



ESTADO DE GOIÁS
SECRETARIA DE ESTADO DA INFRAESTRUTURA
PROCURADORIA SETORIAL

Processo: 202420920000168

Nome: @nome_interessado_maiusculas@

Assunto: licitação - pregão, menor preço por item

PARECER JURÍDICO SEINFRA/PROCSET-20943 Nº 119/2025

EMENTA: LICITAÇÃO. LEI FEDERAL N. 14.133/2021. PREGÃO ELETRÔNICO. MENOR PREÇO POR ITEM. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ANÁLISE, DESENVOLVIMENTO, MANUTENÇÃO, DOCUMENTAÇÃO, SUPORTE E TESTE DE SOFTWARE, NA FORMA DE SERVIÇOS CONTINUADOS PRESENCIAIS E NÃO PRESENCIAIS. ANÁLISE PRÉVIA. MANIFESTAÇÃO JURÍDICA. REGULARIDADE JURÍDICA CONSTATADA COM RESSALVAS. MATÉRIA ORIENTADA.

1. RELATÓRIO

1.1. Trata-se de processo licitatório, na modalidade pregão eletrônico, do tipo menor preço por item, que tem como objeto a contratação de empresa para "prestação de serviços de análise, desenvolvimento, manutenção, documentação, suporte e teste de software, na forma de serviços continuados presenciais e não presenciais, contemplando a transferência de conhecimento e agregação tecnológica, respeitando os padrões de desenvolvimento, desempenho e qualidade estabelecidos pela Secretaria de Estado de Infraestrutura". A contratação tem valor total estimado de R\$ 20.900.289,60 (vinte milhões, novecentos mil duzentos e oitenta e nove reais e sessenta centavos).

1.2. Os autos tramitam no Sistema de Logística de Goiás - SISLOG, sob o Código de Contratação n. 115347 (SEI n. 202500005021543) e são constituídos pelos seguintes documentos:

- a) Documento de Oficialização da Demanda (SISLOG - 206710);
- b) Estudo Técnico Preliminar (SISLOG - 206712);
- c) Termo de Referência e anexos (SISLOG - 206715, 207343, 207361, 207366, 207374, 207405, 207408, 207409);
- d) Orçamento Estimado e anexos (SISLOG - 207474, 208314, 208324, 208408, 208425);
- e) Solicitação de Autorização, Parecer Técnico e Validação e Manifestação CACTIC (SISLOG - 208430, 209494, 210057);
- f) Portaria de Contratação (SISLOG - 206711);
- g) Indicação Orçamentária (não consta);
- h) Declaração do Ordenador de Despesas quanto à Adequação Orçamentária e Financeira (não consta);

i) Programação de Desembolso Financeiro com status "Liberado" (não consta);

j) Minuta de Edital (SISLOG - 208551);

k) Minuta de Contrato (SISLOG - 208553).

1.3. Aportaram os autos nesta Procuradoria Setorial através da Solicitação de Análise Jurídica (SISLOG - 211006), 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); e Decreto Estadual n. 10.247/2023 (modalidade pregão, na forma eletrônica).

4. DA ETAPA DE PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

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

4.2. O art. 17 da Lei n. 14.133/2021 dispõe sobre as fases sequenciais do processo de licitação, indicando, como a primeira delas, a fase preparatória (no mesmo sentido, o art. 6º, I, do Decreto Estadual n. 10.247/2023, que trata do pregão).

4.3. De uma forma geral, a doutrina destaca *"a cogência do planejamento na ordem jurídica administrativa do Estado Brasileiro"*, salientando que os *"desequilíbrios da gestão estatal"* decorrem, em muitos casos, das medidas tomadas sem o prévio e adequado planejamento" [1].

4.4. Como salientado anteriormente, o Decreto n. 10.207/2023 versa sobre a etapa preparatória das contratações. Segundo o seu art. 6º, *"a etapa preparatória da contratação deverá abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, mediante a elaboração dos*

documentos relacionados no art. 7º deste Decreto, e compreenderá todos os atos até a divulgação do edital de licitação ou da contratação direta".

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

I – Documento de Oficialização de Demanda – DOD; **(DOC. 206710)**

II – Portaria de designação das funções essenciais da contratação; **(DOC. 206711)**

III – Estudo Técnico Preliminar – ETP; **(DOC. 206712)**

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

V – orçamento estimado da contratação; **(DOC. 207474, 208314, 208324, 208408, 208425)**

VI – termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo; **(DOC. 206715, 207343, 207361, 207366, 207374, 207405, 207408, 207409)**

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. 208551)**

IX – minuta de termo de contrato ou histórico da nota de empenho, quando ela for utilizada em substituição ao termo contratual; **(DOC. 208553)**

X – pareceres técnicos e autorizações cabíveis; **(DOC. 208430, 209494, 210057)**

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

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

4.6. Quanto à matriz de riscos (inciso IV), de acordo com o disposto no art. 22 da Lei nº 14.133/2021, o edital poderá (e não "deverá") contemplar matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado. Contudo, consoante dispõe o § 3º do referido artigo: "quando a contratação se referir a obras e serviços de grande vulto ou forem adotados os regimes de contratação integrada e semi-integrada, o edital obrigatoriamente contemplará matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado". *In casu*, não se trata de contratação de grande vulto, ou sob os regimes de "contratação integrada" ou "semi-integrada", não sendo obrigatória a matriz de riscos, no entanto, verifica-se do Estudo Técnico Preliminar (SISLOG n. 206712, Seção 11) que o setor técnico responsável apresentou "Análise de Riscos".

