(Seção 9)**

X - as providências a serem adotadas pela administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para a fiscalização e a gestão contratuais; **(Seção 10)**

XI - as contratações correlatas ou interdependentes; **(Seção**

11) e

XII - o posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina. (**avaliação da viabilidade da contratação**)

§ 1º O Estudo Técnico Preliminar deverá conter, no mínimo, os elementos previstos nos incisos I, II, III, IV, V e XII do caput deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos, deverá apresentar as devidas justificativas para o modelo simplificado nos termos do art. 14 deste Decreto.

(...)

Art. 15. As justificativas técnica e econômica da escolha do tipo de solução de que trata o inciso VII do art. 13 serão orientadas pela análise comparativa entre os modelos identificados a partir dos seguintes critérios, sem prejuízo de outros considerados relevantes: (**Seção 7**)

I - vantagem econômica, preferencialmente pela comparação do custo total das soluções propostas;

II - ganhos de eficiência administrativa pela economia de tempo, também de recursos materiais e de pessoas;

III - continuidade sustentável do modelo de fornecimento do bem ou do serviço para a administração;

IV - sustentabilidade social e ambiental;

V - incorporação de tecnologias que permitam ganhos de eficiência, exatidão, segurança, transparência, impessoalidade, padronização ou controle;

VI - possibilidade de compra ou de locação de bens, com a avaliação dos custos e dos benefícios de cada opção para a escolha da alternativa mais vantajosa; e

VII - possibilidade de utilização de opções menos onerosas à administração, como chamamentos públicos de doação e permutas entre órgãos ou entidades da administração pública.

Art. 16. A elaboração do Estudo Técnico Preliminar deverá considerar a complexidade do problema analisado e do objeto da contratação, e será evitado o aporte de conteúdos com a finalidade única de simples cumprimento das exigências procedimentais.

6.4. Nota-se, portanto, que o Estudo Técnico Preliminar atende, em linhas gerais, aos requisitos elencados na legislação.

6.5. Ressalte-se, ainda, que não cabe ao órgão jurídico adentrar ao mérito (oportunidade e conveniência) das opções do Administrador. Como assinalado em linhas iniciais, as escolhas no que concerne à necessidade da aquisição dos serviços - especificações, quantidade, material empregado em cada item, etc. - ficam sob o juízo e responsabilidade do administrador público.

7. DOCUMENTO DE OFICIALIZAÇÃO DA DEMANDA

7.1. Inaugura o feito o documento de oficialização de demanda - DOD contido no evento SISLOG - 20621, cujo teor deve atendimento ao consignado no art. 8º do Decreto Estadual n. 10.207/2023, vejamos:

Art. 8º A etapa preparatória da contratação terá início com a elaboração do Documento de Oficialização de Demanda - DOD, pelo setor requisitante ou pela unidade supridora ou técnica, que deverá conter, no mínimo, os seguintes elementos:

I - a identificação da necessidade e dos resultados a serem alcançados pela contratação, considerados os objetivos estratégicos e as necessidades corporativas do órgão ou da entidade;

II - a indicação do seu alinhamento com o plano de contratações anual do órgão ou da entidade;

III - a indicação da fonte dos recursos para a contratação, se for possível;

IV - a previsão da data em que devem ser iniciados a prestação dos serviços, a obra ou o recebimento dos produtos;

V - a indicação dos integrantes requisitante e técnico para a composição da equipe de planejamento da contratação, conforme o regulamento específico; e

VI - a indicação do gestor e do fiscal do contrato para a composição da equipe de fiscalização do contrato, conforme o regulamento específico.

7.2. Depreende-se da análise do DOD o atendimento aos requisitos elencados nos incisos I (itens 2.1 e 2.2), II (item 3.1), III (item 3.2) e IV (item 3.3). Quanto ao inciso V, nota-se parcial atendimento ao dispositivo, já que, no item 004, foi indicado tão somente o "integrante requisitante", pendente, portanto, a indicação do "integrante técnico" para composição da equipe de planejamento da contratação. Ademais, também não consta, do DOD, a indicação do gestor e do fiscal do contrato, conforme exigência do inciso VI. Orienta-se a retificação do DOD para fins de regularização destes dois pontos.

8. JUSTIFICATIVA

8.1. A justificativa para a contratação consta do Estudo Técnico Preliminar (SISLOG - 21345) e do Documento de Oficialização de Demanda - DOD (SISLOG - 20621). Vejamos:

Estudo Técnico Preliminar (ETP)

Justificativa da Contratação:

1.5. Sabe-se que a atividade aeroportuária demanda alta especialização e deve obedecer rigorosamente às normas de segurança e operacionalidade estipulados pela Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC. Visando assegurar a continuidade do serviço público na malha aeroportuária estadual e garantir a exploração dos voos regionais, foram elaborados estudos pela Secretaria de Estado da Infraestrutura - SEINFRA para a expansão de novos destinos de voos regulares.

1.6. A partir dos resultados dos estudos de malha, foram iniciadas as negociações com companhias aéreas. Conforme o Ofício 051/2023 (documento SEI nº 54210156), foi demonstrado o interesse de operação Aeródromo Municipal de Itumbiara, com a Aeronave ATR-72 de capacidade de até 72 passageiros.

1.7. Para que o Aeródromo tenha a capacidade de atender a operação de voos comerciais da aeronave ATR-72, é necessário que esteja em observância com os regulamentos estabelecidos pelos órgãos regulamentadores, em especial os Regulamentos Brasileiros de Aviação Civil: RBAC 107, o qual se refere a Segurança da Aviação Civil Contra Atos de Interferência Ilícita - Operador de Aeródromo; o RBAC 121, o qual se refere às operações de transporte aéreo público com aviões com configuração máxima certificada de assentos para passageiros de mais de 19 assentos ou capacidade máxima de carga paga acima de 3.400 kg; RBAC 153 o qual se refere a Aeródromos - Operação, Manutenção e Resposta à Emergência; e o RBAC 154 o qual se refere a Projetos de Aeródromos.

1.8. Neste sentido, conforme o Relatório da Vistoria Técnica (documento SEI nº 54210421) o Aeródromo necessita de adequações específicas para que esteja de acordo com as regulamentações aeronáuticas, sendo:

1. Expansão do Terminal de Passageiros (TPS);
2. Instalação de PAPI na cabeceira predominante de pouso; e
3. Equipamentos de inspeção - Raio-x e Pórtico Detector de Metais.

1.9. Sendo assim, **para que o Aeródromo esteja apto a receber a operação da aeronave ATR-72, torna-se evidente a necessidade concreta e efetiva de contratar uma empresa especializada em Projetos Executivos para a Ampliação do Terminal de Passageiros/TPS modular, Adequação do Sistema Viário de Acesso e Sinalização do Pátio de Aeronaves**, sob a responsabilidade desta Secretaria.

1.10. A ausência do objeto desta contratação poderá ocasionar os seguintes prejuízos:

1. Impossibilidade da operação de companhias aéreas no aeródromo mencionado;
2. Não atendimento às normas de segurança para operação de voos inter-regionais/regionais com a aeronave ATR-72.
3. Não observância com os regulamentos estabelecidos pelos órgãos regulamentadores pode acarretar em medidas cautelares, tais como sanções e multas ao operador do aeródromo, bem como aos respectivos responsáveis operacionais designados (RBAC 107 - EMENDA 08).
4. A falta de conformidade pode comprometer de maneira significativa a segurança operacional das atividades aéreas e aeroportuárias, podendo levar a interdição, fechamento e/ou cancelamento da inscrição cadastral (homologação) dos aeródromos, ocasionando em sérios prejuízos à administração pública.
5. Insuficiência para receber o fluxo previsto de passageiros.

(...)

2.1. Após a realização do presente ETP, concluiu-se pela necessidade de 04 (quatro) contratações específicas, a fim de atender a demanda aqui tratada. Abaixo, são apresentadas as descrições resumidas de cada uma das contratações.

2.1.1. Elaboração de Projetos Executivos de Engenharia para a Ampliação do Terminal de Passageiros/TPS modular, Adequação do layout do Terminal de Passageiros já existente, Adequação do Sistema Viário de Acesso e Sinalização do Pátio de Aeronaves do Aeródromo de Itumbiara.

2.1.2. Execução de Obras e Serviços de Ampliação do Terminal de Passageiros/TPS modular, Adequação do layout do Terminal de Passageiro, Adequação do Sistema Viário de Acesso e Sinalização do Pátio de Aeronaves do Aeródromo de Itumbiara.

