



ESTADO DE GOIÁS
SECRETARIA DE ESTADO DA INFRAESTRUTURA
PROCURADORIA SETORIAL

Processo: 202420920000168

Nome: @nome_interessado_maiusculas@

Assunto: Código de Contratação n. 119947 (SEI n. 202600005015494)

PARECER JURÍDICO Nº 74/SEINFRA/PROCSET-20943

EMENTA: LICITAÇÃO. LEI FEDERAL N. 14.133/2021. PREGÃO ELETRÔNICO - MENOR PREÇO POR ITEM. AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS (RETROESCAVADEIRA E MOTONIVELADORA), PARA APOIO À INFRAESTRUTURA PRODUTIVA, A SEREM DISTRIBUÍDOS A MUNICÍPIOS GOIANOS, EM ATENDIMENTO À DEMANDA DA PROPOSTA Nº 955079/2023 [PLATAFORMA TRANSFEREGOV]. 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, para a aquisição de equipamentos (retroescavadeira e motoniveladora), para apoio à infraestrutura produtiva, a serem distribuídos a municípios goianos, em atendimento à demanda da proposta nº 955079/2023 [Plataforma TransfereGov], conforme condições. A contratação tem valor total estimado de **R\$ 1.508.000,00** (Um milhão, quinhentos e oito mil reais).

1.2. Os autos tramitam no Sistema de Logística de Goiás - SISLOG, sob o Código de Contratação n. 119947 (SEI n. 202600005015494) e são constituídos pelos seguintes documentos:

- a) Documento de Oficialização da Demanda (SISLOG -364625);
- b) Estudo Técnico Preliminar (SISLOG - 366938);
- c) Termo de Referência e anexos (SISLOG - 366945, 369010);
- d) Orçamento Estimado e anexos (SISLOG - 367484, 367574, 367578);
- e) Portaria de Contratação (SISLOG - 364929);
- f) **Indicação Orçamentária (não consta);**
- g) Declaração do Ordenador de Despesas quanto à Adequação Orçamentária e Financeira (SISLOG - 369735);
- h) Programação de Desembolso Financeiro com status "Liberado" (SISLOG - 369733);
- i) Minuta de Edital (SISLOG - 369074);
- j) Minuta de Contrato (SISLOG - 369076).

1.3. Aportaram os autos nesta Procuradoria Setorial através da Solicitação de Análise Jurídica (SISLOG - 370125), 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 desta Pasta, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. Não nos compete, enquanto órgão de consultoria jurídica, manifestar sobre a conveniência e oportunidade da contratação, nem tampouco sobre aspectos técnicos, extrajurídicos.

3. DA APLICAÇÃO DA LEI N. 14.133/2021

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

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

3.3. Com vistas a regulamentar a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos foram editados os seguintes Decretos: Decreto Estadual n. 10.139/2022 (Plano de Contratações); Decreto Estadual n. 10.207/2023 (etapa preparatória); Decreto Estadual n. 10.216/2023 (funções essenciais aos processos de licitações e contratações públicas); Decreto Estadual n. 10.240/2023 (regras de transição); e Decreto Estadual n. 10.247/2023 (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. 364625)**

- II - Portaria de designação das funções essenciais da contratação; **(DOC. 364929)**
- III - Estudo Técnico Preliminar - ETP; **(DOC. 366938)**
- IV - matriz de riscos; **(facultativa)**;
- V - orçamento estimado da contratação; **(DOC. 367484, 367574, 367578)**
- VI - termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo; **(DOC. 366945, 369010)**
- 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.369074)**
- IX - minuta de termo de contrato ou histórico da nota de empenho, quando ela for utilizada em substituição ao termo contratual; **(DOC. 369076)**
- X - pareceres técnicos e autorizações cabíveis; **(não consta)**
- XI - parecer jurídico prévio; e **(o presente)**
- XII - autorização do ordenador de despesas". **(DOC. 367580)**

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

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

4.8. **A previsão dos recursos orçamentários, da qual conste a Indicação Orçamentária, a Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira e o PDF com status "liberado", é indispensável à instrução do processo administrativo. Oportunamente, deverá ser juntada a Nota de Empenho respectiva. A importância dos documentos será, também, ressaltada por ocasião do Parágrafo 10.**

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. **Consta do evento SISLOG 367580 a autorização da presente contratação, ratificada pelo ordenador de despesas.**

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. 366938) 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; **(Tópico 1)**

II - a descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for necessário; **(Tópico 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; **(Itens 3.2 e 3.3)**

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 **(Tópico 7, Item 7.3); e**

b) realizar consulta pública, na forma eletrônica, para coleta de informações; **(não consta)**

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. **(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 - 364625), 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) e V (seção 004).

