

PARECER JURÍDICONúmero do Processo - SEI
202400005028076**EMENTA:**

DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 75, XV, DA LEI 14.133/2021. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO VISANDO A SELEÇÃO DE 63 (SESENTA E TRÊS) SERVIDORES PARA PROVIMENTO EM CARGO EFETIVO QUADRO DA AGÊNCIA GOIANA DE INFRAESTRUTURA E TRANSPORTES – GOINFRA, PARA O CARGO DE GESTOR DE INFRAESTRUTURA. VIABILIDADE JURÍDICA. OBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS LEGAIS. ORIENTAÇÕES.

I - RELATÓRIO

1. Versam os autos sobre a contratação de pessoa jurídica para execução de atividades pertinentes à realização de concurso público visando a seleção de 63 (sessenta e três) servidores para provimento em cargo efetivo de gestor de infraestrutura, no quadro da Agência Goiana de Infraestrutura e Transporte (GOINFRA).
2. A autorização para realização do concurso público foi exarada pelo Secretário de Administração, mediante [Minuta de Termo de Homologação - Contratação Direta](#).
3. Foi elaborado [ETPS - Estudo Técnico Preliminar Simplificado](#) e [TR - Termo de Referência](#).
4. Foram ainda anexadas propostas técnicas pelas interessadas: Instituto Avalia de Inovação em Avaliação e Seleção – AVALIA, CNPJ nº 40.417.695/0001-26; Instituto Americano de Desenvolvimento – IADES, CNPJ nº 11.432.298/0001-25; Centro Brasileiro de Pesquisa em Avaliação e Seleção e de Promoção de Eventos – CEBRASPE, CNPJ nº 18.284.407/000-53 e Instituto Brasileiro de Formação e Capacitação – IBFC, CNPJ nº 09.211.443/0001-04, vide [Evidência do Orçamento Estimado](#) - Cód. SEI 64290838.
5. A escolha do **INSTITUTO AVALIA DE INOVAÇÃO EM AVALIAÇÃO E SELEÇÃO – CNPJ nº 40.417.695/0001-26** pela Gerência de Concurso e Processo Seletivo, fundamenta-se, em síntese no preenchimento dos requisitos legais, bem como pelo oferecimento do menor preço.
6. Por fim, vieram os autos a Procuradoria Setorial para análise e manifestação mediante [Solicitação de Análise Jurídica](#), exarado pela Gerência de Compras Governamentais.
7. Brevemente relatado, passa-se a fundamentação.

II - FUNDAMENTAÇÃO

8. O art. 37, XXI da Constituição Federal estabelece:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. ”

9. Como se vê, a regra, no direito brasileiro é a obrigatoriedade de prévia licitação, para a realização de contratos com a Administração. Com efeito, tal exigência se faz necessária para o efetivo atendimento dos princípios basilares que regem a Administração Pública, elencados no caput do art. 37 da CF/88 supra. A esse respeito, esclarecedor excerto da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

“A licitação é um procedimento que visa à satisfação do interesse público, pautando-se pelo princípio da isonomia. Está voltada a um **duplo objetivo: o de proporcionar à administração a possibilidade de realizar o negócio mais vantajoso** – o melhor negócio – e o de **assegurar aos administrados a oportunidade de concorrerem, em igualdade de condições, à contratação pretendida pela administração.** (...) Procedimento que visa à satisfação do interesse público, pautando-se pelo princípio da isonomia, a função da licitação é a de viabilizar, através da mais ampla disputa, envolvendo o maior número possível de agentes econômicos capacitados, a satisfação do interesse público. A competição visada pela licitação, a instrumentar a seleção da proposta mais vantajosa para a administração, impõe-se seja desenvolvida de modo que reste assegurada a igualdade (isonomia) de todos quantos pretendam acesso às contratações da administração (...).” (ADI 2.716, Rel. Min. Eros Grau, j. 29-11-2007, P, DJE de 7-3-2008).

10. No entanto, a despeito da regra geral acima tratada, a legislação brasileira, em determinados casos, faculta ao administrador público a realização ou não do procedimento licitatório, haja vista razões de relevante interesse público e/ou outras circunstâncias expressamente contempladas pela lei como ensejadoras de dispensa ou de inexigibilidade.

11. Nesse sentido, regulamentado a ressalva contida na primeira parte do supracitado inciso XXI do art. 37 da CF/88, a Lei nº 14.133/2021 estabelece, expressamente, os casos em que a licitação, embora possível de ser realizada, é dispensável e, bem assim, as hipóteses em que a licitação se mostra inexigível, por inviabilidade prática de competição no mercado.

12. Maria Sylvia Zanella Di Pietro esclarece a distinção entre os dois institutos:

“A diferença básica entre as duas hipóteses está no fato de que, na dispensa, há possibilidade de competição que justifique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto, ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável”. (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, Direito Administrativo, 13ª Ed., São Paulo: Atlas, 2001, p. 302).

