



ESTADO DE GOIÁS
SECRETARIA DE ESTADO DA INFRAESTRUTURA
PROCURADORIA SETORIAL

Processo: 202420920000168

Nome: @nome_interessado_maiusculas@

Assunto: Licitação - Concorrência - Demolição do Estádio Ulisses Jayme, em Pirenópolis-GO, e Destinação Final de Resíduos de Construção.

PARECER JURÍDICO SEINFRA/PROCSET-20943 Nº 150/2024

EMENTA: LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA. MENOR PREÇO POR LOTE. LEI 14.133/21. DECRETO ESTADUAL 10.359/23. DEMOLIÇÃO DO ESTÁDIO ULISSES JAYME, EM PIRENÓPOLIS/GO, E DESTINAÇÃO FINAL DE RESÍDUOS DE CONSTRUÇÃO. 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 global, para a demolição do Estádio Ulisses Jayme, em Pirenópolis-GO, e destinação final de resíduos de construção. A contratação tem valor estimado de **R\$ 2.424.532,50 (dois milhões, quatrocentos e vinte e quatro mil, quinhentos e trinta e dois reais e cinquenta centavos)**.

1.2. Os autos tramitam no Sistema de Logística de Goiás - SISLOG, sob o Código de Contratação n. 109312 (SEI n. **202400005033665**) e são constituídos pelos seguintes documentos:

- a) Documento de Oficialização da Demanda (SISLOG - 79325);
- b) Estudo Técnico Preliminar (SISLOG - 83293);
- c) Termo de Referência (SISLOG - 97250);
- d) Orçamentos Estimados, e anexo de evidências (SISLOG - 89019, 89017);
- e) Portaria de Contratação (SISLOG - 83196);
- f) Declaração do Ordenador de Despesas quanto à Adequação Orçamentária e Financeira (SISLOG - 96214);
- g) Programação de Desembolso Financeiro com status "Liberado" (SISLOG - 96221);
- h) Minuta de Edital (SISLOG - 98342);
- i) Minuta de Contrato (SISLOG - 98343).

1.3. Aportaram os autos nesta Procuradoria Setorial através da Solicitação de Análise Jurídica (SISLOG - 41270), 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); e Decreto Estadual n. 10.359/2023 (regulamenta a licitação na modalidade concorrência na administração pública direta, autárquica e fundacional do Estado de Goiás).

4. DA ETAPA DE PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

4.1. A realização de 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.

4.2. 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].

4.3. 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*".

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

I - Documento de Oficialização de Demanda - DOD (**DOC. SISLOG n. 79325**);

II - Portaria de designação das funções essenciais da contratação (**DOC. SISLOG n. 83196**);

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

83293);

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

V - Orçamento estimado da contratação (**DOCS. SISLOG n. 89019, 89017**);

VI - Termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo (**DOC. SISLOG n. 97250**);

VII - Previsão dos recursos orçamentários (**DOCS. SISLOG n. 96214 e 96221; não consta indicação orçamentária**);

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. 98342**);

IX - Minuta de termo de contrato ou histórico da nota de empenho, quando ela for utilizada em substituição ao termo contratual (**DOC. SISLOG n. 98343**);

X - Pareceres técnicos e autorizações cabíveis (**não consta**);

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

XII - Autorização do ordenador de despesas" (**DOC. SISLOG n. 90951**).

4.5. 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". *In casu*, não se trata de contratação de grande vulto, ou sob os regimes de "contratação integrada" ou "semi-integrada", não sendo obrigatória a matriz de riscos.

4.6. 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.**

4.7. A apresentação da **previsão dos recursos orçamentários** é indispensável, dentre os quais, **a indicação orçamentária**. O que deve ser providenciado.

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

5. DA AUTORIZAÇÃO DO ORDENADOR DE

DESPESAS

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

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

5.2. Consta dos autos a autorização expressa do ordenador de despesas (SISLOG n. 90951), suprida, portanto, a exigência.

6. DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

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

6.2. Na espécie, o documento constante do Evento SISLOG n. 83293 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.

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

II - a descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for necessário; **(item 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; **(item 3)**

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

V - a justificativa para o parcelamento ou não da solução; **(item 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; **(item 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: **(item 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; **(item 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; **(item 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; **(item 10)**

XI - as contratações correlatas ou interdependentes; **(item 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.

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

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

7. DO DOCUMENTO DE OFICIALIZAÇÃO DA DEMANDA - DOD

7.1. Inaugura o feito o Documento de Oficialização de Demanda - DOD contido no Evento SISLOG n. 79325, 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.

