



ESTADO DE GOIÁS
SECRETARIA DE ESTADO DA INFRAESTRUTURA
PROCURADORIA SETORIAL

Processo: 202420920000168

Nome: @nome_interessado_maiusculas@

Assunto: concorrência - formalização de ata.

PARECER JURÍDICO SEINFRA/PROCSET-20943 Nº 109/2024

EMENTA: LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA. MENOR PREÇO POR LOTE. LEI 14.133/21. DECRETO ESTADUAL 10.359/23. IN 001/2024/SEAD. FORMAÇÃO DE ATA DE REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ENGENHARIA E ARQUITETURA, CONTEMPLANDO: ESTUDOS, ENSAIOS, LAUDOS, SONDAJENS, LEVANTAMENTOS E PROJETOS. ANÁLISE PRÉVIA. MANIFESTAÇÃO JURÍDICA. REGULARIDADE JURÍDICA CONSTATADA COM RESSALVAS. MATÉRIA ORIENTADA.

1. RELATÓRIO

1.1. Trata-se de processo licitatório, na modalidade concorrência, do tipo menor preço por lote, para a formalização de ata de registro de preços, com vistas a "registro de preços para, eventual, contratação de empresa especializada na prestação de serviços de engenharia e arquitetura, contemplando: estudos, ensaios, laudos, sondagens, levantamentos e projetos, pelo período de 12 (doze) meses, visando suprir as necessidades específicas de cada Órgão e Entidade da Administração Pública do Estado de Goiás". A contratação tem valor estimado de **R\$ 33.627.610,34 (trinta e**

três milhões, seiscentos e vinte e sete mil seiscentos e dez reais e trinta e quatro centavos).

1.2. Os autos tramitam no Sistema de Logística de Goiás - SISLOG, sob o Código de Contratação n. 105754 (SEI n. 202400005015284) e são constituídos pelos seguintes documentos:

- a) Documento de Oficialização da Demanda (SISLOG - 28440);
- b) Estudo Técnico Preliminar (SISLOG - 28445);
- c) Orçamentos Estimados, e anexo de evidências (SISLOG - 39601, 41489, 41490, 41491, 41493 e 57833);
- d) Planilha de composição de custos (SISLOG - 41496);
- e) Solicitação de Autorização à Central de Compras para SRP e Parecer Central (SISLOG - 41939 e 44507);
- f) Portaria de Contratação (SISLOG - 64023);
- g) Termo de Referência e anexo (SISLOG - 57700 e 61278);
- h) Anotação de Responsabilidade Técnica (SISLOG - 40992, 41480, 41481);
- i) Minuta de Edital (SISLOG - 61626);
- j) Minuta de Ata de Registro de Preços (SISLOG - 61627);
- k) Minuta de Contrato (SISLOG - 62984).

1.3. Aportaram os autos nesta Procuradoria Setorial através da Solicitação de Análise Jurídica (SISLOG - 63842), da Gerência de Compras Governamentais, para análise e manifestação jurídica quanto à contratação, com fulcro no art. 53, Lei n. 14.133/2021.

1.4. É, em síntese, 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, 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. 1 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, no âmbito estadual, os seguintes atos infralegais: 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); Decreto Estadual n. 10.247/2023 (modalidade pregão, na forma eletrônica); Decreto Estadual n. 10.359/2023 (regulamenta a licitação na modalidade concorrência na administração pública direta, autárquica e fundacional do Estado de Goiás); e Instrução Normativa n. 001/2024/SEAD (dispõe sobre as contratações compartilhadas e o sistema de registro de preços - SRP, para a contratação de bens e serviços, inclusive obras e serviços de engenharia, no âmbito da Administração Pública direta, autárquica e fundacional do Estado de Goiás).

4. DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

4.1. O Sistema de Registro de Preços - SRP consiste no "conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras" (art. 6º, XLV, Lei n. 14.133/2021).

4.2. As normas gerais concernentes ao SRP foram consignadas em parte específica da Lei n. 14.133/21 (art. 82 a 86), no capítulo que trata dos instrumentos auxiliares (Capítulo

X, Seção V).

4.3. Contudo, o legislador não definiu, de forma pormenorizada, critérios referentes à adoção, ou não, do SRP. Em verdade, a legislação se limitou a prever que “poderá ser usado para a contratação de bens e serviços, inclusive de obras e serviços de engenharia” (art. 82, § 5º). No mais, apenas indicou exigências que deverão constar do respectivo edital (art. 82, *caput*) e condições a serem observadas quando da utilização (art. 82, § 5º, incisos I a VI). Ou seja, seguindo a linha da Lei n. 8.666/93, que indicava que as compras públicas, sempre que possível, deveriam utilizar o SRP, a Nova Lei de Licitações e Contratações Públicas incumbiu tal juízo de pertinência à equipe de planejamento da contratação.

4.4. Neste contexto, a Lei n. 14.133/21 deixou considerável espaço de conformação e regulamentação aos estados-membros, para que melhor definissem as hipóteses e o procedimento atinente ao SRP. Exercendo essa competência, relativa à edição de normas específicas sobre licitações e contratos, o Estado de Goiás expediu a Instrução Normativa n° 001/2024-SEAD, que dentre outras questões, definiu um rol de hipóteses em que o SRP deverá ser preferencialmente utilizado, *in verbis*:

Art. 19 O Sistema de Registro de Preços - SRP poderá ser adotado desde que o objeto a ser contratado possa ser replicado e padronizado ou que contenha elementos que permitam a sua replicação, definindo-se em uma unidade que se repete, quando: (g.n)

I - pelas características do item, houver necessidade permanente ou frequente de sua aquisição ou contratação;

II - pela natureza do objeto, não for possível definir previamente a ocasião e o quantitativo a ser demandado pela administração;

III - for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas, sob demanda ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida, como quantidade de horas de serviço, postos de trabalho ou em regime de tarefa;

IV - for conveniente para atendimento a mais de um órgão ou entidade, no caso das contratações compartilhadas;

V - for atender a execução descentralizada de programa ou projeto estadual, por meio de contratação compartilhada ou de adesão a ata de registro de preços.

VI - nas contratações de merenda escolar e alimentos perecíveis, na forma de norma específica.

Parágrafo único - A mera ausência de previsão orçamentária, sem a configuração de uma das hipóteses de adoção descritas

nos incisos do caput deste artigo, não é motivo, por si só, para a adoção do SRP.

4.5. Assim, constatando-se que a contratação se amolda a uma das hipóteses da utilização do SRP, previstas no art. 19 da Instrução Normativa nº 001/2024, os setores técnicos competentes devem avaliar, fundamentadamente, a pertinência de utilização do SRP, bem como indicar qual seria a hipótese normativa aplicável à espécie. *In casu*, consta do Estudo Técnico Preliminar (SISLOG n. 28445) a seguinte justificativa:

Este panorama, de intrincada delonga para preparação e realização da licitação, contratação, execução, fiscalização e gestão contratual, além da entrega final do produto, retarda o acesso às informações técnicas fundamentais para garantia de atendimento célere às demandas da Secretaria, seja por projetos, seja por estudos, seja por controle. **Ao contar com estes serviços disponíveis por meio do registro de preços, estima-se maior agilidade e otimização do acesso a informações técnicas, a projetos e ao controle tecnológico de insumos e serviços em obras.**

Salienta-se ainda que a realização dos serviços mencionados anteriormente requerem a utilização de softwares e equipamentos indisponíveis nesta Secretaria, e/ou possuem custos elevados e/ou demandam a contratação de técnicos especializados (topógrafos, geólogos, laboratoristas, auxiliares de laboratório, auxiliares de topografia, niveladores, técnicos de estradas, fiscais e inspetores de campo), para execução in loco de conferências, medições e ensaios. **Ainda: vários dos serviços técnicos destacados não apresentam demanda contínua ou periódica, o que dificulta sua aquisição individualizada por esta Secretaria.**

A Secretaria de Estado da Infraestrutura - SEINFRA adotou o modelo de contratação pelo Sistema de Registro de Preços (SRP), considerando ser esta a forma de contratação que, na consecução de seus objetivos, proporciona vantajosidade à administração, além dos benefícios listados a seguir (FERNANDES, 2003 apud Vianna & Consultores Associados LTDA):

1. Inexistência da obrigatoriedade de dotação orçamentária, que apenas será necessária no momento da expedição da nota de empenho (ou similar) ou no momento da celebração do contrato. Isso permite que a licitação seja efetuada mesmo em época de contingenciamentos orçamentários, uma vez que a contratação ou compra não necessita ser imediata e, assim que liberados os recursos, já estará tudo pronto para que a Administração efetue o pedido e receba o produto ou serviço, o que traz, por consequência, o benefício da celeridade nas aquisições;

2.Registrados os preços e formalizada a Ata, esta terá validade de até 1 (um) ano, não havendo necessidade de coincidir com o exercício financeiro;

3. A Administração efetua a estimativa do quantitativo a ser utilizado durante o prazo de vigência da Ata, mas a ele não se obriga, diferentemente do que ocorre em uma licitação tradicional;

4. Redução significativa do volume de licitações, proporcionando celeridade e desburocratização, com consequente economia nas contratações;

5. Possibilidade de atendimento, em um mesmo certame licitatório, de outros órgãos e entidades.

Segundo Pereira Junior & Dotti (Revista do TCU, 2010), a ausência ou a deficiência de planejamento quanto ao quantitativo adequado ao atendimento das necessidades do serviço ou da compra no exercício poderá levar à realização de vários pregões (licitações) para a contratação do mesmo objeto ao longo do ano, resultando custos pertinentes a publicações, eventuais impugnações e recursos administrativos, bem como à repetição de tarefas para os setores respectivamente competentes, além de expor a Administração à possibilidade de resultar, em cada pregão (licitação), preço maior para quantidade menor - como da índole da economia de escala -, preço esse que poderia reduzir-se se maiores fossem as quantidades licitadas num só pregão.

