

EMENTA: NEGÓCIOS PÚBLICOS. CONTRATAÇÃO DIRETA DO BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, COM FUNDAMENTO NO ART. 74, III, “A”, DA LEI Nº 14.133, DE 2021. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS. ESTUDOS TÉCNICOS PARA A ESTRUTURAÇÃO DE PROJETO DE CONCESSÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS. SERVIÇOS DE TITULARIDADE COMPARTILHADA COM O ESTADO DE GOIÁS. REGULARIDADE DO PROCEDIMENTO, DESDE QUE OBSERVADAS AS RECOMENDAÇÕES FORMULADAS. MATÉRIA ORIENTADA.

1. Cuida-se da contratação direta, via inexigibilidade de licitação, do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), para a estruturação de projeto de concessão dos serviços públicos de gestão de resíduos sólidos urbanos, prestados em todos os Municípios do Estado de Goiás.

2. A Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado do Meio Ambiente, em análise prévia (SISLOG nº 26793), entendeu pela viabilidade da contratação, desde que observadas as condicionantes elencadas. Posteriormente, exarou novo parecer (SISLOG nº 35217), em caráter conclusivo, com manifestação favorável à contratação, e procedeu ao encaminhamento dos autos ao Gabinete do Procurador-Geral do Estado, tendo em vista o valor da contratação (art. 47 da LC Estadual nº 58/2006).

3. É o breve relatório. Passa-se à manifestação.

4. Antes de adentrar propriamente na análise do procedimento percorrido, na verificação do preenchimento dos pressupostos da hipótese de inexigibilidade de licitação e no exame da minuta contratual, cumpre situar brevemente a presente contratação, ressaltando-se, de partida, que os serviços objeto da estruturação que se pretende conformar encontram-se inseridos no escopo dos serviços de

saneamento básico, avocando-se a incidência de toda a legislação correlata ao tema, ressaltando a Lei federal nº 11.445, de 2007, e a Lei Complementar estadual nº 182, de 2023, que instituiu as Microrregiões de Saneamento Básico.

5. Com efeito, o art. 3º, I, da Lei nº 11.445, de 2007, com as modificações que lhe foram promovidas pela Lei nº 14.026, de 2020, o “Novo Marco Legal do Saneamento Básico”, delimita a abrangência do que se entende, normativamente, por “saneamento básico”, dentro do qual, se insere limpeza e manejo de resíduos sólidos, aos quais o art.3º-C do mencionado marco legal dispôs que:

Art. 3º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se:

I - saneamento básico: conjunto de serviços públicos, infraestruturas e instalações operacionais de:

- a) abastecimento de água potável: constituído pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e seus instrumentos de medição;
- b) esgotamento sanitário: constituído pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais necessárias à coleta, ao transporte, ao tratamento e à disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até sua destinação final para produção de água de reúso ou seu lançamento de forma adequada no meio ambiente; [\(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)
- c) **limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos**: constituídos pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais de coleta, varrição manual e mecanizada, asseio e conservação urbana, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos domiciliares e dos resíduos de limpeza urbana; e
- d) drenagem e manejo das águas pluviais urbanas: constituídos pelas atividades, pela infraestrutura e pelas instalações operacionais de drenagem de águas pluviais, transporte, detenção ou retenção para o amortecimento de vazões de cheias, tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas, contempladas a limpeza e a fiscalização preventiva das redes;

Art. 3º-C. Consideram-se serviços públicos especializados de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos as atividades operacionais de coleta, transbordo, transporte, triagem para fins de reutilização ou reciclagem, tratamento, inclusive por compostagem, e destinação final dos:

I - **resíduos domésticos**;

II - **resíduos originários de atividades comerciais, industriais e de serviços, em quantidade e qualidade similares às dos resíduos domésticos, que, por decisão do titular, sejam considerados resíduos sólidos urbanos**, desde que tais resíduos não sejam de responsabilidade de seu gerador nos termos da norma legal ou administrativa, de decisão judicial ou de termo de ajustamento de conduta; e

III - resíduos originários dos serviços públicos de limpeza urbana, tais como:

- a) serviços de varrição, capina, roçada, poda e atividades correlatas em vias e logradouros públicos;
- b) asseio de túneis, escadarias, monumentos, abrigos e sanitários públicos;
- c) raspagem e remoção de terra, areia e quaisquer materiais depositados pelas águas pluviais em logradouros públicos;
- d) desobstrução e limpeza de bueiros, bocas de lobo e correlatos;
- e) limpeza de logradouros públicos onde se realizem feiras públicas e outros eventos de acesso aberto ao público; e
- f) outros eventuais serviços de limpeza urbana.

