



ESTADO DE GOIÁS  
SECRETARIA DE ESTADO DA INFRAESTRUTURA  
PROCURADORIA SETORIAL

Processo: 202420920000168

Nome: @nome\_interessado\_maiusculas@

**Assunto:** Contratação de projeto executivo para recapeamento, drenagem superficial e sinalização de vias urbanas de 11 (onze) municípios do Estado de Goiás.

**PARECER JURÍDICO SEINFRA/PROCSET-20943 Nº 15/2025**

EMENTA: CONCORRÊNCIA. MENOR PREÇO. SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA. CONTRATAÇÃO DE PROJETO EXECUTIVO PARA RECAPEAMENTO, DRENAGEM SUPERFICIAL E SINALIZAÇÃO DE VIAS URBANAS DE 11 MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS. 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, para a "contratação de projeto executivo para recapeamento, drenagem superficial e sinalização de vias urbanas de 11 (onze) municípios do Estado de Goiás". A contratação tem valor estimado de **R\$ 721.553,49 (setecentos e vinte e um mil, quinhentos e cinquenta e três reais e quarenta e nove centavos)**.

1.2. Os autos tramitam no Sistema de Logística de Goiás - SISLOG, sob o Código de Contratação n. 111746 (SEI n. 202400005047229) e são constituídos pelos seguintes documentos:

- a) Documento de Oficialização da Demanda (SISLOG - 119352);
- b) Estudo Técnico Preliminar (SISLOG - 120221);
- c) Termo de Referência e anexos (SISLOG - 120306, 121055 e 121111);
- d) Orçamentos Estimados (SISLOG - 120159);
- e) Portaria de Contratação (SISLOG - 119365);
- f) Anotação de Responsabilidade Técnica (SISLOG - 121123);
- g) Autorização do Ordenador de Despesas (SISLOG - 121140);
- h) Adendo do Edital (SISLOG - 127274);
- i) Minuta de Edital (SISLOG - 127272);
- j) Minuta de Contrato (SISLOG - 127273).

1.3. Aportaram os autos nesta Procuradoria Setorial através da Solicitação de Análise Jurídica (SISLOG - 127968), 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. 119352**);

II - Portaria de designação das funções essenciais da contratação (**DOC. SISLOG n. 119365**);

III - Estudo Técnico Preliminar - ETP; (**DOC. SISLOG n. 120221**);

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

V - Orçamento estimado da contratação (**DOCS. SISLOG n. 121059**);

VI - Termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo (**DOC. SISLOG n. 120306**);

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. 127272**);

IX - Minuta de termo de contrato ou histórico da nota de empenho, quando ela for utilizada em substituição ao termo contratual (**DOC. SISLOG n. 127273**);

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

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

XII - Autorização do ordenador de despesas" (**DOC. SISLOG n. 121140**).

4.5. Quanto à matriz de riscos (inciso IV), de acordo com o disposto no art. 22 da Lei nº 14.133/2021, o edital poderá (e não "deverá") contemplar matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado. Contudo, consoante dispõe o § 3º do referido artigo: "*quando a contratação se referir a obras e serviços de grande vulto ou forem adotados os regimes de contratação integrada e semi-integrada, o edital obrigatoriamente contemplará matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado*". In casu, não se trata de contratação de grande vulto, ou sob os regimes de "contratação integrada" ou "semi-integrada", não sendo obrigatória a matriz de riscos, no entanto, esta Procuradoria Setorial orienta que o setor responsável sempre adote a inclusão do documento para dar mais previsibilidade e segurança às contratações.

4.6. Ademais, destaca-se, para fins do inciso VII, **ser indispensável a juntada da Indicação Orçamentária, da Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira e da Programação de Desembolso Financeiro com status "liberado", bem como, em momento oportuno, da Nota de Empenho.** Em tópico específico será tratada a necessidade de tais documentos.

4.7. 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.**

4.8. 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. Como destacado acima, foi acostado aos autos a autorização expressa do ordenador de despesas.