7.2. Depreende-se da análise 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).

8. DA JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO

8.1. A justificativa para a contratação consta no item 2.2 do Documento de Oficialização de Demanda - DOD (SISLOG - 79325) e do Estudo Técnico Preliminar (SISLOG - 83293). Vejamos:

Documento de Oficialização de Demanda (DOD)

2.2 - JUSTIFICATIVA

A necessidade da contratação da demolição do Estádio Ulisses Jayme justifica-se pelo avançado estado de degradação e pelas anomalias estruturais graves identificadas nos elementos de concreto armado, especialmente no bloco principal, tornando a estrutura insegura e inviável para uso. Laudos técnicos e recomendações do Corpo de Bombeiros confirmaram os riscos à segurança, enquanto uma análise orçamentária da Secretaria de Cultura revelou que os custos de restauração seriam elevados e não garantiriam a durabilidade desejada, devido a problemas originados no projeto original. Assim, a demolição é uma medida necessária e econômica para viabilizar a construção de um novo estádio multifuncional, que atenderá às exigências legais de preservação do patrimônio cultural e proporcionará um espaço seguro e adequado para a celebração das Cavalhadas e outros eventos culturais da comunidade.

Estudo Técnico Preliminar (ETP)

SEÇÃO 2 (...)

Justificativa da escolha da solução:

2.4. A decisão de demolir o Estádio Ulisses Jayme, conhecido como “Cavalcadrome”, e construir um novo estádio no mesmo local é fundamentada por várias razões técnicas e econômicas, assegurando a continuidade das tradições locais e proporcionando um espaço seguro e moderno para a comunidade.

2.4.1. O Laudo Técnico de Avaliação Estrutural e as vistorias realizadas pela Companhia de Desenvolvimento Econômico de Goiás (CODEGO) e pela empresa IMPÉRIO Engenharia e Construções indicaram que a estrutura do Cavalcadrome se encontra em um avançado estado de degradação. As anomalias construtivas nos elementos estruturais de concreto armado, especialmente no Bloco Principal, tornam a edificação instável e insegura para uso. As medidas necessárias para reforço estrutural e restauração completa seriam extremamente onerosas e de eficácia limitada, dado que as patologias estruturais podem reaparecer devido a problemas originários no projeto inicial dos anos 2000.

2.4.2. A análise orçamentária realizada pela Secretaria de Cultura demonstrou que a restauração do Cavalcadrome representaria um custo elevado, sem garantia de uma solução duradoura. Em comparação, a construção de um novo estádio oferece uma alternativa economicamente mais viável a médio e longo prazo. A nova construção permitirá o uso de tecnologias modernas e materiais de alta qualidade, resultando em uma estrutura mais duradoura e segura.

2.4.3. A construção do novo estádio será realizada com base em um projeto executivo detalhado, conforme estabelecido no Contrato 22/2023/SECULT (52164273). Este contrato abrange a elaboração de projetos, planilhas orçamentárias, relação de materiais, cronogramas físico-financeiros, planejamentos de obras, cadernos de encargos, especificações técnicas, memoriais descritivos, licenças ambientais e demais disciplinas necessárias para a perfeita caracterização das obras. Um plano de demolição bem estruturado será implementado para garantir o bom andamento do serviço, minimizando riscos e impactos negativos durante o processo.

2.4.4. O novo estádio deverá atender não apenas às necessidades técnicas e de segurança, mas também proporcionar um espaço multifuncional para eventos esportivos, culturais e comunitários. A preservação e valorização das Cavalhadas, uma tradição cultural significativa para Pirenópolis e reconhecida como Patrimônio Cultural do Brasil pelo IPHAN, serão mantidas e aprimoradas com a nova estrutura.

2.4.5. A construção do novo estádio deverá estar alinhada às melhores práticas de manutenção do patrimônio público, evitando danos maiores e mais onerosos no futuro. Isso garantirá a preservação do investimento público e a segurança

dos usuários.

8.2. Exposta a justificativa do setor responsável, ressalte-se não competir à Procuradoria Setorial fazer inferências a respeito da conveniência e oportunidade atinente aos atos ora pretendidos.

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

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

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

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

9.4. A normativa 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;

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

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

I - de bens e serviços especiais;

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

III - de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual;

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

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

9.6. 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. 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](#).**

9.7. 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)

9.8. Assim, é possível concluir que a concorrência é modalidade licitatória utilizada na contratação de obras e serviços de engenharia, à exceção dos serviços comuns, que admitem licitação via "pregão".

9.9. Nos termos da Nota Técnica n. 3/2018 PGE/GO, definição de obra pública ou serviço de engenharia compete à unidade responsável pela elaboração (ou avaliação) do anteprojeto de engenharia. Ademais, tal definição deve constar expressamente do caderno licitatório. Embora os documentos existentes permitam inferir tratar-se de obra de engenharia, não nos compete, enquanto órgão de consultoria jurídica, classificar as atividades exercidas como obras e serviços de engenharia, tampouco definir sua natureza "comum" ou "especial". Apenas compete à unidade de assessoria jurídica indicar, **com base nas declarações dos responsáveis pelos anteprojetos ou projetos**, a modalidade licitatória aplicável. 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.

