

1 - INTRODUÇÃO

Trata-se de procedimento licitatório na modalidade **pregão eletrônico**, cujo **objeto** é a contratação de licenciamentos e prestação de serviços especializados para ferramentas Red Hat, por um **período de 12 (doze) meses**, no intuito de "[...]renovar as subscrições dos produtos atuais, com expansão em quantidade e novos produtos". (SISLOG nº 123184).

Os autos foram encaminhados à Procuradoria Setorial da SGG, por meio da **Solicitação SISLOG nº 176604**, para a análise prévia da contratação, nos termos do art. 53 da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), do art. 27 do Decreto Estadual nº 10.207, de 27 de janeiro de 2023, bem como em consonância ao estabelecido no art. 47 da Lei Orgânica da Procuradoria-Geral do Estado de Goiás (Lei Complementar Estadual nº 58, de 04 de julho de 2006).

Instada a se manifestar, aquela Setorial exarou o Parecer Jurídico nº 119/2025, no qual opinou pela viabilidade jurídica de prosseguimento da licitação, desde que atendidas todas as recomendações assinaladas naquele expediente, ou, na eventualidade de o administrador não seguir as orientações, deve justificar nos autos as razões que embasaram tal postura, nos termos do art. 50, inciso VII, da Lei Estadual nº 13.800/2001.

Desse modo, segue manifestação desta Unidade restritas à área de atuação / competência.

2 - DA UTILIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO COMO MODALIDADE DE LICITAÇÃO

5.1. Com relação à adequação da modalidade escolhida, ou seja, do pregão eletrônico, para o processamento da presente licitação, deverá a Administração declarar expressamente nos autos, por intermédio da unidade competente, que o objeto pode ser considerado como comum, atendendo aos requisitos do art. 6º, inciso XIII e art. 29, ambos da Lei Federal nº 14.133/2021. Isso porque o pregão é justamente a modalidade licitatória <i>“obrigatória para a aquisição de bens e serviços comuns”</i>. 5.2. O enquadramento do objeto da licitação como bem ou serviço comum se trata de uma atividade estritamente técnica a cargo da unidade competente, conforme dispõe a Orientação Normativa nº 54/2014/AGU, com as modificações da Portaria AGU nº 576, de 16 de dezembro de 2024: “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”. (g.n.) 5.3. Não obstante, do compulso dos autos, verifica-se que o Estudo Técnico Preliminar - última versão (SISLOG nº 169259) <u>não mencionou essa característica do objeto</u>, muito menos desenvolveu qualquer justificativa acerca de sua adequação à modalidade de licitação escolhida. Apesar disso, a característica restou mencionada no item 2.4 do Termo de Referência (SISLOG nº 135808), sem maiores explicações. A simples indicação do bem como comum, todavia, não supre a ausência de justificativa no ETP, aspecto a ser esclarecido e devidamente justificado pelo setor técnico competente e cancelado, se for o caso, pelo titular da Pasta.
--

Resposta: Em atenção à recomendação, foi inserida no ETP v.3 (ev. SISLOG nº 182019) a justificativa para a indicação do bem como comum, *in verbis*:

"3.1.1. 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."

3 - DA DESIGNAÇÃO DAS FUNÇÕES ESSENCIAIS NO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO

8.8. Ainda com relação aos membros da Equipe de Fiscalização do Contrato (EFC), destaca-se que o art. 20, § 1º c/c art. 6º, § 3º do Decreto Estadual nº 10.216/2023 determina que os gestores e os fiscais do contrato devem possuir capacitação para o exercício da função. Inclusive, a Controladoria-Geral do Estado, no Guia do Gestor e do Fiscal do Contrato (disponível no link), recomendou que "o servidor deve ter tempo, meios e conhecimentos técnicos suficientes para realizar uma boa gestão e fiscalização " (Acórdão TCU nº 299/2007). Além disso, "é importante que o gestor e fiscal realizem o curso da EGOV - Práticas de Gestão de Contratos". A propósito, por intermédio do Ofício Circular nº 25/2024 - SGG (57875183) esta Pasta orientou para que "os servidores designados como gestores e fiscais de contratos da Secretaria-Geral de Governo, bem como os respectivos suplentes, realizem os cursos na área oferecidos pela Escola de Governo de Goiás - EGOV, principalmente de Noções Básicas de Gestão de Contratos e de Gestão e Fiscalização de Contratos, ou outras instituições." Assim, recomenda-se a observância de tais orientações.
--