## 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. 120221 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; **(tópico 1)**

II - a descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for necessário; **(item 2.1 e seguintes)**

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; **(tópico 3)**

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

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

XI - as contratações correlatas ou interdependentes; **(tópico 11)** e

XII - o posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina. **(Avaliação de 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. 119352, 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 - 119352) e do Estudo Técnico Preliminar (SISLOG - 120221). Vejamos:

Documento de Oficialização de Demanda (DOD)

### **2.2 - JUSTIFICATIVA**

Os serviços de recuperação de pavimento visam não apenas aprimorar a trafegabilidade, mas também estender a vida útil do pavimento a ser reparado, garantir a preservação de suas características técnico-operacionais e a segurança do trânsito, promovendo melhorias significativas na qualidade de vida da população local. Ademais, a iniciativa busca assegurar a preservação do patrimônio público representado pela infraestrutura viária dos municípios.

Estudo Técnico Preliminar (ETP)

### **01 - DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO**

**1.1.** O presente Estudo Técnico Preliminar apresenta os estudos técnicos realizados visando identificar e analisar as soluções disponíveis no mercado, em termos de requisitos, alternativas e justificativas para escolha da melhor solução para alcançar os resultados pretendidos.

**1.2.** As contratações estudadas neste ETP são o resultado da celebração de convênio entre a SEINFRA e o Governo Federal, por intermédio do Ministério das Cidades, representado pela Caixa Econômica Federal, através do Contrato de Repasse 955497/2023. As contratações são justificadas pela necessidade de preservar as condições originais de trafegabilidade, através de recapeamento, reconstrução de drenagem superficial e sinalização de vias urbanas de 11 (onze) municípios do Estado de Goiás, são eles: Águas Lindas de Goiás, Alto Paraíso de Goiás, Cavalcante, Formosa, Luziânia, Novo Gama, Padre Bernardo, Pirenópolis, Planaltina, Santo Antônio do Descoberto e Valparaíso de Goiás.

**1.3.** O recapeamento, a drenagem superficial e a sinalização de vias urbanas são responsabilidades dos municípios. No entanto, os investimentos necessários podem ser viabilizados por meio de convênios com os governos estadual ou federal, o que contribui para aliviar as prefeituras dos altos custos relacionados à infraestrutura viária. Essa parceria possibilita que os municípios direcionem seus recursos de forma mais eficiente. Nesse contexto, foi formalizado um convênio entre as 11 (onze) prefeituras mencionadas e o Estado de Goiás, por meio da SEINFRA, com o objetivo de promover obras de infraestrutura de pavimentação no Estado, visando melhorias substanciais na malha viária das cidades envolvidas. Os valores alocados para cada prefeitura abrangem a elaboração de projetos e a execução de obras que atendam às demandas locais, promovendo o desenvolvimento sustentável e a melhoria da qualidade de vida da população.

**1.4. O objetivo deste ETP é desenvolver o planejamento inicial do objeto descrito, tratando, inicialmente, da contratação de projeto executivo de engenharia, e posteriormente da contratação da obra. Os serviços de**

recuperação de pavimento visam não apenas aprimorar a trafegabilidade, mas também estender a vida útil do pavimento a ser reparado, garantir a preservação de suas características técnico-operacionais e a segurança do trânsito, promovendo melhorias significativas na qualidade de vida da população local. Ademais, a iniciativa busca assegurar a preservação do patrimônio público representado pela infraestrutura viária dos municípios.

(...)

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

- Condições ruins de trafegabilidade;
- Risco de acidentes e danos materiais;
- Escoamento inadequado da água de chuva;
- Desconforto e sensação de abandono da população em relação ao poder público.