4.7. É possível que alguns documentos sejam dispensados, conforme o caso. **Necessário, contudo, que o seja mediante justificativa adequada, o que deve ser providenciado.**

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

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

5. AUTORIZAÇÃO DO ORDENADOR DE DESPESAS

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

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

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

6. **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. 206712) descreve e justifica a necessidade pública a ser atendida com a contratação, bem como os resultados pretendidos, indica as características do objeto, o regime de fornecimento, a natureza da execução do objeto, a quantidade a ser contratada, faz considerações sobre levantamento de mercado e estimativa do valor do ajuste, apresenta o agrupamento dos itens de contratação, posicionando-se, ao final, pela viabilidade técnica e econômica do objeto a ser licitado.

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

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

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

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

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

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

V - a justificativa para o parcelamento ou não da solução; **(SEÇÃO 5)**

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

VII - o levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, também nas justificativas técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar, que poderá, para tanto: **(SEÇÃO 2)**

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 **(SEÇÃO 2, Item 2.10)**; e

b) realizar consulta pública, na forma eletrônica, para coleta de informações; **(SEÇÃO 10, Item 10.2)**

VIII - o demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis; **(SEÇÃO 7)**

IX - a descrição de possíveis impactos ambientais e as respectivas medidas mitigadoras, incluídos os requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como as diretrizes para logística reversa no desfazimento e na reciclagem de bens, quando isso for aplicável; **(SEÇÃO 8)**

X - as providências a serem adotadas pela administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para a fiscalização e a gestão contratuais; **(SEÇÃO 9)**

XI - as contratações correlatas ou interdependentes; **(SEÇÃO 10)** e

XII - o posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina. **(Tópico - 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. DOCUMENTO DE OFICIALIZAÇÃO DA DEMANDA - DOD

7.1. Inaugura o feito o documento de oficialização de demanda - DOD contido no evento SISLOG - 206710, cujo teor deve atendimento ao consignado no art. 8º do Decreto Estadual n. 10.207/2023, vejamos:

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

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

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

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

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

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

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

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

8. JUSTIFICATIVA PARA CONTRATAÇÃO

8.1. A justificativa para a contratação consta no item 2.2 do Documento de Oficialização de Demanda - DOD (SISLOG - 206710) e do Estudo Técnico Preliminar (SISLOG - 206712). Vejamos:

Documento de Oficialização de Demanda (DOD)

2.2 - JUSTIFICATIVA

(...)

A presente contratação justifica-se:

Considerando as competências da Secretaria, definidas na Lei nº 21.792, de 16 de Fevereiro de 2023,

Considerando a necessidade de sistemas de tecnologia da informação que sejam aderentes às necessidades da secretaria,

Considerando a importância de se implementar políticas e diretrizes de tecnologia da informação para o redesenho, a racionalização, a integração, a otimização de processos e o desenvolvimento de novos sistemas que proporcionem aumento da eficiência operacional e análise de dados efetiva ao órgão,

Considerando a importância de se manter bases de dados atualizadas para viabilizar o controle social e o incremento da transparência,

Considerando a necessidade de manter a padronização de softwares e fomentar o intercâmbio de informações entre a Secretaria e os demais órgãos.

Estudo Técnico Preliminar (ETP)

Justificativa da Contratação:

1.6. Conforme competências atribuídas pela Lei nº 21.792, de 16 de fevereiro de 2023, cabe à SEINFRA concentrar a formulação, o monitoramento e a execução das políticas públicas de **habitação e obras do Estado de Goiás. É também responsável pelo acompanhamento do fornecimento ou da prestação de serviços que estejam relacionados a essas áreas.** Desta forma, a contratação tem o objetivo de prover apoio tecnológico às atividades sob competência da SEINFRA, proporcionando uma maior celeridade na execução de atividades operacionais e gerenciais da SEINFRA, a partir do uso de soluções de TI adequadas.

1.7. No sentido de esclarecer quanto a necessidade da pretensa contratação de empresa para prestação de serviços de análise, desenvolvimento, manutenção, documentação, suporte e teste de software, na forma de serviços continuados presenciais e não presenciais, contemplando a transferência de conhecimento e agregação tecnológica, respeitando os padrões de desenvolvimento, desempenho e qualidade estabelecidos pela Secretaria de Estado de Infraestrutura, temos:

Necessidade 1: Suprir demandas por projetos de software da Secretaria, conforme elencado abaixo de forma não exaustiva:

a. Mapa de Obras -Construção de portal de transparência de obras pública - processo SEI 202320920000478, solicitado pela Superintendência de Governo Aberto e Participação Cidadã, cujo objetivo principal é aumentar a transparência e promover a cultura de integridade e, também, atender as novas exigências relacionadas à transparência de obras públicas da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil - ATRICON, conforme detalhado no documento SEI (47913000). O referido projeto teve sua primeira versão entregue no ano de 2023 e encontra-se em fase de evolução.