7.3. **O inciso VI foi atendido na seção 004, no entanto, consta do documento que o servidor RAFAEL DIAS SOUZA ocupa duas funções na Equipe de Fiscalização de Contrato, como Fiscal de Contrato e como Gestor de Contrato. Tal prática viola, salvo justificativa adequada, o princípio da segregação das funções, recomendando-se o saneamento. Veja-se a Lei n. 14.133/21:**

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

(...)

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

8. JUSTIFICATIVA PARA CONTRATAÇÃO

8.1. A justificativa para a contratação consta no item 2.2 do documento de oficialização de demanda – DOD (SISLOG - 364625) e do Estudo Técnico Preliminar (SISLOG -366938). Vejamos:

Documento de Oficialização de Demanda (DOD)

2.2 - JUSTIFICATIVA

Inserido na região Centro-Oeste, o estado de Goiás possui uma extensão territorial de 340.106,492 km², população de 7.055.228 (sete milhões, cinquenta e cinco mil e duzentos e vinte e oito) habitantes, densidade demográfica de 20,74 hab/km², e IDH (índice de desenvolvimento humano) de 0,735 (IBGE, 2023). Goiás possui em torno de 21.600 quilômetros de rodovias estaduais, dos quais pouco mais de 12.650 quilômetros são pavimentados (GOINFRA, 2020). Essa malha rodoviária, aliada às rodovias vicinais, é responsável pelo escoamento da produção agrícola, da pecuária, da indústria do vestuário e de alimentos e bebidas, automobilística, fabricação de medicamentos e beneficiamento de minérios e da cana de açúcar (IMB, 2023). Ainda há que se incluir nessa perspectiva econômica o potencial turístico e a movimentação de pessoas ao longo do Estado. De longe, as rodovias aqui se constituem no modal de transportes mais importante.

Para além da malha rodoviária estadual pavimentada, cabe ressaltar a importância das rodovias rurais (trechos de rodovias que conectam as áreas urbana e industrial, pontos de geração e atração de tráfego e pontos significativos dos segmentos modais, atravessando áreas rurais) e das rodovias vicinais [estradas locais, destinadas principalmente a dar acesso a propriedades lindeiras ou caminhos que ligam povoações relativamente pequenas e próximas] (DNIT, 2007). Com as recentes evoluções tecnológicas de produções agrícolas e de equipamentos de transporte, existem regiões onde os escoamentos de grandes produções para as agroindústrias são efetuados com o uso de veículos pesados (compostos por até 9 eixos), por meio destas estradas/rodovias (DER/SP, 2012). Assim, contemplam-se rodovias que conectam malhas viárias regionais, compondo sistemas de transporte existentes, promovendo a ligação entre a produção de determinados produtos e centros de armazenamento, distribuição, comercialização e beneficiamento (DNIT, 1999). Firma-se, portanto, a importância dos trabalhos de conservação destes corpos estradais, pois a carência por manutenções rotineiras causa grandes prejuízos ao deslocamento realizado com adoção destas vias (DER/SP, 2012). As rodovias vicinais ou rurais são uma necessidade básica para prover uma determinada localidade com um fluxo regular de mercadorias e serviços, permitindo o desenvolvimento das comunidades e garantindo melhoria da sua qualidade de vida. Embora, por si só, não sejam capazes

de romper as barreiras que levam ao empobrecimento das comunidades, estas podem ser importantes agentes indutores de crescimento e proporcionar significativos benefícios sociais e econômicos.