9.10. No mesmo sentido, aliás, é 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."

9.11. No caso em tela, destaca-se que o setor técnico, por meio do Estudo Técnico Preliminar (SISLOG - 83293) e do Termo de Referência (SISLOG - 97250), ressalva que **o objeto contratado trata-se de obra de engenharia**. Veja:

Termo de Referência (SISLOG - 97250)

SEÇÃO 2 - DEFINIÇÃO DO OBJETO DA CONTRATAÇÃO

(...)

2.5. Característica do objeto: Obra de engenharia, conforme justificativa constante do Estudo Técnico Preliminar.

(...)

SEÇÃO 4 - DA DESCRIÇÃO DETALHADA DO OBJETO

4.1. Os serviços objeto desta contratação são caracterizados como obra de engenharia, nos termos do XII, art. 6º, da Lei 14.133/21, visto que implica intervenção no meio ambiente por meio de um conjunto harmônico de ações que, agregadas, formam um todo que inova o espaço físico da natureza e acarreta alteração substancial das características originais de bem imóvel, conforme justificativa constante do Estudo Técnico Preliminar.

Característica do objeto:

2.1. O objeto a ser contratado trata-se de **obra** (demolição e construção de novo estádio multiuso), definida no inciso XII do art. 6º da Lei Federal 14.133/2021 como toda atividade estabelecida, por força da lei, como privativa das profissões de arquiteto e engenheiro, que implica intervenção no meio ambiente por meio de um conjunto harmônico de ações que, agregadas, formam um todo que inova o espaço físico da natureza.

9.12. No caso em tela, salvo melhor juízo, não foi possível identificar declaração do setor técnico quanto ao caráter "comum" ou "especial". **A caracterização do objeto influencia diretamente na escolha da modalidade de licitação a ser utilizada para o processo licitatório.**

9.13. **Assim, sugere-se que seja incluído documento dispondo sobre tais tópicos, em conformidade com o disposto na NT n. 03/2018, PGE/GO. Atendida tal diligência, reforçamos o seguinte ponto: a modalidade "concorrência" poderá ser utilizada para contratação de obras e serviços de engenharia, à exceção dos serviços comuns de engenharia, passíveis de licitação pela via do pregão.**

10. DO REGIME DE EXECUÇÃO

10.1. Em resumo, a empreitada por preço global aplica-se para a "(...) contratação da execução da obra ou do serviço por preço certo e total" e a empreitada por preço unitário para a "(...) contratação da execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas" (art. 6º, XIX e XXX, da Lei nº 14.133/2021).

10.2. O Tribunal de Contas da União indica como deve ser feita a escolha do regime de execução pela administração:

"A empreitada por preço global deve ser adotada quando for possível definir previamente no projeto, com boa margem de precisão, as quantidades dos serviços a serem executados; enquanto que a empreitada por preço unitário deve ser preferida para objetos que, por sua natureza, não permitam a precisa indicação dos quantitativos orçamentários.

Levantamento de Auditoria realizado nas obras de adequação do Terminal de Passageiros 1 do Aeroporto do Galeão/RJ, executadas mediante empreitada por preço global, apontara, dentre outras impropriedades, a adoção de critério de medição

incompatível com o objeto real pretendido (serviço a serviço, como se a preço unitário fosse). Instada a justificar o achado, a Infraero argumentara que “a escolha do regime decorreu do disposto no [art. 8º, § 1º](#), da [Lei 12.462/2011](#), que estabelece a empreitada global como preferencial”. Analisando o mérito, o relator destacou a existência “de certos tipos de obras e sistemas construtivos que, por suas características, não possibilitam uma quantificação absolutamente acurada dos exatos volumes a executar”. Exemplificou com os serviços de terraplenagem e reforma de edificação, para os quais, não obstante os cuidados no projeto básico para quantificar adequadamente os itens de serviço, “sempre haverá uma boa margem de indeterminação”. Consignou que “caso utilizada uma empreitada por preço global nesses tipos de objetos, as medições serão realizadas por etapas; não por quantitativos medidos”. Nesse sentido, considerando a forte indeterminação nas mensurações, “os construtores irão alocar uma parcela muito alta de risco para adimplir, com segurança, o objeto licitado”. Por essa razão, concluiu o relator, que “nesses empreendimentos eivados de imprecisão congênita, é preferível a utilização de empreitadas por preço unitário, pelas características próprias do sistema de medição”. E acrescentou que outra não pode ser a inteligência a ser extraída do [art. 47](#) da [Lei 8.666/93](#), ao correlacionar a adoção da modalidade de execução de empreitada por preço global ao “completo conhecimento do objeto da licitação”. Nesses termos, propôs a fixação de prazo para que a Infraero adotasse as providências a seu cargo para promover, junto à contratada, a alteração do regime de execução do empreendimento, notificando-a de que “a empreitada por preço global (...) deve ser adotada quando for possível definir previamente no projeto, com boa margem de precisão, as quantidades dos serviços a serem posteriormente executados na fase contratual; enquanto que a empreitada por preço unitário deve ser preferida nos casos em que os objetos, por sua natureza, possuam uma imprecisão inerente de quantitativos em seus itens orçamentários, como são os casos de reformas de edificação, obras com grandes movimentações de terra e interferências, obras de manutenção rodoviária, dentre outras”. O Plenário do TCU, ao acolher a proposta do relator, estabeleceu, dentre outras medidas pontuais, prazo para que a estatal alterasse o regime de execução do empreendimento. Acórdão 1978/2013-Plenário, TC 007.109/2013-0, relator Ministro Valmir Campelo, 31.7.2013."