Pereira Junior & Dotti (Revista do TCU, 2010) citam, como algumas das características do Sistema de Registro de Preços:

1. as contratações, com base no SRP, não são obrigatórias e se efetivam na medida em que as necessidades do órgão administrativo forem surgindo ou que os recursos forem sendo liberados;

2. a Ata resultante da licitação registra outros preços, que podem ser considerados, a critério do órgão gerenciador do sistema, quando a quantidade cotada pelo primeiro colocado não for suficiente para atender às demandas estimadas, desde que se trate de objetos de qualidade ou desempenho superior, devidamente justificada e comprovada a vantagem, e as ofertas sejam em valor inferior ao máximo admitido no edital;

3. a Ata de Registro de Preços é vinculante para as partes - Administração e licitantes -, dada a sua natureza obrigacional, de que decorre compromisso para futuras aquisições;

4. a Ata de Registro de Preços gera tantos contratos quantos forem as solicitações da Administração.

Estima-se, portanto, que a ausência desta contratação poderá ensejar dificuldades na entrega das demandas da SEINFRA. Se a licitação não for realizada pelo Sistema de Registro de Preços, que foi a alternativa escolhida, dentre outras estudadas neste ETP, estimam-se os

seguintes prejuízos:

1. Prazo maior para as contratações de estudos, ensaios, sondagens, levantamentos e projetos, que teriam de ser licitados em separado de acordo com cada demanda, implicando em prazos mais estendidos para a conclusão das obras públicas.

2. Licitando por demanda, a Administração perde a chance de conseguir preços melhores, já que, neste caso, contrata quantitativos menores, e utilizando o Sistema de Registro de Preços os quantitativos são maiores, pois as quantidades são calculadas considerando demandas levantadas e previsões de implantação.

4.6. Enquanto órgão de consultoria jurídica, não nos compete manifestar sobre questões concernentes ao mérito administrativo. **É necessário, contudo, que o setor técnico indique, expressamente, o enquadramento da justificativa apresentada a um dos incisos do art. 19, IN n. 001/2024-SEAD, supra.**

4.7. Para além do exposto, a Lei n. 14.133/21 prevê as seguintes condições para a utilização do SRP:

Art. 82 (...)

§ 5º O sistema de registro de preços poderá ser usado para a contratação de bens e serviços, inclusive de obras e serviços de engenharia, observadas as seguintes condições:

I - realização prévia de ampla pesquisa de mercado;

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

III - desenvolvimento obrigatório de rotina de controle;

IV - atualização periódica dos preços registrados;

V - definição do período de validade do registro de preços;

VI - inclusão, em ata de registro de preços, do licitante que aceitar cotar os bens ou serviços em preços iguais aos do licitante vencedor na sequência de classificação da licitação e inclusão do licitante que mantiver sua proposta original.

4.8. No inciso I, a NLLC ratificou a necessidade de ampla pesquisa de mercado, considerando, inclusive, a amplitude da licitação mediante SRP, que, não raro, atenderá múltiplas demandas de vários órgãos/entidades. Tal indicativo foi atendido, conforme verifica-se do Orçamento Estimado (Evento SISLOG n. 57833), da Planilha de Composição de Custos Unitários (SISLOG n. 41496) e dos seus anexos de evidência (SISLOG n. 41493, 41491, 41490 e 41489).

4.9. O inciso II, por sua vez, consubstancia verdadeira delegação normativa ao regulamento dos entes federativos, reafirmando as competências destes para definir os seus procedimentos específicos no âmbito do Sistema de Registro de Preços - SRP. Neste ponto, exercendo, o Estado de Goiás expediu Instrução Normativa nº 001/2024, conforme aludido em linhas pretéritas.

4.10. O inciso III por conseguinte, sobreleva a necessidade de se manter práticas administrativas contínuas de gerenciamento de contratações, especialmente nas que envolverem SRP e respectivas atas de registro de preços, uma vez que envolvem gestão de atas, altos quantitativos integrados por vários órgãos/entidades, controle de adesões, etc.

4.11. No inciso IV, o legislador federal reiterou a necessidade de se manter o equilíbrio econômico-financeiro, especificamente mediante o reajuste em sentido estrito, já nos preços registrados em ata, antes mesmo do contrato. Isto é, a Administração deverá manter os preços registrados atualizados, a partir de períodos e índices predefinidos, de modo a preservar os valores frente à inflação e à variação ordinária de preços e custos.

4.12. Quanto ao inciso V, o artigo 84 da Lei nº 14.133/2021, fixou que as atas de registro de preços terão validade correspondente a 1 (um) ano, prorrogável por igual período, desde que comprovada a vantajosidade do preço registrado. Veja-se:

Art. 84. O prazo de vigência da ata de registro de preços será de 1 (um) ano e poderá ser prorrogado, por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso.

4.12.1. Nesse contexto aliás, a Instrução Normativa nº 001/2024 SEAD/GO em seu artigo 45, aplica integralmente o regramento da NLLC no tocante a vigência anualizada, conforme transcreve-se:

Art. 45 O prazo de vigência da ata de registro de preços será de um ano, contado do primeiro dia útil subsequente à data de divulgação no PNCP, e poderá ser prorrogado por igual período, desde que comprovado que o preço é vantajoso.

4.12.2. Ressalta-se, ainda, que a prorrogação da ARP pressupõe que se demonstre que o preço registrado persiste vantajoso, mediante adequada pesquisa de preços, permitindo-se, inclusive, negociação com o detentor da ata.

4.13. Por sua vez, o inciso VI do parágrafo 5º, supra, prevê o denominado “cadastro de reserva”. Em síntese, trata-se do registro, em ata, daqueles particulares que aceitam cotar o objeto em preço igual ao do licitante vencedor. Tais fornecedores não serão igualados ao vencedor e detentor da ata. Em verdade, após a fase classificatória, é facultado aos licitantes que reduzam os seus preços ao mesmo valor do vencedor, para que restem incluídos na ata, a título de cadastro de reserva. Nesse cenário, os aderentes registrados em cadastro de reserva poderão ser convocados em caso de impossibilidade de atendimento pelo anteriormente colocado, e ainda, nas hipóteses de cancelamento do fornecedor registrado com melhor classificação.

4.13.1. A IN nº 001/2024 SEAD-GO (art. 40 e seguintes) regulamentou especificidades do cadastro de reserva.

4.13.2. No tocante à fase preparatória, afirma-se, portanto, que é condição de utilização do SRP que a ata respectiva promova a inclusão dos aderentes de preços, conforme determina o art. 82, §5º, VI da Lei 14.133/2021.

4.14. Por fim, quanto aos procedimentos a serem adotados para fins de utilização do SRP, a IN n. 001/2024 SEAD/GO, estabeleceu em seu art. 27 o procedimento denominado "intenção de registro de preços". Veja-se:

Art. 27 O procedimento do SRP conterá as seguintes fases, observado o disposto nas normas estaduais que regulamentam a etapa preparatória das contratações:

I- Etapa preparatória;

II- Intenção de Registro de Preços - IRP;

III- Seleção do fornecedor;

IV- Formalização e gerenciamento da Ata de Registro de Preços;

4.14.1. De acordo com o art. 86 da Lei nº 14.133/2021, o órgão ou entidade gerenciadora deverá, na fase preparatória, realizar procedimento público de intenção de registro de preços, para, nos termos de regulamento, possibilitar, pelo prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, a participação de outros órgãos e entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total da contratação.

4.14.2. Nestes termos, a IRP foi regulamentada pela IN SEAD nº 001/2024, em seu art. 30 e seguintes, tendo sido estabelecido no art. 27, §1º que o procedimento poderá ser dispensado quando o órgão ou entidade gerenciadora for o único contratante.

4.14.3. Além disso, segundo prevê o art. 27, §4º, da IN nº

01/2024-SEAD, “a etapa de intenção de registro de preços prevista no inciso II do caput deste artigo poderá ser dispensada, mediante justificativa, em especial: I - em razão da urgência da demanda; II - demanda por quantitativo inexpressivo; III - complexidade ou peculiaridade técnica do objeto; IV - prejuízo à competitividade; V - nos casos de contratação decorrente de programa ou projeto estadual cuja demanda é levantada por unidade central”.

4.14.4. Ademais, em se tratando de registro de preços com indicação limitada a unidades de contratação, sem indicação do total a ser adquirido, é vedada a participação de outro órgão ou entidade na ata (art. 82, § 4º, da Lei nº 14.133, de 2021).

4.14.5. **No presente caso, foi anexado o documento SISLOG n. 55694, referente à participação de outros órgãos e entidades na ARP. Não foi possível, contudo, verificar se o procedimento de "intenção de registro de preços" observou as regras apontadas supra, razão pela qual recomenda-se que o setor técnico competente se manifeste a respeito.**

5. A ETAPA DE PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

5.1. A realização de toda contratação pública pressupõe uma fase interna em que a aquisição seja devidamente planejada. Nesse sentido, 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.

5.2. 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" [1].

5.3. Como salientado anteriormente, o Decreto Estadual n. 10.207/2023 dispõe 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 (...), e compreenderá todos os atos até a divulgação do edital de licitação ou da contratação direta*".

5.4. Portanto, os documentos necessários à etapa preparatória constam do citado art. 7º, *in verbis*:

I - Documento de Oficialização de Demanda - DOD (**DOC.**

SISLOG n. 28440);

II - Portaria de designação das funções essenciais da contratação **(DOC. SISLOG n. 64023);**

III - Estudo Técnico Preliminar - ETP; **(DOC. SISLOG n. 28445);**

IV - Matriz de riscos **(não consta);**

V - Orçamento estimado da contratação **(DOCS. SISLOG n. 57833);**

VI - Termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo **(DOC. SISLOG n. 57700);**

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. SISLOG n. 61626);**

IX - Minuta de termo de contrato ou histórico da nota de empenho, quando ela for utilizada em substituição ao termo contratual **(DOC. SISLOG n. 62984);**

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

XI - Parecer jurídico prévio **(o presente documento);**

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

5.5. Quanto à matriz de riscos (inciso IV), de acordo com o disposto no art. 22 da Lei n. 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, **no entanto, temos por hábito recomendar a inclusão do documento, com vistas a melhor instruir o processo licitatório e garantir mais segurança à Administração.**

5.6. Ademais, 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.**

5.7. A necessidade de **autorização do ordenador de despesas** é indispensável. A importância do documento será,

também, ressaltada por ocasião do Parágrafo 6.2.