13. Desta forma, tanto a dispensa quanto a inexigibilidade devem ser utilizadas dentro da excepcionalidade da circunstância verificada, resguardando-se sempre o melhor interesse da Administração, sem desprezar os princípios da moralidade e da isonomia. Em outras palavras: em ambos os casos, a Administração *“tem o dever de buscar a melhor contratação possível em face das circunstâncias, adotando todas as circunstâncias que o caso poderia exigir”* (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters, Brasil, 2021, p. 942.)

14. No caso em exame, pretende-se a contratação direta do Instituto Avalia de Inovação em Avaliação e Seleção – AVALIA, para realização do concurso público, visando provimento de cargo efetivo de Gestor de Infraestrutura nos quadros da Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes - GOINFRA, mediante dispensa de licitação, com fundamento no artigo 75, XV, da Lei nº 14.133/2021, o qual dispõe:

“Art. 75. É dispensável a licitação:

(...)

XV - para contratação de instituição brasileira que tenha por finalidade estatutária apoiar, captar e executar atividades de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive para gerir administrativa e financeiramente essas atividades, ou para contratação de instituição dedicada à recuperação social da pessoa presa, desde que o contratado tenha inquestionável reputação ética e profissional e não tenha fins lucrativos;”

15. Observa-se que a redação dada ao artigo 75, XV, da Lei nº 14.133/2021 não se afasta daquela apresentada no artigo 24, XIII, da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

“Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos;”

16. Assim, apesar da edição da Lei nº 14.133/2021, ante a inexistência de alteração substancial no marco legal das hipóteses de dispensa de licitação, autoriza-se a adoção dos entendimentos doutrinários e jurisprudenciais elaborados sob a égide da Lei nº 8.666/1993.

17. Neste sentido, oportuno trazer à baila síntese do entendimento de Jessé Torres Pereira sobre o tema:

“Infere-se que longo e sinuoso tem sido o caminho do amadurecimento hermenêutico do inciso XIII do art. 24 da Lei Geral de Licitações. Hoje, seria possível extrair-se do decisório do TCU que são requisitos de validade da contratação direta nele amparável, em síntese esquemática: (a) a pessoa jurídica a ser contratada atender à qualificação expressa no texto legal (o estatuto ou regimento interno fazê-la dedicada ao ensino, à pesquisa ou ao desenvolvimento institucional); (b) o objeto do contrato corresponder a uma dessas especialidades; (c) o caráter intuito personae do contrato, a impor, que a execução das obrigações seja feita pela própria entidade, vedadas, em princípio, a subcontratação e a terceirização; (d) a expressão ‘desenvolvimento institucional’ compreender bem ou atividade sob a tutela da Constituição, conferindo à dispensa nota de excepcionalidade, com a qual não se compadecem serviços corriqueiramente encontrados no mercado” (PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres, Comentários à lei das licitações e contratações da administração pública, 6ª Ed., Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 284).

18. Perfilhando igual entendimento, é a lição de Rafael Oliveira:

De acordo com as exigências do dispositivo em comento, a dispensa somente será possível se preencher os requisitos enumerados a seguir: a) entidade sem fins lucrativos: são as associações civis ou fundações privadas. É oportuno frisar que a ausência de lucro não significa déficit, mas, sim, ausência de distribuição, direta ou indireta, do superávit entre os “sócios”; b) inquestionável reputação ético-profissional da entidade: trata-se de conceito indeterminado, mas seria possível impedir a contratação de entidade declarada inidônea por determinado Ente Federado; c) previsão no estatuto ou no regimento interno de que a entidade tem por finalidade o desenvolvimento da pesquisa, do ensino, do desenvolvimento institucional ou da recuperação social do preso; d) pertinência entre o objeto do contrato e o objeto social da entidade contratada; e) caráter intuito personae do contratado: a entidade deve executar diretamente o serviço, sendo vedadas, em princípio, as subcontratações; e f) apesar do silêncio da norma em questão, o valor do contrato deve respeitar os preços praticados no mercado, na forma do art. 26, parágrafo único, III, da Lei de Licitações”. (OLIVEIRA, Rafael. Licitações e Contratos administrativos: teoria e prática. 4ª ed. São Paulo: ed. Método, 2015, item 1.8.2.11).

19. O Tribunal de Contas da União produziu duas súmulas quanto aos requisitos para as contratações diretas com base no art. 24, XIII da Lei 8.666/93, sendo uma genérica e outra especificamente para a hipótese de contratação de serviço de promoção e realização de concurso público:

Súmula TCU 250: “A contratação de instituição sem fins lucrativos, com dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, somente é admitida nas hipóteses em que houver nexo efetivo entre o mencionado dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratado, além de comprovada a compatibilidade com os preços de mercado.”

Súmula TCU 287: “É lícita a contratação de serviço de promoção de concurso público por meio de dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993 desde que sejam observados todos os requisitos previstos no referido dispositivo e demonstrado o nexo efetivo desse objeto com a natureza da instituição a ser contratada, além de comprovada a compatibilidade com os preços de mercado.” (g.n)

20. Em referência, no material contido no endereço eletrônico da Corte de Contas a respeito do Enunciado nº 287, há indicação dos seguintes precedentes: Acórdão 569/2005 - Plenário - Acórdão 950/2010 - Plenário - Acórdão 1111/2010 - Plenário - Acórdão 3019/2012 - Plenário - Acórdão 2139/2014 - Plenário - Acórdão 1339/2010 - 1ª Câmara - Acórdão 2109/2008 - 2ª Câmara - Acórdão 2360/2008 - 2ª Câmara (<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A25753C20F0157679AA5617071&inI=1>).