6. Nota-se, pois, que o manejo de resíduos sólidos é expressamente abarcado pelo art. 3º, I, bem como é pormenorizado pelo art. 3º-C, verificando-se que os serviços de gestão de resíduos sólidos urbanos, ora objeto da pretendida estruturação, se encontram contidos na disciplina legal versada.

7. Destaca-se, por oportuno, que não há qualquer tipo de imposição legal quanto à forma de prestação dos serviços de saneamento, se em conjunto ou separadamente, como se pode constatar, por exemplo, do art. 3º, VI, da Lei nº 11.445, de 2007, que, ao tratar da prestação regionalizada, admite a “*prestação integrada de um ou mais componentes dos serviços públicos de saneamento básico*”, no que é reforçado pela Lei Complementar estadual nº 182, de 2023, cujos arts. 2º, §3º, e 4º, V, deixam entrever a viabilidade de prestação conjunta ou separada dos serviços de saneamento básico.

8. É também digna de nota a disciplina jurídica da titularidade dos serviços de saneamento básico, porque historicamente associados aos “interesses locais” dos municípios, a ensejar uma possível percepção inicial pela competência municipal, a teor do art. 30, V, da Constituição Federal. No atual estágio normativo e jurisprudencial, contudo, já é pacífico que a titularidade dos serviços de saneamento pode ser exercida de forma compartilhada, com a participação dos Estados.

9. Neste sentido, o art. 8º da Lei nº 11.445, de 2007, prevê que os serviços de saneamento básico podem ser i) de titularidade municipal ou distrital, no caso de interesse local (inciso I), ou ii) de titularidade do “*Estado, em conjunto com os Municípios que compartilham efetivamente instalações operacionais integrantes de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, instituídas por lei complementar estadual, no caso de interesse comum*” (inciso II).

10. Pois bem, no âmbito do Estado de Goiás, encontra-se em vigor, como já mencionado alhures, a Lei Complementar estadual nº 182, de 2023, que “*institui as Microrregiões de Saneamento Básico – MSBs e suas respectivas estruturas de governança, com fundamento no § 3º do art. 25 da Constituição Federal, na alínea “a” do inciso I do art. 4º da Constituição Estadual e na alínea “a” do inciso VI do art. 3º da Lei federal nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007*”. Assim, verifica-se o compartilhamento da titularidade dos serviços de saneamento básico, nos termos do diploma estadual em comento.

11. Em reforço, observe-se como já se manifestou esta Casa, afirmando a titularidade compartilhada dos serviços, inclusive com menção à paradigmática ADI nº 1.842/RJ:

Despacho nº 1534/2023/GAB (SEI nº 51626329)

10. Com essas ressalvas, **aprova-se parcialmente o Parecer Jurídico SEINFRA/PROCSET nº 65/2023** (SEI nº [51297456](#)), de modo a fixar as seguintes orientações: **i)** pela impossibilidade, a partir da instituição das microrregiões de Saneamento Básico pela LC estadual nº 182/2023, de os Municípios exercerem, isoladamente, atos concernentes à prestação do serviço, a exemplo da abertura de editais de licitação voltados à delegação do serviço no âmbito da municipalidade, sob pena de ofensa à titularidade do Estado e dos demais Municípios integrantes da microrregião;

Despacho nº 627/2024/GAB (SEI nº 59533103)

5. Sobreleva mencionar que uma das conclusões do Supremo Tribunal Federal, quando da decisão proferida na ADI nº 1842/RJ - relativa à instituição pelo Estado do Rio de Janeiro da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (art. 1º da Lei Complementar estadual nº 87/97) e da Microrregião dos Lagos (art. 2º da Lei Complementar estadual nº 87/97) -, e que interessa ao deslinde do tema em questão, é a de que o poder concedente para outorga dos serviços de interesse comum após a instituição de regiões metropolitanas não pertence mais, isoladamente, aos municípios ou ao Estado, mas ao condomínio de entidades federativas (colegiado interfederativo).