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

6. DA AUTORIZAÇÃO DO ORDENADOR DE DESPESAS

6.1. 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.

6.2. Não consta dos autos a autorização expressa do ordenador de despesas, o que é indispensável e deve ser providenciado.

7. DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

7.1. O Estudo Técnico Preliminar (ETP) deve evidenciar o problema a ser resolvido, bem como a melhor solução dentre as possíveis (art. 12 do Decreto Estadual n. 10.207/2023).

7.2. Na espécie, o documento constante do evento SISLOG n. 28445 descreve e justifica a necessidade pública a ser atendida com a contratação, bem como os resultados pretendidos, indica as características do objeto, aspectos concernentes à execução, traz estimativa das quantidades, a descrição dos requisitos, faz considerações sobre levantamento de mercado e estimativa do valor do ajuste, posicionando-se, ao final, pela viabilidade técnica e econômica do objeto a ser licitado.

7.3. 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. Veja-se:

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; **(seção 5)**

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:

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.

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

7.5. No que se refere à estimativa do valor da contratação, nota-se divergência entre o ETP (SISLOG n. 28445) e o Orçamento Estimado (SISLOG n. 57833). Enquanto na Seção 4 do ETP consta o valor de R\$ 12.918.572,61 (doze milhões, novecentos e dezoito mil quinhentos e setenta e dois reais e sessenta e um centavos), o orçamento estimado prevê o montante de R\$ 33.627.610,34 (trinta e três milhões, seiscentos e vinte e sete mil seiscentos e dez reais e trinta e quatro centavos). **Orienta-se adequação de todos os documentos do processo para que se evite divergências passíveis de comprometer a lisura do processo licitatório.**

7.6. 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.

8. DO DOCUMENTO DE OFICIALIZAÇÃO DA DEMANDA - DOD

8.1. Inaugura o feito o Documento de Oficialização de Demanda - DOD contido no Evento SISLOG n. 28440, cujo teor deve atendimento ao consignado no art. 8º do Decreto Estadual n. 10.207/2023. Veja-se:

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.

8.2. Depreende-se, do DOD, o atendimento aos requisitos elencados nos incisos I (**seção 002**), II (**item 3.1**), III (**item 3.2**), IV (**item 3.3**), V e VI (**seção 004**).

9. DA JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO

9.1. A justificativa para a contratação consta no item 2.2 do Documento de Oficialização de Demanda - DOD (SISLOG - 28440), bem como do item 1.5 do Estudo Técnico Preliminar (SISLOG - 28445). Vejamos:

DOD - Documento de Oficialização da Demanda:
2.2 - JUSTIFICATIVA

Para viabilizar as atividades necessárias ao cumprimento das competências da SEINFRA, determinadas na Lei Estadual nº. 21.792 de fevereiro de 2023 - dentre as quais se destacam o planejamento, o monitoramento e o acompanhamento da execução de políticas públicas estaduais nas áreas de habitação, obras públicas e saneamento básico (exceto de resíduos sólidos), elaboração e acompanhamento de projetos de habitação e saneamento básico e execução de obras públicas - torna-se indispensável a execução de ensaios, inspeções, vistorias, medições e levantamentos em campo, controle tecnológico e elaboração e/ou revisão de projetos e serviços de engenharia.

O presente processo tem por objetivo estabelecer o planejamento visando futuras e eventuais prestações de serviços de apoio técnico à SEINFRA, de modo que seja assegurada a implementação das políticas públicas.

Estudo Técnico Preliminar (ETP)

SEÇÃO 1 - DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

(...)

1.5. Justificativa da Contratação:

Para viabilizar as atividades necessárias ao cumprimento das competências da SEINFRA, determinadas na Lei Estadual nº. 21.792 de fevereiro de 2023 - dentre as quais se destacam o planejamento, o monitoramento e o acompanhamento da execução de políticas públicas estaduais nas áreas de habitação, obras públicas e saneamento básico (exceto de resíduos sólidos), elaboração e acompanhamento de projetos de habitação e saneamento básico e execução de obras públicas - torna-se indispensável a execução de ensaios, inspeções, vistorias, medições e levantamentos em campo, controle tecnológico e elaboração e/ou revisão de projetos e serviços de engenharia.

O presente ETP tem por objetivo estabelecer o planejamento visando futuras e eventuais prestações de serviços de apoio técnico à SEINFRA, de modo que seja assegurada a implementação das políticas públicas.

Na Tabela 1, a seguir, apresentam-se estudos em elaboração e ações desenvolvidas/planejadas pela Superintendência de Planejamento de Obras Públicas - SPOP desde março de 2023, como também os valores de emendas captadas e/ou valores orçados para as iniciativas a cargo desta Superintendência e da Superintendência de Execução de Obras Públicas - SEOP.

(...)

Conforme indicado na Tabela 1, dentre as iniciativas que já contam com emendas captadas e/ou orçamentos elaborados, somam-se R\$ 265.871.157,98. Assim, tanto para elaboração/consecução de projetos e estudos, fiscalização e

gestão dos contratos de obras e serviços, faz-se necessário o desenvolvimento de atividades técnicas como, por exemplo, Estudos Topográficos e Geotécnicos; Levantamento Topográfico pra áreas urbanas e OAE; Projeto Executivo de Engenharia para implantação e restauração rodoviária; Adequação de Projeto Executivo Rodoviário, incluindo OAC e OAE; Projeto Estrutural de OAE (PCA), de BSCC, de BDCC, de BTCC; Sondagem; Serviços Auxiliares de Deflectometria, Medidas de Irregularidade e de contagem de tráfego; Ensaios de verificação e controle tecnológico; Laudo estrutural para OAE e Edificações; Projetos de Pavimentação Urbana.

Ressalta-se que os estudos, sondagens e levantamentos de campo mencionados são necessários para subsidiar a elaboração de projetos diretamente pela SEINFRA ou por outros órgãos da Administração Pública com os quais seja firmada parceria que enseje a elaboração de projetos ou a execução de obras. Além disso, a necessidade da contratação de projetos se firma no fato de que a SEINFRA não possui equipe técnica, softwares ou equipamentos suficientes para a execução direta de todos os projetos obrigatórios para a consecução das iniciativas em andamento e das que ainda serão direcionadas, entre 2024 e 2026. Já na fase de obra, faz-se necessário a adoção de ensaios de controle tecnológico para monitoramento dos serviços e, ainda, para verificação e recebimento provisório do objeto construído.

(...)

Salienta-se ainda que a realização dos serviços mencionados anteriormente requerem a utilização de softwares e equipamentos indisponíveis nesta Secretaria, e/ou possuem custos elevados e/ou demandam a contratação de técnicos especializados (topógrafos, geólogos, laboratoristas, auxiliares de laboratório, auxiliares de topografia, niveladores, técnicos de estradas, fiscais e inspetores de campo), para execução in loco de conferências, medições e ensaios. Ainda: vários dos serviços técnicos destacados não apresentam demanda contínua ou periódica, o que dificulta sua aquisição individualizada por esta Secretaria.

A Secretaria de Estado da Infraestrutura - SEINFRA adotou o modelo de contratação pelo Sistema de Registro de Preços (SRP), considerando ser esta a forma de contratação que, na consecução de seus objetivos, proporciona vantagem à administração, além dos benefícios listados a seguir (FERNANDES, 2003 apud Vianna & Consultores Associados LTDA):

1. Inexistência da obrigatoriedade de dotação orçamentária, que apenas será necessária no momento da expedição da nota de empenho (ou similar) ou no momento da celebração do contrato. Isso permite que a licitação seja efetuada mesmo em

época de contingenciamentos orçamentários, uma vez que a contratação ou compra não necessita ser imediata e, assim que liberados os recursos, já estará tudo pronto para que a Administração efetue o pedido e receba o produto ou serviço, o que traz, por consequência, o benefício da celeridade nas aquisições;

2.Registrados os preços e formalizada a Ata, esta terá validade de até 1 (um) ano, não havendo necessidade de coincidir com o exercício financeiro;

3. A Administração efetua a estimativa do quantitativo a ser utilizado durante o prazo de vigência da Ata, mas a ele não se obriga, diferentemente do que ocorre em uma licitação tradicional;

4. Redução significativa do volume de licitações, proporcionando celeridade e desburocratização, com consequente economia nas contratações;

5. Possibilidade de atendimento, em um mesmo certame licitatório, de outros órgãos e entidades.

(...)

Estima-se, portanto, que a ausência desta contratação poderá ensejar dificuldades na entrega das demandas da SEINFRA. Se a licitação não for realizada pelo Sistema de Registro de Preços, que foi a alternativa escolhida, dentre outras estudadas neste ETP, estimam-se os seguintes prejuízos:

1. Prazo maior para as contratações de estudos, ensaios, sondagens, levantamentos e projetos, que teriam de ser licitados em separado de acordo com cada demanda, implicando em prazos mais estendidos para a conclusão das obras públicas.

2. Licitando por demanda, a Administração perde a chance de conseguir preços melhores, já que, neste caso, contrata quantitativos menores, e utilizando o Sistema de Registro de Preços os quantitativos são maiores, pois as quantidades são calculadas considerando demandas levantadas e previsões de implantação.

(...)

9.2. Exposta a justificativa do setor responsável, ressalte-se não competir à Procuradoria Setorial, enquanto órgão de consultoria jurídica, realizar inferências a respeito da conveniência e oportunidade atinente aos atos ora pretendidos.