21. Nesse mesmo sentido, produziu o Tribunal de Contas do Distrito Federal a Súmula nº 109, com o seguinte teor:

“Na aplicação do inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666/93, atendidos os demais requisitos que a norma indica, deve ser comprovada, especificamente, a estrita compatibilidade e pertinência entre o objeto a ser contratado e o objetivo social da instituição que ensejou a reputação ético-profissional, além de demonstrar que essa dispõe de estrutura adequada à suficiente prestação daquele, vedada a subcontratação.”

22. Deste modo, o TCU fixou o entendimento de que é juridicamente viável a contratação direta de instituição para a realização de concursos públicos com fundamento no art. 24, XIII da Lei 8.666/93, desde que preenchidos todos os requisitos constantes no citado dispositivo e esteja demonstrado, com critérios objetivos, no seu plano estratégico ou em instrumento congênere, a essencialidade do preenchimento do cargo objeto do concurso público para o seu desenvolvimento institucional (TC011.348/2002-5, Acórdão nº 569/2005 - TCU).

23. Assim sendo dada a natureza do objeto, não há dúvida, pois, quanto à possibilidade de contratação direta no caso sob exame.

24. Contudo, deve-se observar que a mera previsão abstrata acerca da possibilidade de contratação direta não isenta o administrador público de verificar a presença dos requisitos legalmente exigidos no caso concreto.

25. Logo, é a motivação, o detalhamento da contratação, que vai validar o processo. Há necessidade de nexo entre o dispositivo e o objeto a ser contratado.

26. Em síntese, são os requisitos para justificar a contratação direta de pessoa jurídica para a realização de concurso público com fundamento no art.75, XV, da Lei nº 14.133/2021:

- a) a pessoa jurídica a ser contratada deve se atender à qualificação expressa no texto legal, ou seja, seu estatuto ou regimento interno deve apontar como finalidade institucional a dedicação ao ensino, à pesquisa ou ao desenvolvimento institucional;
- b) tratar-se de pessoa jurídica sem fins lucrativos;
- c) a instituição a ser contratada deve gozar de inquestionável reputação ético-profissional;
- d) o objeto do contrato deve corresponder a um dessas especialidades;
- e) o contrato deve possuir caráter *intuitu personae*, de sorte que a execução das obrigações seja feita pela própria entidade, vedadas, a princípio, a subcontratação e a terceirização;
- f) a expressão “desenvolvimento institucional” deve compreender bem ou atividade sob a tutela da Constituição, conferindo à dispensa nota de excepcionalidade, não se destinando para a contratação de serviços, corriqueiramente encontrados no mercado;
- g) deve estar demonstrada, no plano estratégico ou instrumento congênere da administração contratante, a essencialidade do preenchimento dos cargos para o desenvolvimento institucional como medida indispensável ao atingimento dos objetivos institucionais da organização.

27. Passa-se, ao exame dos requisitos acima elencados.

28. No que diz respeito a aferição do preenchimento dos requisitos descritos nas alíneas “a” e “b”, necessário se faz análise do Estatuto Social do Instituto Avalia de Inovação em Avaliação e Seleção [Proposta e documentos do melhor colocado](#) - p.97 e seguintes:

29. No que concerne à finalidade social, o art.4º do Estatuto assim prevê:

pesquisa socioeducacional, extensão, avaliação educacional, desenvolvimento científico e tecnológico, inovação, assistência social, psicossocial e cultural, por meio de seus objetivos específicos: (g.n).

[...].

30. Nota-se no caso dos autos que o Instituto Avalia de Inovação em Avaliação e Seleção é uma instituição nacional, pessoa jurídica de direito privado, de base associativa, sem fins econômicos, de caráter organizacional, filantrópico, assistencial, promocional e educacional, possuindo, portanto, compatibilidade com o objeto da contratação conforme extrai-se do Estatuto Social anexado aos autos vide [Proposta e documentos do melhor colocado](#).

31. Da mesma forma, o art.7º do referido Estatuto estabelece que:

"Art.7º – O INSTITUTO AVALIA não distribui entre os seus associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros, eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, aplicando-os integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva."

32. No que diz respeito à inquestionável reputação ético-profissional, cabe ao gestor público, ao decidir sobre o fornecedor, justificar expressamente os elementos fáticos que motivam a conclusão, de modo a permitir o controle sobre o ato administrativo praticado. Deste modo, colhe-se da manifestação da Gerência de Concurso e Processo Seletivo vide [TR - Termo de Referência](#), item 6.15 que:

6.15. O Instituto Avalia de Inovação em Avaliação e Seleção – Avalia demonstrou possuir um corpo técnico formado por profissionais de inquestionável reputação ético-profissional e reconhecida especialização. Sua vasta experiência na condução de concursos de grande porte, abrangendo variáveis como quantidade de candidatos, locais de provas, diversidade de cargos e tipos de avaliações, reforça a robustez de sua capacidade operacional.