- b. Sistemas que permitam a orçamentação, contratação Processo SEI: 202320920000478;
- c. Sistema Construindo Juntos;
- d. Sistema Geohabitação;
- e. Sistema Transfere GOV- Decreto sobre a utilização do Cadastro Integrado de Projetos de Investimento - Obrasgov.br pelos órgãos e entidades da administração direta e indireta do Estado de Goiás, processo SEI 202318037007824;
- f. Sistemas internos para a SEINFRA (sistema de transporte, processo SEI 202320920000940, gestão de pessoas SEI:202420920000483);
- g. Sistema para a gestão do FUNDEINFRA, processo SEI 202420920000043;
- h. Desenvolvimento Sistema/Software de Votação, processo SEI: 202420920000192;
- i. Painéis de BI (Obras públicas, habitação, entre outros);
- j. Sistemas para gestão de obras, com as seguintes funcionalidades mínimas, SEI 202420920000177:
 - (i) Processamento de medição de obras e serviços de engenharia;
 - (ii) Elaboração de orçamento de obras com disponibilização de banco de dados - SINAPI, SICRO e GOINFRA;
 - (iii) Acompanhamento Físico/Financeiro da Obra - com atualização em tempo real de informações relativas a empenhos, liquidações e pagamentos pelo SIOFI;
 - (iv) Gestão e Gerenciamento das Obras e Contratos;
 - (v) Cálculo de reequilíbrios, reajustes e manutenção de deságio.

Necessidade 2: Prover soluções tecnológicas que visem a obtenção de informações precisas, confiáveis e em tempo hábil para tomada de decisões;

Necessidade 3: Prover a SEINFRA com soluções de TI adequadas;

Necessidade 4: Prover serviços digitais ao cidadão;

Necessidade 5: Promover o redesenho e a otimização de processos e o desenvolvimento de novos sistemas, integrando-os com as necessidades estratégicas da Secretaria, proporcionando aumento da eficiência operacional, no âmbito da SEINFRA e jurisdicionadas, em sintonia com o órgão central de TI;

Necessidade 6: Promover maior integração entre a SEINFRA e demais órgãos/entidades;

Necessidade 7: Promover compartilhamento de informações entre SEINFRA e demais órgãos/entidades;

Necessidade 8: Proporcionar o incremento da transparência e possibilitar a tomada de decisão baseada em dados;

Necessidade 9: Em que pese a Secretaria de Infraestrutura tenha uma estrutura própria de TI (unidade setorial de TI), o corpo técnico efetivo encontra-se assoberbado de atribuições e demandas, em quantidades maiores do que sua capacidade de produção. Desta forma, a contratação prevista tem como objetivo permitir o desenvolvimento e a manutenção de sistemas de informação e, consequentemente, serviços digitais e, possibilitar que a força de trabalho do quadro próprio atue em tarefas mais direcionadas a gestão, segurança e controle da qualidade.

Necessidade 10: Viabilizar o atendimento satisfatório das atividades relacionadas às competências desta Superintendência de Tecnologia e Inovação e, principalmente, às competências da SEINFRA, proporcionando uma maior celeridade na execução de atividades operacionais e gerenciais da SEINFRA.

1.8. Em suma, para que esta Superintendência de Tecnologia e Inovação cumpra sua missão é necessário prover soluções tecnológicas que visem a obtenção de informações precisas, confiáveis em tempo hábil para tomada de decisões e automação contínua dos processos de trabalho focados na economicidade e celeridade, e também soluções que possibilitem o incremento da transparência e da democratização da informação.

1.9. Considerando que a Superintendência de Tecnologia e Inovação não dispõe de equipe de desenvolvimento de TI, a contratação prevista tem como objetivo permitir

o desenvolvimento e a manutenção de sistemas de informação e, consequentemente, serviços digitais e, com a mesma importância, canalizar a força de trabalho do quadro próprio para a realização das tarefas mais direcionadas a gestão, segurança e controle da qualidade.

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

9. SOBRE O DEVER DE LICITAR E A UTILIZAÇÃO DA MODALIDADE "PREGÃO", NA FORMA ELETRÔNICA

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

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

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

9.4. O pregão é a modalidade de licitação obrigatória para aquisição de "bens e serviços comuns" (aqueles cujos "padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado", conforme art. 6º, XIII, da Lei n. 14.133/2021), pelo critério de julgamento "menor preço" ou "maior desconto" (art. 6º, XLI, da Lei n. 14.133/2021).

9.5. Sobre o enquadramento do objeto da licitação como bem ou serviço comum, assim dispõe 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."

9.6. Ainda, cumpre relembrar o conteúdo da Nota Técnica 2/2018 da PGE/GO:

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

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

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

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

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

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

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

9.7. No caso em tela, o item 2.2 do Estudo Técnico Preliminar (SISLOG - 206712) assentou tratar-se de **objeto comum**, de modo que resta justificada a utilização do pregão. Veja-se a justificativa:

2.2. O objeto a ser contratado é **Comum**, assim considerado por possuir padrão de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos no Termo de Referência, por meio de especificações usuais no mercado, na forma do inciso XIII do art. 6º da Lei Federal nº 14.133 de abril de 2021.