8.2. Exposta a justificativa do setor responsável, ressalte-se não competir à Procuradoria Setorial fazer inferências a respeito da conveniência e oportunidade atinentes 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 art. 25, p. 1ª 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. 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.**

9.6. 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 reflete 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)**

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

9.8. Nos termos da Nota Técnica n. 3/2018 PGE/GO, a definição de obra pública ou serviço "comum" ou "especial" 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 serviço/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.**

9.9. 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."**

9.10. No caso em tela, destaca-se que o setor técnico, por meio do Estudo Técnico Preliminar (SISLOG - 120221), ressalva que o objeto contratado trata-se de **serviço de engenharia de caráter comum**. Veja:

**2.2. O serviço de projeto de recapeamento, drenagem superficial e sinalização de vias urbanas municipais foi enquadrado como "serviço comum de engenharia" e, portanto, a proposta das licitantes será julgada por "menor preço", considerando que o serviço, apesar de ser de projeto, pode ser desenvolvido por meio de especificações usuais de mercado (normas), possui baixa complexidade e é um serviço considerado de domínio comum dentro do universo da engenharia**, com inúmeras empresas aptas a sua realização, com a produção de resultados semelhantes. Ou seja, apesar de ser um serviço técnico não apresenta predominância intelectual.

**De acordo com os autores Hamilton Bonatto\* e Rafael Costa\*\***

**(<https://www.conjur.com.br/2024-mar-28/licitacao-de-servicos-tecnicos-de-natureza-predominantemente-intelectual/>)**, nem todo serviço de projeto deve ser necessariamente enquadrado como "Serviços técnicos de natureza predominantemente intelectual", Lei 14.133/21, inciso XVIII do artigo 6º, letra "a" (Estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos e projetos executivos), pois a interpretação desse dispositivo demanda uma análise metódica do sentido orientado pelo dispositivo legal em questão. A primeira impressão é a de que esses serviços sempre terão características de intelectualidade e se enquadrariam nos artigos 36 e 37, de modo que, a depender do valor estimado, haveria a preferência ou obrigação de ser licitado por técnica e preço ou por melhor técnica, dentro das condições anteriormente citadas. **Uma análise superficial ou descuidada pode levar à inferência de que qualquer projeto de engenharia, arquitetura, testes e ensaios de campo devem ser licitados com base em critérios de técnica e preço, ou melhor técnica. No entanto, essa interpretação não abarca a essência fundamental do dispositivo. É possível que haja serviços técnicos que, mesmo que possuam elementos intelectuais, esses elementos não sejam preponderantes.**

9.11. Resta saber se a modalidade "pregão" é obrigatória ou facultativa para os serviços comuns de engenharia. A controvérsia é relevante na medida em que na égide das Lei n. 8.666/93 e Lei n. 10.520/02, o Tribunal de Contas da União firmou entendimento no sentido de que "na aquisição de serviços comuns de engenharia, a Administração deve utilizar

**obrigatoriamente** a modalidade pregão" (Acórdão 505/2018-Plenário-TCU), contudo, a Lei n. 14.133/21 parece permitir ao gestor optar por uma das duas modalidades licitatórias citadas. Vejamos.

9.11.1. O artigo 6º da Lei n. 14.133/21 prevê, em seu inciso XLI, que o pregão é modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns. O mesmo dispositivo, contudo, no inciso XXXVIII, conceitua a concorrência como modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia.

9.11.2. Mais adiante, ao tratar das modalidades de licitação, a Nova Lei de Licitações e Contratações prevê, no parágrafo único do artigo 29, o seguinte: "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 artigo 6º desta Lei". A referida alínea "a" refere-se aos "serviços comuns de engenharia", conceituando-os como todos os serviços de engenharia que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens.

9.11.3. Do cotejo dos dispositivos mencionados é possível concluir que a Lei n. 14.133/21 parece apontar no seguinte sentido: i) o pregão é aplicável aos serviços comuns de engenharia; ii) também possível a adoção da concorrência, afinal, o inciso XXXVIII é expresso ao admiti-la para a contratação de tais serviços.

9.11.4. No bojo do Estado de Goiás, a controvérsia foi resolvida por ocasião da edição do Decreto Estadual n. 10.247/23, que "regulamenta a licitação na modalidade pregão". *In verbis*:

Art. 1º (...)