34. Acerca do caráter *intuitu personae* do contrato que se pretende celebrar, observa-se que o [TR - Termo de Referência](#) item 7.5 proibiu, expressamente a subcontratação, em consonância, com o regramento supracitado, veja-se:

Subcontratação

7.5. Não é admitida a subcontratação do objeto contratual.

34. Quanto à natureza do bem a ser contratado, consta do [TR - Termo de Referência](#), que caberá a contratada dentre outras obrigações:

[...]

9.18. Iniciar os procedimentos de realização do concurso imediatamente após a assinatura do contrato;

9.19. Submeter à apreciação da Comissão Especial do Concurso - CEC, para aprovação e autorização, em até 10 (dez) dias úteis, após a data de assinatura do contrato:

9.19.1. Planejamento preliminar detalhado especificando todos os procedimentos a serem adotados para a execução do concurso e os responsáveis pela instauração e condução desses;

9.19.2. Cronograma discriminando todos os prazos em que as fases do concurso devem ser executadas.

9.20. Submeter à apreciação da CEC, em até 15 (quinze) dias corridos após a data da assinatura do Contrato, a proposta de Edital de Abertura;

[...]

9.25. Coletar as impressões digitais de todos os candidatos nas fases de provas presenciais, desde que legalmente necessárias.

[...]

9.28. Providenciar para todos os locais de provas pelo menos 01 (um) profissional habilitado legalmente para revistar candidatos, quando necessário;

9.29. Garantir absoluto sigilo e segurança em todas as fases do concurso desde a assinatura do contrato até a publicação da Homologação do Resultado Final;

9.30. Responsabilizar-se pela publicidade do concurso, utilizando-se de todos os meios de comunicação necessários;

9.31. Responsabilizar-se pela divulgação do extrato do edital em jornal de grande circulação no Estado de Goiás;

9.32. Responsabilizar-se, exclusivamente, pela produção de material de divulgação submetendo-o à prévia aprovação da CEC;

[...]

9.34. Providenciar todos os recursos materiais, humanos e instalações físicas necessárias à realização das atividades sob sua responsabilidade, em cada uma das fases estabelecidas nesse Termo.

9.35. Responder por quaisquer danos ou prejuízos provenientes da execução irregular do contrato, correndo às expensas da contratada as correspondentes despesas, no todo ou em parte, de serviços em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções, durante ou após sua prestação;

9.36. Responsabilizar-se pelo serviço de atendimento médico aos candidatos, bem como o transporte para os locais de atendimento de urgência e emergência, quando necessário;

9.37. Responsabilizar-se:

9.37.1. Pelo ensalamento dos candidatos, empacotamento das provas, distribuição aos locais de aplicação das provas, produção das imagens dos cartões respostas, processamento e apuração dos resultados;

9.37.2. Pelo fornecimento de todo o material de apoio aos candidatos, aos locais de aplicação de prova;

9.37.3. Pela aplicação das provas do concurso relativamente a todos os recursos envolvidos: humanos, logísticos, financeiros, etc.

9.38. Selecionar, contratar, treinar e remunerar os fiscais para atuarem na aplicação das provas do concurso, em conformidade com a função a ser exercida;

9.39. Responder por quaisquer ônus, despesas e obrigações de natureza trabalhista, previdenciária, fiscal, acidentária e os demais custos diretos e indiretos, assim como por encargos relativos à alimentação, transporte e outros benefícios de qualquer natureza, decorrentes da relação de emprego do pessoal que venha a ser contratado para a execução de serviços incluídos no objeto do contrato, tais como: transporte de material, postagem de comunicados, e outros custos inerentes à realização das atividades pertinentes à execução das fases de sua responsabilidade no concurso público;

9.40. Providenciar locais, materiais e equipamentos específicos e adequados, para elaboração, impressão, guarda, correção e aplicação das provas, obedecendo às normas de segurança exigidas;

9.41. Apresentar à CEC um planejamento detalhado de execução de todas as etapas do concurso, em até 10 dias antes da realização das provas, abrangendo: treinamento da equipe de apoio; plano de aplicação de provas; plano de segurança nos locais de aplicação de provas; manuseio das provas, desde a elaboração e revisão de questões, impressão dos cadernos de provas, embalagem, transporte e guarda dos malotes, bem como o esquema de segurança envolvido;

9.42. Filmar e fotografar os ambientes nos quais forem desenvolvidas quaisquer atividades de impressão e manuseio das provas, desde o início da impressão até o dia de sua aplicação, inclusive o empacotamento, embalagem nos malotes, numeração e controle dos lacres e disponibilizar para os órgãos de controle interno e externo, do Estado de Goiás, quando solicitado, os arquivos com relatório circunstanciado e detalhado em até 05 (cinco) dias após a solicitação, nos moldes da legislação em vigor;

[...]