10. DO DEVER DE LICITAR E DA UTILIZAÇÃO DA MODALIDADE "CONCORRÊNCIA"

10.1. 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”.

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

10.3. 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).

10.4. A normativa nacional elenca 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;

10.5. 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 mencionado ato normativo trouxe as hipóteses de cabimento da concorrência. Veja-se:

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.

10.6. Trata-se, a concorrência, de hipótese residual em relação ao pregão, que, por sua vez, não se aplica às contratações de "obras e serviços de engenharia, exceto os serviços de engenharia de que trata o art. 6º, XXI, "a", Lei n. 14.133/21 (serviços comuns de engenharia). Veja-se:

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](#).**

10.7. Quanto ao tema, pertinentes, ainda, os ensinamentos de Marçal Justen Filho[2]:

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)

10.8. Assim, é possível concluir que a concorrência é modalidade licitatória passível de utilização na contratação de: i) bens e serviços especiais; ii) obras; iii) serviços comuns e especiais de engenharia, sendo certo que, relativamente aos serviços comuns, também se mostra viável a utilização do pregão, por força do art. 29, parágrafo único, Lei n. 14.133/21; iv) serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual; v) aquisição de imóveis, quando não configurada hipótese de inexigibilidade de licitação ou não ocorrer a permuta de que trata o art. 76, I, "c", Lei n. 14.133/21; vi) para a concessão de serviço público, seja a tratada pela Lei n. 8.987/95, seja aquela da Lei n. 11.079/04.

10.9. Aliás, para todos os fins, eis o conceito legal de "serviços técnicos de natureza predominantemente intelectual (Lei n. 14.133/21):

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;
- b) pareceres, perícias e avaliações em geral;
- c) assessorias e consultorias técnicas e auditorias financeiras e tributárias;
- d) fiscalização, supervisão e gerenciamento de obras e serviços;
- e) patrocínio ou defesa de causas judiciais e administrativas;
- f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;
- g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;
- h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem na definição deste inciso;

10.10. Para além do exposto, é indubitoso que o Registro de Preços pode ser realizado via pregão ou concorrência. Veja-se a Lei n. 14.133/21:

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

XLV - sistema de registro de preços: conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas

modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras.

10.10.1. No mesmo sentido, aliás, é o art. 36 da IN n. 001/2024-SEAD: "*a licitação para fins de registro de preços será processada nas modalidades pregão ou concorrência, na forma eletrônica*".

10.11. Nos termos da Nota Técnica n. 3/2018 PGE/GO, A definição de obra pública ou serviço de engenharia compete à unidade responsável pela elaboração do anteprojeto de engenharia, do projeto básico ou do termo de referência. Ademais, tal definição deve constar expressamente do caderno licitatório. Veja-se a citada Nota Técnica:

OBRA PÚBLICA E SERVIÇO DE ENGENHARIA. COMPETÊNCIA PARA DEFINIÇÃO. ANTEPROJETO DE ENGENHARIA. PROJETO BÁSICO. DIRETRIZES COMPONENTES. ATOS NORMATIVOS E NOTAS TÉCNICAS ORIENTADORAS.

1. A definição de obra pública ou serviço de engenharia compete à unidade responsável pela elaboração (ou avaliação) do anteprojeto de engenharia, do projeto básico ou do termo de referência, auxiliada ou não por unidade especializada ou particular contratado para elaboração de tais peças. Tal definição deve ser expressa no caderno licitatório e se pautar pela Orientação Técnica IBR 002/2009 - IBRAOP.

2. Compete à unidade de assessoria jurídica indicar, com base nas declarações dos responsáveis pelos anteprojetos ou projetos, a modalidade licitatória aplicável.

3. Para elaboração do anteprojeto de engenharia e do projeto básico, além da legislação de licitação, os responsáveis pautar-se-ão, também, pela Resolução Normativa nº 006/2017 do TCE/GO e pelas Orientações Técnicas IBR 001/2006 e 006/2016, ambas do IBRAOP, ou atos que lhes sucederem ou complementarem.

4. A observância das diretrizes traçadas nos itens 1 e 3 deverá ser certificada pela unidade requisitante nos autos do processo, em documento apartado.

10.12. No mesmo sentido caminha a Orientação Normativa nº 54 da Advocacia-Geral da União - AGU:

"COMPETE AO AGENTE OU SETOR TÉCNICO DA ADMINISTRAÇÃO DECLARAR QUE O OBJETO LICITATÓRIO É DE NATUREZA COMUM PARA EFEITO DE UTILIZAÇÃO DA MODALIDADE PREGÃO E DEFINIR SE O OBJETO CORRESPONDE A OBRA OU SERVIÇO DE ENGENHARIA,

SENDO ATRIBUIÇÃO DO ÓRGÃO JURÍDICO ANALISAR O DEVIDO ENQUADRAMENTO DA MODALIDADE LICITATÓRIA APLICÁVEL."

10.13. Ademais, também compete ao setor técnico declarar a natureza do bem ou serviço cuja contratação é pretendida (se comum ou especial). Veja-se, agora, a Nota Técnica 2/2018 da PGE/GO:

Nota Técnica nº: 2/2018 SEI - GAPGE- 10030

LICITAÇÃO. PREGÃO. DEFINIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS COMUNS. ENCARGO DA UNIDADE REQUISITANTE. DEFINIÇÃO DO OBJETO. RESTRIÇÕES. UTILIZAÇÃO DE MARCA DE REFERÊNCIA.

*1. Para adoção da modalidade de licitação prevista na Lei Federal nº 10.520/2002 e no Decreto Estadual nº 7.468/2011, **compete à unidade administrativa requisitante (auxiliada ou não por unidade com atribuição técnica diversa) especificar, motivadamente, se o bem ou serviço que se pretende contratar é comum, nos termos do parágrafo único do artigo 1º, da Lei Federal nº 10.520/2002.***

2. A definição do serviço de engenharia passível de contratação por meio de licitação sob a modalidade pregão será realizada com base em parecer técnico de setor de engenharia do órgão ou de órgão/autarquia da Administração Pública dotado de competência específica na área, enquanto não editada a lista a que se refere o artigo 2º, §3º, do Decreto Numerado nº 7.468/2011. Admite-se, na hipótese, a juntada de documentos que embasaram procedimentos análogos.

3. Na elaboração do termo de referência, a unidade requisitante ater-se-á à indicação genérica de características, padrões usuais do mercado e regras técnicas de padronização, consolidando objeto contratual que contenha exigências mínimas de qualidade.

4. Qualquer exigência que produza restrição no certame será suficientemente justificada, de modo a demonstrar que a ausência da peculiaridade exigida tornará inútil ou menos adequado o objeto à satisfação da Administração Pública.

5. A utilização de marca como referência em editais de licitação é permitida, de forma excepcional, mediante justificativa técnica, admitida sempre e de forma expressa no edital a oferta de bem ou serviço "similar", "equivalente" ou "de melhor qualidade" - expressões necessariamente dispostas no instrumento convocatório.

10.14. Considerando que o objeto pretendido é constituído por 72 (setenta e dois) itens agrupados em 20 (vinte) lotes, é essencial que a área demandante

declare, de forma expressa, a natureza desses itens (se obras, serviços comuns de engenharia, serviços especiais de engenharia, serviços especializados de natureza predominantemente intelectual, etc), sendo certo que a definição da modalidade licitatória depende do citado enquadramento. Embora seja possível inferir que alguns itens constituam "serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual" e outros "serviços especiais de engenharia", não nos compete, enquanto órgão de consultoria jurídica, proceder a tal definição.

11. DOS DOCUMENTOS FINANCEIROS-ORÇAMENTÁRIOS

11.1. Em se tratando de licitação para Registro de Preços, quando da efetiva contratação, o órgão deverá acostar aos autos toda a documentação orçamentária (Indicação Orçamentária, da Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira e da Programação de Desembolso Financeiro com status "liberado"). Todas com valor suficiente à cobertura da despesa pretendida para o exercício financeiro vigente, conforme as disposições fixadas na Minuta de Contrato, bem como previsão das despesas a serem eventualmente suportadas nos exercícios financeiros subsequentes, tudo em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal. Veja-se, novamente, a Instrução Normativa n. 01/2024 SEAD:

Art. 27. (...)

5º A demonstração de disponibilidade orçamentária será dispensada em caso de adoção de Sistema de Registro de Preços - SRP, que será exigida apenas para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil, observado o disposto no parágrafo único do art. 19 desta Instrução Normativa.

11.2. Para fins de celebração do contrato, ainda, deverá ser juntada a respectiva nota de empenho para atender ao disposto no art. 60 da Lei n. 4.320/1964.

12. DA PORTARIA DA CONTRATAÇÃO

12.1. A portaria de contratação consta do Evento SISLOG n. 64023 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.

12.2. 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.**

12.3. **Ademais, o servidor RODRIGO FEITOSA DA SILVA ocupa duas funções, em equipe distintas, como Integrante Técnico na Equipe de Planejamento e como Gestor de Contrato, na Equipe de Fiscalização de**

Contrato. Tal prática viola, frontalmente, o princípio da segregação das funções, recomendando-se o saneamento. 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.

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

13. DA PESQUISA DE PREÇOS

13.1. Cumpre à Administração Pública, na fase interna do certame, realizar a pesquisa de preços para identificar o valor referencial da contratação. Ciente dos valores praticados no mercado, a Administração conseguirá aquilatar o montante dos recursos que poderá ser direcionado à consecução de determinado objeto.

13.2. 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 citado normativo estadual a definição dos parâmetros a serem utilizados na estimativa de preços para a execução de obras, aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública estadual direta, autárquica e fundacional. Ademais, conforme art. 22, III, da IN n. 001/24/SEAD, é competência do órgão gerenciador praticar todos os atos de controle e de administração do SRP, em especial, "*realizar pesquisa de mercado para identificar o valor estimado da licitação ou contratação direta, identificar os preços máximos unitários admitidos e composição de planilha de custos e aferir, semestralmente, a compatibilidade dos preços registrados com os efetivamente praticados*".