2.1.3. Aquisição, projetos e execução, serviços de instalação e homologação de 1 (um) equipamento novo de auxílio à navegação aérea do tipo Indicador de Trajetória de Aproximação de Precisão (denominado no inglês *Precision Approach Path Indicator* - PAPI) na cabeceira principal para pouso, cuja designação é 36 do Aeródromo de Itumbiara, denominado de "Francisco Vilela do Amaral" (ICAO: SBIT), inclusive mão de obra e materiais.

2.1.4. Aquisição, instalação e teste de 1 (um) equipamento do tipo pórtico detector de metais e de 1 (um) aparelho de inspeção de volumes de bagagem com raio-x (*scanner*), inclusive mão de obra e materiais de acordo com o presente documento.

Documento de Oficialização de Demanda (DOD)

2.2 - JUSTIFICATIVA

Visando assegurar a continuidade do serviço público na malha

aeroportuária estadual e garantir a exploração dos voos regionais, foram elaborados estudos pela Secretaria de Estado da Infraestrutura - SEINFRA para a expansão de novos destinos de voos regulares. Os resultados apontaram que o Aeroporto de Itumbiara possui uma demanda compatível para a operação de voos comerciais regulares. Desta forma, iniciou-se as negociações com companhias aéreas, e conforme o Ofício 051/2023 (documento SEI nº 54210156), foi demonstrado o interesse de operação Aeródromo Municipal de Itumbiara, com a Aeronave ATR-72 de capacidade de até 72 passageiros.

Para tanto, será necessário que o Aeroporto esteja em observância com as normativas estabelecidas pelos órgãos regulamentadores, especialmente os RBACs 107, 154 e 121.

Para acomodar o aumento esperado no fluxo de passageiros e atender às exigências normativas, será necessária a ampliação do Terminal de Passageiros - TPS com a adequação de seu layout. Devido a expansão do TPS, o sistema de acesso viário do aeroporto será afetado, demandando a sua adequação. Além disso, o pátio de aeronaves deverá estar sinalizado de acordo com o modelo de aeronave exposta acima.

Sendo assim, para que o Aeródromo esteja apto a receber a operação da aeronave ATR-72, **torna-se necessário contratar uma empresa especializada em Projetos Executivos para a Ampliação do Terminal de Passageiros, Adequação do Sistema Viário de Acesso e Sinalização do Pátio de Aeronaves**, sob a responsabilidade desta Secretaria.

8.2. **Da leitura dos trechos supra verifica-se que por ocasião do ETP concluiu-se pela necessidade de 04 (quatro) contratações distintas, dentre as quais a "contratação de uma empresa especializada em Projetos Executivos para a Ampliação do Terminal de Passageiros, Adequação do Sistema Viário de Acesso e Sinalização do Pátio de Aeronaves" (objeto do presente processo licitatório). Assim, o que se deduz é que o setor técnico pretende, em outros processos licitatórios, a contratação dos demais objetos mencionados. Com vistas a afastar qualquer dúvida, sugere-se que o setor técnico confirme se, de fato, é essa a intenção.**

8.3. Exposta a justificativa do setor responsável, ressalte-se que não compete à Procuradoria Setorial fazer inferências a respeito das razões que fundamentam a contratação e o interesse público envolvido.

9. SOBRE O DEVER DE LICITAR E A UTILIZAÇÃO DA MODALIDADE "CONCORRÊNCIA"

9.1. O dever de licitar decorre do disposto no art. 37, XXI, Constituição Federal, que estabelece que *"as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes"*, de modo que compete à União editar as normas gerais de licitação, e aos Estados a edição de normas específicas, em conformidade com o art. 22, inc. XXVII e parágrafo único do texto constitucional.

9.2. O processo administrativo licitatório legitima e fundamenta a contratação no âmbito da Administração Pública, consoante exigência firmada pela Constituição Federal. A regra é a licitação e a exceção, a contratação direta.

9.3. A licitação visa, em síntese, selecionar a proposta mais vantajosa sem descuidar de garantir a igualdade de competição entre os interessados, tudo em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável (art. 5º da Lei n. 14.133/2021).

9.4. A normativa federal traz a concorrência como uma das modalidades de licitação (art. 28, II). Conforme redação do art. 6º, XXXVIII, Lei n. 14.133/21, considera-se concorrência:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

XXXVIII - concorrência: modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujo critério de julgamento poderá ser:

- a) menor preço;
- b) melhor técnica ou conteúdo artístico;
- c) técnica e preço;
- d) maior retorno econômico;
- e) maior desconto;

9.5. Em âmbito estadual, foi editado o Decreto Estadual n. 10.359/2023, que regulamenta a licitação na modalidade concorrência na administração pública direta, autárquica e fundacional do Estado de Goiás. O ato do Chefe do Executivo trouxe as hipóteses de cabimento da concorrência logo no art. 2º, veja:

Art. 2º A modalidade concorrência será utilizada nas licitações para a contratação:

I - de bens e serviços especiais;

II - de obras e serviços comuns e especiais de engenharia;

III - de **serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual;**

IV - para aquisição de imóveis, quando não forem aplicáveis as hipóteses de inexigibilidade previstas no inciso V do art. 74 da Lei federal nº 14.133 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), de 1º de abril de 2021, ou quando não ocorrer a permuta de que trata a alínea "c" do inciso I do art. 76 da mesma lei; e

V - para a concessão de serviço público nos termos do art. 2º da Lei federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e para a celebração de parceria público-privada, como dispõe o art. 10 da Lei federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004.

9.6. A Lei n. 14.133/21 considera "serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual" a contratação de projetos básicos e executivos (caso dos autos).
Veja-se:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XVIII - serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual: aqueles realizados em trabalhos relativos a:

a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos e projetos executivos;

9.7. Ademais, o pregão não se aplica às contratações de "serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual". Veja-se, novamente, a Lei Nacional de Licitações:

Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o [art. 17 desta Lei](#), adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

Parágrafo único. **O pregão não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual** e de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços de engenharia de que trata a [alínea "a" do inciso XXI do caput do art. 6º desta Lei](#).

9.8. Quanto ao tema, pertinentes, ainda, os ensinamentos de Marçal Justen Filho[1]:

4.1) A concorrência

A concorrência destina-se a promover a contratação de compras, locações, serviços (inclusive de engenharia) e obras. No tocante às compras e serviços, é cabível a concorrência quando não se caracteriza um objeto comum. (P. 440)

Serviços e obras de engenharia

Os serviços e obras de engenharia caracterizam, como regra, objeto não comum. Assim se passa porque cada serviço de engenharia ou obra refletem as circunstâncias do ambiente em que são realizados, sendo essencial avaliar a identidade do particular e evitar seleção decorrente de lances decrescentes sucessivos.

No entanto, admite-se a adoção do pregão para os serviços de engenharia comuns, que são aqueles que comportam padronização em vista das circunstâncias.

Portanto, as definições teóricas quanto aos serviços de engenharia comuns precisam ser avaliadas em conjunto com situação fática para verificar o cabimento ou o não do pregão. (P. 447)

9.9. **Portanto, reputa-se correta a utilização da modalidade "concorrência".**

9.10. Inobstante tais considerações, o Estudo Técnico Preliminar (SISLOG - 21345) definiu o objeto como "serviço comum", misturando os conceitos de "serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual" (art. 6º, XVIII, Lei n. 14.133/21) e "serviço comum" (art. 6º, XIII), o que não se mostra adequado. Veja-se:

Característica do objeto:

2.2. Os objetos a serem contratados são:

2.2.1. Elaboração de Projetos Executivos de Engenharia para a Ampliação do Terminal de Passageiros/TPS modular, Adequação do layout do Terminal de Passageiros já existente, Adequação do Sistema Viário de Acesso e Sinalização do Pátio de Aeronaves do Aeródromo Municipal de Itumbiara:

Serviço técnico especializado (serviço comum), assim considerado por possuir padrão de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos no Termo de Referência, por meio de especificações usuais no mercado, na forma da alínea "a" do inciso XVIII do art. 6º da Lei Federal nº 14.133 de abril de 2021.

9.10.1. **Assim, sugere-se a retificação do ETP para esclarecer que o objeto ora licitado consiste, verdadeiramente, em "serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual" (art. 6º, XVIII,**

Lei n. 14.133/21), o que não se confunde com "serviço comum".

10. PORTARIA DA CONTRATAÇÃO

10.1. A portaria de contratação consta do evento SISLOG n. 21298 e deve seguir as exigências do Decreto Estadual n. 10.216/2023. Veja-se:

Art. 4º A portaria de designação das funções essenciais no processo de contratação será formalizada durante a etapa preparatória da contratação e deverá indicar os seguintes componentes:

I - a Equipe de Planejamento da Contratação - EPC, cuja composição se dará nos termos deste Decreto;

II - o agente de contratação, o pregoeiro, o agente de contratação direta ou os membros da comissão de contratação, conforme o caso;

III - a Equipe de Fiscalização do Contrato - EFC; e

IV - a equipe de apoio ou banca de julgamento, conforme o caso.