2.3. A solução adotada trata-se de objeto comum, pois:

2.3.1. é encontrado e praticado no mercado sem maiores dificuldades;

2.3.2. é ordinário, sem peculiaridades ou características especiais;

2.3.3. é apresentado com identidade e características padronizadas, com perfil qualitativo passível de ser descrito objetivamente; e

2.3.4. sua caracterização é garantida tendo por base as exigências detalhadas do Termo de Referência, compatível com o rito procedimental de seleção do fornecedor a ser adotado.

9.8. Outrossim, a utilização da forma eletrônica atende à preferência estabelecida no art. 17, §2º, da Lei n. 14.133/2021.

10. DOCUMENTOS FINANCEIROS-ORÇAMENTÁRIOS

10.1. No que tange à previsão dos recursos orçamentários, incumbe destacar a necessidade de apresentação da **Indicação Orçamentária**, 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.

10.2. **Assim, destaca-se, para fins de prosseguimento do processo licitatório, ser indispensável a juntada da Indicação Orçamentária, da Programação de Desembolso Financeiro com status "liberado" e da Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira. 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, deverá ser juntada Nota de**

Empenho respectiva 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.

11. PORTARIA DA CONTRATAÇÃO

11.1. A portaria de contratação consta do evento (SISLOG n. 206711) 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.

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, nem tampouco justificativa para sua dispensa.**

11.3. **Conforme exigência do § 4º acima delineado, recomenda-se a assinatura de cada membro no 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. Essa etapa de planejamento visa a análise dos custos a serem despendidos pela Administração Pública na contratação de determinado objeto. Ciente dos valores praticados no mercado, a Administração consegue aquilatar o montante dos recursos que poderão ser demandados por determinado objeto.

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

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

12.4. A normativa estadual estabelece regras específicas para orçamento na contratação de bens e serviços comuns:

Art. 6º A pesquisa de preços para determinação do preço estimado em processo licitatório para a contratação de bens e serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

I - pesquisa na base estadual de notas fiscais eletrônicas, conforme o disposto neste Decreto;

II - pesquisa realizada no Portal de Compras Governamentais de Goiás;

III - pesquisa por meio de ferramentas específicas para a consulta de preços públicos, contratadas ou não pela administração pública, referente a aquisições ou contratações firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

IV - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo estadual ou federal, bem como de sítios eletrônicos especializados e de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso, não superiores a 1 (um ano) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

V - contratações similares feitas pela administração pública, inclusive sob regime de Sistema de Registro de Preços, 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 consignado no respectivo termo de contrato; e

VI - facultativamente, realização de pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório.

Parágrafo único. Na hipótese prevista no inciso VI deste artigo, quando não for possível coletar 3 (três) orçamentos diretamente com fornecedores por inexistência desse quantitativo mínimo, tal ocorrência deverá ser devidamente justificada e comprovada.

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

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

(...)

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

(...)

12.6. À luz disso, verifica-se que o setor responsável colacionou nos autos Orçamento Estimado (SISLOG - 207474). Veja-se a conclusão do citado documento:

5.0. DA CONCLUSÃO:

5.1. Esta estimativa está em conformidade ao "procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública estadual direta, autárquica e fundacional, o Art. 6º da "pesquisa de preços para determinação do preço estimado em processo licitatório para a contratação de bens e serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não" do DECRETO Nº 9.900, DE 7 DE JULHO DE 2021 (55892291). Além disso, para fins de composição de custo foi elaborada planilha de Formação de Custo Simplificado de Desenvolvimento de Software, considerando Salário de Referência (Portaria SGD/MGI nº 750, de 20 de março de 2023).

5.2. Após efetuadas as consultas às diversas fontes de preços e aplicação de metodologia para determinação dos valores de referência, juntamente com análise das características técnicas do objeto do Termo de Referência, foram encontrados os valores médios, conforme **ESTIMATIVA MEDIA DE PREÇOS DE CUSTOS** na Tabela 02 - Estimativa de Preço, saber:

5.2.1. Diante da pesquisa de preços realizada, ficou demonstrado na **ESTIMATIVA MEDIA DE PREÇOS DE CUSTOS** o valor de R\$ 20.900.289,60 (vinte milhões, novecentos mil duzentos e oitenta e nove reais e sessenta centavos) para o período de 30 meses, para o objeto descrito no T.R "pPrestação de Serviços com cPrestação de serviços de análise, desenvolvimento, manutenção, documentação, suporte e teste de software, na forma de serviços continuados presenciais e não presenciais, contemplando a transferência de conhecimento e agregação tecnológica, respeitando os padrões de desenvolvimento, desempenho e qualidade estabelecidos pela Secretaria de Estado de Infraestrutura

12.7. No evento SISLOG n. 208314, 208324, 208408, 208425 constam anexos que evidenciam a pesquisa de preços.

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

13. DO TERMO DE REFERÊNCIA

13.1. Quanto ao Termo de Referência (SISLOG - 206715), é possível aferir, a partir da sua leitura, o atendimento, de uma forma geral, dos comandos constantes no art. 21, do Decreto Estadual 10.207/2023:

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

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

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

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

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

V - os requisitos da contratação, assim considerados os requisitos legais, de negócio, de capacitação, de segurança da informação e proteção de dados, de implantação, garantia e manutenção, de metodologia de trabalho, de experiência profissional da equipe de execução do contrato e outros considerados pertinentes; **(Seção 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; **(Seção 9)**

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 7.8)**

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

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

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

13.5. Presume-se, nesta oportunidade, que a descrição do objeto se fez consoante essas disposições normativas. Ao apresentar as especificações dos objetos a serem adquiridos, o Termo de Referência indicou as especificações técnicas mínimas.