As práticas relacionadas à manutenção das rodovias (vicinais ou rurais) não pavimentadas compreende, basicamente a manutenção de uma superfície de rolamento suave, firme e livre de material solto em excesso; manutenção de abaulamento adequado, a fim de garantir o escoamento das águas superficiais; e quando possível, aplicação de um tratamento contra pó, para diminuir a perda de material superficial e mitigar o incômodo do pó (DNER, 1967). Tais premissas servirão de base para a escolha e especificação dos equipamentos designados no Termo de Referência, atribuindo certa autonomia às manutenções preventivas e rotineiras a serem realizadas nas vias que atendem os municípios beneficiados, garantindo maior agilidade e conforto nos acessos, satisfação aos usuários, melhoria no seu desempenho e na sua durabilidade, postergando assim, intervenções de maior impacto financeiro e estrutural. Estes serviços de manutenção, por sua natureza, variedade das soluções para as camadas integrantes e magnitude dos quantitativos envolvidos, requerem processo executivo mecânico, com a utilização de equipamentos pesados. Compreende, assim, a adoção de equipamentos variados, para atendimento às necessidades de cada caso e de cada tipo de serviço. À utilização conjugada de vários equipamentos designa-se patrulha ou equipe, dimensionada de modo a atender a produção compatível com o cronograma e o objetivo da intervenção. Para cada um dos itens-serviços, dispõe-se de uma série de equipamentos específicos.

Considerando que fatores como o crescimento desordenado dos municípios, a indisponibilidade de recursos financeiros pelas prefeituras e o alto custo dos equipamentos ocasiona dificuldades na manutenção das condições e na pavimentação das vias urbanas, rurais e vicinais, o acesso aos equipamentos pelos municípios contribuirá para o atendimento das demandas e para a realização de manutenções e intervenções nas referidas vias. Desta forma, promove-se o crescimento local com foco no desenvolvimento regional, adotando investimentos que elevam as infraestruturas econômicas, oportunizando o acesso a bens e serviços públicos de qualidade, propiciando alternativas produtivas, de comercialização e melhoria na qualidade de vida da população.

Estudo Técnico Preliminar (ETP)

Justificativa da Contratação:

1.5.O estado de Goiás possui uma extensão territorial de 340.106,492 km², população de 7.055.228 (sete milhões, cinquenta e cinco mil e duzentos e vinte e oito) habitantes, densidade demográfica de 20,74 hab/km², e IDH (índice de desenvolvimento humano) de 0,735 (IBGE, 2023). Goiás possui em torno de 21.600 quilômetros de rodovias estaduais, dos quais pouco mais de 12.650 quilômetros são pavimentados (GOINFRA, 2020). Essa malha rodoviária, aliada às rodovias vicinais, é responsável pelo escoamento da produção agrícola, da pecuária, da indústria do vestuário e de alimentos e bebidas, automobilística, fabricação de medicamentos e beneficiamento de minérios e da cana de açúcar (IMB, 2023). Ainda há que se incluir nessa perspectiva econômica o potencial turístico e a movimentação de pessoas ao longo do Estado. De longe, as rodovias aqui se constituem no modal de transportes mais importante.

Para além da malha rodoviária estadual pavimentada, cabe ressaltar a importância das rodovias rurais (trechos de rodovias que conectam as áreas urbana e industrial, pontos de geração e atração de tráfego e pontos significativos dos segmentos modais, atravessando áreas rurais) e das rodovias vicinais [estradas locais, destinadas principalmente a dar acesso a propriedades lindeiras ou caminhos que ligam povoações relativamente pequenas e próximas] (DNIT, 2007).

As rodovias vicinais ou rurais são uma necessidade básica para prover uma determinada localidade com um fluxo regular de mercadorias e serviços, permitindo o desenvolvimento das comunidades e garantindo melhoria da sua qualidade de vida.

Dessa forma verifica-se a necessidade de manutenção e restauração dessas vias, sendo que a falta dessa revitalização causa grandes transtornos e prejuízos para a

população local, impactando severamente a qualidade de vida dessa população.

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

1. Condições ruins de trafegabilidade;
2. Isolamento da população afetada;
3. Risco de dano a veículos e ocorrência de acidentes;
4. Perda econômica da população local devido às más de condições das vias de acesso;
5. Escoamento inadequado da água de chuva e desenvolvimento de erosão;
6. Desconforto e sensação de abandono da população em relação ao poder público.