13.3. Para a **contratação de obras e serviços de**

engenharia, o Decreto elenca, em seu art. 7º, as regras cujo atendimento se impõe, em atenção ao § 2º do art. 23 da Lei n. 14.133/2021. Veja-se:

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.

13.4. Insta registrar que a análise comparativa de preços e a conferência do objeto pretendido são atribuições sob a responsabilidade dos respectivos setores competentes, sendo impraticável a averiguação por parte desta Procuradoria Setorial, que não possui condições técnicas para conferência de tais propriedades. No mesmo sentido, em recente debate quanto à responsabilidade pelos 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 n. 1324/2023/GAB (SEI n. 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.

(...)

13.5. À luz disso, verifica-se que o setor responsável colacionou nos autos o Orçamento Estimado (Evento SISLOG n. 57833). Veja-se:

A Ata de Preços proposta pela Superintendência de Planejamento de Obras Públicas (SPOP) e pela Superintendência de Execução de Obras Públicas (SEOP), inclui serviços essenciais ao cumprimento das atividades cotidianas dessas superintendências, como planejamento, projeto, execução, monitoramento e acompanhamento de obras públicas. Fazem parte desses serviços: estudos topográficos e geotécnicos; projeto executivo de engenharia para implantação e restauração de rodovias; sondagens; ensaios de verificação e controle tecnológico; laudo estrutural para OAE e edificações; projeto executivo para pavimentação urbana.

Os tipos de serviços e os quantitativos propostos na Ata foram definidos considerando o histórico das demandas (observado no período de março de 2023 a abril de 2024), as demandas programadas e as projetadas para um período de dois anos.

Para a elaboração do orçamento estimativo foram utilizados **os itens I, III e IV do Art. 7º, do Decreto Estadual Nº 9.900**, de 7 de julho de 2021:

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.

Tabelas utilizadas:

GOINFRA CONSUL: GOINFRA (Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes);

GOINFRA CIVIL: GOINFRA (Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes).

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.

Tabelas utilizadas:

SIURB: Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras de São Paulo;

DER-SP: Departamento de Estradas de Rodagem de São Paulo;

ORSE: Sistema de Orçamento de Obras de Sergipe;

EMOP: Empresa de Obras Públicas do Estado do Rio de Janeiro;

COPASA: Companhia de Saneamento de Minas Gerais;

SETOP: Secretaria de Estado de Infraestrutura e Mobilidade de Minas Gerais;

SCO: Sistema de Custo de Obra da Prefeitura do Rio de Janeiro;

COMPESA: Companhia Pernambucana de Saneamento;

SUDECAP: Superintendência de Desenvolvimento da Capital da Prefeitura de Belo Horizonte.

IV - Contratações similares feitas pela administração pública em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços.

Para a formação dos preços estimados, foram consideradas, ainda, as diretrizes abaixo:

1. Para a elaboração do orçamento foram priorizados os serviços encontrados nas tabelas de Custo Referencial de Serviços da Goinfra, mas devido às especificidades dos itens, alguns preços unitários foram coletados em tabelas referenciais de órgãos de outros estados, através do programa para confecção de orçamento [SEOBRA](https://www.seobra2.com.br/seobra2) (<https://www.seobra2.com.br/seobra2>). Para estes casos, foi utilizada a seguinte metodologia para a compatibilização dos preços à realidade do Estado de Goiás:

i. Coleta do preço unitário sem encargos e sem BDI, para os casos em que a composição tenha a separação destas parcelas do custo;

ii. Substituição dos custos de mão de obra originais, pelos praticados pela Goinfra, em seu Custo Referencial de Mão de Obra, nos itens em que a composição apresente a descrição de mão de obra;

iii. Aplicação do percentual de encargos utilizado pela Goinfra (85,64%) sobre a mão de obra. Esta correção foi realizada conforme a disponibilidade dos custos de mão de obra nas composições de cada serviço e da existência de similaridade nos cargos utilizados;

iv. A tabela de Custo Referencial de Mão de Obra apresenta o custo por hora dos funcionários. Nos casos em que a composição informa o custo mensal de mão de obra, foram utilizados os valores da planilha de Custos Referenciais de Obras - SICRO para o Estado de Goiás;

v. Além da substituição da mão de obra, os demais itens da composição foram substituídos sempre que guardaram equivalência com os itens da tabela Goinfra de insumos e equipamentos.

2. As composições foram reajustadas de acordo com as suas respectivas datas-bases. Para os serviços relacionados a obras rodoviárias foram utilizados os Índices de Reajustamento de Obras Rodoviárias do DNIT, e empregados os índices de Consultoria. Para os demais itens, os preços unitários foram atualizados pelo INCC.

3. Nos casos em que as composições não expressavam minimamente os insumos e/ou a mão de obra para a execução do serviço, foi realizada a pesquisa de preços em Sistemas de Registro de Preços (Painel de Preços e Banco de Preços),

conforme item IV do Art. 7º do Decreto Estadual Nº 9.900, com o objetivo de verificar a viabilidade de utilização dos preços das tabelas de referência. Nos casos em que não foi possível a obtenção de 3 (três) ou mais preços do mesmo item, no Painel ou no Banco de Preços, para garantir uma média confiável, foi utilizado o preço da tabela de referência, no caso contrário, optou-se pela utilização do menor preço entre a média de preços coletados de licitações do Sistema de Registro de Preços e o preço da tabela de referência.

4. Para o cálculo do preço final foram utilizados dois BDI's diferentes, de acordo com a origem do preço. A regra geral consiste na utilização do BDI de Projetos e Consultoria informado no site da Agência Goiana de Infraestrutura - Goinfra. Para os itens 40 a 42 (Lote 15) foi aplicado o BDI de Obras Civis, pois estes itens são oriundos das tabelas de Obras Civis.

5. A última consideração sobre o processo de formação dos preços estimados relaciona-se à oneração ou desoneração da folha de pagamento. Foram apresentados apenas os preços onerados, uma vez que a Lei Nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011, que institui as regras para a desoneração da folha de pagamento, não contempla os serviços de consultoria e elaboração de projetos em seu rol de serviços. Sendo assim, para a elaboração do orçamento desta Ata de Preços, foi adotada a tabela de preços sem desoneração da Goinfra. Com isto, nas situações em que algum serviço extraído de outras tabelas referenciais apresentou preço com desoneração e sem desoneração, foi utilizada a tabela sem desoneração para manter a compatibilidade com os demais preços.

(...)

Para a contratação desejada foi encontrado o **Valor Total Estimado de R\$ 33.627.610,34 (R\$ Trinta e Três Milhões e Seiscentos e Vinte e Sete Mil e Seiscentos e Dez Reais e Trinta e Quatro Centavos)**, conforme detalhado na planilha mercadológica acima, devidamente datada e assinada pelo seu subscritor.

13.6. Ainda, consta dos autos a Planilha de Composição de Custos Unitários (SISLOG n. 41496) que apresenta a média do valor para a contratação, como anexos de evidência (SISLOG n. 41493, 41491, 41490 e 41489).

13.7. Do trecho supra, verifica-se que a pesquisa de preço foi realizada a partir do parâmetro estabelecido no art. 7º, Decreto Estadual n. 9.900/21, que trata de contratação de "obras e serviços de engenharia", o que se adequa ao caso. Ademais, importante consignar o conteúdo do art. 23, § 5º, Lei n. 14.133/21. É indispensável que a elaboração do orçamento observe tais parâmetros. *In verbis*:

Art. 23. (...)

§ 2º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, conforme regulamento, 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 de parâmetros na seguinte ordem:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia;

II - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso;

III - 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;

IV - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

(...)

§ 5º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia sob os regimes de contratação integrada ou semi-integrada, o valor estimado da contratação será calculado nos termos do § 2º deste artigo, acrescido ou não de parcela referente à remuneração do risco, e, sempre que necessário e o anteprojeto o permitir, a estimativa de preço será baseada em orçamento sintético, balizado em sistema de custo definido no inciso I do § 2º deste artigo, devendo 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.

13.8. Para além do exposto, não nos compete, enquanto órgão de consultoria jurídica, manifestar sobre aspectos eminentemente técnicos, extrajurídicos, tais como os referentes à "pesquisa de preços".

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. Especificamente sobre o sistema de registro de preços, prevê art. 82 da legislação federal:

Art. 82. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre:

I - as especificidades da licitação e de seu objeto, inclusive a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida;

II - a quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida;

III - a possibilidade de prever preços diferentes:

a) quando o objeto for realizado ou entregue em locais diferentes;

b) em razão da forma e do local de acondicionamento;

c) quando admitida cotação variável em razão do tamanho do lote;

d) por outros motivos justificados no processo;

IV - a possibilidade de o licitante oferecer ou não proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto no edital, obrigando-se nos limites dela;

V - o critério de julgamento da licitação, que será o de menor preço ou o de maior desconto sobre tabela de preços praticada no mercado;

VI - as condições para alteração de preços registrados;

VII - o registro de mais de um fornecedor ou prestador de serviço, desde que aceitem cotar o objeto em preço igual ao do licitante vencedor, assegurada a preferência de contratação de acordo com a ordem de classificação;

VIII - a vedação à participação do órgão ou entidade em mais de uma ata de registro de preços com o mesmo objeto no prazo de validade daquela de que já tiver participado, salvo na ocorrência de ata que tenha registrado quantitativo inferior ao máximo previsto no edital;

IX - as hipóteses de cancelamento da ata de registro de preços e suas consequências.