13.6. **Ademais, o setor técnico competente responde pela quantificação do objeto, de acordo com as reais e atuais necessidades desta Secretaria de Estado da Infraestrutura.**

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. Já o art. 12 do Decreto Estadual n. 10.247/2023, que regulamenta a licitação na modalidade pregão, prevê:

Art. 12. O edital do pregão deverá conter, no que couber, informações sobre:

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

II – o endereço eletrônico, a data e a hora da sessão pública; **(itens 2.3 e 2.4)**

III – as condições de participação e o tratamento diferenciado para microempresas e empresas de pequeno porte; **(item 3.5)**

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

V – a sessão eletrônica e o envio de lances; **(item 6)**

VI – o julgamento da proposta; **(item 7)**

VII – o julgamento da habilitação; **(item 8)**

VIII – os recursos; **(item 9)**

IX – a homologação; **(item 10)**

X – as condições para contratação; **(item 11)**

XI – as infrações administrativas; **(item 12)**

XII – a impugnação ao edital e os pedidos de esclarecimentos; **(item 13)** e

XIII – as disposições gerais. **(item 14)**

14.3. A Minuta de Edital (SISLOG - 208551) atende, de uma forma geral, às disposições legais que disciplinam a matéria. Consta desse documento informações sobre o objeto da licitação e forma de acesso e condições de participação na licitação, apresentação de proposta e documentos de habilitação, orientações para o preenchimento da proposta, sessão do pregão, 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. ME'S E EPP'S

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

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

15.3. Corretas as previsões editalícias, portanto.

16. 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. Pelo valor da contratação, é exigível da futura contratada que crie programa de integridade.

16.2. 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\$ 20.900.289,60 (vinte milhões, novecentos mil, duzentos e oitenta e nove reais e sessenta centavos)**, exigindo-se programa de integridade.

16.3. O item 11.8 da Minuta de Edital (SISLOG n. 208551), bem como a Cláusula Oitava, Parágrafo Sétimo da Minuta Contratual (SISLOG n. 208553), exigem a implementação do citado programa, o que se mostra acertado. Veja-se:

Minuta de Edital:

11.8. O licitante adjudicatário (vencedor) deverá apresentar, até a data da assinatura do Termo de Contrato, **declaração** de que possui implantado Programa de Integridade (*Compliance*) que atenda aos requisitos da Lei Estadual nº 20.489/2019 ou **declaração** de que se compromete a implementar Programa de Integridade (*Compliance*) que atenda aos requisitos da Lei Estadual nº 20.489/2019, no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias corridos a partir da celebração do contrato.

Minuta Contratual:

PARÁGRAFO SÉTIMO. Nos termos da Lei nº 20.489, de 10 de junho de 2019, a CONTRATADA se compromete a implementar **Programa de Integridade** (conjunto de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria, controle e incentivo à denúncia de irregularidade e na aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta, políticas e diretrizes com o objetivo de detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados contra a administração pública do Estado de Goiás), que deve ser estruturado, aplicado e atualizado de acordo com as características e riscos atuais das atividades da pessoa jurídica, a qual, por sua vez, deve garantir o constante aprimoramento e adaptação do referido programa, visando garantir a sua efetividade.

17. DA PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS

17.1. Consta na Minuta de Edital (SISLOG - 208551):

3. DAS CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO NA LICITAÇÃO

(...)

3.7. Não poderão disputar esta licitação:

(...)

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

(...)

3.8. Neste certame **é admitida a participação de empresas reunidas em consórcio**, nos termos do art. 15, *caput*, da Lei Federal nº 14.133 de abril de 2021.

8. DA FASE DE HABILITAÇÃO

(...)

Consórcio de empresas

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

8.5.1. Caso o item 8.5 informe a permissão de participação de consórcio de empresas, a habilitação técnica, quando exigida, será feita por meio do somatório

dos quantitativos de cada consorciado e, para efeito de habilitação econômico-financeira, quando exigida, será observado o somatório dos valores de cada consorciado.

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

17.2. E no Termo de Referência (SISLOG - 206715):

SEÇÃO 10 - FORMA E CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR

(...)

10.3. Participação de empresas reunidas em consórcio - é admitida a participação de empresas reunidas em consórcio

(...)

17.3. Ressalte-se que a regra, no bojo da Antiga Lei de Licitações (art. 9º, II, Lei n. 8.666/93), era de vedação de participação de consórcios nas contratações, salvo justificativa. Em contrapartida, a Nova Lei (Lei n. 14.133/21) tem disposição diversa sobre o tema:

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. Desta redação, reitera-se que, para que haja vedação de participação de pessoa jurídica em consórcio na contratação, é necessária a justificativa expressa.

17.5. Nesta acepção, corretas as previsões da Minuta de Edital (SISLOG - 208551), que segue a regra da Lei n. 14.133/21, permitindo a participação de empresas reunidas em consórcio.

18. SUBCONTRATAÇÃO

18.1. 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).