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 lembrar 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 - 366938) 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 01 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. **No caso dos autos, verificamos que, até o presente momento, não constam a Indicação Orçamentária, a Programação de Desembolso**

Financeiro-PDF com status "liberado" e a Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira - DAOF, o que deve ser providenciado. Destaca-se que os respectivos documentos devem ser devidamente assinados e todos com valor suficiente à cobertura da despesa pretendida para o exercício financeiro vigente, juntamente com a indicação das cotas orçamentárias referentes aos exercícios 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. 364929) 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, no entanto, indicação de Equipe de Apoio ou Banca de Julgamento, tampouco justificativa para sua dispensa.**

11.3. Conforme exigência do § 4º acima delineado, os nomeados assinaram o documento de nomeação, demonstrando ciência de sua designação.

11.4. **Ademais, conforme já asseverado no parágrafo 7.3 deste Parecer, o servidor RAFAEL DIAS SOUZA ocupa duas funções na Equipe de Fiscalização de Contrato, como Fiscal de Contrato e como Gestor de Contrato. Tal prática viola, salvo justificativa adequada, o princípio da segregação das funções, recomendando-se o saneamento. Veja-se a Lei n. 14.133/21:**

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

(...)

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

12. DA PESQUISA DE PREÇOS

12.1. Cumprida 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. No evento SISLOG n. 367574, 367578, constam anexos que evidenciam a pesquisa de preços. **Na documentação acostada, não foi possível verificar declaração quanto ao atendimento às definições e parâmetros do Decreto Estadual nº 9.900, de 07 de julho de 2021, o que deve ser esclarecido.**

12.7. 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 - 366945, 369010), é possível inferir, a partir da sua leitura, o atendimento, de uma forma geral, dos comandos constantes no art. 21, do Decreto Estadual 10.207/2023. Levando-se em consideração o anexo do último Termo de Referência (SISLOG- 369010), compreende-se que:

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; **(item 1.1)**

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; **(item 1.3.1)**

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; **(item 1.3.1 e 6.4)**

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; **(item 1.3)**

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; **(item 2.2; 2.2.2; 6.1 e 11.1)**

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; **(item 6.7)**

VII - o modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou pela entidade; **(seção 3)**

VIII - os critérios de medição e de pagamento; **(seção 8)**

IX - as forma e os critérios de seleção do fornecedor; **(item 6.2 e 6.3)** e

X - o cronograma de execução física e financeira, quando for aplicável, que conterà 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. **(ausente)**

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. Quanto ao inciso X supra, não foi possível verificar do Termo de Referência (SISLOG - 369010) o cronograma de execução física e financeira, ou informação equivalente que contenha 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. **Recomenda-se ao setor técnico o saneamento, ou a apresentação de justificativa quanto à ausência.**

13.7. 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)**

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 3.1 e item 3.6)**

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 17)**

14.3. **A Minuta de Edital (SISLOG - 369074) atende, de uma forma geral, às disposições legais que disciplinam a matéria.** Constam 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, é indispensável seguir as disposições da Lei Complementar n. 123/2006, que prevê o seguinte:

Art. 42. Nas licitações públicas, a comprovação de regularidade fiscal e trabalhista das microempresas e das empresas de pequeno porte somente será exigida para efeito de assinatura do contrato.

Art. 43. As microempresas e as empresas de pequeno porte, por ocasião da participação em certames licitatórios, deverão apresentar toda a documentação exigida para efeito de comprovação de regularidade fiscal e trabalhista, mesmo que esta apresente alguma restrição.

§ 1º Havendo alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal e trabalhista, será assegurado o prazo de cinco dias úteis, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que o proponente for declarado vencedor do certame, prorrogável por igual período, a critério da administração pública, para regularização da documentação, para pagamento ou parcelamento do débito e para emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa.

§ 2º A não-regularização da documentação, no prazo previsto no § 1º deste artigo, implicará decadência do direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas no art. 81 da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, sendo facultado à Administração

convocar os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, para a assinatura do contrato, ou revogar a licitação.

Art. 44. Nas licitações será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte.

§ 1º Entende-se por empate aquelas situações em que as propostas apresentadas pelas microempresas e empresas de pequeno porte sejam iguais ou até 10% (dez por cento) superiores à proposta mais bem classificada.

§ 2º Na modalidade de pregão, o intervalo percentual estabelecido no § 1º deste artigo será de até 5% (cinco por cento) superior ao melhor preço.