6. Dessa forma, e tendo em conta a efetiva instalação das Microrregiões de Saneamento Básico criadas pela Lei Complementar estadual nº 182/2023,

reputa-se indispensável a manifestação do **Colegiado Microrregional** acerca da conveniência e oportunidade na **obtenção de outorga** do uso do imóvel público estadual, mediante cessão de uso, para a instituição de servidão do interceptor de esgotos do Centro de Convenções Trecho 02, para a ampliação do Sistema de Esgoto Sanitário do Município de Anápolis, enquanto instância máxima de deliberação sobre assuntos de interesse regional em matérias de maior relevância (art. 19, III, do Regimento Interno Definitivo), valendo-se, para tanto, da opinião prévia do **Comitê Técnico** respectivo (órgão superior consultivo).

12. Ainda em caráter preliminar, cabe pontuar que se busca estruturar um projeto a ser delegado à iniciativa privada, possivelmente por meio de concessão, regida pela Lei nº 8.987, de 1995, ou por meio de parceria público-privada, nos termos da Lei nº 11.079, de 2004. Confira-se, *in verbis*, o que consigna o Estudo Técnico Preliminar (SISLOG nº 21346):

A prestação de serviços públicos aos usuários pode ser viabilizada por meio da adoção do formato de uma concessão, nos termos da Lei Federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 (lei geral de concessões) e da Lei 11.079/2004 (lei de parcerias público-privadas). Além disso, a concessão dos serviços públicos encontra respaldo no art. 21, inc. XII e art. 175 da Constituição Federal, ou seja, “quando a Administração Pública deseja repassar a execução de determinado serviço público de sua competência para a iniciativa privada pode fazê-lo mediante autorização, permissão ou concessão”. Concessão, é, portanto, uma forma de prestação indireta de serviços públicos, implementada por meio da delegação contratual da execução de serviço, originalmente de competência do Poder Público, por meio de licitação. Por meio desta estratégia de atuação pública, um operador privado irá explorar a atividade delegada, nas condições pactuadas, por meio de contrato bilateral, remunerando-se mediante tarifa. A concessão não implica na delegação da titularidade dos serviços, cabendo ao poder concedente, por meio de seus entes e órgãos administrativos, realizar a organização, planejamento, gestão contratual, fiscalização e regulação dos serviços concedidos.

1.7. A disponibilização dos serviços de RSU por meio de contrato de concessão tem o objetivo de garantir a gestão sustentável, atendendo às metas de recuperação e aproveitamento dos resíduos sólidos urbanos (RSU) e a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos. A concessão é um modelo adequado para a prestação dos serviços de RSU, por garantir a segurança, qualidade, regularidade, continuidade, expansão e incremento de qualidade dos serviços prestados, com metas contratualmente estipuladas, tarifas adequadas e alocação ao concessionário da responsabilidade pela execução dos investimentos necessários à universalização dos referidos serviços.

13. Neste cenário, importa registrar a regularidade da delegação contratual do exercício dos serviços de saneamento básico à iniciativa privada, conforme art. 175 da CF, c/c art. 10 da Lei nº 11.445, de 2007. Juliano Heinen pontua, inclusive, que a teleologia do novo marco legal do saneamento básico é a de empregar, cada vez mais, o modelo de descentralização por delegação, o que decorre sobremaneira da necessidade de atrair capital privado para a consecução dos investimentos de que carece o setor (HEINEN, Juliano. Saneamento Básico. In: **Direito da Regulação. Teoria e Prática dos Setores Regulados**. Salvador, JusPodivm, 2021, p. 502).

14. Assentadas i) a caracterização como de saneamento básico dos serviços cuja estruturação é pretendida, ii) a viabilidade de que os serviços componentes do saneamento básico sejam prestados separadamente, iii) a titularidade (ainda que compartilhada) dos serviços pelo Estado de Goiás e iv) a viabilidade jurídica de implementação dos modelos cogitados (concessão/PPP), é possível inferir a legitimidade da pretensão ora examinada, porque adequada a estruturação dos serviços pelo Estado de Goiás, na configuração almejada.