Resposta: no momento da designação das atribuições de gestor e fiscal, é de praxe observar se os servidores designados realizaram os cursos na área oferecidos pela Escola de Governo de Goiás - eGOV. Assim, caso não tenham realizados os cursos, são substituídos.

8.11. Desse modo, sugere-se reavaliar a designação de servidores para compor tanto a equipe de planejamento como a equipe de fiscalização em cumulação (Gabriela Rodrigues Portugal, Bruno Lopes Lisita e Luciano de Oliveira Costa), tendo em vista o risco dessa conduta vulnerar o princípio da segregação de funções. Se for o caso, deve constar a justificativa para a nomeação cumulativa, conforme faculta, excepcionalmente, o art. 7º, § 1º, do Decreto Estadual nº 10.216/2023: Art. 7º Em observância ao princípio da segregação de funções, fica vedada a designação do mesmo agente público para a atuação simultânea em funções suscetíveis a riscos, a fim de reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação. § 1º A aplicação do princípio da segregação de funções de que trata o caput deste artigo: I – será avaliada em cada situação fática processual; II – poderá ser ajustada em razão de características do caso concreto, como o valor e a complexidade do objeto da
--

contratação; e

III – poderá ser ajustada em razão de o órgão ou a entidade não possuir quadro de pessoal suficiente ou apto para o desempenho das funções descritas neste Decreto.

§ 2º O pregoeiro, o agente de contratação, o leiloeiro, o agente de contratação direta, o membro de comissão de contratação ou o membro de banca de julgamento não poderão acumular outra função no mesmo processo de contratação para o qual estiverem designados, em observância ao princípio da segregação de funções. (destaque não original)

Resposta: A recomendação alerta sobre a observância ao princípio da segregação de funções. Nesse sentido, é importante esclarecer que devido à falta de pessoal especializado na área, optou-se, para o bom andamento do projeto, que os integrantes técnicos ocupassem cumulativamente as equipes de planejamento e fiscalização. Vale ressaltar que foram consideradas para essa decisão a complexidade da contratação, a carência de pessoal qualificado, para a assunção da atribuição, a capacidade técnica de cada envolvido, bem como foram tomadas todas as cautelas necessárias para não comprometer a lisura do processo licitatório.

Além disso, conforme faculta o inciso III, § 1º do art. 7º do Decreto Estadual nº 10.216, de 14 de fevereiro de 2023, a aplicação do princípio da segregação de funções “*poderá ser ajustada em razão de o órgão ou a entidade não possuir quadro de pessoal suficiente ou apto para o desempenho das funções descritas*” no decreto. Assim, em que pese os servidores estarem compondo simultaneamente a equipe de planejamento e fiscalização, cada um possui atribuições específicas dentro de cada equipe, não sendo as decisões tomadas isoladamente a respeito de cada uma das fases, sendo assim o eventual risco de ocultação de erros/fraudes restou-se reduzida.

4 - DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - ETP

9.5. Rememora-se a necessidade de retificação do ETP para a aposição de indicação e justificativa técnica acerca da característica “comum” do bem/serviço objeto desta contratação e que ampara a escolha do pregão como modalidade licitatória de aquisição - vide item 5.3 deste opinativo.

Resposta: Em atenção à recomendação, foi inserida no ETP v.3 (ev. SISLOG nº 182019) a justificativa para a indicação do bem como comum, *in verbis*:

“3.1.1. 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.”