Art. 45. Para efeito do disposto no [art. 44 desta Lei Complementar](#), ocorrendo o empate, proceder-se-á da seguinte forma:

I - a microempresa ou empresa de pequeno porte mais bem classificada poderá apresentar proposta de preço inferior àquela considerada vencedora do certame, situação em que será adjudicado em seu favor o objeto licitado;

II - não ocorrendo a contratação da microempresa ou empresa de pequeno porte, na forma do inciso I do caput deste artigo, serão convocadas as remanescentes que porventura se enquadrem na hipótese dos [§§ 1º e 2º do art. 44 desta Lei Complementar](#), na ordem classificatória, para o exercício do mesmo direito;

III - no caso de equivalência dos valores apresentados pelas microempresas e empresas de pequeno porte que se encontrem nos intervalos estabelecidos nos [§§ 1º e 2º do art. 44 desta Lei Complementar](#), será realizado sorteio entre elas para que se identifique aquela que primeiro poderá apresentar melhor oferta.

§ 1º Na hipótese da não-contratação nos termos previstos no caput deste artigo, o objeto licitado será adjudicado em favor da proposta originalmente vencedora do certame.

§ 2º O disposto neste artigo somente se aplicará quando a melhor oferta inicial não tiver sido apresentada por microempresa ou empresa de pequeno porte.

§ 3º No caso de pregão, a microempresa ou empresa de pequeno porte mais bem classificada será convocada para apresentar nova proposta no prazo máximo de 5 (cinco) minutos após o encerramento dos lances, sob pena de preclusão.

(...)

Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:

I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);

II - poderá, em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte;

III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte

§ 1º ([Revogado](#)).

§ 2º Na hipótese do inciso II do caput deste artigo, os empenhos e pagamentos do órgão ou entidade da administração pública poderão ser destinados diretamente às microempresas e empresas de pequeno porte subcontratadas.

§ 3º Os benefícios referidos no caput deste artigo poderão, justificadamente, estabelecer a prioridade de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente, até o limite de 10% (dez por cento) do melhor preço válido.

Art. 49. Não se aplica o disposto nos [arts. 47 e 48 desta Lei Complementar](#) quando:

I - ([Revogado](#));

II - não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;

III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;

IV - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos [arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), excetuando-se as dispensas tratadas pelos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o disposto no inciso I do art. 48.

15.2. Por ocasião do Termo de Referência (SISLOG n. 369010) e da Minuta de Edital (SISLOG n. 369074) o setor técnico esclareceu o seguinte:

Minuta de Edital

Microempresas, empresas de pequeno porte e equiparadas

3.5. Considerando que o objeto desta contratação é **aaquisição de bens** com valor estimado superior a R\$ 80.000,00, sem previsão de subcontratação e tratando-se de itens de natureza **indivisível**, entende-se que esta licitação não comporta a aplicação de **itens exclusivos ou cota reservada** para microempresas e empresas de pequeno porte. Todavia, permanecem assegurados aos referidos beneficiários os demais tratamentos diferenciados previstos na legislação, como o **direito de preferência (empate ficto)** e a **regularização fiscal tardia**.

3.6. Será concedido tratamento favorecido para as microempresas e empresas de pequeno porte, para as sociedades cooperativas mencionadas no artigo 16 da Lei federal nº 14.133, de 01 de abril de 2021, para o agricultor familiar, o produtor rural pessoa física e para o microempreendedor individual - MEI, nos limites previstos da Lei complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006 e do Decreto n.º 8.538, de 2015..

15.3. 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 4.7 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.

15.4. **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.**

16. PROGRAMA DE INTEGRIDADE - LEI 20.489/2019

16.1. Inicialmente convém ressaltar que a Lei 20.489/2019, que criou o Programa de Integridade a ser aplicado nas empresas que contratarem com a Administração Pública do Estado de Goiás, foi inteiramente revogada pela Lei Estadual nº 23.863, de 19 de novembro de 2025. A nova lei institui a exigência de implantação do Programa de Integridade pelas empresas e pelas entidades privadas

sem fins lucrativos que contratarem ou firmarem ajustes de forma colaborativa com a administração pública do Estado de Goiás (art. 1º).

16.2. A exigência se aplica aos contratos e demais ajustes cujos valores anuais sejam superiores a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais) e cujo prazo seja igual ou superior a cento e oitenta dias (art. 1º, § 1º). Assim, considerando o valor estimado do objeto, não incidirá a Lei Estadual n. 23.863/2025. Pelo valor da contratação, **não é exigível** da futura contratada que crie programa de integridade.