15. Pois bem, é sabida a complexidade envolvida na delegação de uma atividade à iniciativa privada, por meio de concessão, mostrando-se imprescindível, para o êxito do projeto, que sejam elaborados estudos acerca da viabilidade jurídica e econômico-financeira do projeto. Não é trivial, por exemplo, eleger a melhor forma de remuneração da concessionária, tampouco fixar o valor da tarifa, porque necessário encontrar um sutil equilíbrio entre a modicidade tarifária, a necessidade de serem efetuados vultosos investimentos e a adequada remuneração do capital privado, para assegurar a atratividade do projeto. Neste cenário, o desenho da modelagem do projeto, a partir de aprofundado exame da realidade sobre a qual se pretende intervir, é etapa essencial do planejamento do projeto concessionário.

16. Para tanto, algumas alternativas se encontram à disposição do gestor, que deve, valendo-se da discricionabilidade que lhe é conferida, eleger, no caso concreto, o meio mais adequado a alcançar os fins buscados. É possível, por exemplo, que seja utilizado o quadro de pessoal que integra a Administração, bem como é viável buscar a cooperação de pessoas privadas, tal como sucede no Procedimento de Manifestação de Interesse. A propósito, confira-se a abordagem de Flávio Amaral Garcia, que, embora versando de forma específica sobre o Programa de Parcerias de Investimentos (Lei nº 13.334, de 2016), traz lições extensíveis à estruturação de projetos de concessão em geral (GARCIA, Flávio Amaral. Concessão, Parcerias e Regulação. São Paulo, Malheiros, 2019, p. 109):

O art. 12 da Lei 13.334/2016 estabelece que os projetos podem se estruturar a partir dos seguintes modos: (i) utilizar a estrutura interna da própria Administração Pública; (ii) contratar serviços técnicos profissionais especializados; (iii) abrir chamamento público; (iv) receber sugestões de projetos, sendo vedado qualquer ressarcimento; (v) celebrar diretamente com o Fundo de Apoio à Estruturação de Parcerias/FAEP contrato de prestação de serviços técnicos profissionais especializados.

A utilização da estrutura interna da Administração Pública (inciso I do art. 12 da Lei 13.334/2016) é, não raro, insuficiente para modelar um projeto de forma adequada e eficiente, sendo mais comum o auxílio externo de especialistas para apoiar o órgão ou entidade pública com subsídios e informações técnicas e econômicas.

Daí por que pode a Administração Pública valer-se da contratação de serviços técnicos profissionais especializados para estruturar projetos que integrem ou venham a integrar o PPI (inciso II do art. 12 da Lei 13.334/2016).

Cabe observar que as consultorias especializadas costumam ser contratadas por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 25, II, da Lei 8.666/1993. Isso se explica pela dificuldade em licitar esse tipo de serviço a partir da racionalidade da Lei 8.666/1993, sendo complexo escolher projetos desta natureza pelo menor preço ou mesmo a partir da rigidez dos tipos melhor técnica e técnica e preço.

17. Do excerto transcrito, observa-se que não é inédita a contratação de serviços técnicos especializados para a estruturação de projetos por inexigibilidade de licitação. A questão, inclusive, já foi objeto de análise favorável por esta Procuradoria-Geral do Estado, por meio do **Despacho nº 2057/2020 - GAB** (SEI nº 000016937002) e do **Despacho nº 306/2021 - GAB** (SEI nº 000018794430), conforme noticiado pelo opinativo setorial prévio (SISLOG nº 26793). Por ocasião das manifestações pretéritas, vale destacar, enfrentou-se a possibilidade de contratação do próprio BNDES, o que dispensa, na presente oportunidade, maior aprofundamento.

18. Neste cenário, possível vislumbrar, desde logo, juridicidade na excepcionalização da regra prevista no inciso XXI do art. 37 da Constituição da República, que impôs a obrigatoriedade de certame licitatório como pressuposto de validade das contratações realizadas pelo Poder Público, erigindo a regra da licitação a princípio que deve nortear os negócios contratuais da Administração. Com efeito, o dispositivo em comento veicula ressalva aos casos especificados na legislação, que, por sua vez, disciplina as situações de inexigibilidade de licitação.