14.3. No âmbito do Estado de Goiás, foi editado o Decreto Estadual n. 10.359/2023, que regulamenta a licitação na modalidade concorrência, dispõe sobre as cláusulas de previsão obrigatória:

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; **(item 3.6)**
 - IV - apresentação de proposta e documentos de habilitação; **(item 4)**
 - V - sessão eletrônica e modo de disputa; **(item 6, especialmente, 6.1, 6.10 e 6.11)**
 - VI - julgamento da proposta; **(seção 7)**
 - VII - julgamento da habilitação; **(item 7.15 e seção 8)**
 - VIII - recursos; **(seção 9)**
 - IX - homologação; **(seção 10)**
 - X - condições para contratação; **(seção 11)**
 - XI - infrações administrativas; **(seção 12)**
 - XII - impugnação ao edital e pedidos de esclarecimentos; **(seção 13)** e
 - XIII - disposições gerais. **(seção 15)**
- Parágrafo único. As informações relacionadas no caput deste artigo deverão ser apresentadas em linguagem simples e compreensível, de forma clara e objetiva.

14.4. Sem dispensar a observância do Decreto Estadual n. 10.359/23, a Instrução Normativa 001/2024 traz exigências a serem previstas no edital para formalização de ata de registro de preços, em consonância com o art. 82 da Lei n. 14.133/2021. Veja-se a citada IN:

Art. 37 Além do disposto no regulamento específico da respectiva modalidade licitatória, o instrumento convocatório para registro de preços deverá prever, no que couber:

I - os órgãos ou as entidades participantes do respectivo registro de preços; **(Minuta ARP - item 3 - SISLOG 61627)**

II - termo de referência contendo: **(Anexo I)**

a) as especificidades da licitação e do objeto, de forma precisa, suficiente e clara, inclusive a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida, vedadas as especificações que, por serem excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição; **(Anexo 1 do TR)**

b) a quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou serviços; **(Anexo 2 do TR)**

III - a possibilidade de prever preços diferentes: **(não consta)**

a) quando o objeto for realizado ou entregue em locais diferentes;

b) quando admitida cotação variável em razão do tamanho do lote;

c) por outros motivos devidamente justificados no processo;

IV - a possibilidade ou não de o licitante oferecer proposta em quantitativo inferior ao previsto no edital, obrigando-se nos limites dela; **(item 5.2.1)**

V - o critério de julgamento da licitação, se menor preço ou maior desconto; **(preâmbulo)**

VI - as condições para alteração ou atualização dos preços registrados, substituição de marcas registradas e controle das contratações; **(Minuta ARP - item 6.2 - SISLOG 61627)**

VII - a possibilidade de registro de mais de um fornecedor ou prestador de serviço, desde que aceitem cotar o objeto por preço igual ao do licitante vencedor, assegurada a preferência de contratação de acordo com a ordem de classificação;**(não consta)**

VIII - a vedação à participação do órgão ou da entidade em mais de uma ARP com o mesmo objeto, no prazo de validade daquela que já esteja participando, excetuado se a ata registrar quantitativo inferior ao máximo previsto no edital ou no aviso de contratação direta; **(Minuta ARP - item 4.4 - SISLOG 61627)**

IX - a possibilidade de previsão de limite para adesão de outros órgãos e entidades; **(não consta)**

X - as hipóteses de cancelamento da ARP e suas consequências; **(Minuta ARP - item 7 - SISLOG 61627)**

XI - o prazo de vigência da ARP, que não será superior a um ano, prorrogável por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso; **(item 11.18)**

XII - os critérios de aceitação do objeto; **(não consta)**

XIII - a minuta da ARP; **(Anexo II)**

XIV - quando for o caso:

a) a minuta do contrato; **(Anexo III)**

b) as condições para registros de preços de outros concorrentes do processo licitatório, além do primeiro colocado; **(não consta)**

c) o modelo de planilha de composição de preços, quando necessária para o caso de prestação de serviços. **(não consta)**

14.5. A Minuta de Edital (SISLOG n. 61626) atende, de uma forma geral, às disposições legais que disciplinam a matéria. Constam desse documento informações sobre o objeto da licitação e a 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.

14.6. **Contudo, não se verificou, no instrumento convocatório, as exigências acima grifadas em amarelo. Nota-se, aliás, que algumas das previsões constam apenas na Minuta da Ata de Registro de Preços (SISLOG - 61627) Assim, sugere-se inclusão de tais previsões no**

edital, no que couber, para inteira adequação. Não sendo possível o atendimento, sugere-se seja acostada justificativa.

14.7. Para além do exposto, passa-se à análise de pontos que, pela relevância, merecem ser esmiuçados.

15. DAS 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, **necessário constar na minuta de edital disposição 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. 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.**

15.2. **Ademais, é essencial que constem as demais regras de tratamento favorecido constantes do art. 42 e seguintes, Lei Complementar n. 123/06.**

15.3. Corretas as previsões editalícias constante dos itens 3.5, 3.6, 4.5 e 4.6.

15.4. **Por se tratar especificamente de sistema de registro de preços, devem ser observadas, ainda, as disposições da IN n. 001/2024:**

Microempresas, empresas de pequeno porte e equiparadas

Art. 29 O órgão gerenciador da ARP deverá priorizar o consumo das cotas reservadas à microempresas e empresas de pequeno porte, até o limite estabelecido na referida cota, sendo as demais adesões e contratações autorizadas sobre a cota principal, aberta à ampla concorrência.

§ 1º Ficam ressalvados do disposto no caput deste artigo, os casos em que a cota reservada seja insuficiente para atender às quantidades ou condições do pedido, em que poderá ser utilizada a cota aberta à ampla concorrência.

§ 2º Quando o saldo da cota principal for insuficiente para atender a demanda, na situação descrita no § 1º deste artigo, deverá ser realizada a contratação conjunta da cota reservada.

16. DO PROGRAMA DE INTEGRIDADE - LEI 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, incide ao caso a Lei Estadual n. 20.489/2019, que exige programa de integridade apenas nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto.

16.2. Pelo valor da contratação, é exigível da futura contratada que crie programa de integridade. Conforme Despacho n. 2067/2019 - GAB da PGE (000010813694), a Lei Estadual n. 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) e R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais) para outros bens e serviços. No caso, o valor estimado da contratação é de **R\$ 33.627.610,34 (trinta e três milhões, seiscentos e vinte e sete mil seiscentos e dez reais e trinta e quatro centavos)**, exigindo-se programa de integridade.

16.3. Nesse sentido, consta na minuta, conforme item 11.2.3, previsão que satisfaz o exigido:

11.13. Como condição para assinatura do contrato, será exigida:

(...)

11.2.3. declaração de que possui implantado Programa de Integridade (*Compliance*) que atenda aos requisitos da Lei Estadual nº 20.489/2019 ou **declaração** de que se compromete a implementar Programa de Integridade (*Compliance*) que atenda aos requisitos da Lei Estadual nº 20.489/2019, no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias corridos a partir da celebração do contrato, para os casos que os contratos tenham valores acima de R\$ 3,3 milhões.

17. DA PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS

17.1. Consta na Minuta de Edital (SISLOG n. 61626):

Vedação de participação

(...)

3.8. Neste certame 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.

(...)

Consórcio de empresas

8.5. Nesta licitação, **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 n. 8.666/93 (art. 9º, II), era de vedação de participação de consórcios, salvo justificativa. Em contrapartida, a Nova Lei (Lei n. 14.133/21) tem disposição diversa sobre o tema:

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. Nesta acepção, corretas as previsões da Minuta de

Edital (SISLOG n. 61626) que permitem a participação de empresas reunidas em consórcio.

18. DA PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL

18.1. O inciso II do artigo 69 da lei 14.133/21 prevê, como condição para a habilitação econômico-financeira, a apresentação, por parte dos licitantes, de “certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante”. Isto porque a empresa em situação falimentar apresenta má situação econômica e financeira, haja vista que, por presunção inafastável, o passivo desta ultrapassa o ativo. Convém ressaltar, adicionalmente, que o licitante somente pode ser inabilitado diante de falência decretada pelo juízo competente. O mero pedido de falência ou a recuperação judicial não são suficientes para inabilitar licitantes, em homenagem aos princípios do contraditório, ampla defesa e da competitividade dos certames licitatórios. Nesse sentido, aliás, é o Despacho nº 1730/2020 - GAB (000015868915) da Procuradoria-Geral do Estado.

18.2. Cabe pontuar, também, que a mera existência de protestos ou ações judiciais não justificam a inabilitações de licitantes.

18.3. *In casu*, foi incluída cláusula que prevê requisitos para participação de empresas em recuperação judicial, o que supre com o exigido, veja:

8. Da Fase de Habilitação

(...)

8.3.2. Em caso de apresentação de Certidão positiva de Recuperação Judicial, a empresa em recuperação deverá apresentar o plano de recuperação aprovado e homologado judicialmente, com a recuperação já deferida, na forma do art. 58 da Lei nº 11.101, de 2005.

19. DO REAJUSTE

19.1. A IN n. 001/2024/SEAD dispõe:

Reajuste e repactuação do preço registrado

Art. 48 Os preços constantes em ata de registro de preços e os contratos decorrentes de sua execução poderão ser reajustados ou repactuados, após decorrido o interregno de um ano contado a partir da data estabelecida no instrumento convocatório, obedecido o disposto no art. 92 da Lei 14.133, de 2021.

Parágrafo único. Não se aplica o instituto da preclusão na

hipótese de assinatura de contrato decorrente de ata de registro de preços, antes da revisão do preço da ARP.

19.2. A Minuta de Edital (SISLOG n. 61626) prevê o reajustamento de preços nos seguintes termos:

Minuta de Edital

11. DAS CONDIÇÕES PARA A CONTRATAÇÃO

(...)

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

11.17. Os preços contratados decorrentes desta licitação serão fixos e irrevogáveis 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](#).

Termo de Referência

Do reajuste do contrato

9.61. Os preços serão fixos e irrevogáveis pelo período de 12 (doze) meses contados da data do orçamento estimado. Após este período será utilizado Índice Nacional de Custo da Construção (INCC - IBRE/FGV) anual acumulado (no caso de projetos e serviços relativos a obras civis) ou Índice de Consultoria, Supervisão e Projeto (DNIT) anual acumulado (no caso de projetos e serviços relativos a obras rodoviárias).