17. DA PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS

17.1. Consta na Minuta de Edital (SISLOG - 369074):

3. DAS CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO NA LICITAÇÃO

3.1. Poderão participar deste Pregão os interessados que estiverem previamente cadastrados no Sistema de Cadastro Unificado Estadual de Fornecedores - CADFOR, no Sistema de Logística de Goiás - SISLOG (<https://sislog.go.gov.br/>), com o status de "cadastro provisório" ou "cadastro homologado", nos termos do Decreto estadual nº 7.425, de 16 de agosto de 2011.

(...)

8. DA FASE DE HABILITAÇÃO

8.1. Encerrada a fase de julgamento da proposta, o pregoeiro solicitará ao licitante mais bem classificado que, no **prazo de 2 (duas) horas**, envie a proposta adequada ao último lance ofertado após a negociação realizada, acompanhada, se for o caso, dos documentos complementares, bem como dos **documentos de habilitação**.

(...)

Consórcio de empresas

8.9. Nesta licitação, não é admitida a participação de empresas reunidas em consórcio, conforme disposto no item 6.3 do Termo de Referência.

17.2. E no Termo de Referência (SISLOG - 369010):

6.3 PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS REUNIDAS EM CONSÓRCIO

Não será permitida a participação de empresas reunidas em consórcio nesta licitação. A formação de consórcios justifica-se quando o objeto do contrato exige conhecimentos, competências ou especializações complementares de diferentes áreas, ou quando o valor do contrato é de tal magnitude que demanda a união de esforços e recursos de múltiplas empresas para sua execução adequada.

(...)

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**. Critério, portanto, atendido conforme Termo de Referência (SISLOG - 369010). Enquanto órgão de consultoria jurídica, não nos compete imiscuir nos critérios de conveniência e oportunidade definidos pela Administração Pública.

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 **não admitir a subcontratação**. Veja-se trecho do Termo de Referência (SISLOG n. 369010):

SEÇÃO 9 - DA SUBCONTRATAÇÃO

9.1. A subcontratação será integralmente vedada na presente contratação, conforme fundamentado nos argumentos a seguir:

9.1.1. A adjudicação do objeto será realizada por ITEM, em consonância com o disposto no item 6.6 do Termo de Referência (Parcelamento da Solução). Tal medida permite que cada item da planilha seja fornecido por um prestador distinto, assegurando a entrega integral de todas as unidades previstas, sem que haja necessidade de subcontratação parcial.

9.1.2. Ademais, os quantitativos envolvidos são diminutos, o que, por sua própria natureza, desestimula a aplicação do instituto da subcontratação. A título de exemplo, o Item 1 (Motoniveladora) prevê o fornecimento de apenas uma unidade, enquanto o Item 2 (Retroescavadeira) contempla a aquisição de duas unidades.

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

18.4. **Embora, não admitir a subcontratação constitua prática legítima, as razões que ensejaram tal opção devem ser suficientemente explicitadas nos autos da contratação pretendida.** Requisito suprido pelo Termo de Referência (SISLOG - 369010).

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*, verifica-se, na Seção 3 (Das Condições de Participação na Licitação) da Minuta de Edital (SISLOG n. 369074), que há menção expressa à possibilidade de participação de empresa em processo de falência ou em recuperação judicial, desde que atenda aos requisitos de qualificação econômico-financeira (Seção 8 - Da Fase de Habilitação). Veja-se:

3. DAS CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO NA LICITAÇÃO

(...)

3.7. Não poderão disputar esta 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.

(...)

8.6. Qualificação econômico-financeira

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

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

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

d. Balanço patrimonial e demonstrações contábeis **dos 2 (dois) últimos exercícios sociais**, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta - deverá ser comprovado o envio dos balanços pelo SPED;

d.1. No caso de empresa constituída no exercício social vigente, admite-se a apresentação de balanço patrimonial e demonstrações contábeis referentes ao período de existência da sociedade.

d.2. Será admissível o balanço intermediário, se decorrer de lei ou contrato/estatuto social.