10.3. No caso em tela, a Minuta de Edital (SISLOG - 98342) elege o regime de execução de **empreitada por preço unitário**. Há a seguinte justificativa no Termo de Referência (SISLOG - 97250):

Empreitada por preço unitário. Esse regime de execução foi adotado em função da incerteza nas quantidades a serem

executadas, que podem variar ao longo da obra. Também são justificativas para a adoção desse regime, a maior flexibilidade do contratante para controlar as despesas, já que o pagamento se dá por medição, de acordo com as quantidades aprovadas pela Fiscalização, e a precisão na fiscalização e controle, com pagamentos proporcionais ao que foi efetivamente executado, evitando pagamentos indevidos ou antecipados.

10.4. **Observa-se que não cabe a esta Procuradoria Setorial questionar critérios técnicos relativamente à possibilidade ou impossibilidade de indicar os quantitativos necessários à execução da obra. O setor técnico, portanto, deve se atentar a tais circunstâncias para fins de indicar o regime de execução adequado.**

11. DOS DOCUMENTOS FINANCEIROS-ORÇAMENTÁRIOS

11.1. No que tange à previsão dos recursos orçamentários, incumbe destacar a necessidade de apresentação da **Indicação de Recursos**, da **Programação de Desembolso Financeiro-PDF com status liberado** e da **Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira - DAOF**, a fim de, nos termos dos arts. 15 e 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), certificar que a despesa objeto do presente processo tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual, compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

11.2. No caso dos autos, consta a Declaração do Ordenador de Despesas quanto à Adequação Orçamentária e Financeira (SISLOG - 96214) e Programação de Desembolso Financeiro com status "Liberado" (SISLOG - 96221), **ausente, no entanto, a "Indicação Orçamentária" devidamente assinada, que deverá contar com o valor suficiente à cobertura da despesa pretendida, qual seja, R\$ 2.424.532,50 (dois milhões, quatrocentos e vinte e quatro mil, quinhentos e trinta e dois reais e cinquenta centavos).**

11.3. **Antes da celebração do ajuste, deverá ser juntada nota de empenho para atender ao disposto no art. 60 da Lei nº 4.320/1964, sendo que, em atenção ao item 8 da Nota Técnica n. 2/2023 - PGE/GAB, o empenho abrangerá os valores referentes ao presente exercício financeiro. Os valores pertinentes ao próximo exercício, se existentes, devem ser oportunamente empenhados, respeitando-se a anualidade do orçamento público.**

12. DA PORTARIA DA CONTRATAÇÃO

12.1. A portaria de contratação consta do Evento SISLOG n. 83196 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 TULIO CESAR MARTINS ARANTES ocupa duas funções, na Equipe de Fiscalização de Contrato, como Fiscal de Contrato e como Gestor de Contrato (Substituto). Tal prática viola, salvo justificativa adequada, 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.

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.

13.5. No mesmo sentido, em recente debate quanto à responsabilidade dos atos que ocorrem na fase preparatória da contratação, em especial, na elaboração da pesquisa de preços referenciais, a Procuradoria Geral do Estado de Goiás, através do Despacho 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.

(...)

13.6. À luz disso, verifica-se que o setor responsável colacionou nos autos o Orçamento Estimado (Evento SISLOG n. 89019). Veja-se:

O orçamento foi elaborado utilizando como referências principais as composições de preços de obras civis e rodoviárias da

GOINFRA (Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes), o SINAPI - Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil da Caixa, o SICRO - Sistema de Custos Rodoviários do DNIT (Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes), e dados da ANP (Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis).

Foi necessário realizar cotações específicas para serviços complementares à demolição, garantindo uma execução segura e eficiente do projeto. Primeiramente, buscou-se cotação para a coleta de resíduos sólidos gerados pela demolição, considerando empresas especializadas no gerenciamento e destinação ambientalmente adequada dos entulhos. Além disso, foi realizada a cotação de serviços de corte especializado para a demolição de pilares, dado o cuidado necessário para a remoção de estruturas verticais de grande porte. Por fim, levantaram-se os valores para a locação de equipamentos de apoio, como guindastes e caminhão munck, necessários para o alcance e remoção de elementos em áreas elevadas e de difícil acesso, garantindo segurança e precisão no processo de desmontagem.