19. Ao versar sobre o tema, aduz a Lei nº 14.133, de 2021, no art. 74, ser inexigível a licitação quando inviável a competição, ou seja, não há que se realizar certame licitatório quando ausente seu pressuposto lógico, a possibilidade de competição. Avançando às situações elencadas exemplificativamente, importa, ao presente caso, o disposto no art. 74, III, “a”:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

(...)

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;

20. A previsão guarda similitude com o art. 25, II, da Lei nº 8.666, de 1993, outrora aplicável, razão pela qual não houve modificação de porte suficiente a ensejar mudança do entendimento no sentido da viabilidade de contratação do BNDES. Em verdade, a nova legislação apenas suprimiu o requisito da singularidade do objeto. Assim, necessário, para a aplicação do dispositivo transcrito, que i) se trate de serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual, ii) a entidade possua notória especialização e iii) haja o enquadramento do serviço em uma das definições da alínea “a”.

21. O opinativo da Procuradoria Setorial da SEMAD bem tratou da questão, pontuando que se está diante de estudos técnicos e que a entidade com a qual se pretende contratar é notoriamente especializada na estruturação de projetos. Também não há maiores dúvidas quanto ao caráter intelectual da contratação, que não envolve serviços rotineiros executáveis a partir da mera reprodução de padrões previamente estabelecidos. No mais, consideram-se incorporados, *per relationem*, os fundamentos e dados trazidos pelo parágrafo 7º e seus subparágrafos, do Parecer Jurídico prévio (SISLOG nº 26793).

22. Analisados os pressupostos de aplicação da hipótese de inexigibilidade em exame, cumpre verificar as exigências procedimentais previstas na Lei nº 14.133, de 2021, tendo em vista que a inexistência de processo licitatório não corresponde à falta de formalidades mínimas, compiladas especialmente em seu art. 72 e regulamentada, no âmbito estadual, pelo Decreto nº 10.207, de 2023, e pela Instrução Normativa nº 5/2023-SEAD.

23. Do compulso dos autos, verifica-se que constam: I) Documento de Oficialização da Demanda - DOD (SISLOG nº 16483); II) Portaria de Contratação (SISLOG nº 27351); III) Parecer Técnico (SISLOG nº 16741); iv) Estudo Técnico Preliminar (SISLOG nº 21346); v) Termo de Referência (SISLOG nº 19024); vi) Orçamento Estimado (SISLOG nº 19945); vii) documentos de habilitação do BNDES (SISLOG nº 21917); viii) minuta do Termo de Homologação (SISLOG nº 21921); ix) minuta contratual (SISLOG nº 34116) e; x) Pareceres Jurídicos (SISLOG nº 26793 e 35217).

24. A respeito do ETP, sublinha-se o seguinte trecho da justificativa da escolha da solução: *“Nessa linha, dada sua qualidade de empresa pública federal, a participação do BNDES agrega principalmente com uma abordagem técnica imparcial, que, somada a sua experiência em estruturação e financiamento de longo prazo de projetos de infraestrutura, busca conciliar interesses públicos e privados para o atingimento do melhor resultado para a sociedade. Como se verifica, nas últimas décadas, o BNDES vem fomentando os diversos setores de economia, figurando concomitantemente como financiador, investidor e estruturador de projetos”*. A justificativa da solução eleita, portanto, encontra-se entrelaçada com a própria razão da escolha da contratada, exigida pelo art. 72, VI, da Lei nº 14.133, de 2021.

25. Quanto à “análise de riscos” mencionada pelo art. 72, I, da Lei nº 14.133, de 2021, todavia, não se colhe dos autos sua explícita realização. Ao que parece, a questão foi analisada difusamente, ao longo da preparação para a contratação. Diante do porte e

da complexidade da relação jurídica a se firmar, **sugere-se que os autos sejam instruídos com documento específico, evidenciador de que foi dedicada especial atenção à questão**, minorando-se a ocorrência de problemas futuros ou facilitando-se a gestão dos que eventualmente se apresentarem.