9.46. Manter sob sua guarda o lixo de elaboração e impressão das provas até a Homologação do Resultado Final podendo, em seguida, fragmentá-lo e descartá-lo;

9.47. Responsabilizar-se pela elaboração, impressão, empacotamento, armazenamento, guarda, transporte e correção das provas e dos cartões-resposta, garantindo a sua inviolabilidade e restringindo o acesso a esse material somente aos funcionários envolvidos diretamente no concurso;

9.48. Encaminhar para a CEC, com antecedência mínima de 12 (doze) horas, todos os editais a serem divulgados na página do concurso, e com antecedência de 48 (quarenta e oito) horas aqueles de publicação no Diário Oficial do Estado de Goiás, para aprovação das autoridades competentes;

9.49. Responsabilizar-se pela manutenção do sítio oficial do concurso durante a realização do concurso e enquanto perdurarem as publicações decorrentes de decisões judiciais;

[...]

9.51. Disponibilizar no sítio oficial do concurso consulta individual às informações de interesse do candidato, disponibilizando a imagem dos cartões;

9.52. Utilizar sistema próprio de processamento eletrônico para realizar as inscrições e compor o cadastro geral de candidatos inscritos e as demais atividades relacionadas à produção;

9.53. Gerenciar o recebimento dos pedidos de inscrição por meio de senha de acesso aos dados;

-

[..].

9.63. Responsabilizar-se pela realização da fase de Avaliação da Equipe Multiprofissional, nos termos do edital de abertura;

9.64. Enviar à CEC, com antecedência mínima de 15 (quinze) dias antes da divulgação, lista com o nome e o endereço dos locais estabelecidos para a realização das fases do concurso;

9.64.1. Confirmar os locais de provas somente após a homologação pela Comissão Especial do Concurso;

9.65. Divulgar os resultados das fases e os editais de convocação dos candidatos para as fases subsequentes, conforme cronograma;

9.66. Enviar à CEC, em até 15 (quinze) dias úteis após a publicação do Resultado Final, o arquivo digital do cadastro geral dos inscritos, contendo o histórico da participação dos candidatos desde a inscrição até a publicação da Homologação do Resultado Final;

9.67. Guardar, por pelo menos 06 meses após a aplicação das provas objetivas, o material contendo as digitais colhidas na ocasião da realização das provas, se houver a coleta no dia da aplicação das provas;

9.68. Encaminhar à CEC, em até 90 (noventa) dias úteis após a publicação da Homologação do Resultado Final, relatório final, encadernado, em livros de capa dura, com identificação do concurso e do volume, com no máximo 300 folhas cada, contendo:

9.68.1. Todos os documentos impressos - cartazes, editais, correspondências, provas, gabaritos, releases, dados estatísticos e resultados;

9.68.2. Cópia dos recursos impetrados, análises da Banca Examinadora e decisões;

9.68.3. Relatórios gerais com dados financeiros, econômicos e estatísticos contendo todas as informações inerentes ao concurso.

9.69. Executar todas as atividades pertinentes à realização do concurso conforme descrito neste Termo de Referência, que estejam sob a sua responsabilidade, diretamente, vedada a terceirização ou a subcontratação;

[...]

9.75. Realizar o concurso com todos os procedimentos estabelecidos nesse termo de referência e/ou no contrato, adotando as boas práticas aplicáveis em concursos públicos, respeitando, sempre, todos os direitos dos candidatos;

[...]

35. Não se trata, portanto, de serviço corriqueiramente disponível em mercado, mas de procedimento complexo, alusivo a todas as fases que objetivam à realização de concurso público destinado a seleção de 63 (sessenta e três) servidores para provimento em cargo efetivo de Gestor de Infraestrutura do quadro da Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes – GOINFRA.

36. No que diz respeito à demonstração, seja no plano estratégico ou em outro instrumento congênere da administração contratante, quanto à essencialidade do preenchimento dos cargos para o desenvolvimento institucional, como medida indispensável ao atingimento dos objetivos institucionais, extrai-se do [TR - Termo de Referência](#) – Seção 5 – Fundamentação da Contratação:

[...]

5.2. A presente contratação se faz necessária em razão da necessidade do preenchimento das vagas para o cargo da Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes - Goinfra, pelas razões abaixo:

5.2.1. O Decreto nº 10.233, de 23 de outubro de 2023, atribuiu à Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes – Goinfra a responsabilidade pela execução de todas as obras públicas do Poder Executivo do Estado de Goiás.

5.2.2. Com o objetivo de suprir o déficit no quadro permanente de pessoal da Goinfra com mão de obra a fim e para que cumpra seus objetivos institucionais, a Lei Estadual nº. 22.495, de 22 de dezembro de 2023 trouxe alterações na Lei nº 16.921, de 08 de fevereiro de 2010, e dispõe sobre o Plano de Cargos e Remuneração dos cargos que integram o Grupo Ocupacional Gestor Governamental, e revoga a Lei nº 15.233, de 11 de julho de 2005, dentre elas, um aumento para 120 cargos.

5.2.3. Essa iniciativa visou aprimorar ainda mais a gestão pública e fortalecer o corpo técnico responsável pela infraestrutura estadual e objetiva impulsionar os projetos e programas voltados ao desenvolvimento da infraestrutura estadual. As atribuições gerais incluem o apoio à gestão de programas, projetos e obras públicas, elaboração de estudos e avaliações, fiscalização de projetos, entre outras responsabilidades.