Além das cotações realizadas com sucesso, conforme descritas, houve tentativas de obtenção de outras propostas para serviços específicos. No entanto, as empresas contatadas não demonstraram interesse em enviar orçamentos, apesar dos esforços realizados para obter as três cotações recomendadas. Essas tentativas de cotação estão devidamente registradas no item 3.13 COTAÇÕES, identificadas como "Tentativa de Cotação". Dessa forma, a ausência de três propostas em alguns serviços justifica-se pela falta de retorno das empresas, o que inviabilizou a comparação mais ampla de preços.

Para o serviço de Corte de Pilares em Concreto Armado, foi possível obter apenas duas cotações, devido à alta especificidade técnica desse tipo de serviço. Durante o processo de levantamento de fornecedores, constatou-se a escassez de empresas especializadas no mercado que realizam esse tipo de corte com o nível de precisão e segurança exigido. Além disso, não foram encontradas outras empresas disponíveis para contato, seja por e-mail ou telefone, o que inviabilizou novas tentativas de cotação.

13.7. Ainda, consta dos autos a Planilha detalhada do Orçamento Estimado, como anexo de evidência (arquivo: [Orçamento Cavalhódromo_bb1bcddf1c5c486684dee5d34f45c55a.pdf](#)).

13.8. Considerando tratar-se de contratação de "obras e serviços de engenharia", devem ser observados os parâmetros do art. 7º do citado Decreto. É indispensável que a elaboração do orçamento observe tais parâmetros.

13.9. 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. DO TERMO DE REFERÊNCIA, ANTEPROJETO, PROJETO BÁSICO E EXECUTIVO

14.1. Segundo Juliano Heinen [3], o Termo de Referência é documento essencial para a contratação de bens e serviços. Ele estabelece os requisitos, dimensões, quantias e toda sorte de parâmetros para a contratação. O art. 6, inciso XXIII da Lei nº 14.133/2021 aloca uma série de requisitos mínimos que o termo de referência deve conter, perfazendo um padrão objetivo e regular quanto à sua forma.

14.2. Verifica-se, contudo, que não se trata de contratação de bens e serviços, mas de obra de engenharia, o que exige outros documentos de planejamento, notadamente, o "anteprojeto" (art. 6º, XXIV, Lei n. 14.133/21), o "projeto básico" (art. 6º, XXV) e o "projeto executivo" (art. 6º, XXVI).

14.3. Contudo, foram juntados projetos e laudos anexos ao Termo de Referência, a saber os constantes dos Eventos SISLOG n. 88681 e 88686.

14.4. Assim, é possível que, inobstante a ausência de documentos denominados "anteprojeto", "projeto básico" e "projeto executivo", os elementos caracterizadores de tais projetos estejam inseridos nos citados anexos. Este órgão de consultoria jurídica, contudo, não possui expertise técnica suficiente para tal avaliação.

14.5. É indispensável, portanto, declaração do setor técnico competente no sentido de que as informações referentes aos projetos básico e executivo constam dos anexos referidos ou, não sendo o caso, que sejam apresentados os respectivos documentos.

15. DA MINUTA DE EDITAL

15.1. Consoante 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".

15.2. 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 e 2.4)**

III - condições de participação e tratamento diferenciado para microempresas e empresas de pequeno porte; **(itens 3.11 e 4.5)**

IV - apresentação de proposta e documentos de habilitação; **(seções 4, 5 e 8)**

V - sessão eletrônica e modo de disputa; **(item 6.1, 6.10 e 6.11)**

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

VII - julgamento da habilitação; **(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 16)**

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

15.3. A Minuta de Edital (SISLOG n. 98342) 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.

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

16. ME'S E EPP'S

16.1. Em relação à participação de Micro e Pequenas Empresas, consoante o Acórdão n. 2688/2019 – Processo n. 201900010008419/309-06/TCE/GO, correta a previsão no item 4.6 da minuta do edital relativa a obrigação de ser consultado o

Portal da Transparência estadual, 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.

16.2. Ainda, o Edital prevê a consulta pelo sistema SIOFI, abrangendo o exercício corrente, para verificar se o somatório dos valores das ordens bancárias 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.

16.3. Corretas as previsões editalícia, portanto.

17. DO PROGRAMA DE INTEGRIDADE - LEI 20.489/2019

17.1. 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.

17.2. Pelo valor da contratação, **não 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\$ 2.424.532,50 (dois milhões, quatrocentos e vinte e quatro mil, quinhentos e trinta e dois reais e cinquenta centavos)**, não se exigindo programa de integridade.

18. DA PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS

18.1. Consta na Minuta de Edital (SISLOG n. 98342):

3. DAS CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO NA LICITAÇÃO

(...)

3.10. Neste certame é admitida a participação de empresas reunidas em consórcio.

(...)

8. DA FASE DE HABILITAÇÃO

(...)