§ 1º **A utilização da modalidade pregão é obrigatória para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, mas é facultativa para a contratação de serviços comuns de engenharia.**

9.12. O Decreto Estadual n. 10.359/2023, que regulamenta a licitação na modalidade concorrência reafirma a possibilidade de utilização da concorrência para a contratação de serviços comuns de engenharia. 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.

9.13. Dito isto, não se vislumbra impedimento à utilização da modalidade concorrência para a contratação de serviços comuns de engenharia. Aliás, a questão ostenta menor relevância na medida em que, com o advento da Lei n. 14.133/21, os ritos procedimentais de concorrência e pregão são iguais (art. 29, Lei n. 14.133/21). Ademais, no caso em tela, a concorrência será orientada pelos mesmos critérios de julgamento do pregão (menor preço), o que torna as duas modalidades licitatórias, *in concreto*, idênticas.

## **10. DOCUMENTOS FINANCEIROS-ORÇAMENTÁRIOS**

10.1. Não foi possível identificar a documentação orçamentária.

10.2. **Para fins de prosseguimento do processo licitatório, ser indispensável a juntada da 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.**

10.3. **Antes da celebração do ajuste, ainda, deverá ser juntada a respectiva Nota de Empenho para atender ao disposto no art. 60 da Lei n. 4.320/1964.**

## **11. DA PORTARIA DA CONTRATAÇÃO**

11.1. A portaria de contratação consta do Evento SISLOG n. 119365 e deve seguir as exigências do Decreto Estadual n.

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.

11.2. 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.**

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

## **12. DA PESQUISA DE PREÇOS**

12.1. 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.

12.2. 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.

12.3. 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.

12.4. 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.

12.5. 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.**

(...)

12.6. À luz disso, verifica-se que o setor responsável colacionou nos autos o Orçamento Estimado (Evento SISLOG n. 121059). Veja-se:

JUSTIFICATIVA DE METODOLOGIA UTILIZADA

O orçamento foi elaborado tendo como referência o SCO - Sistema de Custos e Orçamento (Prefeitura do Rio de Janeiro) e da GOINFRA (Tabela 267 - TABELA DE PROJETOS E CONSULTORIA - T267 - AGO/24 - MANUAL DE CUSTOS DE ELABORAÇÃO DE PROJETOS RODOVIÁRIOS - CONTRUÇÃO ED. 2024).

As tabelas federais não foram utilizadas devido à inexistência de composições específicas para os itens necessários ao orçamento dos serviços de estudos de tráfego, levantamentos topográficos e planialtimétricos, e estudos geotécnicos, voltados à elaboração do projeto de restauração de pavimento, sinalização e drenagem.

Para a confecção da composição de preços unitário utilizamos os serviços das Tabelas da SCO e Goinfra. O item de Projeto de restauração oriundo da SCO não contempla os estudos de tráfego, estudos geotécnico e os estudos topográficos, necessitando então da criação de uma composição estruturada de modo que o projeto possua todos os itens necessários para a sua elaboração. Como as unidades dos itens são diferentes, foi realizado a compatibilização considerando que as vias urbanas possuem 7,00 metros de largura, portanto cada km de estudo (tráfego, geotécnico e topográfico) corresponderá a 7.000,00 m², chegando a um fator de correção de 1,429 (10.000,00 m² dividido por 7.000,00 m²), tornando assim todos os itens compatíveis em suas unidades e consumos.

12.7. A planilha de preços referenciais foi juntada em [link](#) no documento SISLOG na tabela de Descrição do item 001 em "arquivos" com a nomeação ["COTAÇÃO\\_c1ff5a15af1d49ea9e8cdc29e6c8f6d2.pdf"](#). **Porém, o documento não revela dados da pesquisa de preço, devendo assim serem acostados aos autos. Os responsáveis pela elaboração do documento devem zelar para que o link esteja sempre disponível.**

12.8. Depreende-se do documento SISLOG 121059 que a pesquisa de preço foi realizada a partir dos parâmetros estabelecidos no art. 7º, I e II do Decreto Estadual n. 9.900/21. **No entanto, não compete à Procuradoria Setorial realizar inferências, sugerindo-se declaração expressa do setor técnico no sentido de ter atendido o disposto no Decreto Estadual n. 9.900/21.**

12.9. 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".