18.2. No caso em apreço, a Administração optou por admitir a subcontratação. Veja-se trecho do Termo de Referência (SISLOG n. 206715):

Subcontratação

10.27. A subcontratação só será permitida para casos específicos, limitada a 20% do quantitativo total dos perfis profissionais solicitados constantes na planilha de formação de custos do Anexo Nº 02 - Planilha de Formação de Custo Desenvolvimento.

10.28. A limitação da subcontratação é justificada no fato de que existem empresas no mercado que conseguem atender em grande parte o objeto da contratação, não sendo necessária a subcontratação para a execução da grande maioria dos projetos de competência da SEINFRA.

10.29. Para a execução da maioria dos projetos, a subcontratação é vedada para impedir a terceirização da terceirização da mão de obra, e consequentemente, evitar:

1. o sobrepreço do contrato;
2. o não cumprimento dos salários de referência para os perfis profissionais descritos no TR e alta rotatividade de profissionais nos projetos;
3. a não continuidade de projetos;
4. a "pejotização" simulada e a fraude aos direitos trabalhistas.

10.30. Da possibilidade excepcional da subcontratação:

10.30.1. A subcontratação para casos específicos está condicionada à conveniência e necessidade administrativa da Secretaria de Estado de Infraestrutura e estará sujeita à prévia autorização da Secretaria.

10.30.2. Além do item 10.30.1, a subcontratação só será permitida para contratação de prestadores de serviços por intermédio de pessoas jurídicas, a chamada PEJOTIZAÇÃO. Assim, não é permitida a subcontratação de pessoas jurídicas que tenham mais de um prestador de serviço.

10.30.3. A subcontratação estará condicionada à ausência de elementos característicos de vínculo empregatício, tais como subordinação e não eventualidade.

10.30.4. Ademais, a subcontratação estará limitada à execução de projetos que demandem profissionais que detenham conhecimento em tecnologias específicas, que não sejam comumente utilizadas pela Secretaria. Ou seja, a subcontratação só será permitida apenas para projetos que demandem, de forma ocasional e esporádica, a atuação de profissionais com expertise diferenciada.

18.3. Veja-se, nesse sentido, a Instrução Técnica n. 3/2023 - SERVISC-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)".

18.4. **Ademais, em atendimento aos acórdãos do TCE/GO citados no Parágrafo 18.1, sugere-se sejam especificados, tanto quanto possível, os itens passíveis de subcontratação. Trata-se de medida que imprime segurança jurídica à avença e minimiza os riscos inerentes à atuação do controle externo.**

19. PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL

19.1. 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 econômico 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 n. 1730/2020 - GAB (000015868915) da Procuradoria-Geral do Estado.

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

19.3. In casu, foi incluída na Minuta de Edital (SISLOG - 208551) cláusula que prevê a participação de empresas em recuperação judicial, veja:

3. DAS CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO NA LICITAÇÃO

(..)

3.7.10. 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.

20. REAJUSTE

20.1. A Minuta de Edital (SISLOG - 208551) prevê o reajustamento de preços vinculado ao Termo de Referência. Veja-se:

Minuta de Edital

11. DAS CONDIÇÕES PARA A CONTRATAÇÃO

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

(...)

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

Termo de referência

Seção 9 - Critérios de medição e pagamento

(...)

Do reajuste do contrato

9.21. Os preços serão fixos e irreajustáveis pelo período de 12 (doze) meses, contados da datado orçamento estimado, conforme estabelece o art. 92, §3º da Lei 14.133/21. Após este período será utilizado o IPC-A (IBGE) como índice de reajustamento e/ou outro que venha ser adotado pelo Estado de Goiás.

20.2. 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.

21. DO PARCELAMENTO DO OBJETO

21.1. Com relação ao critério adotado para julgamento das propostas, o pregão eletrônico será do tipo **menor preço por item**.

21.2. 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.

21.3. 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 nº. 247 do TCU:

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

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

21.4. Conforme o entendimento sumulado, portanto, **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.

21.5. **Assim, a adoção da adjudicação pelo preço global/lote somente é admissível se estiver embasada em uma justificativa capaz de demonstrar a vantagem dessa escolha, comparando-a com a adjudicação por menor preço por item.**

21.6. 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.)*

21.7. No caso em tela, avista-se a seguinte justificativa no bojo do Estudo Técnico Preliminar (SISLOG - 206712), adiante transcrito:

Tópico 5 - JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

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

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

5.3. A seguir são apresentadas evidências e informações que subsidiaram a decisão do não parcelamento do objeto, nos termos do item 5.2:

A contratação em questão é indivisível por se tratar de contratação de um único item calculado em termos da "unidade de serviço técnico (UST)". Para a mensuração das atividades constantes no Catálogo de serviços, o quantitativo de UST's será definido considerando a natureza da demanda e complexidade da solução para a qual a demanda foi solicitada, conforme detalhado na seção **Unidade de Serviço Técnico - UST do ETP e TR**.

Todas as atividades do catálogo apresentam a mesma natureza e possuem relação de dependência entre si ao longo das fases do processo de desenvolvimento e são mensuradas sob o mesmo parâmetro de UST.