26. Ponto de relevo é também o do valor da contratação. A minuta do termo de julgamento e homologação (SISLOG nº 21921), por exemplo, faz constar o quantum de R\$15.708.190,19. Não parece, todavia, que este seja o valor acertado, nos termos do contrato. Com efeito, a Cláusula Terceira prevê o valor de remuneração do BNDES, que será de R\$ 4.800.000,00 + parcela variável, em caso de sucesso do projeto, ou de R\$ 2.400.000,00, em caso de insucesso do projeto. Além disso, a Cláusula Quarta prevê o ressarcimento, ao BNDES, de gastos com terceiros, no valor de até R\$15.160.289,12. Ainda que abstraída a divergência entre o valor constante da minuta de termo de julgamento e homologação e o de ressarcimentos, possivelmente diversas por equívoco, fato é que o valor dos ressarcimentos não é o valor do contrato. Assim, **sugere-se que se considere como valor do contrato o somatório entre o valor dos ressarcimentos e o da remuneração devida ao BNDES, salvo se houver justificativa idônea para a manutenção do formato por ora adotado.**

27. Ainda tendo em consideração a remuneração, verifica-se que, em caso de sucesso, os custos serão arcados pelo licitante vencedor do certame concessório (Cláusula Quinta). Por outro lado, em caso de insucesso, os gastos serão arcados pelo Estado de Goiás, no prazo de 90 (noventa) dias, “*contados do recebimento de comunicação encaminhada pelo BNDES informando da caracterização do evento de insucesso*” (Cláusula Quinta, parágrafo terceiro). Com relação à sistemática adotada, não se vislumbram empecilhos.

28. Por outro lado, **é recomendável que se aprecie novamente a opção por não ser providenciada qualquer documentação de cunho orçamentário-financeiro.** Embora, após a questão ter sido pontuada no parecer prévio, haja sido apresentada justificativa (SISLOG nº 34112), fundada em entendimento da CGE (SEI nº 000018187190), fato é que, em caso de insucesso, é teoricamente possível que o Estado tenha de arcar com os custos de R\$2.400.000,00, mais os valores alusivos a gastos com terceiros, o que pode, ainda em tese, ocorrer no presente exercício. A propósito, confira-se como já se pronunciou esta Casa, em sentido diverso do esposado pela CGE:

Despacho nº 904/2021 - GAB (SEI nº 000021052047)

12. Outrossim, embora a CGE tenha assentado a dispensabilidade dos documentos financeiro-orçamentários “*considerando que apenas ocorrendo o insucesso dos projetos é que acarretará ônus ao Estado*” (...), hipótese em que, ademais, “*o Estado disporá de 90 dias para o eventual pagamento das despesas, tempo hábil para a prática dos atos de execução orçamentária e financeira (item 3.1 a 3.5)*” ([000020439068](#) e [000020440854](#)), verifica-se que esses documentos constam dos autos, no que andou bem a Secretaria de Estado da Economia, porquanto a assunção de obrigação financeira, ainda que gravada por condição suspensiva, demanda o correspondente lastro monetário, sob pena de vir a ser considerada como despesa irregular, em descompasso com as normas de direito financeiro, o que não se admite, como é consabido. O cuidado revelado pela Secretaria de Estado da Economia deverá ser mantido também quanto às obrigações financeiras eventuais do exercício financeiro vindouro.

Despacho nº 1353/2023/GAB (SEI nº 50658587)

17. Sobre o valor do ajuste para fins de documentação orçamentária e financeira, tem-se que no parágrafo 6.14 do Parecer Jurídico Seinfra Procset n. 28/2023 ([50158504](#)), assentou-se parecer “*razoável que o Estado emita documentos orçamentários considerando os possíveis custos totais que, na pior das hipóteses, terá que arcar, já que os cenários possíveis não estão sob controle de qualquer das partes, havendo certa dose de*

aleatoriedade e incerteza quanto ao gasto que, efetivamente, poderá recair sobre o Estado de Goiás".

18. Essa orientação amolda-se ao quanto anteriormente exposto no Despacho n. 904/2021 (000021052047), no sentido de que *"a assunção de obrigação financeira, ainda que gravada por condição suspensiva, demanda o correspondente lastro monetário, sob pena de vir a ser considerada como despesa irregular, em descompasso com as normas de direito financeiro, o que não se admite, como é consabido"*.