### 13. TERMO DE REFERÊNCIA

13.1. Segundo Juliano Heinen [3], o Termo de Referência é documento essencial para a contratação de bens e serviços. 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.

13.2. No regulamento estadual (Decreto Estadual nº 10.207/2023), o Termo de Referência (SISLOG n. 120306) deverá ser elaborado a partir do Estudo Técnico Preliminar da contratação e incluirá, no mínimo, as seguintes informações:

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

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

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

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

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

V - os requisitos da contratação, assim considerados os requisitos legais, de negócio, de capacitação, de segurança da informação e proteção de dados, de implantação, garantia e manutenção, de metodologia de trabalho, de experiência profissional da equipe de execução do contrato e outros considerados pertinentes; **(Seção 6)**

VI - o modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento; **(Seção 7)**

VII - o modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou pela entidade; **(Seção 8)**

VIII - os critérios de medição e de pagamento; **(item 9.1 e 9.13 e seguintes)**

IX - as forma e os critérios de seleção do fornecedor; **(Seção 10)** e

X - o cronograma de execução física e financeira, quando for aplicável, que conterá o detalhamento das etapas ou das fases da execução do contrato, com os principais serviços ou bens que o compõem e a previsão de desembolso para cada uma delas. **(item 7.2)**

13.3. Da análise do documento, nota-se consonância entre os critérios estabelecidos na lei e os constantes do Termo de Referência. No entanto, não cabe a esta Setorial adentrar em aspectos técnicos.

13.4. Calha sublinhar que possíveis alterações promovidas no Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, na minuta de Contrato e demais documentos, a partir das considerações apostas neste Parecer, devem ser harmonizadas entre si, não sendo permitidas inconformidades, sendo necessário corrigir o que for pertinente.

### 14. DA MINUTA DE EDITAL

14.1. 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*".

14.2. 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 obrigatoria:

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; **(3.5 e 3.11)**

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

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 15)**

Parágrafo único. As informações relacionadas no caput deste

artigo deverão ser apresentadas em linguagem simples e compreensível, de forma clara e objetiva.

14.3. A Minuta de Edital (SISLOG n. 127272) atende, de uma forma geral, às disposições legais que disciplinam a matéria. Consta desse documento informações sobre o objeto da licitação e a forma de acesso e condições de participação na licitação, as condições de participação de microempresas e empresas de pequeno porte, apresentação de proposta e documentos de habilitação, orientações para o preenchimento da proposta, fase de julgamento e habilitação, recursos, adjudicação e homologação, condições para a contratação, infrações administrativas e sanções, impugnação ao edital e pedido de esclarecimento e disposições gerais.

14.4. 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, correta a previsão no item 4.6 da minuta do edital relativa a obrigação de ser consultado 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 n° 123/06, ultrapassem, no exercício anterior, os limites previstos no art. 3°, incisos I II, da Lei Complementar n° 123/2006, ou o limite proporcional de que trata o artigo 3°, § 2°, 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. 3°, §§ 9°-A e 12, da Lei Complementar n° 123/2006.

15.2. Portanto, requisito de previsão editalícia atendido.

#### 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, **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\$ 721.553,49 (setecentos e vinte e um mil, quinhentos e cinquenta e três reais e quarenta e nove centavos), não se exigindo programa de integridade.

#### 17. DA PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS

17.1. Consta na Minuta de Edital (SISLOG n. 127272):

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 executará 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.

17.2. E no Termo de Referência (SISLOG - 120306):

Exigências de habilitação

(...)

10.28. Nos atestados de obras/serviços/projetos executados em consórcio serão considerados, para comprovação dos quantitativos constantes do item 10.25, os serviços executados pela licitante que estejam discriminados separadamente no atestado técnico, para cada participante do consórcio.