§ 1º A indicação dos membros das funções essenciais referenciados nos incisos I, III e IV do caput deste artigo caberá à respectiva chefia imediata, e a indicação dos referenciados no inciso II também do caput deste artigo caberá exclusivamente ao setor de compras governamentais ou de licitações do órgão ou da entidade.

§ 2º A nomeação dos membros das funções essenciais em cada processo de contratação caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, que poderá delegar essa função à Superintendência de Gestão Integrada ou equivalente.

§ 3º A portaria de designação dos membros das funções essenciais deverá ser publicada no sistema oficial de contratações do Estado e poderá ser revogada a qualquer momento, a critério da administração.

§ 4º Cada membro designado para função essencial deverá dar ciência formal de sua nomeação.

Art. 5º A nomeação para o exercício das funções descritas no art. 4º deste Decreto não poderá ser recusada pelo agente público, salvo se for demonstrada deficiência ou limitações técnicas que possam impedir o cumprimento diligente das atribuições ou na hipótese de não atendimento ao requisito indicado no inciso III do art. 6º deste Decreto, casos em que o agente público deve comunicar formalmente o fato ao seu superior hierárquico.

Parágrafo único. Na hipótese prevista no caput deste artigo, a autoridade competente poderá providenciar a qualificação prévia do servidor para o desempenho das suas atribuições, conforme a natureza e a complexidade do objeto, ou indicar outro servidor com a qualificação requerida, observado o disposto neste Decreto.

10.2. A portaria indicou Equipe de Planejamento da Contratação - EPC, o Agente de Contratação e a Equipe de Fiscalização do Contrato - EFC. **Não consta indicação de Equipe de Apoio ou Banca de Julgamento, tampouco justificativa para sua dispensa.**

10.3. **Ademais, a servidora Lorena Furtado Borges ocupa três funções na equipe de planejamento da contratação, o que ofende o princípio da segregação de funções e deve ser saneado.** Veja-se trecho da Portaria de Contratação:

LORENA FURTADO BORGES	Integrante Técnico	Equipe de Planejamento
LORENA FURTADO BORGES	Gestor de Contrato	Equipe de Fiscalização de Contrato
LORENA FURTADO BORGES	Fiscal de contrato	Equipe de Fiscalização de Contrato

10.3.1. Sobre o princípio da segregação de funções, veja-se a Lei n. 14.133/21:

Art. 7º Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos:

(...)

§ 1º A autoridade referida no caput deste artigo deverá observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação.

10.4. Por fim, conforme exigência do § 4º acima delineado, os indicados assinaram o documento de nomeação, demonstrando ciência de sua designação.

11. DA PESQUISA DE PREÇOS

11.1. Cumpre à Administração Pública, na fase interna do certame, realizar a pesquisa de preços para identificar o valor referencial da contratação. Essa etapa de planejamento visa a análise dos custos a serem despendidos pela Administração

Pública na contratação de determinado objeto. Ciente dos valores praticados no mercado, a Administração consegue aquilatar o montante dos recursos que poderão ser demandados por determinado objeto.

11.2. A estimativa de preços em certames licitatórios decorre de pesquisa mercadológica que deve ser feita por meio do que se convencionou chamar de “cesta de preços aceitáveis”, mediante orçamentação e estimativa de custo da contratação baseada em fontes diversificadas de pesquisa de preços.

11.3. O valor previamente estimado da contratação é objeto de disciplina no art. 23 da Lei n. 14.133/2021 e, no âmbito do Estado de Goiás, encontra previsão normativa no Decreto Estadual n. 9.900/2021, ficando a cargo do Decreto Estadual a definição dos parâmetros a serem utilizados na estimativa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública estadual direta, autárquica e fundacional.

11.4. O ato normativo estadual elenca, para as obras e serviços de engenharia, as seguintes regras:

Art. 7º No processo licitatório para a contratação de obras e serviços de engenharia, o valor estimado, acrescido do percentual de benefícios e despesas indiretas — BDI de referência e dos encargos sociais — ES cabíveis, será definido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, em ordem preferencial:

I - composição de custos unitários, menores ou iguais à mediana do item correspondente das tabelas de obras rodoviárias da Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes — GOINFRA (<http://www.goinfra.go.gov.br/Tabelas/113>), para os serviços e as obras de infraestrutura de transportes, ou da tabela de obras civis, para as demais obras e os demais serviços de engenharia;

II - composição de custos unitários e/ou insumos menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras — SICRO, para os serviços e as obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil — SINAPI, para as demais obras e os demais serviços de engenharia;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelos Poderes Executivos federal e estadual e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso;

IV - contratações similares feitas pela administração pública em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas; e

VI - pesquisa direta, com no mínimo 3 (três) fornecedores, apresentada via relatório de cotações do orçamentista, com antecedência máxima de 6 (seis) meses em relação à data de realização do orçamento.

§ 1º Caso as tabelas de referência citadas nos incisos I e II deste artigo apresentem defasagem de tempo entre sua publicação e a realização do certame maior que 90 (noventa) dias, os valores constantes do orçamento deverão ser reajustados segundo a variação dos índices mais atuais de obras e serviços rodoviários ou do Índice Nacional de Custo da Construção — INCC, fornecidos pela Fundação Getúlio Vargas, a depender dos serviços que compõem o orçamento da obra.

§ 2º No processo licitatório para a contratação de obras e serviços de engenharia sob os regimes de contratação integrada ou semi-integrada, o valor estimado da contratação será calculado conforme o disposto neste artigo, acrescido ou não de parcela referente à remuneração do risco, e, sempre que necessário e o anteprojeto permitir, a estimativa de preço será baseada em orçamento sintético, balizado no sistema de custos definido no inciso I do caput deste artigo, e deve a utilização de metodologia expedita ou paramétrica e de avaliação aproximada baseada em outras contratações similares ser reservada às frações do empreendimento não suficientemente detalhadas no anteprojeto.

§ 3º Na hipótese do § 2º deste artigo, será exigido dos licitantes ou contratados, no orçamento que compuser suas respectivas propostas, no mínimo, o mesmo nível de detalhamento do orçamento sintético mencionado no dispositivo.

11.5. Veja-se a justificativa do setor técnico competente (SISLOG - 21363) e os anexos que evidenciam a pesquisa de preços (SISLOG - 21431):

Conforme o Art. 7º do Decreto Estadual nº 9.900 de 07 de julho de 2021, no processo licitatório para a contratação de obras e serviços de engenharia, o valor estimado, acrescido do percentual de benefícios e despesas indiretas — BDI de referência e dos encargos sociais — ES cabíveis, será definido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, em ordem preferencial:

Composição de custos unitários, menores ou iguais à mediana do item correspondente das tabelas de obras rodoviárias da Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes — GOINFRA (<http://www.goinfra.go.gov.br/Tabelas/113>), para os serviços e as obras de infraestrutura de transportes, ou da tabela de obras civis, para as demais obras e os demais serviços de engenharia;

Composição de custos unitários e/ou insumos menores ou iguais

à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras — SICRO, para os serviços e as obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil — SINAPI, para as demais obras e os demais serviços de engenharia;

Utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelos Poderes Executivos federal e estadual e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso;

Contratações similares feitas pela administração pública em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

Pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas; e

Pesquisa direta, com no mínimo 3 (três) fornecedores, apresentada via relatório de cotações do orçamentista, com antecedência máxima de 6 (seis) meses em relação à data de realização do orçamento.

Foram realizadas 2 (duas) cotações: I) Plataforma Banco de Preços; II) Tabela Referencial de Preços de Projetos DER-ES e Tabela de Composição de Preços da GOINFRA. Conforme a Planilha Orçamentária de Projetos (documento SISLOG nº 20913), a cotação I resultou em valores inferiores ao da cotação II, portanto, optou-se pelo orçamento de menor preço. Outrossim, o objeto total desta contratação não encontra-se referenciado nas tabelas da GOINFRA (Art. 7º, inciso I), e também nas tabelas SINAPI (Art. 7º, **inciso II**). Portanto, o preço total global desta contratação fundamenta-se conforme o **inciso III**, por meio da plataforma [Banco de Preços](#). O Relatório do Orçamento do Banco de Preços está disponível no documento SISLOG nº 20910, constante neste processo.