5.2.4. O quadro permanente de gestor de Infraestrutura conta com 120 vagas as quais encontram-se desocupadas 63 vagas, haja vista que ainda não foi realizado concurso público para o provimento.

5.2.5. Considerando que o Governador do Estado autorizou a contratação de servidores para o cargo de Gestor de Infraestrutura, que comporão o quadro permanente de pessoal da Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes - Goinfra, torna-se necessária a contratação de empresa especializada para a execução do concurso;

5.2.6. O processo SEI que trata da solicitação do presente concurso público é o nº 202400036000334.

5.2.7. O concurso será realizado por meio da Secretaria de Estado da Administração - SEAD, em razão da disposição do art. 2º, inciso VII, alínea "a" do Decreto Estadual nº 10.437/24:

Art. 2º Compete à SEAD:

(...)

XII - realizar os concursos públicos e outros processos seletivos:

a) em caráter exclusivo, para os órgãos e as entidades do Poder Executivo estadual, consideradas as exceções previstas em lei; e

5.2.8. Desta forma, torna-se necessária a presente contratação.

[...].

37. Superados os requisitos acima expostos, passa-se a análise do preenchimento dos requisitos demandados para a perfeita instrução dos autos, nos termos do art.72 da Lei nº 14.133/2021:

"Art.72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruída com os seguintes documentos:

I – documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico

ou projeto executivo;

II – estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art.23 desta Lei;

III – parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV – demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V – comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI – razão da escolha do contratado;

VII – justificativa de preço;

VIII – autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial. "

38. No que diz respeito ao exigido pelo art.72 da Lei n. 14.133/2021:

39. a) **documento de formalização de demanda, estudo técnico preliminar, análise de riscos e termo de referência:**

40. Constam dos autos: [DOD - Documento de Oficialização de Demanda](#); [Mapa de Riscos](#); [ETPS - Estudo Técnico Preliminar Simplificado](#) e [TR - Termo de Referência](#).

41. b) **estimativa de despesa:**

42. A Instrução Normativa nº 05/2023, estabeleceu no §1º, art.12, as regras e procedimentos para a pesquisa de preços visando a estimativa de despesa, veja-se:

§ 1º Para comprovação de que o preço contratado é compatível com o praticado no mercado, o orçamento estimado, previsto no inciso IV do caput deste artigo, deverá apresentar preços utilizando-se de outros parâmetros de pesquisa de preço além do preço do próprio fornecedor contratado, quando possível, observando o disposto no regulamento que trata da pesquisa de preços.

43. Neste mesmo contexto é a redação do art.6º do Decreto Estadual nº 9.900, de 7 de 2021, que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, veja-se:

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.

44. De outra banda, dispõe o inciso IV do § 1º do art. 23 da Lei 14.133/2021 que deve ser apresentada justificativa da escolha desses fornecedores. Eis o teor dos aludidos dispositivos, na sua literalidade:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - 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 edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

[...]

§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

45. Verifica-se que, no caso em questão, em conformidade com os incisos III, V e VI do art.6º do Decreto Estadual nº 9.900, de 7 de 2021 supracitado, foram realizadas pesquisas de preço por meio de consulta a fornecedores, análise de contratações similares e uso de ferramentas específicas para consulta de preços públicos. Dessa forma, foi calculada a cesta de preços, cujo valor se mostrou compatível com o orçamento de menor preço apresentado por fornecedor, conforme a planilha de composição de custos anexada a este processo, conforme justificativa apresentada pela Gerência de Concursos e Processos Seletivos (vide [Orçamento Estimado](#)).

46. Sendo assim, a pesquisa de preços levou em consideração que os valores totais foram estimados para um universo de 6.300 (seis mil e trezentos) candidatos. Ademais, o pagamento à instituição contratada se baseará no preço unitário por candidato inscrito.

47. Vale ressaltar que os parâmetros para se chegar tal estimativa estão relacionados no [ETPS - Estudo Técnico Preliminar Simplificado](#) (seção 4).

48. Assim como os quesitos anteriormente abordados, sob pena de usurpar a competência discricionária do administrador, em atenção ao princípio da confiança, infere-se pela veracidade das declarações da Gerência de Concursos e Processos Seletivos em suas justificativas, por possuir competência e responsabilidade na condução do Processo.

49. **c) parecer jurídico e parecer técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos:**

50. No que concerne a manifestação jurídica, o requisito estará atendido com a emissão do presente opinativo.

51. **d) demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido:**

52. Verifica-se que a presente contratação encontra prevista no PCA 2024 (item 3178). No tocante ao alinhamento estratégico, apresenta conformidade com os Programas e Ações do PPA 2024-2027 relacionados às atribuições da Pasta, em conformidade com as suas competências, nos termos da Lei Estadual nº 21.792/2023. No exercício 2024, a previsão está no orçamento da Secretaria de Estado da Administração (órgão 1801): Programa 1025 (M.O.V.E. GOIÁS); Ação 2437 (melhoria de metodologias e processos de gestão de pessoas), conforme extrai-se da Seção 1 do [ETPS - Estudo Técnico Preliminar Simplificado](#).