5 - DO ORÇAMENTO ESTIMADO

10.11. Não obstante, verificou-se que dentre as três propostas comerciais recebidas (empresas AllTech, Seprol e TechLead), a oriunda da empresa TechLead não incluiu o item 009 do lote único enviado para a cotação, referente ao fornecimento de “*Horas de serviços técnicos especializados para consultoria e implementação ferramentas Red Hat – USTs*” (SISLOG nº 158229 - pág. 110). Apesar disso, a área técnica formulou o orçamento estimado considerando a proposta dessa empresa na composição dos oito primeiros itens, somente desconsiderando a cotação da TechLead na pesquisa de preço relativa ao item 009, tanto porque ausente da cotação fornecida.

10.12. Ao justificar a metodologia utilizada para a composição do orçamento estimado (art. 9º do Decreto Estadual nº 9.900 de 2021), a área técnica desconsiderou essa ocorrência, não apondo qualquer explicação quanto à utilização da proposta ou de sua inexecutabilidade. Dessa feita, recomenda-se o esclarecimento, por parte da área técnica competente, acerca dessa inclusão e/ou de sua manutenção na cesta de preços para a composição do orçamento estimado.

10.13. Pertinente lembrar que, consoante o disposto no parágrafo único do art. 6º do ato infralegal em apreço, quando realizada a pesquisa com fornecedores, acaso não seja possível coletar 3 (três) orçamentos diretamente com fornecedores por inexistência desse quantitativo mínimo, tal ocorrência deverá ser devidamente justificada e comprovada nos autos, visando ao atendimento integral ao comando normativo em questão.

Resposta: Informamos que o preço da empresa TechLead não foi incluído na composição do valor estimado para o item 9, tendo em vista que a referida empresa não apresentou cotação para esse item, conforme verificado na proposta comercial encaminhada e anexada aos autos (SISLOG nº 158229 - pág. 110).

Destacamos que a formação da estimativa de preços para o item foi devidamente estruturada com base em seis referências, sendo duas oriundas de propostas comerciais e quatro extraídas de contratações públicas anteriores, em conformidade com o disposto no art. 6º, inciso V, do Decreto Estadual nº 9.900/2021.

As propostas comerciais recebidas (AllTech e Seprol) foram desconsideradas na etapa de saneamento, em razão de apresentarem valores significativamente superiores ao intervalo estatístico calculado, o que poderia comprometer a representatividade média dos preços praticados no mercado.

Assim, o valor estimado definitivo para o item foi obtido após o segundo ciclo de saneamento da cesta de preços, com base exclusivamente nas referências válidas, resultando em um preço unitário estimado de R\$ 382,55 por hora de serviço, conforme planilha anexa (SISLOG nº 158229).

Ressalte-se que o Coeficiente de Variação (CV) obtido após o saneamento foi de 14,6%, perfeitamente aceitável para a composição da estimativa, garantindo aderência às boas práticas orçamentárias e aos parâmetros de razoabilidade exigidos.

Portanto, a ausência de proposta da empresa TechLead para o item 9 foi corretamente tratada e não comprometeu a regularidade do orçamento estimado, tampouco afetou a conformidade com a legislação vigente.

Ressaltamos que, embora a licitação adote o critério de julgamento pelo menor preço por lote, a precificação foi realizada individualmente por item, a fim de assegurar maior precisão na avaliação dos valores de mercado, subsidiando corretamente a composição do orçamento estimado global da contratação.