19.4. Corretas, portanto, as previsões.

20. REAJUSTE

20.1. A Minuta de Edital (SISLOG - 369074) prevê o reajustamento de preços vinculado ao Termo de Referência. Veja-se:

Minuta de Edital

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

(...)

11.7. Os preços contratados decorrentes desta licitação serão fixos e irremovíveis pelo período de 12 (doze) meses contados da data do orçamento estimado. Após este período será utilizado o IPC-A (IBGE) como índice de reajustamento e/ou outro que venha ser adotado pelo Estado de Goiás.

11.8. A contratação decorrente da presente licitação será formalizada por meio de

Termo de Contrato, de acordo com a minuta constante no Anexo II deste Edital, cujo prazo de vigência será de **12 (doze) meses**, contados a partir do primeiro dia útil seguinte ao da divulgação do contrato assinado e respectiva publicação, no Portal Nacional de Contratações Públicas, conforme determina o art. 94 da Lei federal nº 14.133/2021.

Termo de referência

6.8 DO REAJUSTAMENTO

6.8.1 No caso de prorrogação contratual após o interregno de 1 (um) ano, os preços poderão ser reajustadas segundo a variação Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

6.8.2. Para efeito de reajustamento dos valores contratuais, os preços unitários serão calculados através da seguinte fórmula:

$$M = V (I / I_0)$$

Onde:

M - Valor reajustado das parcelas remanescentes;

V - Valor a preço inicial das parcelas remanescentes;

I - Índice referente ao mês que completa a periodicidade de um ano em relação à data base que deu origem ao Orçamento Referencial;

I₀ - Índice referente ao mês da data base que deu origem ao Orçamento Referencial.

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

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 vantajosidade 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, o Termo de Referência (SISLOG - 369010) esclarece que foi adotado o critério "**menor preço por item**", adiante transcrito:

SEÇÃO 6 - ESTRATÉGIA DE AÇÃO

6.1 METODOLOGIA DE SELEÇÃO E CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO

Modalidade Pregão eletrônico tipo **menor preço**, conforme Decreto 10.024 de 20 de setembro de 2019.

6.6 PARCELAMENTO DA SOLUÇÃO

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 01 de abril de 2021.

A presente contratação será realizada com a adjudicação do objeto por **item**. No mercado existem empresas especializadas no fornecimento de um único tipo de máquina, mas também existem outras que fornecem vários tipos, a depender do modelo de negócio escolhido. Considerando que uma mesma empresa pode participar do pleito dando lances em vários itens, optamos pela adjudicação do objeto por item para não desestimular ou mesmo inviabilizar a participação de empresas que não trabalhem com todos os tipos de máquinas solicitados no Termo de Referência. O objetivo principal dessa escolha é ampliar a competição.

21.8. Ademais, consta do Estudo Técnico Preliminar (SISLOG - 366938) a seguinte justificativa:

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 01 de abril de 2021.

5.2. A presente contratação será realizada com a adjudicação do objeto por **Item**. No mercado existem empresas especializadas no fornecimento de um único tipo de máquina, mas também existem outras que fornecem vários tipos, a depender do modelo de negócio escolhido. Considerando que uma mesma empresa pode participar do pleito dando lances em vários itens, optamos pela adjudicação do objeto por item para não desestimular ou mesmo inviabilizar a participação de empresas que não trabalhem com todos os tipos de máquinas solicitados no Termo de Referência. O objetivo principal dessa escolha é ampliar a competição.

21.9. Na presente situação, constata-se que o setor técnico apresentou justificativa pertinente para adoção do critério de adjudicação por item (atendendo ao "princípio do parcelamento"), não cabendo a esta unidade consultiva, por meio de manifestação opinativa estritamente jurídica, adentrar no mérito administrativo das razões que a levaram a escolha da contratação. Por tal escolha, responde o Setor Técnico responsável.

22. DA HABILITAÇÃO

22.1. As condições de habilitação estão previstas na Minuta de Edital (SISLOG - 369074):

8. DA FASE DE HABILITAÇÃO

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

8.3.2. Os documentos exigidos para habilitação, cadastro ou atualização de cadastro perante o CADFOR e demais documentos adicionais exigidos no Termo de Referência serão enviados por meio do sistema, em formato digital, no prazo estabelecido no item 8.1 deste Edital.