53. Ademais, consta nos autos: [PDF - Programação de Desembolso Financeiro e DAOF - Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira](#).

54. **e) comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária:**

55. Foram juntados aos autos em anexo à proposta do Instituto Avalia ([Proposta e documentos do melhor colocado](#)) documentos que comprovam sua habilitação jurídica para contratar com a Administração: Proposta de Preços; Documentos Pessoais (CNH) sócio/representante legal do Instituto; Consulta Quadro de Sócios e Administradores – QSA; Certificado de Registro Cadastral – CRC; Declaração/Consulta SICAF; Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral – CRF; Certidão de Inscrição de Cadastro Mobiliário; Certidão Negativa de Débitos nº 9184/2025 – Município de Maringá – PR; Certidão Negativa de Débitos Tributários e Dívida Ativa Estadual – PR nº 035740434-00; Certidão Narrativa de Inexistência de Inscrição no Cadastro de Contribuintes do ICMS nº 035740446-63; Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União; Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas; Certidão Negativa Correccional – Entes Privados (Epad CGU-PJ, CEIS, CNEP e CEPIM); Certidão Negativa de Licitantes Inidôneos; Certidão de Débito Inscrito em Dívida Ativa Negativa- Estado de Goiás; Certidão Negativa – Poder Judiciário – Comarca de Maringá – PR; Certidão Corregedoria Geral da Justiça do Estado do Paraná; Documentos Contábeis;

56. Entretanto, no que tange à Declaração que não Emprega Menores; Declaração de Não Impedimento; Certidão Negativa de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade; Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica TCU; Declaração do CADIN Estadual - DCAD e a Declaração Negativa de Suspensão e/ou Impedimento de Licitante ou Contratar com a Administração Pública, não foram encontrados nos autos, o que deve ser regularizado.

57. No que diz respeito a capacidade técnica, encontram-se anexados junto à proposta da contratada (p.245 e seguintes).

58. No que concerne à qualificação econômico-financeira, o balanço patrimonial encontra-se anexo aos autos junto à proposta da contratada (p.160/201) nos termos do art.69, I, Lei nº 14.133/2021.

59. Vislumbra-se às pgs.137 - consulta ao Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF.

60. Registra-se ainda que a verificação quanto à regularidade dos documentos apresentados, bem como a avaliação de que seu teor se mostra idôneo para o preenchimento dos requisitos de habilitação para a prestação dos serviços demandados, por envolver matéria técnica alheia à seara jurídica, são atividades de competência exclusiva do consultante.

61. Ademais, oportuno assinalar que devem ser atualizadas as certidões que porventura encontram-se vencidas antes da subscrição do instrumento contratual. Mostra-se ainda imperiosa a contínua renovação dos documentos quando atingido o prazo máximo de validade de cada qual, haja vista a necessidade de manutenção, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações assumidas, de todas as condições de habilitação e qualificação exigidas por ocasião da contratação, nos termos do art.92, XVI, Lei nº 14.133/2021.

62. **f) razão da escolha do contratado:**

63. Quanto aos motivos que ensejaram a opção pelo **INSTITUTO AVALIA DE INOVAÇÃO EM AVALIAÇÃO E SELEÇÃO - AVALIA** ao gestor público, ao decidir sobre o fornecedor, justificar expressamente os elementos fáticos que motivaram a conclusão, de modo a permitir o controle sobre o ato administrativo praticado. Deste modo, extrai-se da justificativa de dispensa de licitação ([TR - Termo de Referência](#)) que:

[...]

6.13. Entre as propostas recebidas das empresas mencionadas, o Instituto Avalia de Inovação em Avaliação e Seleção - Avalia, inscrito no CNPJ sob o nº 40.417.695/0001-26, se destacou ao apresentar a menor cotação de preço, consolidando-se como a opção mais vantajosa no critério de menor custo.

6.14. Além disso, o valor apresentado pela referida empresa está compatível com a estimativa aferida após consulta de preços realizada no Decreto Estadual nº 9.900/2021, conforme planilha de composição de custos anexada a este processo.

6.15. O Instituto Avalia de Inovação em Avaliação e Seleção - Avalia demonstrou possuir um corpo técnico formado por profissionais de inquestionável reputação ético-profissional e reconhecida especialização. Sua vasta experiência na condução de concursos de grande porte, abrangendo variáveis como quantidade de candidatos, locais de provas, diversidade de cargos e tipos de avaliações, reforça a robustez de sua capacidade operacional.

6.16. A apresentação do Instituto Avalia de Inovação em Avaliação e Seleção - Avalia destaca sua natureza jurídica pública, sem fins lucrativos, direcionada para o desenvolvimento educacional e pesquisa voltada ao interesse social. Além disso, foi fornecida uma abrangente lista dos principais concursos realizados, respaldada por atestados de capacidade técnica.

6.17. Diante desses elementos, concluímos que o Instituto Avalia de Inovação em Avaliação e Seleção - Avalia atende integralmente ao Inciso XV do Artigo 75 da Lei 14.133/2021, que autoriza a dispensa de licitação para contratação de instituições brasileiras incumbidas regimental ou estatutariamente de pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional, desde que detenham inquestionável reputação ético-profissional e não tenham fins lucrativos.