10.29. Se as quantidades de serviços não estiverem discriminadas no corpo da certidão/atestado, serão considerados os quantitativos comprovados pelos atestados na proporção da participação da licitante na composição inicial do consórcio.

10.30. Para fins de comprovação do percentual de participação do consorciado, deverá ser juntada à certidão/atestado, cópia do instrumento de constituição do consórcio.

17.3. 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.

17.4. Nesta acepção, corretas as previsões da Minuta de Edital (SISLOG n. 127272) 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 n. 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*, constam as seguintes previsões sobre a possibilidade de participação de empresas em recuperação judicial no Termo de referência (SISLOG n. 120306):

Exigências de habilitação

(...)

Qualificação econômico-financeira

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

10.11. 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.

10.12. 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.

**19. DO REAJUSTE**

19.1. A Minuta de Edital (SISLOG n. 127272) prevê o reajustamento de preços nos seguintes termos:

**Minuta de Edital**

Das condições para a contratação, das garantias do contrato, do reajuste e prazos

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 do Índice de Consultoria, Supervisão e Projeto (DNIT).

#### **Termo de Referência**

Do reajuste do contrato

9.21. 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 de Consultoria, Supervisão e Projeto (DNIT) como índice de reajustamento.

19.2. 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.

#### **20. DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO**

20.1. 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.

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

20.3. 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.

20.4. **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".**

20.5. 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.)

20.6. No caso em tela, o Edital (SISLOG n. 127272) proclama que o certame se refere a **um único lote** e que fora adotado o critério **"menor preço global"**. Aliás, é o que consta da Cláusula 2.8 da Minuta de Edital.

20.7. Contudo, a área técnica requisitante justificou a necessidade do parcelamento do objeto em três lotes, no bojo do Estudo Técnico Preliminar (SISLOG n. 120221), adiante transcrito:

#### **05 - 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. 47, Inciso II e § 1º, da Lei Federal nº 14.133 de abril de 2021.

Art. 47. As licitações de serviços atenderão aos princípios:

II - do parcelamento, quando for tecnicamente viável e

economicamente vantajoso.

§ 1º Na aplicação do princípio do parcelamento deverão ser considerados:

I - a responsabilidade técnica;

II - o custo para a Administração de vários contratos frente às vantagens da redução de custos, com divisão do objeto em itens;

III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

5.2. A contratação de projeto será realizada com a adjudicação do objeto por lote único e a contratação da obra será realizada com a adjudicação do objeto em 3 (três) lotes, considerando como critério para a definição dos lotes a proximidade entre os municípios.

5.2.1. **A contratação do projeto não será parcelada, pois o convênio com a Caixa Econômica não permite a divisão da etapa de projeto em lotes - Item do Convênio: Contratação de Empresa Especializada para realização de projetos (Etapa única para todos os municípios).**

5.2.2. **A execução dos serviços (obra) será licitada em 3 (três) lotes, já que a Convênio permite a divisão nessa etapa e ela se mostra vantajosa para a Administração pública.**

5.3. **A contratação dos serviços de projeto de recapeamento, drenagem superficial e sinalização das vias urbanas selecionadas pelos 11 (onze) municípios que fazem parte do convênio tratado neste ETP não sofrerá parcelamento, com base no Convênio (nº 955497/2023, Processo SEI: 202420920000262), assinado com a Caixa Econômica Federal, que não permite a divisão da etapa de projeto em lotes. O contrato de convênio prevê etapa única para a elaboração dos projetos de todos os municípios - Contratação de Empresa Especializada para a realização de projetos, com valor disponibilizado de R\$872.000,00 (Oitocentos e setenta e dois mil reais).**