Os preços estimados especificados neste processo, unitários, totais e global, correspondem aos preços máximos nos quais o objeto poderá ser adjudicado. Não será admitida a adjudicação do objeto por preços (unitário e global) superiores aos especificados neste Orçamento.

Para a contratação desejada foi encontrado o **Valor Total Estimado de R\$ 126.813,21 (R\$ Cento e Vinte e Seis Mil e Oitocentos e Treze Reais e Vinte e Um Centavos)**, conforme detalhado na planilha mercadológica acima, devidamente datada e assinada pelo seu subscritor.

11.6. Insta registrar que a análise comparativa de preços e a conferência do objeto pretendido são atribuições sob a responsabilidade dos respectivos setores técnicos, sendo impraticável a averiguação por parte desta Procuradoria Setorial, que não possui condições técnicas para conferência de tais aspectos. No mesmo sentido, em recente debate acerca da responsabilidade dos atos que ocorrem na fase preparatória da contratação, em especial, na elaboração da pesquisa de preços referenciais, a Procuradoria Geral do Estado de Goiás, através do Despacho nº 1324/2023/GAB (SEI nº 50485833), orientou a matéria:

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. NEGÓCIOS PÚBLICOS. CONSULTA EM TESE. ETAPA PREPARATÓRIA DA CONTRATAÇÃO. ELABORAÇÃO DO PREÇO ESTIMADO (DE RESERVA OU REFERENCIAL). DIRETRIZES INTERPRETATIVAS EXTRAÍDAS DO DECRETO ESTADUAL Nº 9.900, DE 7 DE JULHO DE 2021. ORIENTAÇÃO EM CARÁTER REFERENCIAL.

(...)

d) **A liberdade na eleição das fontes e dos parâmetros empregados na pesquisa mercadológica disciplinada no Decreto estadual nº 9.900, de 7 de julho de 2021, é sopesada com a correspondente carga de responsabilidade, que, segundo a jurisprudência majoritária (e mais recente) dos tribunais de contas, recai ordinariamente não sobre o ordenador de despesa, a comissão permanente de licitação ou ao pregoeiro, mas, sim, sobre os servidores que integram órgão ou unidade administrativa com competência específica para elaborar a cotação dos preços.**

(...)

11.6.1. Não nos compete, enquanto órgão de consultoria jurídica, manifestar sobre aspectos eminentemente técnicos, extrajurídicos, tais como os referentes à "pesquisa de preços". Por tais informações responde o servidor responsável pela elaboração da pesquisa de preços.

12. DOCUMENTOS FINANCEIROS-ORÇAMENTÁRIOS

12.1. Consta nos autos Solicitação de Indicação Orçamentária (SISLOG - 23413) que requer à Superintendência de Gestão Integrada elaboração das peças orçamentárias. Ao invés dos documentos orçamentários e financeiros que devem integrar o processo, foi juntado o Parecer Técnico (SISLOG - 24677), com a seguinte manifestação:

2. Os autos foram encaminhados a esta unidade para manifestação quanto a elaboração das peças orçamentárias.

3. Neste contexto, em relação às peças orçamentárias, destacamos o processo de nº 202400042001723, atualmente em andamento, aguardando ajustes no Termo de Descentralização Orçamentária (TDO) pela SERINT para assinatura. Diante disso, ressaltamos que a documentação orçamentária e financeira será providenciada após a efetivação

do TDO. Portanto, com intuito de dar maior celeridade aos autos, sugerimos que a Gerência de Licitações e Contratos/GELC encaminhe os autos à Procuradoria Setorial para análise jurídica do Edital.

12.2. Assim, destaca-se ser indispensável a juntada da **Indicação Orçamentária**, da **Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira** e da **Programação de Desembolso Financeiro**, que deve constar com status "Liberado". Todas devem ter valor estimado suficiente para cobrir a contratação, qual seja, R\$ 126.813,21 (cento e vinte e seis mil oitocentos e treze reais e vinte e um centavos).

12.3. Antes da celebração do ajuste deverá ser juntada **nota de empenho** para atender ao disposto no art. 60 da Lei nº 4.320/1964.

13. DO TERMO DE REFERÊNCIA

13.1. **Quanto ao Termo de Referência, nota-se que foram juntados dois documentos com a mesma denominação (SISLOG - 21353 e 26171). Após análise, verificou-se distinção entre eles na Seção 12 (Formas e Critérios de Seleção do Fornecedor). Assim, a unidade responsável deve indicar qual dos dois documentos será utilizado para estabelecimento do critério dissonante.**

13.2. Apesar disso, a análise do documento não será prejudicada, porquanto é possível aferir, a partir da sua leitura, o atendimento, de uma forma geral, dos comandos constantes no art. 21, Decreto Estadual n. 10.207/2023:

Art. 21. O termo de referência deverá ser elaborado a partir do Estudo Técnico Preliminar da contratação e incluirá, no mínimo, as seguintes informações:

I - a definição do objeto da contratação com a indicação do código do Banco de Especificações relacionado a cada item da contratação, disponíveis no Sistema de Logística do Estado de Goiás - SISLOG; **(Seção 2)**

II - as estimativas do valor da contratação e dos preços unitários referenciais, se a administração optar por não preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação; **(Seção 3)**

III - a descrição detalhada do objeto, considerados o seu ciclo de vida, sua natureza, seus quantitativos e o prazo do contrato, inclusive a avaliação dos benefícios de eventuais prorrogações, vedadas as especificações que, por serem excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou a realização do fornecimento da solução; **(Seção 4)**

IV - a fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgá-los, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas; **(Seção 5)**

V - os requisitos da contratação, assim considerados os requisitos legais, de negócio, de capacitação, de segurança da informação e proteção de dados, de implantação, garantia e manutenção, de metodologia de trabalho, de experiência profissional da equipe de execução do contrato e outros considerados pertinentes; **(Seção 7)**

VI - o modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento; **(Seção 8)**

VII - o modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou pela entidade; **(Seção 9)**

VIII - os critérios de medição e de pagamento; **(Seção 11)**

IX - as forma e os critérios de seleção do fornecedor; (Seção 12) e

X - o cronograma de execução física e financeira, quando for aplicável, que contere o detalhamento das etapas ou das fases da execução do contrato, com os principais serviços ou bens que o compõem e a previsão de desembolso para cada uma delas. **(Itens 8.3 a 8.8)**

13.3. Apesar da correspondência das seções acima delineadas aos incisos do art. 21 do Decreto Estadual 10.207/2023, algumas observações se fazem necessárias.

13.4. Sobre o **objeto licitado e sua correta e im pessoal identificação**, é conhecido o entendimento do Tribunal de Contas da União - TCU, firmado na Súmula n. 177, segundo o qual "*a definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada em uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão*".

13.5. No mesmo sentir é a previsão do art. 21, III, do Decreto Estadual n. 10.207/2023, o qual veda "*especificações que, por serem excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou a realização do fornecimento da solução*".

13.6. Presume-se, nesta oportunidade, que a descrição do objeto se fez consoante essas disposições normativas. Ao

apresentar as especificações dos objetos a serem adquiridos, o Termo de Referência indicou as especificações técnicas mínimas.

13.7. No entanto, conforme consta do art. 21, I, Decreto Estadual n. 10.207/2023 não foi indicado o código do Banco de Especificações relacionado a cada item da contratação, disponíveis no Sistema de Logística do Estado de Goiás - SISLOG, o que deve ser regularizado.

14. DA MINUTA DE EDITAL

14.1. Consoante o art. 25 da Lei n. 14.133/2021, "*o edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento*"

14.2. No âmbito do Estado de Goiás, foi editado o Decreto Estadual n. 10.359/2023, que regulamenta a licitação na modalidade concorrência na administração pública direta, autárquica e fundacional do Estado de Goiás. O art. 30 dispõe as cláusulas obrigatórias que devem ser previstas no edital:

Art. 30 Observado o disposto no art. 25 da Lei nº 14.133, de 2021, o edital da concorrência deverá conter:

I - descrição do objeto da contratação; **(item 2.1)**

II - endereço eletrônico, data e hora da sessão pública; **(itens 2.3, 2.4 e 2.5)**

III - condições de participação e tratamento diferenciado para microempresas e empresas de pequeno porte; **(itens 3.6 e 3.7)**

IV - apresentação de proposta e documentos de habilitação; **(item 4)**

V - sessão eletrônica e modo de disputa; **(item 6.10 a 6.11.4)**

VI - julgamento da proposta; **(item 7)**

VII - julgamento da habilitação; **(item 8)**

VIII - recursos; **(item 9)**

IX - homologação; **(item 10)**

X - condições para contratação; **(item 11)**

XI - infrações administrativas; **(item 12)**

XII - impugnação ao edital e pedidos de esclarecimentos; **(item 13)** e

XIII - disposições gerais. **(item 14)**

Parágrafo único. As informações relacionadas no caput deste artigo deverão ser apresentadas em linguagem simples e compreensível, de forma clara e objetiva.