Consórcio de empresas

8.17. Nesta licitação é permitida a participação de consórcios.

8.17.1. A habilitação técnica para o consórcio será feita por meio do somatório dos quantitativos de cada consorciado e, para efeito de habilitação econômico-financeira será observado o somatório dos valores de cada consorciado.

8.17.2. Se o consórcio não for formado integralmente por microempresas ou empresas de pequeno porte, o requisito de habilitação econômico-financeira terá um acréscimo de 30% (trinta por cento) para o consórcio em relação ao valor exigido para os licitantes individuais.

8.18. Deverá ser apresentado Termo de Compromisso de Constituição de Consórcio, assinado pelo representante de cada um das empresas componentes, contendo, entre outras informações, a seguintes especificações:

8.18.1. Na formação de consórcio homogêneo - onde todas as consorciadas executarão todos os serviços do contrato: a proporção quantitativa de cada empresa consorciada, em percentual. Neste caso, todas as empresas realizarão proporcionalmente os serviços contratados e os pagamentos seguirão esta proporção.

8.18.2. Na formação de consórcio heterogêneo - onde cada uma das consorciadas executarã parte específica do contrato: os campos de atuação de cada empresa consorciada. Neste caso, o percentual de cada empresa participante deverá ser proporcional aos valores de seu campo de atuação em relação ao valor total do contrato, e deverá ser informado no termo de compromisso. Cada empresa terá seu pagamento quando da efetiva realização dos serviços, até o limite de sua atuação.

18.2. E no Termo de Referência (SISLOG - 97250):

10.3. Participação de empresas reunidas em consórcio - é admitida a participação de empresas reunidas em consórcio, estabelecido um acréscimo de 30% (trinta por cento) dos valores exigidos para a licitante individual, admitindo-se o somatório dos valores de cada consorciado. O acréscimo é adotado em conformidade com o Art. 15, § 1º da Lei nº 14.133/2021 com

vistas a reduzir as desigualdades em relação aos licitantes individuais, sem prejudicar a competitividade da licitação.

18.3. 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.

18.4. Nesta acepção, corretas as previsões da Minuta de Edital (SISLOG n. 98342) que permitem a participação de empresas reunidas em consórcio.

19. DA SUBCONTRATAÇÃO

19.1. O Tribunal de Contas do Estado de Goiás (TCE-GO) tem exigido a definição clara, no edital, dos itens que podem ser objeto de subcontratação (a título meramente exemplificativo, os Acórdãos n. 03092/2023 e n. 01629/2023).

19.2. No caso em apreço, a Administração optou por admitir a subcontratação. Veja-se trecho da Minuta de Edital (SISLOG n. 98342):

14.1. Será permitida a subcontratação para as atividades que não constituem o escopo principal do objeto e os itens exigidos para comprovação técnica operacional ou profissional, até o limite de 25% (vinte e cinco por cento) do valor do orçamento, desde que previamente autorizada pela SEINFRA.

14.2. Entende-se como escopo principal do objeto o conjunto de itens para os quais, como requisito de habilitação técnico-operacional, foi exigida a apresentação de atestados que comprovassem execução de serviço com características semelhantes.

14.3. É vedada a sub-rogação completa ou da parcela principal da obrigação.

14.4. A subcontratação não exclui a responsabilidade da CONTRATADA perante a CONTRATANTE quanto à qualidade técnica da obra ou do serviço prestado.

14.5. A subcontratação depende de autorização prévia por parte do CONTRATANTE, com parecer técnico da fiscalização, ao qual cabe avaliar se a Subcontratada cumpre os requisitos de qualificação técnica necessários para a execução dos serviços.

14.6. A CONTRATADA originária deve submeter à apreciação do CONTRATANTE o pedido de prévia anuência para subcontratação, com apresentação do(s) pretendente(s) subcontratado(s) e da respectiva documentação, que deve corresponder à exigida para habilitação nesta licitação.

14.7. Em qualquer hipótese de subcontratação, permanece a responsabilidade integral da CONTRATADA pela perfeita execução contratual, cabendo-lhe realizar a supervisão e coordenação das atividades da Subcontratada, bem como responder perante o CONTRATANTE pelo rigoroso cumprimento das obrigações contratuais correspondentes ao objeto da subcontratação.

19.3. Destaca-se que, da justificativa para subcontratação, deve constar, expressamente, o rol taxativo das atividades, itens, e serviços submetidos à subcontratação.

19.4. Veja-se, nesse sentido, a Instrução Técnica n. 3/2023 - SERVFISC-LICENG, do TCE/GO, assim orientou: "[...] inconsistência observada no que se refere a possibilidade de subcontratação de parcelas do objeto, esclarecendo se sua previsão foi mero erro formal, ou, em caso contrário, apresente rol taxativo de atividades e serviços passíveis de subcontratação, **acompanhado de justificativas** (conforme item 2.1.6)".

19.5. Salvo melhor juízo, a justificativa apresentada não apresenta o limite da subcontratação, o que deve ser melhor esclarecido. Embora admitir a subcontratação constitua prática legítima, as razões que ensejaram tal opção devem ser suficientemente explicitadas nos autos da contratação pretendida.