5.4. Contrariamente a decisão tomada com relação a projeto, para a execução das obras, será adotado o parcelamento do objeto, neste caso, permitido pelo Convênio. Essa opção foi escolhida porque o objeto pode ser facilmente dividido em lotes, de acordo com critério geográfico, e essa divisão amplia a competição, evitando a concentração de mercado. Outra vantagem do parcelamento das obras é que a Administração Pública não ficaria nas mãos de uma única empresa CONTRATADA, diminuindo os riscos envolvidos na fase de execução das obras. O não parcelamento da obra poderia eliminar a disputa, em função do valor da obra, empresas de porte menor que não teriam condições financeiras para participarem do pleito. O objeto será dividido em 3 (três) lotes, 2 (dois) lotes com 4 municípios e 1 (um) lote com 3 municípios, conforme segue:

**Lote 01: Pirenópolis, Santo Antônio do Descoberto, Águas Lindas de Goiás e Padre Bernardo;**

**Lote 02: Planaltina, Formosa, Cavalcante e Alto Paraíso;**

**Lote 03: Luziânia, Novo Gama e Valparaíso.**

20.8. Daí verifica-se que a **contratação do projeto** não será parcelada, pois o convênio com a Caixa Econômica não permite a divisão da etapa de projeto em lotes. De outro lado, **a execução dos serviços (obra)** será licitada em 3 (três) lotes, já que a Convênio permite a divisão nessa etapa e ela se mostra vantajosa para a Administração pública. A reunião em lote único (no que toca aos projetos), e a reunião em três lotes (no que toca a execução das obras e serviços) foram justificadas. Enquanto órgão de consultoria jurídica, não nos compete imiscuir nas justificativas do setor técnico competente.

## 21. DA HABILITAÇÃO

21.1. Os documentos de habilitação estão previstos na Minuta de Edital (SISLOG n. 127272), nos seguintes termos:

### 4. DO CADASTRO

4.1. A presente licitação seguirá o rito procedimental comum, tratado no art. 17 da Lei nº 14.133/2021.

4.2. Os licitantes encaminharão, exclusivamente por meio do sistema eletrônico, a proposta inicial com o preço, no período compreendido entre a data de publicação da licitação prevista no item 2.2 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, 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.

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 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 é consabido, 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 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."

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 10.21 do Termo de Referência (SISLOG n. 120306), o seguinte:

10.21. Deverá ser apresentada a Certidão comprobatória de inscrição ou registro da licitante e dos seus responsáveis técnicos no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA, da região a que estiver vinculada.

10.22. Cada responsável técnico só poderá representar uma única empresa, sob pena de inabilitação das licitantes.

10.23. Qualificação Técnico Profissional: Comprovação da capacitação técnico-profissional do(s) responsável(is) técnico(s) indicado(s) pela licitante, através de um ou mais atestados de capacidade técnica, expedidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, acompanhados das respectivas certidões de acervo técnico (CAT), emitidas pelo CREA e/ou CAU da região em que foi realizada a obra, comprovando a responsabilidade técnica nos serviços de Projetos de Implantação ou Restauração (Rodoviária ou Urbana).

10.23.1. Para qualificação técnica-profissional não será exigido que o atestado esteja em nome da empresa licitante, mas que os profissionais que desejam comprovar a qualificação figurem com suas respectivas funções dentro do atestado de capacidade técnica.

10.23.2. O vínculo com o profissional pode ser comprovado por, pelo menos, uma das três formas a seguir:

1. Ato constitutivo/contrato social e certidão do CREA devidamente atualizado, quando se tratar de dirigente sócio e/ou responsável técnico da empresa licitante;

2. Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) ou contrato de prestação de serviços;

3. Em se tratando de profissional a contratar, Declaração de Disponibilidade do Profissional para a execução dos serviços, sendo obrigatória sua participação na equipe efetiva do serviço. Em caso de troca após a homologação da licitação, o substituto será avaliado pela Contratante, devendo possuir obrigatoriamente experiência equivalente ou superior e aprovada pela área técnica da SEINFRA.