Desta forma, o caráter competitivo da licitação não será afetado, já que as empresas que comercializam esse tipo de serviço, por via de regra o prestam como um todo. O fracionamento do objeto em itens distintos poderia incorrer em impossibilidade de execução a contento do objeto e causaria sérios transtornos operacionais para a

21.8. **Da justificativa supra constata-se que o setor técnico declara tratar-se de "contratação indivisível", a ser realizada mediante adjudicação "por item". Daí, naturalmente, depreende-se tratar-se de item único. Assim, presume-se que a área técnica apresentou justificativa pertinente, 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 "de um único item calculado em termos da "unidade de serviço técnico (UST)". Por tal escolha, responde o setor técnico responsável.**

22. **DA HABILITAÇÃO**

22.1. As condições de habilitação estão previstas no Termo de Referência (SISLOG - 206715):

Exigências de habilitação

10.9. A documentação exigida para fins de habilitação jurídica, fiscal, social e trabalhista e econômico-financeira, nos termos dos arts. 62 a 70 da Lei federal nº 14.133, de 01 de abril de 2021, poderá ser substituída pelo Certificado de Registro Cadastral - CRC, do Cadastro Unificado de Fornecedores do Estado de Goiás - CADFOR, conforme orientações gerais disponíveis no link: <https://sislog.go.gov.br/>.

10.10. Além da documentação prevista para homologação do cadastro do fornecedor, para fins de comprovação da Qualificação Econômico-Financeira, é exigido o Balanço Patrimonial, Demonstração de Resultado de Exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais.

10.10.1. A regular situação financeira será comprovada através dos índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC), e Solvência Geral (SG) iguais ou superiores a 1 (um);

10.10.1.1. Caso a empresa licitante apresente resultado inferior a 1 (um) em qualquer dos índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) ou Liquidez Corrente (LC), será exigido para fins de habilitação capital mínimo OU patrimônio líquido mínimo de [10% (dez por cento)] do R\$ 20.900.289,60.

10.10.2. O atendimento dos índices econômicos deverá ser atestado mediante declaração assinada por profissional habilitado da área contábil, a ser apresentada pelo licitante.

10.10.3. As empresas criadas no exercício financeiro da licitação deverão atender a todas as exigências de habilitação e poderão substituir os demonstrativos contábeis pelo balanço de abertura.

10.10.4. Os documentos referidos no item 10.10. limitar-se-ão ao último exercício no caso de a pessoa jurídica ter sido constituída há menos de 2 (dois) anos e deverão ser exigidos com base no limite definido pela Receita Federal do Brasil para transmissão da Escrituração Contábil Digital - ECD ao Sped.

10.11. O atendimento dos índices econômicos previstos neste tópico deverá ser atestado mediante declaração assinada por profissional habilitado da área contábil, apresentada pelo fornecedor.

10.12. Caso no corpo das certidões exigidas não conste o seu prazo de validade, será considerado o prazo de 60 (sessenta) dias, contado da data de sua emissão.

22.2. Ademais, o a Minuta de Edital (SISLOG n. 208551) trata da habilitação nos seguintes termos:

4. DA APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA E DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO

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

4.2. Os licitantes encaminharão, exclusivamente por meio do sistema eletrônico, a proposta com o preço ou o percentual de desconto, conforme o critério de julgamento adotado no item 2.8 deste Edital, no período compreendido entre a data

de publicação da licitação (item 2.2 deste Edital) até a data e o horário estabelecidos para abertura da sessão pública prevista no item 2.4 deste Edital.

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

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

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

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

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

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

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

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

22.3. 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.

23. DA PARCELA DE MAIOR RELEVÂNCIA

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

23.2. 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."

23.3. Na espécie, consta da Cláusula 10.13 do Termo de Referência (SISLOG - 206715) a exigência de qualificação técnica, veja-se:

QUALIFICAÇÃO TÉCNICA MÍNIMA EXIGIDA

10.13. A empresa deverá apresentar, no mínimo, 01 (um) atestado/declaração fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove(m) a execução simultânea, por um período mínimo de 24 (vinte e quatro) meses, do ciclo completo de desenvolvimento de soluções baseado em processos contemplando, pelo menos, modelagem, diagnóstico e redesenho de processos, desenvolvimento de

aplicações para automação de processos, desenvolvimento de aplicativos móveis, desenvolvimento de painéis gerenciais, implantação de processos e integração de aplicações em arquitetura de Microserviços. Deverão ser comprovadas o mínimo 50% (cinquenta por cento) das UST's previstas no objeto deste TR. O atestado/declaração deverá conter, no mínimo, o nome da empresa/órgão contratante, local em que foram prestados os serviços, nome e assinatura do responsável, endereço atual da licitante.

10.13.1. Para este item, será permitida a soma de atestados para comprovar o volume de USTs executadas nos contratos, porém, cada atestado deverá comprovar a totalidade dos serviços exigidos, para que seja avaliada a capacidade da licitante na execução de projetos com complexidade semelhante aos da SEINFRA-GO;

10.13.1.1. Para fins da comprovação de que trata o item acima, os atestados deverão dizer respeito a contratos executados, por pelo menos 24 (doze) meses, com as seguintes características mínimas:

1. Ter executado serviços de concepção, projeto, desenvolvimento, testes unitários, testes funcionais, implantação e documentação de sistema(s) de informação;
2. Serviços de análise de negócio/processos: (i) Estruturação, elaboração ou revisão de cadeia de valor agregado. (ii) Modelagem, diagnóstico, redesenho e elaboração de plano de implantação; (iii) Suporte à gestão de riscos;
3. Ter adotado nos projetos práticas ágeis (Métodos ágeis de desenvolvimento de software) aplicando pelo menos uma das seguintes técnicas/modelos/frameworks: "eXtreme Programming" (XP), "Scrum", "Feature Driven Development" (FDD), "Kanban"; "Test Driven Development (TDD)";
4. Ter adotado as seguintes práticas e artefatos, ou equivalentes, nos projetos: "Backlog do produto", "Planejamento de entregas (release plan)", "Planejamento de iterações por sprints", "Burndown ou Burnup";
5. Ter realizado serviços de desenvolvimento de aplicações com ao menos duas das seguintes tecnologias: Angular, React, REST, JAVA, PHP, Laravel, codeigniter, livewire, JAVASCRIPT, mobile;
6. Ter realizado serviços de desenvolvimento de aplicações com utilização de pelo menos um banco de dados: Oracle, MySql, Postgree, SQLserver;
7. Ter realizado serviços de desenvolvimento/implementação de painéis de BI.

23.4. 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"*.

23.5. Salvo melhor juízo, embora não contenha justificativa no sentido de que todos os itens do certame são relevantes e ensejam a apresentação do atestado a que se referem a Cláusula 10.13 do Termo de Referência, a exigência foi reduzida a 50% dos quantitativos respectivos. Portanto, correta a instrução.

24. DA MINUTA CONTRATUAL

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

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

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

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

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

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento; **(cláusulas terceira e quarta)**

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

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

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

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

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

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, parágrafos primeiro ao vigésimo terceiro)**

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

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

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

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

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

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

24.2. Deste modo, passa-se à análise da Minuta Contratual (SISLOG - 208553) à luz da disposição legal supra, no que for aplicável ao objeto de contratação em apreço.

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

24.4. 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. 10.247/2023, e demais normas regulamentares aplicáveis. Suprido, portanto, o inciso III.

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

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

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

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

24.9. 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).**

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

24.11. Os parágrafos primeiro ao vigésimo terceiro, da Cláusula Sétima, dispõem acerca da garantia de execução do contrato. Supridos os incisos XII e XIII.

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

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

24.14. 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.

24.15. 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.

24.16. 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.

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

24.18. Observadas tais providências, em linhas gerais, constata-se que a Minuta Contratual (SISLOG - 208553) compreende as cláusulas essenciais aos contratos administrativos e está em conformidade com as exigências legais da Lei n. 14.133/21.

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

24.20. 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.

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

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

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

25.2. 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.

25.3. No presente feito, consta previsão neste sentido na Minuta Contratual (SISLOG - 208553). 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;

25.4. Correta, portanto, a previsão contratual, também presente no item 5.6 da Minuta de Edital de Pregão Eletrônico (SISLOG - 208551).

26. DA CONCILIAÇÃO E MEDIAÇÃO

26.1. Como se nota da Cláusula Décima Oitava da Minuta Contratual (SISLOG - 208553) foi incluída previsão quanto a submissão do feito à tentativa de conciliação e mediação junto à CCMA. Veja-se:

CLÁUSULA DÉCIMA OITAVA - 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.

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

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

27.1. O Decreto Estadual 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".

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

27.3. Correta, portanto, a previsão na Cláusula Oitava, Parágrafo Oitavo, da Minuta Contratual (SISLOG - 208553), também presente no item 3.3.1 da Minuta de Edital de Pregão Eletrônico (SISLOG - 208551).

28. DEMAIS PROVIDÊNCIAS

28.1. 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).

28.2. De 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".

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

28.4. Outrossim, consoante §3º do art. 54 da Lei n. 14.133/2021, "*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.

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

a) A apresentação da previsão dos recursos orçamentários, dentre os quais, a Declaração do Ordenador de Despesas quanto à Adequação Orçamentária e Financeira, Programação de Desembolso Financeiro-PDF com *status* liberado e a Indicação Orçamentária;

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

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);

e) Divulgação do futuro ajuste no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), conforme bem apontado no item 11.1.2 da Minuta de Edital, nos termos do art. 94 da Lei n. 14.133/2021.

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

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

29. CONCLUSÃO

29.1. Ante o exposto, **opina-se** pela regularidade jurídica da licitação em análise, **desde que cumpridos os requisitos apontados nesta peça Opinitiva.**

29.2. 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.

29.3. 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).

29.4. **Considerando tratar-se de ajuste que supera os R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), ressalto que, antes da formalização do contrato, os autos devem ser restituídos à Procuradoria Setorial, para fins de remessa ao Procurador-Geral do Estado, nos termos do art. 47, p. 2º, Lei Complementar Estadual n. 58/2006 e da Nota Técnica n. 01/2021 PGE/GO.**

29.5. Matéria orientada.

29.6. Goiânia, data da assinatura digital.

Frederico Antunes Costa Tormin
Procurador do Estado
Chefe da Procuradoria Setorial da SEINFRA, em substituição - PORTARIA Nº
252/2025-GAB

[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.



Documento assinado eletronicamente por **FREDERICO ANTUNES COSTA TORMIN, Procurador (a) do Estado**, em 01/07/2025, às 17:53, 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?](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1)
acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código
verificador **76382772** e o código CRC **E9F9A3C1**.

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 76382772