6.18. Portanto, ao atender os requisitos legais e demonstrar plenamente os critérios necessários para o desenvolvimento institucional da Administração, consideramos viável a contratação direta do Instituto Avalia de Inovação em Avaliação e Seleção - Avalia para a realização do concurso público e futura contratação de servidores efetivos para a Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes - Goinfra.

[...].

64. g) justificativa de preço:

65. No que diz respeito ao ponto, reiteramos as considerações realizadas na alínea “b” - itens 41 a 47 do presente opinativo.

66. h) autorização da autoridade competente:

67. A autorização para contratação encontra-se acostada aos autos vide. Recomenda-se a assinatura da autoridade competente.

68. Ainda acerca da regulamentação para contratação direta previstas nos artigos 72 a 75 da Lei Federal nº 14.133/2021, no âmbito da Administração Pública direta, autárquica e fundacional do Estado de Goiás foi instituído a Instrução Normativa nº 05/2023 que, acrescenta outros requisitos para a instrução dos autos em seu art.12 e assim dispõe:

Fases da contratação direta

Art. 12. O processo de Dispensa de Licitação será instruído pela equipe de planejamento e agente de contratação direta, respeitada a competência de cada membro, nos termos do Decreto estadual nº 10.216, de 2023, contendo no mínimo, os seguintes documentos:

- I - documento de oficialização de demanda - DOD;
- II - portaria de designação das funções essenciais no processo de contratação;
- III - estudo técnico preliminar, que poderá ser adotado em forma simplificada, quando for o caso, acompanhado de suas evidências;
- IV - orçamento estimado da contratação, contendo memória de cálculo e documentos de evidências de preço de mercado que lhe dão suporte, na forma de regulamento específico;
- V - planilha de composição de preços, quando for o caso;
- VI - matriz de riscos, quando for o caso;
- VII - termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;
- VIII - comprovação de situação fática que fundamente a dispensa de licitação, se for o caso;
- IX - razão de escolha do contratado e justificativa de preço;
- X - proposta e evidências de preço do fornecedor;
- XI - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
- XII - minuta contratual ou minuta de informações para a nota de empenho;
- XIII - pareceres técnicos e autorizações cabíveis;
- XIV - parecer jurídico, se necessário;
- XV - declaração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
- XVI - autorização da autoridade competente.

[...].

69. No que diz respeito ao exigido na Instrução Normativa nº 05/2023, serão examinados os itens II, VI, VIII, XII, tendo em vista que os demais foram objeto de análise em linhas pretéritas.

70. a) Portaria de designação das funções essenciais no processo de contratação: consta, vide **Portaria da Contratação**.

71. b) matriz de riscos: consta, vide **Mapa de Riscos**.

72. c) comprovação de situação fática que fundamente a dispensa de licitação, se for o caso; consta, vide **TR - Termo de Referência – seção 6**.

73. d) minuta contratual ou minuta de informações para a nota de empenho; consta, vide **Minuta Contratual**.

74. A respeito da minuta contratual, deve-se registrar que em linhas gerais está adequada aos normativos incidentes na espécie. Entretanto, tendo em vista que o Termo de Referência é parte integrante e indissociável do presente instrumento, recomenda-se que que seja revisado/readequado o item 9.50 do TR, donde se extrai: “ Manter no sítio oficial as informações divulgadas e link para o sítio da SEAD e *Seinfra* durante o prazo de validade do concurso;” uma vez que o objeto a ser contratado não possui relação com o órgão mencionado, evitando assim futuros imbrólios.

75. Por derradeiro, deverá ser providenciada a publicação resumida do presente instrumento em sítio eletrônico oficial, como reza o parágrafo único do art. 72 e o art. 94 da Lei 14.133/2021, além de ser divulgada no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP.

III - CONCLUSÃO

76. Ante o exposto, opinamos, s.m.j., que a contratação direta **INSTITUTO AVALIA DE INOVAÇÃO EM AVALIAÇÃO E SELEÇÃO** para a execução dos serviços atinentes à realização do concurso público para provimento de 63 (sessenta e três) vagas em cargo efetivo

de Gestor de Infraestrutura, no quadro da Agência Goiana de Infraestrutura e Transporte (GOINFRA), mediante dispensa de licitação com fundamento no art. 75, XV, da Lei nº 14.133/2021, mostra-se juridicamente viável, **desde que adotadas as recomendações perfilhadas neste presente opinativo.**

77. Ainda, destaca-se que não compete a Procuradoria Setorial validar as adequações realizadas em atendimento às recomendações assinaladas em seus pareceres, conforme nova redação dada ao art. 47 da Lei Complementar Estadual nº58/2006, alterado pela recente promulgação da LCE nº 164/2021, bem como considerando interpretação conferida pela Procuradoria-Geral do Estado na Nota Técnica n.º 1/2021 (202100003008897). Salvo, quando houver controvérsia jurídica objetiva e específica apontada pela unidade consulente.

78. Sendo o que cabia para o momento, é o parecer.