14.3. A Minuta de Edital (SISLOG - 27440) atende, de uma forma geral, às disposições legais que disciplinam a matéria. Constatam desse documento informações sobre o objeto da licitação e forma de acesso e condições de participação na licitação, apresentação de proposta e documentos de habilitação, orientações para o preenchimento da proposta, fase de julgamento e habilitação, recursos, adjudicação e homologação, condições para a contratação, infrações administrativas e sanções, impugnação ao edital e pedido de esclarecimento e disposições gerais.

14.4. Contudo, passa-se à análise de pontos que, pela relevância, merecem ser esmiuçados.

15. ME'S E EPP'S

15.1. Em relação à participação de Micro e Pequenas Empresas, consoante o Acórdão n. 2688/2019 - Processo n. 201900010008419/309-06/TCE/GO, correta a previsão no item 4.6 da minuta do edital relativa a obrigação de ser consultado o Portal da Transparência estadual e o sistema SIOFI para verificar se o somatório dos valores das ordens de pagamento recebidas por licitante detentor da proposta classificada em primeiro lugar que tenha usufruído do tratamento diferenciado previsto nos artigos 44 e 45 da Lei Complementar n. 123/06, ultrapassam, no exercício anterior, os limites previstos no artigo 3º, incisos I II, da Lei Complementar n. 123 de 2006, ou o limite proporcional de que trata o artigo 3º, § 2º do mesmo diploma, em caso de início de atividade no exercício considerado.

15.2. A consulta também abrangerá o exercício corrente, para verificar se o somatório dos valores das ordens bancárias por ela recebidas, até o mês anterior ao da sessão pública da licitação, extrapola os limites acima referidos, acrescidos do percentual de 20% (vinte por cento) de que trata o artigo 3º, §§ 9º-A e 12, da Lei Complementar n. 123 de 2006.

15.3. Corretas as previsões.

16. PROGRAMA DE INTEGRIDADE - LEI ESTADUAL N. 20.489/2019

16.1. O art. 32 do Decreto Estadual n. 10.359/2023 prevê que "*O edital deverá dispor sobre a obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor, nos casos exigidos pela legislação pertinente*". Considerando o valor estimado do objeto, não incide ao caso a Lei Estadual n. 20.489/2019, tampouco o art. 25, §4º, da Lei n. 14.133/2021, que exige programa de integridade apenas nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto.

16.2. Pelo valor da contratação, não é exigível da futura

contratada que crie programa de integridade. Conforme DESPACHO Nº 2067/2019 - GAB da PGE (000010813694), a Lei Estadual 20.489/2019, com atualização pelo Decreto Federal n. 9.412/2018, exige a implementação do programa para contratos de engenharia de valor superior a R\$ 3.300.000,00 (três milhões trezentos mil reais). No caso, o valor estimado da contratação é de R\$ 126.813,21 (cento e vinte e seis mil oitocentos e treze reais e vinte e um centavos).

17. **VEDAÇÃO DE PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS**

17.1. Consta na Minuta de Edital (SISLOG - 27440):

Vedação de participação

(...)

3.8.3. empresa, isoladamente ou em consórcio, responsável pela elaboração do projeto básico ou do projeto executivo, ou empresa da qual o autor do projeto seja dirigente, gerente, controlador, acionista ou detentor de mais de 5% (cinco por cento) do capital com direito a voto, responsável técnico ou subcontratado, quando a licitação versar sobre serviços ou fornecimento de bens a ela necessários;

(...)

3.13. Neste certame não é admitida a participação de empresas reunidas em consórcio, nos termos do art. 15, *caput*, da Lei Federal nº 14.133 de abril de 2021, conforme item 8.5 deste Edital.

(...)

Consórcio de empresas

8.5. Nesta licitação, não é admitida a participação de empresas reunidas em consórcio.

8.5.1. Caso o item 8.5 informe a permissão de participação de consórcio de empresas, a habilitação técnica, quando exigida, será feita por meio do somatório dos quantitativos de cada consorciado e, para efeito de habilitação econômico-financeira, quando exigida, será observado o somatório dos valores de cada consorciado.

8.5.2. Caso o item 8.5 informe a permissão de participação de consórcio de empresas, se o consórcio não for formado integralmente por microempresas ou empresas de pequeno porte e o [TR - Termo de Referência] exigir requisitos de habilitação econômico-financeira, haverá um acréscimo de 10% (dez por cento) para o consórcio em relação ao valor exigido para os licitantes individuais.

17.2. Ressalte-se que a regra, na antiga lei de licitações e contratações públicas (art. 9º, II, Lei n. 8.666/93), era de vedação de participação de consórcios nas contratações, salvo justificativa. Em contrapartida, a nova lei (*Lei n. 14.133/21*) tem disposição diversa sobre o tema: salvo vedação devidamente justificada, é permitida a participação de consórcios. Veja-se:

Art. 15. **Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio**, observadas as seguintes normas:

I - comprovação de compromisso público ou particular de constituição de consórcio, subscrito pelos consorciados;

II - indicação da empresa líder do consórcio, que será responsável por sua representação perante a Administração;

III - admissão, para efeito de habilitação técnica, do somatório dos quantitativos de cada consorciado e, para efeito de habilitação econômico-financeira, do somatório dos valores de cada consorciado;

IV - impedimento de a empresa consorciada participar, na mesma licitação, de mais de um consórcio ou de forma isolada;

V - responsabilidade solidária dos integrantes pelos atos praticados em consórcio, tanto na fase de licitação quanto na de execução do contrato.

17.3. Da redação, reforça-se: para que haja vedação da participação de consórcios no certame licitatório é necessária a justificativa expressa.

17.4. Nesta acepção, o setor responsável apresentou, no Termo de Referência (SISLOG - 21353 e 26171), a seguinte justificativa:

Justificativa para participação de consórcio

5.16. A admissão ou veto de formação de consórcio em certame licitatório é decisão, confiada pela lei, ao administrador, pois, utilizando-se da expressão “quando o edital permitir”, conferiu discricionariedade ao ente administrativo para permitir ou não tal condição no instrumento convocatório. Esta decisão é resultado de um processo de avaliação da realidade do mercado em razão do objeto a ser licitado e ponderação dos riscos inerentes à atuação de uma pluralidade de sujeitos associados para a execução do objeto visando o atendimento ao interesse público. Assim, leciona o prof. MARÇAL JUSTEN FILHO, quanto à questão da discricionariedade:

“O ato convocatório admitirá ou não a participação de empresas em consórcio. Trata-se de escolha discricionária da Administração Pública.”

5.17. Nesse sentido foram proferidas as manifestações do TCU:

“Devem ser consideradas as circunstâncias concretas que indiquem se o objeto apresenta vulto ou complexidade que torne restrito o universo de possíveis licitantes. Somente nessa hipótese, fica o administrador obrigado a autorizar a participação

de consórcio de empresas no certame, com o intuito precípua de ampliar a competitividade e proporcionar a obtenção da proposta mais vantajosa." (TCU, Acórdão 2.831, Plenário, Rel. Min. Ana Arraes).

5.18. Essa decisão é, portanto, o resultado de um processo de avaliação da realidade do mercado em razão do objeto a ser licitado e ponderação dos riscos inerentes à atuação de uma pluralidade de sujeitos associados para a execução do objeto visando ao atendimento ao interesse público.

5.19. O prof. MARÇAL JUSTEN FILHO, in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 13 ed. 2009, pág. 47 e 477, leciona que:

"Em regra, o consórcio não é favorecido ou incentivado pelo nosso Direito. Como instrumento de atuação empresarial, o consórcio pode conduzir a resultados indesejáveis. A formação de consórcios acarreta riscos da dominação do mercado, através de pactos de eliminação de competição entre empresários. No campo de licitações, a formação de consórcios poderia retratar uma composição entre eventuais interessados, em vez de estabelecerem disputa entre si, formalizariam acordo para eliminar a competição. Mas o consórcio também pode prestar-se a resultados positivos e compatíveis com a ordem jurídica. Há hipóteses em que as circunstâncias de mercado e (ou) a complexidade do objeto tornam problemática a competição. Isso se passa quando grande quantidade de empresas, isoladamente, não dispuseram de condições para participar de licitações. Nesse caso, o instituto de consórcio é a via adequada para propiciar a ampliação do universo de participantes. **É usual que a Administração Pública apenas autorize a participação em empresas em consórcio quando as dimensões ou a complexidade do objeto ou das circunstâncias concretas exijam a associação entre os particulares. São as hipóteses em que apenas umas poucas empresas estariam aptas a preencher as condições especiais exigidas para a licitação.**"

5.20. O objetivo da admissão de consórcios é a ampliação da competitividade no certame e, com isso, o aumento das chances de a Administração alcançar melhores propostas, uma vez que empresas interessadas no certame poderão reunir recursos financeiros e técnicos, em face do vulto de determinados empreendimentos desejados pela Administração, que isoladamente só poderiam ser realizados por poucas empresas ou até, eventualmente, por nenhuma, em particular considerada. Entrando em caráter técnico, a união de empresas com expertises distintas pode qualificar a prestação de serviços e vir a ser mais vantajosa para a Administração. O objeto a ser licitado pode contar com empresas de diferentes especialidades, dentro da engenharia, para sua execução. Desta forma, a união de empresas sob a forma de consórcio é interessante à Administração, que atingirá seu objetivo de contratar com o maior número possíveis de interessados participando da disputa, ampliando a competitividade do certame. Quanto a limitação de empresas associadas, tal prática implicaria constrição excessiva do caráter competitivo do procedimento. Nesse sentido foram as manifestações do TCU exaradas nos Acórdãos Nº 963/2011 da 2ª Câmara e Nº 718/2011 do Plenário:

"Denúncia formulada ao TCU indicou possíveis irregularidades, em concorrência internacional, quanto ao impedimento em cláusula editalícia de participação de consórcios, o que poderia restringir o caráter competitivo do certame. O órgão jurisdicionado, ao ser consultado, solicitou ao Tribunal autorização em caráter excepcional para que aceitasse a formação de consórcios com, no máximo, três empresas. A unidade técnica ressaltou que "o Tribunal tem decidido que, por ausência de previsão legal, é irregular a condição que estabeleça número mínimo ou máximo de empresas participantes no consórcio. Esta Corte de Contas tem entendido que, se a Lei deixa à discricionariedade administrativa a decisão de permitir a participação no certame de empresas em consórcio, ao permiti-la a Administração deverá observar as disposições contidas no art. 33, da Lei nº 8.666/93, não podendo estabelecer condições não previstas expressamente na Lei, mormente quando restritivas ao caráter competitivo da licitação". Entretanto, no caso concreto, por tratar-se de obra relativa à infraestrutura aeroportuária para a Copa do Mundo de 2014, o Relator concordou com a análise da unidade técnica em relação à possibilidade de limitação do número máximo de empresas participantes do consórcio, como forma de impedir a "pulverização de responsabilidades". Ressaltou, no entanto, que o órgão jurisdicionado deverá justificar a decisão de eventual limitação a um número máximo de empresas integrantes em cada consórcio." (TCU, Acórdão nº 718/2011, Plenário, Rel. Min. Valmir Campelo, DOU de 28.03.2011.)

5.21. Assim, considerando as citações apuradas e, por se tratar de um ato discricionário da Administração, optou-se por não permitir a participação de consórcios na presente licitação, vez que não existe complexidade no objeto que suscite associação entre os particulares.

17.5. Da justificativa colacionada depreende-se que o setor técnico competente compreende que a ausência de complexidade do objeto recomenda a vedação da participação de consórcios. Não nos compete, enquanto órgão de consultoria jurídica, manifestar sobre aspectos eminentemente técnicos, tampouco sobre os atinentes à conveniência e oportunidade administrativa.

18. REAJUSTE

18.1. A Minuta de Edital (SISLOG - 27440) traz a seguinte

previsão quanto ao reajuste:

Condições de Entrega do Objeto, de Pagamento, Reajuste e Vigência do Contrato

(...)

11.7. Os preços contratados decorrentes desta licitação serão fixos e irrealizáveis pelo período de 12 (doze) meses contados da data do orçamento estimado. Após este período será utilizado índice de reajustamento previsto no [TR - Termo de Referência](#).

18.2. Nos termos da Nota Técnica m. 01/2016 da Procuradoria-Geral do Estado, o primeiro reajuste só poderá ocorrer após o decurso de 12 meses contados da data limite para apresentação da proposta. Os reajustes subsequentes, a seu turno, só poderá incidir após decorridos 12 meses da data em que a anterior correção produziu efeitos. Veja-se excerto:

2. O primeiro reajustamento apenas poderá ocorrer após o decurso do prazo de 12 (doze) meses contados da data limite para a apresentação da proposta. Daí em diante, os reajustes subsequentes somente poderão incidir após decorridos novos doze meses da data em que a anterior correção produziu seus efeitos.

18.3. Assim, sugere-se a correção para fins de adequação à citada Nota Técnica.

18.4. Ademais, a escolha do índice de reajuste deve ser devidamente justificada.

19. CRITÉRIO DE JULGAMENTO - "MENOR PREÇO" E "TÉCNICA E PREÇO"

19.1. O Tribunal de Contas do Estado de Goiás tem orientado, de maneira geral, pela utilização do critério "técnica e preço" para contratações de projetos de engenharia. Em linhas gerais, a utilização isolada do critério "menor preço" tem se mostrado problemática, na medida em que muitos projetos adquiridos pelas Administrações Públicas se mostram, posteriormente, insuficientes perante as particularidades técnicas de cada caso concreto.

19.2. A título meramente exemplificativo, aponto o Primeiro Aditivo do Termo de Ajustamento de Gestão - TAG, firmado entre a GOINFRA e o TCE-GO (54300529), em que ficou definido que o critério de julgamento a ser utilizado nas contratações de empresas consultoras e de projetos rodoviários de engenharia deveria ser por "**técnica e preço**". **Inobstante o caso sob análise não seja de "projeto rodoviário", parece-nos pertinente solicitar que o setor técnico justifique, adequadamente, a eventual não utilização do critério "técnica e preço".**

19.3. Não nos compete, enquanto órgão de consultoria jurídica, manifestar sobre aspectos eminentemente técnicos, a exemplo do critério de julgamento eleito.

20. CRITÉRIO DE JULGAMENTO DA PROPOSTA - PARCELAMENTO DO OBJETO

20.1. Avançaremos para a questão atinente ao parcelamento do objeto.

20.2. Como se nota, a concorrência será do tipo **menor preço global**, conforme a Lei n. 14.133/21 (art. 6º, XXXVII, "a").

20.3. Segundo o art. 47, II, da Lei n. 14.133/2021 as licitações de serviços atenderão ao **princípio do parcelamento**, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso.

20.4. No Informativo de Licitações e Contratos n. 250 do Tribunal de Contas da União - TCU consta decisão da Corte de Contas no sentido de que "*o critério de julgamento de menor preço por lote somente deve ser adotado quando for demonstrada inviabilidade de se promover a adjudicação por item e evidenciadas razões que demonstrem ser aquele o critério que conduzirá a contratações economicamente mais vantajosas*", o que se alinha ao teor da Súmula nº. 247 do TCU:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

20.5. Conforme o entendimento sumulado, **é obrigatória a admissão da adjudicação por item**, e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, **cujo objeto seja divisível**, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a

ampla participação de licitantes, que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

20.6. **Assim, a adjudicação pelo preço global somente é admissível se estiver embasada em uma justificativa capaz de demonstrar a vantajosidade dessa escolha, comparando-a com a adjudicação por preço unitário.**

20.7. Sabe-se que ao órgão demandante compete definir o critério de adjudicação do objeto licitado. E, caso adote critério distinto da adjudicação por preço unitário, deve indicar as circunstâncias que justificam a realização desse procedimento. Ademais, as razões não devem ser pressupostas, mas expressamente descritas pelo órgão competente. Veja-se o enunciado nº 6 do Informativo nº 143 - TCU, que trata da adoção do critério menor preço:

Informativo nº 143

(...)

6. A adoção do critério de julgamento de **menor preço por lote somente deve ser adotado quando for demonstrada inviabilidade de promover a adjudicação por item** e evidenciadas fortes razões que demonstrem ser esse o critério que conduzirá a contratações economicamente mais vantajosas. (Acórdão 529/2013-Plenário, TC 007.251/2012-2, relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira, 13.3.2013.)

20.8. **No caso em tela, inobstante a adoção do critério "menor preço global", compulsando os autos, não se verificou a justificativa pertinente. Alerta-se que, para regular prosseguimento do feito, deve ser atendido o disposto no Informativo de Licitações e Contratos n. 250 do TCU, que prevê, para fins de utilização do critério pretendido, a necessidade de demonstrar a inviabilidade da adjudicação por item, bem como a vantajosidade da adjudicação por preço global.**

20.9. No mais, ressalte-se que não cabe a esta unidade consultiva, por meio de manifestação opinativa, adentrar em aspectos técnicos, extrajurídicos, tampouco no mérito administrativo. Por tal escolha, responde o Setor Técnico responsável.