19.3. Correta a previsão, pois em conformidade com o art. 92, §3º da Lei 14.133/21, *in verbis*:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

(...)

§ 3º Independentemente do prazo de duração, o contrato deverá conter cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado, e poderá ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

20. DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO E DA SISTEMÁTICA DE MEDIÇÃO E PAGAMENTO

20.1. Com relação ao critério adotado para julgamento das propostas, verifica-se que a concorrência será do tipo **menor preço por lote**.

20.2. 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.

20.3. 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 as contratações economicamente mais vantajosas”*, o que se alinha ao teor da Súmula n. 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 dispondam 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.

20.4. Conforme o entendimento sumulado, portanto, como regra geral, **é obrigatória a admissão da adjudicação por item**, e não por preço global/lote, **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/complexo ou perda de economia de escala**, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes, que, embora não disponham de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto/lote, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

20.5. **Portanto, a adoção da adjudicação pelo preço global/lote somente é admissível se estiver embasada em uma justificativa capaz de demonstrar a vantajosidade dessa escolha, relativamente à adjudicação por "menor preço por item".**

20.6. Sabe-se que, ao órgão demandante, compete definir o critério de adjudicação do objeto licitado. E, caso adote procedimento diverso da regra insculpida na Lei Geral de Licitações, deve indicar as circunstâncias que justificam a realização desse procedimento. Ademais, **as razões não devem ser pressupostas, mas expressamente**

especificadas pelo órgão competente, consoante o enunciado nº 6 do Informativo nº 143 – TCU:

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.)

20.7. No caso em tela, como já adiantado, verifica-se que o Edital (SISLOG n. 61626) adota o critério "**menor preço por lote**". Sendo que a área técnica requisitante justificou a necessidade do agrupamento dos serviços, no bojo do Estudo Técnico Preliminar (SISLOG n. 28445). Veja-se:

SEÇÃO 5 - JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

5.1. Para a contratação pretendida foram consideradas as características técnicas e peculiares de comercialização no mercado, avaliando-se o objeto em conformidade com o Princípio do Parcelamento, nos termos do Art. 40, §§ 2º e 3º da Lei Federal nº 14.133 de abril de 2021.

5.1.1. O § 3º informa que o parcelamento não será adotado quando:

1. A economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;
2. O objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido;
3. O processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.

5.2. A presente contratação será realizada com a adjudicação do objeto **por Lote**.

5.3. A formação de grupo de itens (lotes) se deu devido a dois critérios:

1. Agrupamento de serviços similares, executados pelos mesmos tipos de prestadores de serviços, de forma a tentar evitar que itens isolados, de menor valor, fossem pouco atrativos e restassem desertos;
2. Agrupamento de serviços que são executados em conjunto com o principal. Por exemplo: um ensaio e o transporte do equipamento para realizá-lo; Um serviço que precisa ser

complementado por outro, a ser escolhido entre mais de uma opção técnica, a depender do caso concreto.

20.8. Assim, presume-se que a área técnica apresentou justificativa pertinente para adoção do critério de adjudicação por lote, não cabendo a esta unidade consultiva, por meio de manifestação opinativa estritamente jurídica, adentrar no mérito administrativo das razões que a levaram a escolha da contratação por lote. Por tal escolha, responde o setor técnico responsável.

21. DA HABILITAÇÃO

21.1. Os documentos de habilitação estão previstos na Minuta de Edital (SISLOG n. 61626), nos seguintes termos:

4.1. Na presente licitação, a fase de habilitação sucederá as fases de apresentação de propostas e lances e de julgamento.

4.2. Os licitantes encaminharão, exclusivamente por meio do sistema eletrônico, a proposta com o preço ou o percentual de desconto, conforme o critério de julgamento adotado no **item 2.8** deste Edital, no período compreendido entre a data de publicação da licitação (**item 2.2** deste Edital) até a data e o horário estabelecidos para abertura da sessão pública prevista no **item 2.4** deste Edital.

4.3. No cadastramento da proposta inicial, o licitante declarará, em campo próprio do sistema, que:

4.3.1. está ciente e concorda com as condições contidas neste Edital e seus anexos, bem como de que a proposta apresentada compreende a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas assegurados na Constituição Federal, nas leis trabalhistas, nas normas infralegais, nas convenções ou acordos coletivos de trabalho e nos termos de ajustamento de conduta vigentes na data de sua entrega em definitivo;

4.3.2. cumpre plenamente os requisitos de habilitação definidos neste Edital e seus anexos;

4.3.3. não emprega menor de 18 anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e não emprega menor de 16 anos, salvo menor, a partir de 14 anos, na condição de aprendiz, nos termos do art. 7º, XXXIII, da Constituição Federal;

4.3.4. não possui empregados executando trabalho degradante ou forçado, observando o disposto nos incisos III e IV do art. 1º e no inciso III do art. 5º, ambos da Constituição Federal;

4.3.5. cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz, previstas em lei e em outras normas específicas;

4.3.6. não possui fato impeditivo para licitar ou contratar com a Administração Pública ou vedação de participação nesta licitação; e

4.3.7. se responsabiliza pelas transações que efetuar no sistema, assumindo como firmes e verdadeiras suas propostas e lances, inclusive os atos praticados por representante, e excluindo a responsabilidade do provedor do sistema, órgão ou entidade promotor da licitação por eventuais danos decorrentes de uso indevido da senha, ainda que por terceiros.

4.4. O licitante organizado em **cooperativa** deverá declarar, ainda, em campo próprio do sistema eletrônico, que cumpre os requisitos estabelecidos na Lei Federal nº 14.133 de abril de 2021.

Microempresas, empresas de pequeno porte e equiparadas

4.5. O fornecedor enquadrado como **microempresa, empresa de pequeno porte ou equiparada** deverá declarar, ainda, em campo próprio do sistema eletrônico, que cumpre os requisitos estabelecidos no art. 3º da Lei Complementar nº 123 de dezembro de 2006, estando apto a usufruir do tratamento favorecido estabelecido em seus arts. 42 a 49, observado o disposto nos §§ 1º ao 3º do art. 4º da Lei Federal nº 14.133 de abril de 2021.

4.5.1. O licitante que declarar que NÃO se enquadra como microempresa, empresa de pequeno porte ou equiparada, em campo próprio no sistema, não poderá ofertar proposta no item/lote destinado à participação “exclusiva de ME/EPP”.

4.5.2. O licitante que declarar que NÃO se enquadra como microempresa, empresa de pequeno porte ou equiparada, em campo próprio no sistema, não terá direito ao critério de desempate previsto no art. 44 da Lei Complementar nº 123 de dezembro de 2006, no item/lote destinado à “ampla participação”, mesmo que seja microempresa, empresa de pequeno porte ou equiparada.

4.6. Será realizada consulta ao Portal da Transparência estadual e ao sistema SIOFI a fim de que verifique 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 art. 44 e 45 da Lei Complementar nº 123/06, ultrapassem, no exercício anterior, os limites previstos no art. 3º, incisos I II, da Lei Complementar nº 123, de 2006, ou o limite proporcional de que trata o artigo 3º, § 2º, do mesmo diploma legal, em caso de início de atividade no exercício considerado, sendo que a consulta também deverá abranger 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 art. 3º, §§ 9º-A e 12, da Lei Complementar nº 123, de 2006.

4.7. A falsidade da declaração de que trata os itens 4.3, 4.4 ou

4.5 deste Edital sujeitará o licitante às sanções previstas na Lei Federal nº 14.133 de abril de 2021 e neste Edital.

4.8. Os licitantes poderão retirar ou substituir sua proposta ou documentos complementares, ou modificar sua declaração de enquadramento como microempresa, empresa de pequeno porte ou equiparada, a partir da data de publicação da licitação até o dia e horário de início da sessão pública, no dia [dataSessao] às [horarioSessao], conforme **item 2.4** deste Edital.

4.9. Não haverá ordem de classificação na etapa de apresentação da proposta, o que ocorrerá somente após os procedimentos de abertura da sessão pública e da fase de envio de lances.

4.10. Caberá ao licitante interessado em participar da licitação acompanhar as operações no sistema eletrônico durante o processo licitatório e se responsabilizar pelo ônus decorrente da perda de negócios diante da inobservância de mensagens emitidas pela Administração ou de sua desconexão.

4.11. O licitante deverá comunicar imediatamente ao provedor do sistema qualquer acontecimento que possa comprometer o sigilo ou a segurança, para imediato bloqueio de acesso.

21.2. **Oportunamente, frise-se a necessidade de instrução dos autos com todos os documentos de habilitação a que se referem os arts. 62 a 70, Lei n. 14.133/21, bem como a certidão de regularidade junto ao CADIN Estadual. Alerta-se, ainda, que a sociedade eventualmente contratada deve manter sua regularidade durante toda a execução do contrato, o que deve ser verificado, sistematicamente, no curso contratual.**

22. **DA PARCELA DE MAIOR RELEVÂNCIA**

22.1. Outrossim, como se sabe, podem ser exigidos atestados que comprovem a **qualificação técnico-profissional e técnico-operacional**.

22.2. 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 Contas da União, encontram-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."

22.3. Nos moldes da jurisprudência do TCU (TC 008.907/2013-7), "deve o órgão justificar tecnicamente, no processo licitatório ou no texto do edital, sua motivação para entender que todos os itens do objeto do certame são relevantes e ensejam a exigência dos referidos atestados, sejam de responsabilidade técnica do responsável pelo serviço, sejam de desempenho da pessoa jurídica em cuja equipe ele esteja incluído. Ou reduza a exigência ao máximo de 50% dos quantitativos dos itens de maior relevância do serviço, do mesmo modo apresentando justificativa técnica e objetiva".