6 - DO REAJUSTE

22.2. No âmbito do Estado de Goiás, recomenda-se a adoção da orientação veiculada no Despacho n. 82/2019-GAB (SEI nº 5476213 - 201400010011659), do Gabinete da Procuradoria-Geral do Estado, no qual a cláusula padrão tem previsão que poderá ser utilizado os índices de variação do IPCA ou outro índice específico ou setorial aplicável. 22.3. Nesse compasso, a Cláusula Quarta - parágrafos décimo e décimo primeiro - determinou que os preços contratados serão fixos e irreajustáveis por 12 (doze) meses, contados da data do orçamento estimado. Todavia, será possível o reajuste em sentido estrito, a pedido da contratada, após decorridos os doze meses iniciais, no prazo de 60 (sessenta) dias úteis, cabendo a atualização por meio do Índice de Custo da Tecnologia da Informação (ICTI/IPEA). 22.4. A propósito, o ICTI (índice de custos de tecnologia da informação elaborado pela Fundação Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA), é o índice de correção monetária utilizado pelo Governo Federal para contratação de serviços de tecnologia da informação, nos termos da Instrução Normativa SGD/ME nº 01/2019 da Secretaria de Governo Digital, art. 24: Art. 24. Nas contratações de serviços de Tecnologia da Informação em que haja previsão de reajuste de preços por aplicação de índice de correção monetária, é obrigatória a adoção do Índice de Custos de Tecnologia da Informação - ICTI, instituído pela Portaria GM/MP nº 424, de 7 de dezembro de 2017, e mantido pela Fundação Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA. (Alterado pela Instrução Normativa nº 31, de 23 de março de 2021) 22.5. Na presente contratação, ao que parece, a utilização do ICTI parece condizente. Por outro lado, levando em consideração que o objeto da presente contratação engloba aquisição e prestação de serviço, recomenda-se a manifestação do setor técnico sob esse ponto.

Resposta: Considerando que o objeto da presente contratação envolve a **aquisição de subscrições de software e a prestação de serviços especializados em tecnologias de informação**, notadamente relacionados às soluções Red Hat, entende-se que se trata de um contrato **de natureza predominantemente tecnológica**, sujeito às variações de preços típicas do setor de tecnologia da informação.

Nesse contexto, a utilização do **Índice de Custos de Tecnologia da Informação (ICTI)**, publicado pela Fundação Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, apresenta-se como **a alternativa mais técnica, adequada e aderente à realidade setorial**, sendo expressamente reconhecida pelo Governo Federal como **índice oficial para reajustes em contratos de TI**, conforme previsto no art. 24 da Instrução Normativa SGD/ME nº 01/2019 (com redação dada pela IN SGD/ME nº 31/2021).

Além disso, a aplicação do ICTI está em conformidade com as orientações da Procuradoria-Geral do Estado do Goiás – conforme Despacho nº 82/2019-GAB –, que admite a utilização de **outros índices** nos casos em que se justifique tecnicamente o seu uso, o que se verifica de forma inequívoca neste caso.

Dessa forma, considerando a especificidade dos serviços contratados, a volatilidade de preços nesse setor e a aderência do ICTI aos custos efetivos das soluções de TI, **justifica-se a manutenção do ICTI/IPEA como índice de reajuste contratual**, a ser aplicado após decorridos 12 (doze) meses da data do orçamento estimado, conforme previsto na Cláusula Quarta da minuta contratual.

7 - DA GARANTIA, PRAZO E SUPORTE TÉCNICO

24.2. A despeito da fixação do período de garantia, na presente contratação, em coincidência com o prazo de vigência contratual, ressalte-se que não existe obrigatoriedade de vinculação entre a fixação do prazo de garantia com o prazo de vigência contratual. Vale dizer, as cláusulas de vigência e execução devem ser estabelecidas com base no art. 105 e seguintes NLLC, pois dizem respeito ao lapso temporal necessário para realização do contrato e seu pagamento. Isto, sem o impacto do período de garantia. A garantia de contrato é uma obrigação acessória concedida pelo fornecedor de bem ou serviço ao adquirente, cujo propósito é assegurar qualidade e durabilidade do objeto por um dado período. Esse prazo deve ser definido segundo regras de mercado. Sendo certo que a responsabilidade do contratado perdura após a execução do ajuste (quando for o caso). 24.3. Quanto à previsão de que o período de garantia se restrinja à vigência contratual, embora tal estipulação não configure, em princípio, irregularidade ou inadequação com relação à natureza do objeto contratado, essa previsão pode gerar questionamentos quanto à sua duração limitada. Sugere-se, assim, que a área técnica avalie a conveniência e suficiência dessa delimitação, a fim de assegurar a adequada cobertura de eventuais vícios ou falhas após a execução contratual.