19. Dessa forma, deixa-se de adotar orientação em sentido oposto contida no Despacho n. 139/2023 SEINFRA/PROCSET (50447284), ao tempo em que se recomenda que os documentos financeiro-orçamentários considerem a soma do preço em caso de insucesso e os gastos a serem ressarcidos, a exemplo da diretriz observada no processo n. 202000036011319.

29. No que concerne à vigência contratual, fixada em 36 (trinta e seis) meses, mostra-se em conformidade com o disposto no art. 105 da Lei nº 14.133, de 2021, de acordo com o qual a duração dos contratos será aquela fixada no edital (no caso, como não há edital, no contrato). Registra-se, contudo, que o ETP não trouxe justificativa para o prazo eleito (item 2.7), apenas se limitou a fixá-lo. **É conveniente, neste sentido, que a duração contratual seja justificada, ainda que sucintamente, para que se explicita a existência de decisão baseada em adequado planejamento.** Anota-se, ainda, em virtude da menção, no ETP, ao art. 106, I, da Lei nº 14.133, de 2021 (que versa sobre contratos relativos a serviços e fornecimentos contínuos), que o dispositivo em comento é, em princípio, inaplicável, visto que os serviços cuja contratação é pretendida possuem escopo predefinido, não se caracterizando como serviços contínuos.

30. Ponto de significativo relevo, nas contratações diretas, é também a justificativa do preço, mormente pelo fato de inexistir prévia competição. Neste sentido, o parecer jurídico prévio recomendou o aperfeiçoamento da instrução. Em resposta, a Gerência de Compras Governamentais (SISLOG nº 34133) fez alusão ao Ofício ASC/DESAN nº 05/2024 (SISLOG nº 34126), em cujo tópico (iii) o BNDES faz referência ao *"Regulamento do Produto BNDES Estruturação de Projetos, aprovado pela Res. DIR nº 3804/2021-BNDES, alterada pela Res. DIR nº 3855/2022-BNDES e pela IS SUP/AP 10/2022-BNDES"* e ao *"Regulamento de Parâmetros para a definição da Remuneração Fixa do Produto BNDES Estruturação de Projetos, aprovado pela Res. DIR nº 3856/2022-BNDES, alterada pela IS DIR 02/2023-BNDES"*. Os indicativos constantes dos autos, portanto, são no sentido de que a fixação do preço é feita com base em parâmetros estabelecidos previamente. Em todo caso, registra-se que compete à área técnica verificar a efetiva observância dos parâmetros e regulamentos invocados pela pretensa contratada.

31. Para além dos pontos já versados acerca da minuta contratual (SISLOG nº 34116), rememora-se o alerta feito no opinativo jurídico prévio, acerca da possibilidade de dedução do valor de eventuais multas aplicadas à contratada do montante a que faz jus. Na ocasião, a Procuradoria Setorial da SEMAD observou que *"eventual retenção de valores, em razão de penalidade incorrida pelo Banco, beneficiaria o futuro delegatário do serviço, responsável pelo pagamento, e não o Poder Público"*. **Considerando que tal ponto não chegou a ser expressamente abordado pelas respostas da área técnica (SISLOG nº 34112 e 34133), rememora-se o ponto, para apreciação.**

32. Ainda quanto à minuta contratual, ressalva-se, por fim, que **não se está a observar o disposto no art. 92, III, da Lei nº 14.133, de 2021, que exige a previsão da "legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos"**, o que deve ser **complementado**, sobretudo para que se faça expressa referência à Lei de Licitações.

33. No mais, a minuta contratual atende a contento às balizas legais mínimas essenciais à sua regularidade, tendo como parâmetro o disposto no art. 92 da Lei nº 14.133, de 2021.

34. Em linhas de conclusão, verifica-se que foram apresentados os documentos de habilitação (SISLOG nº 21917), **recomendando-se, contudo, que haja a renovação de toda a documentação vencida**. Encontram-se vencidas, por exemplo, a certidão negativa com o Estado de Goiás e a certidão positiva com efeito de negativa emitida pela Procuradoria da Dívida Ativa do Estado do Rio de Janeiro. No mais, registra-se a obrigatoriedade de manutenção, pelo contratado e durante toda a execução contratual, das condições de habilitação, conforme o art. 92, XVI, da Lei nº 14.133, de 2021.