10.23.3. Os profissionais indicados pela licitante como equipe técnica deverão ser, obrigatoriamente, os mesmos que irão executar os serviços caso seja a vencedora desta licitação. Cada profissional deverá assinar uma Declaração que deverá seguir o seguinte modelo: "A empresa licitante declara que os seguintes profissionais (indicar nomes e dados pessoais), detentores dos atestados de capacidade técnica serão, obrigatoriamente, os que acompanharão a execução dos serviços, caso esta empresa seja a vencedora desta licitação".

10.24. 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. Os serviços deverão estar explicitados conforme descritos na Tabela 3 a seguir:

Tabela 3 - Quantidade mínima para comprovação de capacidade técnica

Tipo	Quantidade Orçada	Quantidade Mínima Exigida
Projetos de Implantação ou Restauração (Rodoviária ou Urbana)	71,30 ha	35,65 ha

10.24.1. Para atestados emitidos a partir de 05 de abril de 2023 será exigida a apresentação da respectiva Certidão de Acervo Operacional - CAO, de acordo com a Resolução 1.137, de 31/03/2021, do CONFEA.

10.25. Quando a certidão e/ou atestado não for emitida pelo contratante principal da obra, deverá ser juntada à documentação declaração formal do contratante principal confirmando que o técnico indicado foi responsável pela sua execução, ou um de seus responsáveis técnicos.

10.26. As licitantes, quando solicitadas, deverão disponibilizar todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados solicitados, apresentando, dentre outros documentos, cópia do contrato que deu suporte à contratação e das correspondentes Certidões de Acervo Técnico (CAT), endereço atual da contratante e local em que foram executadas as obras e serviços de engenharia.

10.27. Não serão admitidos atestados de responsabilidade técnica de profissionais que, na forma de regulamento, tenham dado causa à aplicação das sanções previstas nos incisos III e IV do caput do Art. 156 da Lei Federal nº 14.133/2021 em decorrência de orientação proposta, de prescrição técnica ou de qualquer ato profissional de sua responsabilidade.

10.28. Nos atestados de obras/serviços/projetos executados em consórcio serão considerados, para comprovação dos quantitativos constantes do item 10.25, os serviços executados pela licitante que estejam discriminados separadamente no atestado técnico, para cada participante do consórcio.

10.29. Se as quantidades de serviços não estiverem discriminadas no corpo da certidão/atestado, serão considerados os quantitativos comprovados pelos atestados na proporção da participação da licitante na composição inicial do consórcio.

10.30. Para fins de comprovação do percentual de participação do consorciado, deverá ser juntada à certidão/atestado, cópia do instrumento de constituição do consórcio.

22.5. Daí se verifica que as exigências foram limitadas a 50% dos quantitativos respectivos.

### 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 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; **(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 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)**

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)**

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

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

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a



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

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

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento; **(cláusula décima primeira)**

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

23.2. Deste modo, passa-se à análise da Minuta Contratual (SISLOG n. 127273) 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, especialmente nos casos omissos, pelo Decreto Estadual n. 10.359/2023, e demais normas regulamentares aplicáveis. Suprido, portanto, o inciso III.

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

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 Sétima dispõe sobre a garantia de execução do contrato e suas especificações. Supridos os incisos XII e XIII.

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, inciso 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 Quarta 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. 127273) compreende as cláusulas essenciais aos contratos administrativos e está em conformidade com as exigências legais da 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.**

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

#### **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. 127273). 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 5.11 da Minuta de Edital (SISLOG n. 127272).

#### **25. DA CONCILIAÇÃO E MEDIAÇÃO**

25.1. Como se nota da Cláusula Décima Terceira da Minuta Contratual (SISLOG - 127273) foi incluída previsão quanto a submissão do feito à CCMA. Veja-se:

#### **CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA - 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 louável, 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 sexto da Minuta Contratual (SISLOG n. 127273), também disposta no item 14.1 da Minuta de Edital (SISLOG n. 127272).

#### **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. 127272) que o "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. 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. 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 08/02/2025, às 14:02, 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](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1) informando o código verificador **69956058** e o código CRC **4D81D909**.

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 69956058