22.4. Na espécie, consta da Cláusula 10.10, Tópico 10 do TR (SISLOG n. 61278), o seguinte:

10.10. Comprovação da capacitação técnico-profissional do(s) responsável(ies) técnico(s) indicado(s) pela licitante, através de um ou mais atestados de capacidade técnica, expedidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, acompanhado das respectivas certidões de acervo técnico (CAT) emitidas pelo CREA e/ou CAU da região em que foi realizado o serviço, comprovando a responsabilidade técnica por serviço com características semelhantes ao objeto da licitação, de complexidade equivalente ou superior.

(...)

10.12. Serão exigidas as seguintes quantidades mínimas de comprovação da capacidade técnico-profissional que trata o item 10.10 deste Termo de Referência, conforme apresentado na Tabela 2.

Tabela 2 - Quantidade mínima para comprovação de capacidade técnica

Tipo	Quantidade Orçada	Quantidade Máxima de Cada Contrato	Quantidade Mínima Exigida para Comprovação
Projetos de Implantação e Adequação Rodoviária	144,00 Km	20,00 Km	10,00 Km
Projetos de Restauração Rodoviária	186,00 Km	26,00 Km	13,00 Km
Projetos de Ponte de Concreto Armado	539,00 m	396,00 m	198,00 m
Levantamentos Topográficos	4.935.029,00 m ²	678.181,00 m ²	339.090,50 m ²
Deflectometria, IRI/QI, Contagem de Tráfego	1.102,00 Km	500,00 Km	250,00 Km
Laudos de Obras de Arte Especiais (OAE)	56.000,00 m ²	29.010,00 m ²	14.505,00 m ²
Laudos de Edificações	580.021,00 m ²	28.436,00 m ²	14.218,00 m ²

(...)

22.5. Portanto, respeitada a limitação de exigência dos atestados de capacidade técnica a 50% dos quantitativos dos itens de maior relevância do serviço.

23. DA MINUTA CONTRATUAL

23.1. O art. 92, Lei n. 14.133/2021 dispõe sobre as cláusulas contratuais necessárias. São elas, segundo se infere dos incisos daquele dispositivo, as seguintes:

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 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 consta)**

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

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 sexta, parágrafo quinto e sexto)**

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; **(cláusula sexta, parágrafo terceiro)**

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 terceira)**

23.2. Deste modo, passa-se à análise da Minuta Contratual (SISLOG n. 62984) à luz da disposição legal supra, no que for aplicável à contratação em apreço.

23.3. A Cláusula Primeira da minuta descreve o objeto da contratação, e informa a vinculação do ajuste ao edital, seus

anexos e à proposta da contratada, em atendimento aos incisos I e II.

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

23.5. O modo de fornecimento e o detalhamento da execução, entrega do objeto contratual, prazos, etapas e conclusão, estão previstos na Cláusula Segunda da minuta, que remete ao TR e demais anexos ao Contrato. Supridos os incisos IV e VII.

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

23.7. Os Parágrafos Segundo e Terceiro da Cláusula Quarta atendem ao inciso VI, remetendo às especificações constantes no TR e no Cronograma de Execução Física e Financeira.

23.8. A Cláusula Quinta indica a Dotação Orçamentária que suportará a despesa com os campos de: Gestão/Unidade, Fonte de Recursos, Programa de Trabalho, Elemento de Despesa e Nota de Empenho. **Oportunamente, estes documentos devem ser formalizados e juntados aos autos.**

23.9. Apesar de não ser obrigatória no presente caso, **recomendamos, sempre, seja avaliada a possibilidade de inclusão da matriz de riscos, com vistas a melhor instruir o processo licitatório e garantir mais segurança à Administração.**

23.10. O parágrafo nono da Cláusula Quarta indica o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, atendendo ao inciso XI.

23.11. A Cláusula Sexta, Parágrafos Terceiro e seguintes dispõem sobre a garantia de execução do contrato e suas especificações. Supridos os incisos XII e XIII. **No entanto, verifica-se que a Cláusula Sexta está intitulada "Da Vigência do Contrato" e a Cláusula Sétima não se encontra numerada na minuta. Sugere-se que a matéria tratada na Cláusula Sexta seja dividida para constar cláusula específica sobre as garantias contratuais e, conseqüentemente, seja conferida correta numeração às cláusulas da minuta contratual.**

23.12. As Cláusulas Oitava e Nona dispõe sobre as obrigações e responsabilidades das partes. As penalidades são previstas na Cláusula Décima. Suprido, portanto, 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 esclarecido no "Quadro - Sanções por Descumprimento das Obrigações Pactuadas", constante na Cláusula Décima.

23.13. Não se aplica ao caso o disposto nos incisos X e XV.

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

23.15. 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, XII da minuta sob análise.

23.16. 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.

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

23.18. Observadas tais providências, em linhas gerais, constata-se que a Minuta Contratual (SISLOG n. 62984) compreende as cláusulas essenciais aos contratos administrativos e está em conformidade com as exigências elencadas na Lei n. 14.133/21.

23.19. **Destaca-se que quaisquer outras alterações na Minuta Contratual, distintas dos apontamentos já delineados, deverão ser expressamente consignadas em expediente a ser encaminhado à Procuradoria Setorial.**

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

24.1. O Supremo Tribunal Federal, recentemente, deu nova interpretação dada ao art. 157, inc. I, da CF/88, em vista do tema n. 1130 da repercussão geral, segundo o qual:

“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.”

24.2. 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.

24.3. No presente feito, consta previsão neste sentido na Minuta Contratual (SISLOG n. 62984). Veja-se:

CLÁUSULA NONA - DAS OBRIGAÇÕES E RESPONSABILIDADES DA CONTRATANTE

(...)

VIII. a Contratante, ao efetuar o 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;

24.4. Correta, portanto, a previsão contratual, também presente no item 5.6 da Minuta de Edital (SISLOG n. 61626).

25. DA CONCILIAÇÃO E MEDIAÇÃO

25.1. Como se nota da Cláusula Décima Sétima da Minuta Contratual (SISLOG - 62984) foi incluída previsão quanto a submissão do feito à CCMA. Veja-se:

CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA- DA CONCILIAÇÃO E MEDIAÇÃO

As controvérsias eventualmente surgidas quanto à formalização, execução ou encerramento do ajuste decorrentes desta licitação, chamamento público ou procedimento congênere, 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.

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

26. DA INCLUSÃO DE CLÁUSULA SOBRE A

SUBMISSÃO AO DECRETO ESTADUAL N. 9.837/2021

26.1. O Decreto Estadual n. 9.837/2021 instituiu o "Código de Ética e Conduta Profissional do Servidor e da Alta Administração da Administração Pública direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo estadual". Conforme art. 1º, III, o Código aplica-se, no que couber, àqueles que fornecem bens e serviços à Administração, devendo constar dispositivo específico nos editais e contratos sobre a ciência e a responsabilidade da contratada pela observância de suas prescrições:

"Art. 1º Fica aprovado, na administração pública direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo estadual, o Código de Ética e Conduta Profissional do Servidor e da Alta Administração, conforme a definição do Anexo Único, de cumprimento obrigatório por todos os ocupantes de cargos, empregos e funções públicos, também, no que couber:

(...)

III - pelos terceirizados e por outros prestadores de serviços, com a exigência de constar dispositivo específico nos editais e nos contratos celebrados sobre a ciência e a responsabilidade da empresa contratada pela sua observância das prescrições desse código".

26.2. A mesma redação é replicada no art. 3º, inc. III, do Anexo Único do Decreto.

26.3. Portanto, correta a previsão contida na Cláusula Oitava, parágrafo oitavo da Minuta Contratual (SISLOG n. 62984), também disposta no item 3.3.1 da Minuta de Edital (SISLOG n. 61626).

27. DEMAIS PROVIDÊNCIAS

27.1. 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).

27.2. Ao seu turno, o art. 15 do Decreto n. 10.247/2023

prevê que a publicidade do edital de licitação será realizada mediante:

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

II - a divulgação e a manutenção do inteiro teor do ato convocatório e dos 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".

27.3. Consoante o §2º do citado dispositivo, "*a divulgação no PNCP será realizada por meio de rotina de integração com o sistema oficial de contratações do Estado*".

27.4. Outrossim, prevê o §3º do art. 54 da Lei n. 14.133/2021 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.

27.5. Consta do item 15.12 da Minuta de Edital (SISLOG n. 61626) que o "*Edital e seus anexos estão disponíveis, na íntegra, no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e endereço eletrônico <https://sislog.go.gov.br/>*". Correta a previsão.

27.6. 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);

27.7. **Para além do exposto, é necessário observar o intervalo mínimo entre a publicação do edital e a apresentação das propostas, conforme especificado no art. 55 da Lei n. 14.133/21:**

27.8. Demais determinações legais que, eventualmente, não tenham sido registradas nesta manifestação, devem ser,

igualmente, observadas.

28. CONCLUSÃO

28.1. Diante do exposto, **opina-se** pela regularidade jurídica da licitação em análise, **desde que cumpridos os requisitos apontados nesta peça Opinativa.**

28.2. 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.

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

28.4. Matéria orientada.

28.5. Considerando tratar-se de ajuste que supera os R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), ressalto que, **antes da assinatura da ata de registro de preços**, os autos devem ser restituídos à Procuradoria Setorial, para manifestação jurídica conclusiva e posterior remessa ao Procurador-Geral do Estado, nos termos do art. 47, p. 2º, Lei Complementar Estadual n. 58/2006, Nota Técnica n. 01/2021 PGE/GO e Despacho nº 1.399/2019 - GAB (processo SEI n. 201800010039061, evento n. 8866871).

28.6. Goiânia, data da assinatura digital.

Júlio Gomes
Procurador do Estado
Chefe da Procuradoria Setorial da SEINFRA

[1] 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.

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

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



Documento assinado eletronicamente por **JULIO GOMES, Procurador (a) do Estado**, em 30/08/2024, às 09:30, 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 **63813885** e o código CRC **0C657BE5**.

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 63813885