21. DA HABILITAÇÃO

21.1. Prevê a minuta de edital (SISLOG - 27440):

8.3. Serão exigidos para fins de habilitação os documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, nos termos dos arts. 62 a 70 da Lei Federal nº 14.133 de abril de 2021, incluindo os documentos previstos nas Seções 6 e 12 do [TR - Termo de Referência](#) e:

8.3.1. Certidão comprobatória de inscrição ou registro da licitante e dos seus responsáveis técnicos no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA, ou em outro conselho competente, da região a que estiver vinculada, que comprove o exercício da atividade relacionada com o objeto da licitação;

8.3.2. A documentação exigida para fins de habilitação jurídica, fiscal, social e trabalhista e econômico-financeira, indicados na lista de documentos informada no link: <https://sislog.go.gov.br/Fornecedor/DocumentoHomologacao>, nos termos do Decreto Estadual nº 7.425 de 16 de Agosto de 2011, poderá ser substituída pelo Certificado de Registro Cadastral - CRC, homologado no Cadastro de Fornecedores do Estado - CADFOR.

8.3.3. Os documentos exigidos para habilitação, cadastro ou atualização de cadastro perante o CADFOR e demais documentos adicionais exigidos no [TR - Termo de Referência](#) serão enviados por meio do sistema, em formato digital, no prazo estabelecido no item 8.1 deste Edital.

8.3.4. O licitante que participar do certame com o status de "cadastro provisório" no CADFOR, deverá anexar, via sistema, documentação necessária ao cadastro, conforme lista de documentos informada no link: <https://sislog.go.gov.br/Fornecedor/DocumentoHomologacao>, nos termos do Decreto Estadual nº 7.425 de 16 de Agosto de 2011.

8.3.5. A homologação do cadastro do fornecedor que participar do certame com o status de "cadastro provisório" no CADFOR ocorrerá somente após o Agente de Contratação/Comissão analisar a documentação de habilitação do fornecedor, sendo que qualquer diligência apontada pelo CADFOR será avaliada e requerida pelo Agente de Contratação/Comissão ao licitante por meio de chat no sistema, nos termos deste Edital.

21.2. **Em que pese a indicação das seções 6 a 12 do Termo de Referência, nota-se que a cláusula de "exigência de habilitação" está prevista somente no item 12.9 do primeiro Termo de Referência juntado (SISLOG - 21353). A cláusula inexistente no segundo Termo de Referência (SISLOG - 26171). Aqui, reforça-se, mais uma**

vez, a necessidade de que o setor responsável indique, de forma clara, qual Termo de Referência deve prevalecer, sob pena de frustrar o princípio competitivo.

21.3. **Ademais, alerta-se para necessidade de previsão expressa, em item específico, dos documentos necessário à habilitação, em consonância com as disposições da Lei n. 14.133/21 e do Decreto Estadual 10.359/23.**

21.4. Outrossim, como é consabido, podem ser exigidos atestados que comprovem a **qualificação técnico-profissional e técnico-operacional**.

21.4.1. A matéria encontra regramento no art. 67 da Lei n. 14.133/2021, sendo que a legitimidade da exigência resta condicionada a certas premissas que, sob a síntese da Súmula nº 263 do Tribunal de Constas da União, acham-se assim enunciadas:

"Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação de execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado."

21.4.2. **Na espécie, consta no item 12.30 do Termo de Referência (SISLOG - 21353) e 12.5 do outro Termo de Referência (SISLOG - 26171) a exigência de qualificação técnica mínima exigida. As previsões encontram-se em dissonância, devendo o setor responsável esclarecer qual previsão será utilizada.**

22. **DA MINUTA CONTRATUAL**

22.1. O art. 92 da Lei n. 14.133/2021 trata das cláusulas contratuais necessárias. São elas, segundo se infere dos incisos desse dispositivo, as que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos; **(cláusula primeira)**

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta; **(cláusula primeira)**

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos; **(preâmbulo)**

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento; **(cláusula segunda)**

V - 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; **(cláusulas terceira e quarta)**

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento; **(cláusula segunda e cláusula quarta, parágrafos segundo e terceiro)**

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso; **(cláusula segunda)**

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica; **(cláusula quinta)**

IX - a matriz de risco, quando for o caso; **(não aplicável)**

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso; **(não consta)**

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso; **(cláusula quarta, parágrafo nono)**

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento; **(cláusula sétima, parágrafo segundo)**

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso; **(não consta)**

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo; **(cláusulas oitava, nona e décima)**

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso; **(não aplicável)**

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta; **(cláusula oitava, parágrafo terceiro; cláusula décima primeira, parágrafo décimo primeiro)**

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz; **(cláusula oitava, parágrafo quarto, XII)**

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos

definidos em regulamento; **(cláusula décima primeira)**

XIX - os casos de extinção. **(cláusula décima quarta)**

22.2. Deste modo, passa-se à análise da Minuta Contratual (SISLOG - 26346) à luz da disposição legal supra, no que for aplicável ao objeto de contratação em apreço.

22.3. A Cláusula Primeira da minuta descreve o objeto da contratação e informa a vinculação do ajuste ao edital, termo de referência, seus anexos e à proposta da contratada, em atendimento aos incisos I e II.

22.4. Quanto à legislação aplicável, consta no preâmbulo da minuta a remissão à Lei n. 14.133/2021 e suas alterações posteriores, especialmente nos casos omissos, bem como ao Decreto Estadual n. 10.359/2023, e demais normas regulamentares aplicáveis. Suprido o inciso III.

22.5. A forma de fornecimento e o detalhamento acerca da execução, entrega do objeto contratual, prazos, etapas e conclusão, estão previstos na Cláusula Segunda da minuta, que remete ao Termo de Referência. Supridos os incisos IV e VII.

22.6. A Cláusula Terceira dispõe acerca do preço e especificações do objeto e a Cláusula Quarta acerca das condições de pagamento e reajuste, conforme exigência do inciso V.

22.7. Os parágrafos segundo e terceiro da Cláusula Quarta atendem ao inciso VI, remetendo às especificações constantes no Termo de Referência.

22.8. A Cláusula Quinta indica a Dotação Orçamentária que correrá a despesa com os campos de: Gestão/Unidade, Fonte de Recursos, Programa de Trabalho, Elemento de Despesa e Nota de Empenho. **Oportunamente, estes documentos deverão ser formalizados e juntados aos autos e preenchidos na minuta contratual.**

22.9. Por não se tratar de contratação de serviço de grande vulto ou que utilize do regime de contratação integrada ou semi-integrada, não é obrigatória a inclusão de matriz de riscos, conforme previsão do art. 22, § 3º da Lei nº 14.133/2021 (inobstante, sempre sugerimos que seja incluída).

22.10. O parágrafo nono da Cláusula Quarta indica o prazo para resposta ao requerimento de equilíbrio econômico-financeiro, atendendo ao inciso XI.

22.11. Os parágrafos primeiro ao décimo terceiro, da Cláusula Sétima, dispõem acerca da garantia de execução do contrato, **sem constar, no entanto, o prazo de garantia mínima do objeto, exigido pelo inciso XIII (o que deve ser regularizado)**. Por outro lado, suprido o inciso XII.

22.12. As Cláusulas Oitava e Nona dispõe acerca das obrigações e responsabilidades das partes. As penalidades são previstas na Cláusula Décima. Suprido o inciso XIV. Quanto às sanções, apontamos que deve ser observado o art. 156, § 3º, da Lei n. 14.133/2021: a sanção de multa, calculada na forma do edital ou do contrato, não poderá ser inferior a 0,5% (cinco décimos por cento) nem superior a 30% (trinta por cento) do valor do contrato licitado ou celebrado com contratação direta e será aplicada ao responsável por qualquer das infrações administrativas previstas no art. 155 da Lei n. 14.133/21, conforme bem observado pelo parágrafo terceiro da Cláusula Décima.

22.13. Não se aplica ao caso o disposto no inciso XV.

22.14. O parágrafo terceiro da Cláusula oitava, bem como, parágrafo décimo primeiro da Cláusula Décima Primeira, atende ao disposto no art. 92, XVI, Lei n. 14.133/21.