20. DA PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL

20.1. 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.

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

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

3. DAS CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO NA LICITAÇÃO

(...)

3.5.10. Empresas em processo de falência, sob concurso de credores ou dissolução ou em liquidação. É possível a participação de empresa em recuperação judicial, desde que amparada em certidão emitida pela instância judicial competente, que certifique que a interessada está apta econômica e financeiramente a participar de procedimento licitatório nos termos da Lei nº 14.133/2021.

(...)

8.6. Qualificação econômico-financeira

A. Certidão negativa de falência ou recuperação judicial expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

B. No caso de certidão positiva de recuperação judicial ou extrajudicial, o licitante deverá apresentar a comprovação de que o respectivo plano de recuperação foi acolhido judicialmente, na forma do Art. 58, da Lei n.º 11.101, de 09 de fevereiro de 2005, sob pena de inabilitação, devendo, ainda, comprovar todos os demais requisitos de habilitação.

C. Em se tratando de licitante subsidiária integral, caso sua empresa controladora esteja em recuperação judicial, deverá ser apresentado Termo de Compromisso no qual a licitante assegure que manterá a capacidade técnica, econômica, financeira e operacional, com vista a assegurar a execução do contrato.

21. DO REAJUSTE

21.1. A Minuta de Edital (SISLOG n. 98342) prevê o reajustamento de preços nos seguintes termos:

Minuta de Edital

Do reajustamento

11.14. Durante a vigência do contrato, as parcelas do cronograma físico-financeiro que, no momento de sua efetiva execução, ultrapassarem o período de 01 (um) ano, contado da data base da tabela que deu origem ao orçamento, serão reajustadas segundo a variação dos índices de Reajustamento de Obras elaborado pela FGV.

Termo de Referência

Do reajuste do contrato

9.20. Os preços serão fixos e irreajustáveis pelo período de 12 (doze) meses contados da data do orçamento estimado. Após este período será utilizado o Índice Nacional de Custo de Construção (INCC IBRE/FGV) anual acumulado como índice de reajustamento.

21.2. 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.

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

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

22.2. 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.

22.3. 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.

22.4. Conforme o entendimento sumulado, portanto, como regra geral, **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/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, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

22.5. **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".**

22.6. 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 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.)

22.7. No caso em tela, como já adiantado, avista-se que o Edital (SISLOG n. 98342) adota o critério "**menor preço global**". Sendo que, a área técnica requisitante justificou a necessidade do agrupamento dos serviços, no bojo do Estudo Técnico Preliminar (SISLOG n. 83293), adiante transcrito:

SEÇÃO 5 - JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

(...)

5.2. As contratações oriundas deste Estudo Técnico serão realizadas, cada uma, com a adjudicação do objeto **em um único lote**, considerando que a divisão de uma obra em lotes somente se justificaria no caso de obras de grande vulto, onde exigências de contratação em lote único inviabilizassem ou dificultassem a execução por uma única empresa CONTRATADA. Além disso, a opção por não dividir em lotes se justifica pelo fato de que a fragmentação da licitação resultaria em custos mais elevados para o Estado e, considerando a importância da obra em questão, a divisão em lotes poderia comprometer tanto a qualidade quanto o prazo de entrega, tornando imperativo a contratação de uma única empresa ou consórcio.

22.8. 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 preço global. Por tal escolha, responde o setor técnico responsável.

23. DA HABILITAÇÃO

23.1. Os documentos de habilitação estão previstos na Minuta de Edital (SISLOG n. 98342), nos seguintes termos:

8.1.2. O licitante vencedor deverá comprovar que **na data de início da sessão pública** a empresa possuía as condições exigidas para habilitação e para o cadastro de fornecedor.

8.1.2.1. Quanto aos documentos relativos à **regularidade fiscal**, nos termos do inciso III do art. 63 da Lei Federal nº 14.133 de abril de 2021, o licitante vencedor deverá comprovar sua regularidade **na data da sua convocação** tratada no item **8.1** deste Edital.

8.2. Somente serão disponibilizados para acesso público os documentos de habilitação do licitante cuja proposta atenda ao edital de licitação, após concluídos os procedimentos de julgamento da proposta nos termos da Seção 7 deste Edital.

8.3. Serão exigidos para fins de habilitação os documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, nos termos dos arts. 62 a 70 da Lei federal nº 14.133, de 1º abril de 2021, incluindo os documentos para Qualificação Técnica Operacional e Profissional.

8.4. Habilitação jurídica

(...)

8.5. Habilitação fiscal, social e trabalhista

(...)

8.6. Qualificação econômico-financeira

(...)

8.7. Qualificação técnica

(...)

23.2. **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 contratada deve manter sua regularidade durante toda a execução do contrato, o que deve ser verificado, sistematicamente, no curso contratual.**

24. DA PARCELA DE MAIOR RELEVÂNCIA

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

24.2. 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 Constas da União, acham-se assim enunciadas:

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

24.3. 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".