Resposta: Quanto à sugestão de avaliação da vinculação entre o prazo de garantia e o período de vigência contratual, esclarecemos que, no caso em análise, **optou-se pela coincidência entre ambos os prazos** — ou seja, a **garantia e o suporte técnico serão prestados durante toda a vigência do contrato**.

Tal definição se justifica pela **natureza continuada de parte dos serviços contratados**, sobretudo no que se refere ao **Item 9 – Horas de serviços técnicos especializados para consultoria e implementação de ferramentas Red Hat**. Esse item envolve a **prestação de serviços sob demanda**, mediante abertura de ordens de serviço ao longo da vigência contratual, de forma que **a garantia e o suporte estão diretamente associados à execução gradativa do objeto** e à necessidade de resposta técnica ao longo de sua implementação.

24.4. Por outro lado, O Termo de Referência, no item 7.6.3, caracteriza a assistência técnica como uma obrigação acessória. Contudo,
--

sua descrição revela que ela desempenha um papel essencial para a operação e manutenção da solução contratada, o que é típico de uma obrigação principal. O suporte técnico, conforme detalhado, engloba atendimento contínuo (24x7), através de plataforma 0800 e/ou internet, apoio para a solução de problemas de configuração ou panes do *software* instalado, manutenção corretiva, atualização, recuperação de configurações e reinstalação do programa fornecido. Essas atividades são essenciais para garantir a operação ininterrupta da solução contratada e, portanto, diferem substancialmente de uma obrigação acessória.

24.5. Embora o suporte técnico seja referido como uma extensão da garantia, ele também é enquadrado como obrigação contínua dentro do período de vigência do contrato. Isso pode gerar conflito com a jurisprudência e a legislação aplicável, que, como mencionado anteriormente, prevê a desvinculação do prazo de garantia em relação ao prazo de vigência contratual.

24.6. Dentro dessa compreensão, **sugere-se que sejam distinguidas, de forma clara e objetiva, a garantia (obrigação acessória), da assistência técnica contínua (obrigação principal), assegurando que prazos e custos sejam segregados e alinhados à natureza jurídica de cada obrigação, ou então justificado tecnicamente a adoção de conduta diversa.**

Resposta: Informamos que a redação do item correspondente no Termo de Referência foi reformulada com o objetivo de **deixar expressamente claro que os serviços de suporte técnico configuram prestação contínua**, a ser executada **ao longo de toda a vigência contratual**. A alteração visa refletir, de forma adequada, a **natureza principal da obrigação**, considerando que o suporte técnico 24x7 é essencial para a **operação, manutenção e estabilidade da solução contratada**, não se tratando, portanto, de obrigação meramente acessória.

Esse ajuste tem como objetivo **alinhar o Termo de Referência à prática contratual efetivamente adotada**, prevenindo interpretações equivocadas sobre a **vinculação entre garantia e suporte técnico**, em conformidade com a legislação vigente. Dessa forma, a alteração foi incorporada na **versão 2 do Termo de Referência (evento SISLOG nº 182560)**.

8 - DAS DEMAIS CONSIDERAÇÕES

26.13. Ainda, é relevante destacar, conforme Acórdão n. 1690/2018 TCE-GO, a necessidade de se conferir, também, se cláusulas idênticas do Termo de Referência e do Edital e/ou Contrato (nota de empenho, quando for o caso) têm igual redação, corrigindo o que for necessário, inclusive em virtude das alterações sugeridas neste parecer.

Resposta: após a elaboração dos novos documentos pela equipe de planejamento em atendimento às recomendações do parecerista, os documentos são revisados com a finalidade de se eliminar quaisquer incongruências.