22.15. No tocante ao inciso XVII, que estabelece regras, dirigidas ao contratado, quanto à reserva de cargos para pessoa com deficiência, reabilitado da Previdência Social e para aprendiz, verifica-se o atendimento na Cláusula Oitava, parágrafo quarto, inciso XII da minuta.

22.16. O modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada por esta Pasta, está presente na Cláusula Décima Primeira da minuta. Suprido o inciso XVIII.

22.17. As hipóteses de extinção contratual foram elencadas na Cláusula Décima Quarta da minuta do ajuste, conforme exigência do inciso XIX.

22.18. Observadas tais providências, em linhas gerais, constata-se que a Minuta Contratual (SISLOG -26346) compreende as cláusulas essenciais aos contratos administrativos e está em conformidade com as exigências legais da Lei n. 14.133/21.

22.19. **Destaca-se que quaisquer outras alterações na Minuta Contratual, distintas dos apontamentos já delineados, deverão ser expressamente ressaltadas em**

expediente a ser encaminhado a esta Procuradoria Setorial. No mais, atendidas as recomendações indicadas neste Parecer, não se faz necessário o retorno dos autos para conferência por esta Setorial, podendo a área técnica responsável dar continuidade diretamente ao feito.

23. **NOVA INTERPRETAÇÃO AO ART. 157, INC. I, DA CF/88**

23.1. O Supremo Tribunal Federal, recentemente, deu nova interpretação dada ao art. 157, inc. I, da CF/88, em vista da tese de repercussão geral, TEMA 1130, que estabelece:

"Pertence ao Município, aos Estados e ao Distrito Federal a titularidade das receitas arrecadadas a título de imposto de renda retido na fonte incidente sobre valores pagos por eles, suas autarquias e fundações a pessoas físicas ou jurídicas contratadas para a prestação de bens ou serviços, conforme disposto nos arts. 158, I, e 157, I, da Constituição Federal."

23.2. A questão foi objeto de orientação por parte da Procuradoria-Geral do Estado, no âmbito do processo SEI 202200036002425, de modo que é recomendável que a regra seja observada nos Editais desta Secretaria.

23.3. No presente feito, consta previsão neste sentido na Minuta de Edital (SISLOG - 27440). Veja-se:

5. DO PREENCHIMENTO DA PROPOSTA

(...)

5.6. A Contratante, ao efetuar pagamento à Contratada, fica obrigada a proceder à retenção do Imposto de Renda (IR) ao Estado de Goiás com base na Instrução Normativa RFB nº 1.234, de 11 de janeiro de 2012, e alterações posteriores.

23.4. Correta, portanto, a previsão editalícia.

24. **DA CONCILIAÇÃO E MEDIAÇÃO**

24.1. Como se nota da Cláusula Décima Quinta da Minuta Contratual (SISLOG - 26346) foi incluída previsão quanto a submissão do feito à tentativa de conciliação e mediação junto à CCMA. Veja-se:

CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA - DA CONCILIAÇÃO E MEDIAÇÃO

As controvérsias eventualmente surgidas quanto à formalização, execução ou encerramento do ajuste decorrentes desta licitação, chamamento público ou procedimento congêneres, serão submetidas à tentativa de conciliação ou mediação no âmbito da Câmara de Conciliação, Mediação e Arbitragem da Administração Estadual (CCMA), na forma da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996 e da Lei Complementar Estadual nº 144, de 24 de julho de 2018.

24.2. Trata-se de prática louvável, que confere eficiência a contratação, evitando a submissão de eventuais litígios à morosidade inerente ao Judiciário.

25. **DEMAIS PROVIDÊNCIAS**

25.1. Consoante art. 54 da Lei n. 14.133/2021, "a publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)", sendo obrigatória, ainda, "a publicação de extrato do edital no Diário Oficial (...), bem como em jornal diário de grande circulação" (§1º). Ademais, "é facultada a divulgação adicional e a manutenção do inteiro teor do edital e de seus anexos em sítio eletrônico oficial do ente federativo do órgão ou entidade responsável pela licitação ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, admitida, ainda, a divulgação direta a interessados devidamente cadastrados para esse fim" (§2º).

25.2. De seu turno, o art. 36 do Decreto Estadual n. 10.359/2023 prevê que a publicidade do edital de licitação será realizada mediante:

I - a divulgação e a manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no sistema oficial de contratações do Estado;

II - a divulgação e a manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP; e

III - a publicação do aviso de licitação no Diário Oficial do Estado de Goiás e em jornal diário de grande circulação, preferencialmente na forma eletrônica.

25.3. Consoante o §1º desse dispositivo "A divulgação no PNCP será realizada por rotina de integração com o sistema oficial de contratações do Estado gerido pela SEAD ou por outro órgão ou entidade que vier a substituí-la". A previsão encontra amparo no §3º do art. 54 da Lei n. 14.133/2021, que traz que "após a homologação do processo licitatório, serão disponibilizados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e, se o órgão ou entidade responsável pela licitação entender cabível", também no sítio eletrônico oficial do ente federativo do órgão ou entidade responsável pela licitação.

25.4. Ressalte-se que "Nas concorrências cuja fonte de recursos for, no todo ou em parte, da esfera federal ou de organismos internacionais, deverá ser também publicada a referida convocação no Diário Oficial da União, quando houver previsão em lei ou em regulamentação específica" (art. 36, § 2º, Decreto Estadual 10.359/2023).

25.5. Ademais, recomenda-se a formalização das seguintes providências:

a) Autorização do ordenador de despesas, consoante art. 28 do Decreto Estadual n. 10.207/2023;

b) Comprovante de informação de resultado de procedimento aquisitivo (art. 4º do Decreto Estadual n. 7.425/11);

c) Comprovante de alimentação do sistema eletrônico do TCE (art. 263, §5º, do Regimento Interno do TCE/GO);

d) Divulgação do futuro ajuste no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), consoante art. 94 da Lei n. 14.133/2021.

25.6. Demais medidas legais relativas ao feito, e que eventualmente não tenham sido registradas nesta manifestação, deverão ser igualmente observadas.

25.7. Cumpre reforçar, por fim, que o presente expediente não tem como escopo analisar ou validar as informações técnicas, econômicas ou financeiras que justificam a pretendida contratação, e que, por não envolverem questões de natureza jurídica, são de responsabilidade dos órgãos competentes e unidade requisitante.

26. CONCLUSÃO

26.1. Diante do exposto, **opina-se** pela regularidade jurídica da licitação em análise, desde que cumpridos os requisitos apontados nesta peça Opinativa (especialmente, os indicados em "amarelo").

26.2. Esclareça-se que não compete à Procuradoria Setorial, enquanto órgão de consultoria jurídica, manifestar-se sobre aspectos eminentemente técnicos, extrajurídicos, tampouco sobre a conveniência e oportunidade atinente aos atos ora pretendidos.

26.3. Por fim, destaca-se não competir a esta Procuradoria Setorial validar e/ou realizar adequações em atendimento às recomendações assinaladas em seus pareceres, conforme nova redação dada ao art. 47 da Lei Complementar Estadual nº 58/2006, dada pela recente LC Estadual nº 164/2021, bem como interpretação conferida pela Procuradoria-Geral do Estado na Nota Técnica n.º 1/2021 (202100003008897), salvo quando houver controvérsia jurídica objetiva e específica expressamente apontada pela unidade consulente.

26.4. Este Parecer não é vinculativo, cabendo ao Ordenador de Despesas o acatamento, ou não, das recomendações (vide Acórdão 594/2020-TCU, que reafirma o princípio da segregação de funções).

26.5. Matéria orientada.

26.6. Retornem-se os autos à Gerência de Licitações e Contratos - GELC, para conhecimento e demais providências.

26.7. Goiânia, data da assinatura digital.

Júlio Gomes
Procurador do Estado
Chefe da Procuradoria Setorial da SEINFRA

[1] Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo : Thomson Reuters Brasil, 2021.

[2] Prefácio de Jessé Torres Pereira Junior em GARCIA, Flávio Amaral. Licitações e contratos administrativos. Casos e polêmicas. 5ª edição. São Paulo: Malheiros, 2018, p. 28 e 29.

PROCURADORIA SETORIAL DO(A) SECRETARIA DE ESTADO DA INFRAESTRUTURA.



Documento assinado eletronicamente por **JULIO GOMES, Procurador (a) do Estado**, em 03/05/2024, às 18:17, 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 **59529511** e o código CRC **A49B564D**.

PROCURADORIA SETORIAL
RUA 5 833 Qd.5 Lt.23, EDIF PALACIO DO PRATA, SALA 509 - Bairro
SETOR OESTE - GOIANIA - GO - CEP 74115-060 - .



Referência: Processo nº
202420920000168



SEI 59529511