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

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

22.2. Ademais, a Minuta de Edital (SISLOG n. 369074) trata da habilitação nos seguintes termos:

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

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

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

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

em definitivo;

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

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

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

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

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

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

4.4. O licitante organizado em **cooperativa** deverá declarar, ainda, em campo próprio do sistema eletrônico, que cumpre os requisitos estabelecidos na Lei federal nº 14.133, de 01 de abril de 2021.

4.5. A falsidade da declaração de que trata os itens 4.3, 4.4 ou 4.6 deste Edital sujeitará o licitante às sanções previstas na Lei federal nº 14.133, de 01 de abril de 2021 e neste Edital.

8. DA FASE DE HABILITAÇÃO

(...)

8.3. Serão exigidos para fins de habilitação os documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, nos termos dos arts. 62 a 70 da Lei federal nº 14.133, de 01 de abril de 2021.

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

8.3.2. Os documentos exigidos para habilitação, cadastro ou atualização de cadastro perante o CADFOR e demais documentos adicionais exigidos no Termo de Referência serão enviados por meio do sistema, em formato digital, no prazo estabelecido no item 8.1 deste Edital.

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

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

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 do Termo de Referência (SISLOG - 369010) e da Minuta de Edital (SISLOG n. 369074) a exigência de qualificação técnica, veja-se:

Termo de Referência

6.2 QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

A licitante deverá apresentar Atestado de capacidade Técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando o fornecimento satisfatório e compatível com o objeto licitado, sendo exigido, no mínimo, um atestado de fornecimento para cada um dos seguintes itens:

1. Motoniveladora com potência líquida mínima de 140 HP;
2. Retroescavadeira com potência mínima de 80 HP;

Minuta de Edital

8.7. Qualificação técnica

Atestado de capacidade Técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando o fornecimento satisfatório e compatível com o objeto licitado, sendo exigido, no mínimo, um atestado de fornecimento para cada um dos seguintes itens:

- i. Motoniveladora com potência líquida mínima de 140 HP;
- ii. Retroescavadeira com potência mínima de 80 HP;

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. **Não foi apresentada justificativa que comprove a relevância de todos os itens do certame a ponto de exigir a apresentação do atestado previsto na Cláusula 6.2 do Termo de Referência, o que deve ser corrigido. Alternativamente, a exigência deve ser reduzida para 50% dos quantitativos dos itens de maior relevância.**

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 estabeleçam:

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

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

primeira)

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

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

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

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento; **(cláusula 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; **(cláusula décima quinta)**

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)**

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 terceira)**

24.2. Deste modo, passa-se à análise da Minuta Contratual (SISLOG - 369076) 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 atende ao inciso XI.

24.11. A Cláusula Sétima, dispõe 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 e sanções administrativas 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 Terceira da minuta do ajuste, conforme exigência do inciso XIX.

24.18. Observadas tais providências, em linhas gerais, constata-se que a Minuta Contratual (SISLOG - 369076) compreende as cláusulas essenciais aos contratos administrativos e está em conformidade com as exigências legais da Lei n. 14.133/21.

24.19. **Deve-se observar que as garantias de execução contratual previstas na Cláusula Sétima deverão ser melhor especificadas.**

24.20. **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.

24.21. 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 - 369076). 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 - 369074).

26. DA CONCILIAÇÃO E MEDIAÇÃO

26.1. Como se nota da Cláusula Décima Quarta da Minuta Contratual (SISLOG - 369076) foi incluída previsão quanto a submissão do feito à tentativa de conciliação e mediação junto à CCMA. Veja-se:

CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA - DA CONCILIAÇÃO E MEDIAÇÃO

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

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. **Portanto, correta a previsão contida no item 3.13 da Minuta de Edital de Pregão Eletrônico (SISLOG - 369074), o que, recomenda-se, deve ser replicado na Minuta Contratual.**

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) **Juntada dos documentos orçamentários, com o fim de 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.**

b) **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. Matéria orientada.

29.5. 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.

PROCURADORIA SETORIAL DO(A) SECRETARIA DE ESTADO DA
INFRAESTRUTURA, aos 12 dias do mês de janeiro de 2026.



Documento assinado eletronicamente por **JULIO GOMES, Procurador (a) do Estado**, em 13/05/2026, às 10:28, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador **90215729** e o código CRC **5008469B**.

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 90215729