24.4. Na espécie, consta da Minuta de Edital (SISLOG - 98342) e do Termo de Referência (SISLOG - 97250), o seguinte:

Minuta de Edital

8.7.2 Qualificação Técnico Operacional: Comprovação da capacitação técnico-operacional do licitante, demonstrando a execução, a qualquer tempo, de serviços compatíveis com os do objeto desta licitação, de complexidade equivalente ou superior, através de certidão e/ou atestado, proveniente de contrato em nome do próprio licitante (empresa) como contratada principal ou como subcontratada, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado. É admitido o somatório de quantitativos de atestados para a comprovação da exigência do edital. (...).

24.5. **Salvo melhor juízo, não foi possível identificar declaração no sentido de que todos os itens do certame são relevantes e ensejam a apresentação dos atestados a que se refere a Cláusula transcrita, o que deve ser sanado (ou, alternativamente, a exigência deve ser reduzida a 50% dos quantitativos respectivos).**

25. DA MINUTA CONTRATUAL

25.1. 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 quarto e quinto)**

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; **(facultativa)**

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 décimo primeiro)**

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

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 sétima - suprimida)**

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 quinta)**

25.2. Deste modo, passa-se à análise da Minuta Contratual

(SISLOG n. 98343) à luz da disposição legal supra, no que for aplicável à contratação em apreço.

25.3. 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.

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

25.5. A forma 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 Termo de Referência e demais anexos ao Contrato. Supridos os incisos IV e VII.

25.6. 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.

25.7. Os parágrafos quarto e quinto da Cláusula Quarta atendem ao inciso VI, remetendo às especificações constantes no Termo de Referência.

25.8. 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, conforme determina o inciso VIII. **Oportunamente, estes documentos devem ser formalizados e juntados aos autos.**

25.9. Não se trata de contratação de serviço sob o regime de contratação integrada, mas de empreitada por preço unitário, portanto, não incide a obrigação do art. 22, § 3º da Lei nº 14.133/2021, que determina a inclusão de matriz de riscos.

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

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

25.12. A Cláusula Sétima dispõe sobre a garantia de execução do contrato e suas especificações. Supridos os incisos XII e XIII. **O título da Cláusula Sétima, no entanto, foi suprimido na formatação da Minuta Contratual (SISLOG**

n. 98343), o que deve ser sanado.

25.13. 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.

25.14. **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.**

25.15. 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.

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

25.17. 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.

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

25.19. Observadas tais providências, em linhas gerais, constata-se que a Minuta Contratual (SISLOG n. 98343) compreende as cláusulas essenciais aos contratos administrativos e está em conformidade com as exigências legais da Lei n. 14.133/21.

25.20. **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.**

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

26.1. 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."

26.2. 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.

26.3. No presente feito, consta previsão neste sentido na Minuta Contratual (SISLOG n. 98343). 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;

26.4. Correta, portanto, a previsão contratual. **Recomenda-se, também, a menção na Minuta de Edital.**

27. DA CONCILIAÇÃO E MEDIAÇÃO

27.1. Como se nota da Cláusula Décima Quarta da Minuta Contratual (SISLOG - 98343) foi incluída previsão quanto a submissão do feito à CCMA. Veja-se:

CLÁUSULA DÉCIMA SÉTIMA - DA CONCILIAÇÃO E MEDIAÇÃO

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

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

28. DA INCLUSÃO DE CLÁUSULA SOBRE A SUBMISSÃO AO DECRETO ESTADUAL N. 9.837/2021

28.1. 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".

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

28.3. Portanto, correta a previsão contida na Cláusula Oitava, parágrafo sexto da Minuta Contratual (SISLOG n. 98343), também disposta no item 15.1 da Minuta de Edital (SISLOG n. 98342).

29. **DEMAIS PROVIDÊNCIAS**

29.1. 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).

29.2. 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".

29.3. 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*".

29.4. 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.

29.5. Consta do item 16.12 da Minuta de Edital (SISLOG n. 98342) 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.

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

a) A apresentação da previsão dos recursos orçamentários, dentre os quais, a indicação orçamentária;

b) A declaração do setor técnico competente no sentido de que as informações referentes aos projetos básico e executivo constam dos anexos referidos ou, não sendo o caso, que sejam apresentados os respectivos documentos;

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

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

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

igualmente, observadas.

30. CONCLUSÃO

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

30.2. 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.

30.3. 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).

30.4. Matéria orientada.

30.5. 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.

[3] HEINEN, Juliano. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 2ª ed. rev. ampl e atual. São Paulo: Editora Juspodivm, 2022.



Documento assinado eletronicamente por **JULIO GOMES, Procurador (a) do Estado**, em 11/11/2024, às 09:53, 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 **66762377** e o código CRC **8E6C22E0**.

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 66762377