35. No que diz respeito à publicidade a ser dada ao ajuste, remete-se os setores competente à orientação referencial externada no **Despacho nº 785/2024/GAB** (SEI nº 60715370), cuja síntese conclusiva transcreve-se abaixo:

28. Ante o exposto, aprova-se parcialmente o Parecer SES/PROCSET nº 330/2024 (SEI nº 59267664), com as ressalvas e os acréscimos delineados, vindo a reformular as suas conclusões, concernentes ao resultado da licitação ou da contratação direta, fazendo-o nos seguintes termos:
- a) seja diante de uma licitação ordinária, seja na hipótese de contratação direta, há a necessidade de se efetuar a divulgação integral do contrato e dos seus aditamentos no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, conforme regras do art. 94 da Lei federal nº 14.133, de 2021, c/c com a redação do caput do art. 91 e do inciso V do § 2º do art. 174, que lhe circundam;
 - b) alternativamente ao mencionado dever de divulgação do inteiro teor do contrato, há de se divulgar, em hipótese de inexigibilidade ou dispensa de licitação, a íntegra do ato que autoriza a contratação direta no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, consoante interpretação sistemática do parágrafo único do art. 72, c/c com o inciso II do art. 94, todos da Lei federal nº 14.133, de 2021;
 - c) a ata de registro de preços deverá ser divulgada, na íntegra, no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, segundo art. 82 (implicitamente), c/c inciso IV do art. 174 da Lei federal nº 14.133, de 2021, bem como de acordo com o § 4º do art. 40 e art. 45 da Instrução Normativa nº 001/2024 – SEAD[24];
 - d) há a obrigatoriedade de publicação, no Sistema de Logística do Estado de Goiás - SISLOG, do ato de homologação da licitação, do ato de autorização da contratação direta, do instrumento do contrato e da ata de registro de preços, como decorrência lógica do processamento do respectivo procedimento licitatório, no aventado sítio eletrônico oficial do Estado de Goiás, previsto pelo art. 4º do Decreto estadual nº 7.425, de 16 de agosto de 2011, com a redação dada pelo Decreto nº 10.212, de 6 de fevereiro de 2023;
 - e) há a obrigatoriedade de divulgação do ato de homologação da licitação ou da contratação direta, da ata de registro de preços, bem como do instrumento de contrato, no sítio eletrônico oficial do órgão/entidade promotora da licitação ou da contratação direta, conforme regra do inciso V do § 1º do art. 6º da Lei estadual nº 18.025, de 22 de maio de 2013, sendo aconselhável, se conveniente e oportuno, a publicação dos seus inteiros teores;
 - f) há a obrigatoriedade de publicação do extrato do contrato, decorrente de contratação direta, no Diário Oficial do Estado, nos moldes do inciso II do caput, c/c § 3º do art. 11 da Instrução Normativa nº 5/2023 – SEAD[25];
 - g) deve ser publicado o extrato do contrato, decorrente de licitação ordinária, no Diário Oficial do Estado, por aplicação analógica do inciso II do caput, c/c § 3º do art. 11 da Instrução Normativa nº 5/2023 – SEAD[26];
 - h) na hipótese de ajustes a serem custeados com recurso federal, há de se promover adicionalmente, conforme o caso, a publicação do extrato do respectivo ato de homologação/autorização e/ou do extrato do contrato no Diário Oficial da União, segundo as regras de publicidade vigentes sobre o resultado do respectivo procedimento licitatório ou da contratação direta, em nível federal.

36. Ante o exposto, **aprovam-se, com acréscimos, os Pareceres Jurídicos (SISLOG nº 26793 e 35217) da Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado do Meio Ambiente**, manifestando-se pela viabilidade de celebração do contrato, desde que observadas as condicionantes elencadas neste expediente.

37. Matéria orientada, retornem-se os autos à Secretaria de Estado do Meio Ambiente, via Procuradoria Setorial, para o prosseguimento do feito.

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO