

PARECER JURÍDICO PRÉVIO

Ementa: Administrativo. Negócios Públicos. Locação de imóvel *built to suit*. Inexigibilidade de licitação: art. 74, inciso V da Lei nº 14.133/2021. Superintendência de Tecnologia da Informação da Secretaria de Estado da Economia. Análise prévia para efeito do art. 53 da Lei nº 14.133/2021. Orienta instrução processual.

1. RELATÓRIO

- 1.1. Versam os autos a respeito de procedimento de inexigibilidade de licitação, visando à locação, na modalidade *built to suit*, do imóvel situado na Praça Almirante Tamandaré, Qd. D7, Lt. 44E, nº 990, Setor Oeste, Edifício Comercial Eutália, neste município de Goiânia/GO, a ser celebrado entre o Estado de Goiás, por intermédio da Secretaria de Estado da Economia, e a pessoa jurídica Eutália Participações Ltda.
- 1.2. A locação se dará pelo período de 60 (sessenta) meses, para abrigar, as instalações da Superintendência Tecnologia da Informação/STI, no valor mensal de R\$ 158.272,34 (cento e cinquenta e oito mil duzentos e setenta e dois reais e trinta e quatro centavos), para o aluguel, acrescido de R\$ 92.932,22 (noventa e dois mil novecentos e trinta e dois reais e vinte e dois centavos) mensais, a título de indenização pelas adaptações estruturais, em 54 (cinquenta e quatro) parcelas mensais. Perfazendo-se, assim, um total **R\$ 13.565.370,24 (treze milhões, quinhentos e sessenta e cinco mil, trezentos e setenta reais e vinte e quatro centavos)** para o período integral da contratação.
- 1.3. A instrução processual é composta pelos seguintes documentos, anexos ao processo SISLOG nº 114955: Documento de Oficialização de Demanda ([193516](#)); Portaria de Contratação ([193663](#)); Estudo Técnico Preliminar Simplificado - ETPS ([194149](#)); Despacho nº 946/2024/SEAD/GGIM, quanto à inexistência de imóvel público estadual ([196664](#)); Despacho nº 392/2024 e 640/2024, quanto ao prazo de adaptação ([196674](#)); Laudo de Avaliação para Locação ([196714](#)); Orçamento Estimado ([196830](#)); Termo de Referência ([196868](#)); Termo de Referência (); Minuta do Termo de Homologação ([201738](#)); Minuta contratual ([201753](#)); Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira ([202074](#)); Portaria nº 55, de 10 de março de 2025 ([202052](#)); Registro do imóvel, documentos da empresa locadora, identificação dos representantes e certidões ([196725](#), [202085](#)); Proposta comercial ([202320](#)); Declaração de implantação de Programa de Integridade ([202322](#)); Check List ([202143](#)).
- 1.4. Destarte, a Gerência de Compras Governamentais da pasta encaminha os autos para análise e manifestação jurídica, em consonância art. 53, caput e § 1º, da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021.
- 1.5. É o relatório. Segue manifestação.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

- 2.1. **Da legalidade do procedimento licitatório.** Inicialmente, é importante ressaltar que o dever de licitar emana da própria [Constituição Federal](#), que em seu art. 37, inc. XXI, estabelece que “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”, cabendo à União a edição de normas gerais e aos Estados a edição de normas específicas, nos termos do art. 22, inc. XXVII e parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil.
- 2.2. Essas normas gerais, em matéria de licitação, constam na [Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021](#), que substituiu, a um só tempo, as Leis nº 8.666/1993 e 10.520/2002, assim como os arts. 1º a 47-A da Lei n. 12.462/2011.
- 2.3. A propósito da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, foram editados os seguintes decretos regulamentares no âmbito estadual: [Decreto nº 10.139/2022](#) (Plano de Contratações); [Decreto nº 10.207/2023](#) (etapa preparatória das contratações); [Decreto nº 10.216/2023](#) (agentes públicos que desempenham funções essenciais nos processos de licitações e contratações públicas); [Instrução Normativa nº 5/2023-SEAD](#).
- 2.4. Aplicam-se tais regulamentos ao caso ora em exame, sem prejuízo da incidência da [Lei estadual nº 17.928/2012](#) (normas complementares sobre licitações e contratos administrativos), naquilo que se mostrarem compatíveis com Lei federal nº 14.133/2021.
- 2.5. **Da contratação direta por inexigibilidade de licitação.** Muito embora o dever de licitar seja preconizado como regra para as contratações públicas, sabe-se que esse dever não é absoluto, visto que o próprio ordenamento jurídico constitucional e infraconstitucional cuidou de estabelecer exceções, nos casos expressamente previstos o legislador entendeu que o interesse público não será atendido pelo procedimento licitatório convencional. Para essas situações, a lei prevê a possibilidade de contratação direta.
- 2.6. A contratação direta é gênero, do qual decorrem duas espécies, segundo a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativo: a dispensa e a inexigibilidade. Portanto, a legislação tratou de quebrar a rigidez do procedimento licitatório para os casos especiais, sem desprezar os princípios de moralidade e da isonomia.
- 2.7. A inexigibilidade de licitação se configura quando há inviabilidade de competição, sendo que o art. 74 da [Lei federal nº 14.133/2021](#) elenca hipóteses em caráter exemplificativo. Já na dispensa de licitação, a competição é possível, mas, diante de algumas situações, a lei permite a contratação direta, dispensando o processo licitatório ordinário - nesse tocante, o art. 75 da [Lei federal nº 14.133/2021](#) apresenta rol taxativo.
- 2.8. No caso concreto em apreço, valendo-se do permissivo consignado no art. 51 e artigo 74, inciso V, e § 5º, da [Lei federal nº 14.133/2021](#), pretende-se a locação de imóvel para abrigar a Superintendência de Tecnologia da Informação - STI. Com fito de verificar a adequação da pretensão ao fundamento legal invocado, faz-se necessário transcrever o conteúdo do aludido dispositivo legal, *in verbis*:

Art. 51. Ressalvado o disposto no [inciso V do caput do art. 74 desta Lei](#), a locação de imóveis deverá ser precedida de licitação e avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações e do prazo de amortização dos investimentos necessários.

(...)

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

(...)

V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

(...)

§ 5º Nas contratações com fundamento no inciso V do caput deste artigo, devem ser observados os seguintes requisitos:

I - avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização, e do prazo de amortização dos investimentos;

II - certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto;

III - justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser comprado ou locado pela Administração e que evidenciem vantagem para ela.

2.9. Destaca-se que no regime da Lei nº 8.666/93 a compra ou locação de imóvel estava entre as hipóteses de dispensa de licitação (art. 24, X, da Lei nº 8.666/93). Contudo, em alinhamento ao entendimento de vários doutrinadores pela inviabilidade de se estabelecer critérios objetivos para comparação isonômica entre os potenciais imóveis, a Nova Lei de Licitações trata a locação de imóveis como hipóteses de licitação inexigível.

2.10. Portanto, nos termos do art. 74, caput da Lei 14.133/2021, é “inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição”. O insigne jurista Marçal Justen Filho preleciona que a inviabilidade de competição é uma consequência que pode ser produzida por diversas causas, as quais consistem nas diversas hipóteses de ausência de pressupostos necessários à licitação^[1]:

A primeira hipótese de inviabilidade de competição reside na ausência de pluralidade de alternativas de contratação para a Administração Pública. Quando existe uma única solução e um único particular em condições de executar a prestação, a licitação seria impraticável. Mais precisamente, a competição será inviável porque não há alternativas diversas para serem entre si cotejadas.

2.11. Dessa forma, a locação de imóvel pela Administração Pública considera a singularidade do imóvel, por suas características de instalação e localização, que tornam inviável a satisfação do interesse público por meio de outro imóvel, de modo que não há possibilidade de competição para realização de procedimento licitatório.

2.12. Entretanto, reforça-se que caso seja viável a competição, ou seja, na hipótese de existirem dois ou mais imóveis cujas características atendam às necessidades da Administração, deverá ser aplicada a regra geral do art. 51 da Lei nº 14.133/2021 (já citado), que estabelece o dever de licitar.

2.13. Nesse sentido, ainda na vigência da Lei nº 8.666/93, mas que se aplica à locação de imóveis no contexto da Nova Lei de Licitações, o Tribunal de Contas da União orientou no [Acórdão 444/2008/Plenário](#):

11. Verifica-se, portanto, que a utilização desse dispositivo só é possível quando se identifica um imóvel específico, cujas instalações e localização sinalizem que ele é o único que atende o interesse da administração. Nesse sentido se manifestam Marçal Justen Filho e Jessé Pereira Júnior a respeito desse comando legal:

“A ausência de licitação deriva da impossibilidade de o interesse sob a tutela estatal ser satisfeito através de outro imóvel, que não aquele selecionado (...) Antes de promover a contratação direta, a Administração deverá comprovar a impossibilidade de satisfação do interesse sob tutela estatal por outra via e apurar a inexistência de outro imóvel apto a atender-lo...” (Marçal Justen Filho, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª Edição, p. 250).

“Em princípio, a Administração compra ou loca mediante licitação, tais e tantas podem ser as contingências do mercado, variáveis no tempo e no espaço, a viabilizarem a competição. Mas se a operação tiver por alvo imóvel que atenda a necessidades específicas cumuladas de instalação e localização dos serviços, a área de competição pode estreitar-se de modo a ensejar a dispensa... Nestas circunstâncias, e somente nelas, a Administração comprará ou locará diretamente, inclusive para que não se frustrate a finalidade a acudir” (Jessé Torres Pereira Júnior, Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, 5ª Edição, p. 277).

12. No caso em tela, essa hipótese não se verificou. Tanto é assim que o ICMBio publicou em Diário Oficial aviso de que estava procurando um imóvel, recebeu dez propostas, e a partir delas escolheu qual delas melhor lhe atenderia. Ou seja, não havia um determinado imóvel previamente identificado, que por suas características de instalações e localização fosse o único a atender as necessidades da administração. Havia, potencialmente, diversos imóveis que poderiam atender o instituto. Assim, deveria ter sido realizado um certame licitatório para realizar a locação. (Acórdão 444/2008, Plenário, Relator Ministro Ubiratan Aguiar) (grifo nosso)

2.14. **Dos requisitos para locação de imóveis pela Administração Pública**. O art. 74, §5º, da Lei nº 14.133/2024, estabelece como requisitos para a locação de imóvel por meio de inexigibilidade de licitação: I - avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização, e do prazo de amortização dos investimentos; II - certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto; III - justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser comprado ou locado pela Administração e que evidenciem vantagem para ela.

2.15. No âmbito estadual, o [Decreto estadual nº 9.628, de 10 de março de 2020](#), que dispõe sobre o procedimento para locação de imóvel pelos órgãos da administração pública direta e pelas entidades autárquicas e fundacionais do Poder Executivo do Estado de Goiás, determina a consulta prévia à Secretaria de Estado da Administração - SEAD, por sua Superintendência Central de Patrimônio – SPAT, sobre a existência de imóvel público estadual que atenda às suas demandas, antes de iniciar o processo de locação de imóvel^[2].

2.16. Definida a inexistência de imóvel público disponível, também é de competência da SEAD emitir laudo de avaliação do preço da locação, que será o parâmetro para a contratação, consoante art. 3º do Decreto estadual nº 9.628/2020^[3].

2.17. Dessa forma, a Gerência de Informações Imobiliárias da SEAD, por meio do Despacho Nº 946/2024/SEAD/GGIM (196664), informa que “analisados os documentos constantes nos assentamentos desta Gerência de Gestão de Informações Imobiliárias – GGIM/Superintendência Central de Patrimônio Imobiliário – SUPATI, verificou-se que inexistente imóvel integrante do patrimônio

imobiliário do Estado de Goiás que possa atender a demanda do interessado”, de modo que foi atendida a disposição do inciso II, § 5º, art. 74, da Lei 14.133/2021.

2.18. Após, a Superintendência Central de Patrimônio Imobiliário da SEAD realizou avaliação do imóvel localizado na Praça Almirante Tamandaré, Qd. D7, Lt. 44E, nº 990, CEP 74.115-101, Setor Oeste, Goiânia - GO, conforme solicitado por esta pasta, com o objetivo de abrigar a Superintendência de Tecnologia da Informação da Secretaria de Economia. O Laudo de Avaliação para Locação nº 091/2025 (196714) registrou o estado de conservação do edifício e parametrizou o valor do aluguel da seguinte forma:

LAUDO DE AVALIAÇÃO PARA LOCAÇÃO Nº 091/2025	
Solicitante:	Superintendência Central de Patrimônio Imobiliário
Interessado:	Secretaria de Estado da Economia
Processo SEI:	202500004015018
Endereço:	Praça Almirante Tamandaré, Qd. D7, Lt. 44E, nº 990, CEP 74.115-101, Setor Oeste, Goiânia – GO
Objetivo:	Estimar o valor de mercado para locação mensal
Finalidade:	Locação mensal
Proprietário:	Isnard Borges Machado
Normas e materiais utilizados:	• NBR – 14653-1:2019 – Avaliações de Bens – Parte 1 – Procedimentos Gerais – ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas; • NBR – 14653-2:2011 – Avaliações de Bens – Parte 2 – Imóveis Urbanos – ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas; • NBR – 12721:2006 – Avaliação de Custos Unitários de Construção para Incorporação Imobiliária e outras Disposições para Condomínios Edifícios – ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas. • Norma para Avaliação de Imóveis Urbanos IBAPE/SP - 2011.
Método utilizado:	Método Comparativo Direto de Dados de Mercado - Tratamento Científico por Inferência Estatística
Responsável técnico:	Eng. Civil Ian Dall'Ara Greco, CREA 1018394001D-GO
Data da vistoria:	02/09/2024, realizada pelo servidor Eng.º Civil Ian Dall'Ara Greco
Data de elaboração:	11/04/2025
RESULTADO DA AVALIAÇÃO	
Enquadramento:	Grau de Fundamentação II, Grau de Precisão III
Valor mínimo:	R\$ 135.081,23 (cento e trinta e cinco mil e oitenta e um reais e vinte e três centavos)
Valor médio:	R\$ 146.692,18 (cento e quarenta e seis mil, seiscentos e noventa e dois reais e dezoito centavos)
Valor máximo:	R\$ 158.272,34 (cento e cinquenta e oito mil, duzentos e setenta e dois reais e trinta e quatro centavos)
Ressalva(s):	O valor que melhor exprime o valor de mercado para locação do imóvel é o Valor médio , sendo este R\$ 146.692,18 (cento e quarenta e seis mil, seiscentos e noventa e dois reais e dezoito centavos); Os limites inferior e superior estão dentro do percentual aceitável pela norma de 15% (quinze por cento) (ABNT NBR 14653-2 – pg. 17);
2	
Ressalva(s):	Ressalta-se também que, embora se tenha atingido a pontuação necessária para Grau de Fundamentação III, o enquadramento global do laudo em questão foi II pelo não atendimento a todos os requisitos do item 9.2.1.1 (ABNT NBR 14653-2 – pg. 23); O resultado encontrado de avaliação reflete seu preço mercadológico na data ponderada.

2.19. Cumpre ressaltar que a avaliação de imóvel feita pela Administração tem validade de 2 (dois) anos, conforme art. 40-A, § 3º da Lei estadual nº 17.928/2012, com alterações da Lei estadual nº 18.248/2013. Portanto, o Laudo de Avaliação para Locação nº 091/2025, emitido com data de 11 de abril de 2025 está válido, com a ressalva de que "Para a validação do valor estimado neste laudo, deve ser realizada uma nova vistoria quando o imóvel estiver reformado".

2.20. Quanto aos custos de adaptações do imóvel para sua utilização pela Superintendência de Tecnologia da Informação, a área requisitante informa as despesas e o prazo de amortização, em atendimento às disposições do inciso I, § 5º, art. 74, da Nova Lei de Licitações, conforme excertos do Estudo Técnico Preliminar:

- 2.12. A escolha do imóvel em questão se baseia na melhor escolha dentre as alternativas viáveis que atendam às necessidades específicas da Superintendência de Tecnologia da Informação (STI). Uma licitação para a locação de imóvel poderia resultar na escolha de um local inadequado, comprometendo o funcionamento da repartição e a prestação de serviços públicos de qualidade. O parágrafo 5º do art. 74 da Lei nº 14.133/2021 estabelece requisitos específicos para a inexigibilidade de licitação na locação de imóveis com características singulares. O processo de escolha do imóvel para a Superintendência de Tecnologia da Informação (STI), atendeu a todos esses requisitos:
- 2.12.1. Avaliação prévia do imóvel: Foi realizada uma avaliação prévia do imóvel, realizada pela Superintendência Central de Patrimônio Imobiliário da SEAD, por meio de sua Gerência de Avaliação de Imóveis/GEAVA, avaliando o seu estado de conservação atual, localização e demais requisitos de avaliação, conforme [Despacho nº 946/2024/SEAD/GGIM-20221](#);
- 2.12.2. Quanto à existência de custos para adaptações necessárias e o prazo de amortização dos investimentos, haverá adaptação na estrutura do imóvel a ser realizada pelo proprietário e seu impacto financeiro, estimado no valor global de R\$ 5.018.663,49 (cinco milhões, dezoito mil, seiscentos e sessenta e três reais e quarenta e nove centavos), conforme planilha de orçamento estimado da Gerência de Engenharia e Arquitetura/GENARQ anexa compreenderá o período de 6 meses de execução. Durante esse período a Administração ficará isenta do pagamento das 06 (seis) primeiras parcelas do vencimento locatício, enquanto perdurarem as adequações e reformas. A partir do 6º mês, a administração ficará obrigada ao pagamento de 54 (cinquenta e quatro) parcelas mensais no valor de R\$ 251.210,56 (duzentos e cinquenta e um mil, duzentos e dez reais e cinquenta e seis centavos), sendo R\$ 158.272,34 (cento e cinquenta e oito mil, duzentos e setenta e dois reais e trinta e quatro centavos), referentes ao aluguel e R\$ 92.938,22 noventa e dois mil, novecentos e trinta e oito reais e vinte e dois centavos), referentes ao ressarcimento pelo investimento do proprietário.

O valor total da contratação será de **R\$ 13.565.370,24 (treze milhões, quinhentos e sessenta e cinco mil, trezentos e setenta reais e vinte e quatro centavos)**, em observância do [Laudo de Avaliação da SEAD anexo](#), que define o valor do locação.

2.12.3. Certificação da indisponibilidade de imóveis públicos: Foi emitido o Despacho n.º 946/2024/SEAD/GGIM (evento sei n.º [67212055](#)) no bojo do Processo SEI nº [202400004099598](#) que comprova a inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto da locação e que foi anexada aos autos na forma de Evidência desse Estudo Técnico Preliminar; Justificativa detalhada: Foi elaborada uma justificativa detalhada no Tópico 2 desse Estudo Técnico Preliminar que demonstra a singularidade do imóvel escolhido e as vantagens que a locação desse imóvel representa para a Administração Pública no item Razão da escolha do imóvel.

2.13. A locação do imóvel para a Superintendência de Tecnologia da Informação (STI), mediante Inexigibilidade de Licitação com base no Inciso V do art. 74 da Lei federal nº 14.133/2021 se justifica pelas características únicas do imóvel, pela ausência de alternativas viáveis e pelas vantagens que essa modalidade de contratação oferece. A comprovação da inexigibilidade se dá por meio de um processo administrativo completo e fundamentado que garante a legalidade e a transparência da decisão.

2.21. No que tange à apresentação de justificativa que demonstrem a singularidade do imóvel a ser locado, indicando as condições técnicas e os motivos que conduziram à sua escolha como imóvel a ser locado (inciso III, § 5º, art. 74), a área técnica expõe no Estudo Técnico Preliminar:

2.7. A análise das opções oferecidas pelo mercado, conforme relatado neste ETPs, demonstra que a solução escolhida é a que melhor atende à finalidade pública. Especialmente pelos seguintes fatos e fundamentos:

2.7.1. A escolha do imóvel situado na Rua 5, nº 990, Setor Oeste, Goiânia/GO, justifica-se por um conjunto de fatores técnicos, operacionais, logísticos e econômicos que o tornam a única alternativa viável e vantajosa à Administração Pública. Inicialmente, destaca-se a localização privilegiada do edifício, situado em região central da capital goiana, em frente à Praça Tamandaré. Trata-se de área com plena infraestrutura urbana, alto grau de acessibilidade e facilidade de deslocamento por transporte público e privado, o que favorece a integração da Superintendência de Tecnologia da Informação (STI) com as unidades da Secretaria de Estado da Economia e demais instituições do Poder Executivo estadual.

2.7.2. Sob o ponto de vista técnico, o imóvel apresenta características estruturais compatíveis com as exigências específicas da operação de um centro governamental de tecnologia da informação. Com área total construída de 3.217,51 m², sua planta permite a instalação de ambientes especializados como salas técnicas, CPD, datacenter, áreas administrativas, salas de reunião e ambientes colaborativos. Ademais, foi validado tecnicamente como apto à execução das intervenções previstas no memorial descritivo elaborado pela Gerência de Engenharia da Secretaria, que incluem sistemas de climatização industrial, cabeamento lógico estruturado, infraestrutura elétrica com redundância, rede de combate a incêndio, adequações de acessibilidade segundo a NBR 9050, sistema de segurança e controle de acesso, entre outros.

2.7.3. O modelo de contratação adotado – *Built to Suit (BTS)* – também representa um diferencial relevante. Ele transfere para o particular a responsabilidade pela execução de todas as adequações necessárias, assegurando que o imóvel seja entregue pronto para uso e com total aderência às necessidades da STI. Esse modelo, previsto no art. 54-A da Lei nº 8.245/1991, evita que a Administração tenha que realizar obras em imóvel de terceiros, o que seria juridicamente inviável e economicamente ineficiente. A amortização do investimento será feita em parcelas mensais durante 54 meses, permitindo o planejamento orçamentário e a diluição do custo total da intervenção.

2.7.4. A solução demonstra ainda elevada economicidade e vantajosidade, sobretudo diante da inexistência de imóveis públicos adequados e da inviabilidade de adaptar imóveis comerciais disponíveis, conforme atestado técnico da Secretaria de Estado da Administração (SEAD). A proposta apresentada mostrou-se, após análise da planilha orçamentária e simulação de impacto financeiro, compatível com os preços de mercado e com as limitações orçamentárias do órgão. Ademais, a contratação via BTS evita dispêndios com adaptações improvisadas ou mudanças constantes, promovendo estabilidade e racionalidade administrativa.

2.7.5. A atual estrutura da Secretaria de Economia não comporta a demanda crescente por serviços de suporte, desenvolvimento e inovação tecnológica, o que compromete a eficiência dos processos e a qualidade dos serviços prestados à sociedade e aos órgãos internos da Secretaria da Economia. A nova solução proposta proporcionará melhores condições de trabalho, maior integração entre as equipes, e ambiente apropriado para a instalação de equipamentos, servidores e demais recursos tecnológicos essenciais, além disso, alinha-se às diretrizes estratégicas da Secretaria no que tange ao investimento massivo em transformação digital, modernização da gestão pública e ampliação da capacidade de resposta da STI em termos de serviços públicos ao cidadão e ao contribuinte, promovendo ganhos significativos em produtividade, segurança da informação e atendimento às demandas institucionais.

2.7.6. Diante de todos esses fatores, a escolha do referido imóvel configura-se como a única alternativa tecnicamente viável, legalmente admissível e economicamente justificável, nos termos do art. 74, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, e do art. 54-A da Lei nº 8.245/1991.

2.8. A solução adotada guarda similaridade com a sistemática contratual prevista no art. 54-A da Lei nº 8.245/91 (*built to suit*), segundo a qual é possível firmar contratos de locação com cláusulas específicas que autorizem a realização de benfeitorias pelo locador, com os custos sendo amortizados no valor do aluguel, especialmente quando tais adequações são imprescindíveis para o funcionamento das atividades do locatário.

2.22. Portanto, cumpridas as exigências do art. 74, § 5º, da Lei nº 14.133/2021, há viabilidade na formalização de contrato de locação de imóvel pela Secretaria de Estado da Economia.

2.23. Da fase preparatória. A Lei federal nº 14.133, de 2021 estabeleceu que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 da referida Lei e com as leis orçamentárias do ente público, bem como deve abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no caput do art. 18.

2.24. Por seu turno, o Decreto estadual nº 10.207/2023, em seu art. 7º, fixa a documentação mínima que deverá instruir a etapa preparatória, inclusive nos casos de inexigibilidade^[4]:

Art. 7º Durante a etapa preparatória, o processo de contratação será instruído, no que couber, com os seguintes documentos:

- I – Documento de Oficialização de Demanda – DOD;
- II – portaria de designação das funções essenciais da contratação;
- III – Estudo Técnico Preliminar – ETP;
- IV – matriz de riscos;
- V – orçamento estimado da contratação;
- VI – termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo;
- VII – previsão dos recursos orçamentários;

VIII – minuta do edital de licitação, do ato de dispensa ou inexigibilidade ou aviso de dispensa eletrônica ou da ata de registro de preços, quando for o caso;

IX – minuta de termo de contrato ou histórico da nota de empenho, quando ela for utilizada em substituição ao termo contratual;

X – pareceres técnicos e autorizações cabíveis;

XI – parecer jurídico prévio; e

XII – autorização do ordenador de despesas.

Parágrafo único. Os documentos de que trata este artigo deverão estar acompanhados dos subsídios técnicos e informacionais que os embasam.

2.25. Ademais, a [Instrução Normativa nº 5/2023-SEAD](#) delimita o procedimento de contratação direta no âmbito da administração pública direta, autárquica e fundacional do Estado de Goiás.

Art. 13. O processo de Inexigibilidade 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;

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 exclusividade, 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.

§ 1º A comprovação de exclusividade prevista no inciso VIII do caput deste artigo deve ser apresentada para fins de comprovação de inviabilidade de competição mediante:

I - atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos, vedada a preferência por marca específica, nos termos do disposto no inciso I do caput e § 1º do art. 74 da Lei federal nº 14.133, de 2021;

II - contrato, declaração, carta ou outro documento que ateste a exclusividade permanente e contínua de representação, no País ou em Estado específico, do profissional do setor artístico, afastada a possibilidade de contratação direta por inexigibilidade por meio de empresário com representação restrita a evento ou local específico, nos termos do disposto no inciso II do caput e § 2º do art. 74 da Lei federal nº 14.133, de 2021;

III - documentos que comprovem a notória especialização do profissional ou da empresa, cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato, nos termos do disposto no inciso III do caput e § 3º do art. 74 da Lei federal nº 14.133, de 2021.

§ 2º A aquisição ou locação de imóvel, cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha, deve observar o disposto no § 5º do art. 74 da Lei federal nº 14.133, de 2021 e as normas regulamentares específicas estaduais.

§ 3º O orçamento estimado, previsto no inciso IV do caput deste artigo, deverá apresentar preços utilizando-se de outros parâmetros de pesquisa de preço previstos nos termos do regulamento que trata da pesquisa de preços.

§ 4º Compete à equipe de planejamento da contratação, a elaboração ou juntada aos autos dos documentos relacionados nos incisos I a IX do caput deste artigo.

2.26. Atinente à normatização retro citada, nota-se que foram carreados os documentos de instrução processual adiante verificados.

2.27. Da autorização para a contratação e Documento de Oficialização da Demanda. Quanto à autorização da autoridade competente para a contratação, ressalta-se que deverá ser providenciada ao final da fase preparatória, consoante art. 28 do Decreto estadual nº 10.207/2023.

2.28. No que concerne ao Documento de Oficialização da Demanda, documento que inaugura o processo de contratação, deverá conter, no mínimo, os seguintes requisitos:

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

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

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

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

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

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

2.29. No caso, em análise do Documento de Oficialização da Demanda (193516) inserido nos autos, nota-se que contempla os requisitos mínimos exigidos pelo Regulamento.

2.30. Da Designação das funções essenciais no processo de contratação. O art. 8º da Lei federal nº 14.133/2021 estabelece que o procedimento licitatório será conduzido por agente de contratação designado por autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação.

2.31. O art. 4º do Decreto estadual nº 10.216/2023 trata da designação das funções do processo de contratação, estando claro que os servidores deverão ser nomeados por meio de portaria editada pela autoridade máxima do órgão, a qual poderá delegar a função à Superintendente de Gestão Integrada ou equivalente^[5].

2.32. Dessa forma, foi juntada aos autos a Portaria de Contratação (193663), que nomeia os servidores designados para compor a Equipe de Planejamento da Contratação, o Agente de Contratação/Pregoeiro/Agente de Contratação Direta/Leiloeiro ou os Membros da Comissão de Contratação, a Equipe de Fiscalização do Contrato e Equipe de Apoio ou Banca de Julgamento, subscrita pelo Chefe de Gabinete.

2.33. Cumpre ressaltar que os servidores designados conignaram ciência de sua nomeação, subscrevendo a referida portaria, nos termos exigidos pelo art. 4º, § 4º do Decreto estadual nº 10.216/2023. Ademais, a portaria deverá ser publicada no sistema oficial de contratações do Estado de Goiás (art. 4º, § 3º do Decreto estadual nº 10.216/202).

2.34. Do Estudo Técnico Preliminar. O Estudo Técnico Preliminar – ETP da contratação deve conter, de forma fundamentada, a descrição da necessidade da contratação, com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido. Também é preciso que sejam abordadas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

2.35. O art. 6º, XX, da Lei federal nº 14.133/2023, define o estudo técnico preliminar como:

XX - estudo técnico preliminar: documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação;

2.36. Os arts. 12 a 16 do Decreto estadual nº 10.207/2023 dispõem sobre a elaboração do estudo técnico preliminar. Destacam-se os elementos indispensáveis relacionado no art. 13, a seguir:

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

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

II – a descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for necessário;

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

IV – a estimativa do valor da contratação, conforme orçamento estimado elaborado na forma do art. 18 deste Decreto;

V – a justificativa para o parcelamento ou não da solução;

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

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

a) considerar contratações similares feitas por outros órgãos e entidades com o objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias e inovações que melhor atendam às necessidades da administração; e

b) realizar consulta pública, na forma eletrônica, para coleta de informações;

VIII – o demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

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

X – as providências a serem adotadas pela administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para a fiscalização e a gestão contratuais;

XI – as contratações correlatas ou interdependentes; e

XII – o posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 1º O Estudo Técnico Preliminar deverá conter, no mínimo, os elementos previstos nos incisos I, II, III, IV, V e XII do caput deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos, deverá apresentar as devidas justificativas para o modelo simplificado nos termos do art. 14 deste Decreto.

§ 2º Caso a quantidade de fornecedores seja considerada restrita após o levantamento do mercado, deverá ser verificado se realmente os requisitos que limitam a participação são indispensáveis, com a flexibilização deles sempre que for possível.

Art. 14. O Estudo Técnico Preliminar Simplificado será adotado, em especial, nas seguintes hipóteses:

(...)

V – contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e dispensa de licitação, nos termos do inciso I do art. 72, em especial nas hipóteses dos incisos I, II, III, VII e VIII do art. 75 da Lei federal nº 14.133, de 2021;

(Sublinhou-se)

2.37. No caso concreto, observa-se que a Administração elaborou o ETP de modo a contemplar as exigências legais e normativas - evento SISLOG nºs 194149 e demais evidências (196664, 196674, 196714). Tendo sido adotado o estudo técnico preliminar simplificado, conforme autoriza o art. 14 do Decreto estadual nº 10.207/2023. Importante notar que a revisão crítica sobre aspectos técnicos do documento foi consignada pela agente de contratação no Check List - linhas 6 a 8 (202143), sendo relevante destacar os seguintes **apontamentos sobre o ETPS**:

- a) itens 2.2. e 2.3., o objeto desta contratação não se trata de "objeto comum", mas sim de imóvel singular, a manutenção da definição do objeto comum pode comprometer a coerência das justificativas apresentadas para inexigibilidade de licitação;
- b) não consta como evidência anexa aos autos, o memorial descritivo citado no item 2.7.2., o qual deve relacionar as intervenções previstas para a adequação do imóvel e o seu custo estimado, com respaldo técnico da Gerência de Engenharia da pasta;
- c) no item 6.6., cumpre enfatizar que o olhar sustentável pode se voltar para boas práticas na realização de obras e serviços de engenharia relacionados à adaptação do imóvel locado, sobretudo sobre a destinação adequada dos resíduos sólidos de construção civil, desse modo, cumpre à área técnica da pasta apontar as práticas sustentáveis que julgar necessárias, dentre outras medidas apontadas pelo item 6.1.5. do Termo de Referência (196868);
- d) o item 7.2. informa o prazo pretendido para a conclusão do procedimento de contratação, muito embora não se trata de prazo peremptório para Administração pública, mas apenas de uma etapa do planejamento;
- e) aparentemente, o item 7.2.5. está em conformidade com o Despacho nº 640/2024/ECONOMIA/GESER (196674), o qual informa o prazo para transferência de link de dados e telefonia em até 60 (sessenta) dias;
- f) o item 7.2.6 cita que os serviços de vigilância e segurança armada já estão sendo adequados para suprir a demanda, "conforme Despacho anexo" - o qual, todavia, não foi incluído aos autos, até o momento, sem prejuízo de que as providências administrativas sejam tomadas após a celebração do contrato, no prazo de 6 (seis) meses previstos para execução dos serviços de adaptação;
- g) falta assinatura da integrante técnica no ETPS, a qual deverá ser providenciada;
- h) quanto ao prazo de amortização dos investimentos, entende-se que o item 2.12.2 aponta de forma clara que será realizada em 54 (cinquenta e quatro) parcelas, juntamente com o valor do aluguel;
- i) embora dispensada a análise de contratações correlatas ou interdependentes na versão simplificada do ETP, entende-se relevante mencionar se parte do prédio já é ocupado por outras unidades administrativas do órgão e o processo relativo à locação, se for o caso;
- j) demais ponderações, de ordem estritamente técnica, que julgar convenientes.

2.38. Tendo em vista que a contratação pretendida inclui a realização de adaptações estruturais do imóvel pelo proprietário/locador, **na modelagem *buil to suit*, é de extrema importância ressaltar que o memorial descritivo dos serviços deve ser completo e constar dos autos como condição *sine qua non* para a celebração do ajuste, pois integra a própria definição do objeto, refletindo diretamente no preço e nas obrigações assumidas pelas partes. Trata-se de peça técnica essencial e de alta relevância nas contratações *buil to suit*, sendo imprescindível para a gestão contratual. Cumpre alertar que falhas na descrição dos serviços ou na formulação dos custos de implantação podem desencadear, por um lado, a necessidade de acréscimos contratuais ou, por outro, a evidência de sobrepreço com prejuízos ao erário. Portanto, para atender as exigências estabelecidas pelo art. 74, § 5º, da Lei nº 14.133/2021, todas as adaptações necessárias devem estar elencadas e bem identificadas, incluindo "os custos de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização" (inciso I).**

2.39. Ademais, consigna-se a título de conhecimento pelas áreas técnicas, sobre a publicação da [Lei estadual nº 21.826/2023](#), que dispõe sobre a inclusão de cláusula de sustentabilidade nos editais, propostas e contratos de locação de imóvel celebrados pelos órgãos no âmbito do Poder Público do Estado de Goiás. No caso em análise, a área técnica estabelece, no item 6.1.5. do Termo de Referência (196868), que "*Deverão ser observados critérios de sustentabilidade sempre que possível, incluindo eficiência energética, uso racional de recursos hídricos e gestão adequada de resíduos*".

2.40. Dessa forma, pode-se dizer que os estudos técnicos preliminares abordam, em linhas gerais, o interesse público envolvido, com fito de subsidiar o Termo de Referência. À vista disso, reitera-se a relevância de que as afirmações técnicas sejam revisadas e baseadas em evidências demonstradas nos autos, sendo certo que recai inteiramente sobre o agente público responsável pela elaboração do documento, as eventuais controvérsias ou omissões.

2.41. **Do Termo de Referência.** A Lei federal nº 14.133/2021 determina a obrigatoriedade da elaboração do termo de referência para a contratação de bens e serviços, bem como define o conteúdo desse documento preparatório, nos termos do inciso XXIII, do art. 6º, adiante transcrito:

Art. 6º.

(...)

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) requisitos da contratação;
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) critérios de medição e de pagamento;
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
- j) adequação orçamentária;

2.42. De forma suplementar, o art. 2º da [Lei estadual nº 17.928/2012](#) contempla que o termo de referência é o "conjunto de elementos necessários para a caracterização precisa de serviços comuns e bens, devendo conter elementos capazes de propiciar avaliação de custo pela Administração diante de orçamento detalhado, definição de métodos, estratégia de suprimento valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado, cronograma físico-financeiro, se for o caso, critério de aceitação do objeto, deveres do contratado e do contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo para execução e sanções".

2.43. Por seu turno, o [Decreto estadual nº 10.207/2023](#) regulamenta a etapa preparatória das contratações na administração direta, autárquica e fundacional do Estado de Goiás. Reportando-se ao Termo de Referência, o art. 21 do decreto normativo traça as características mínimas:

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

- I – a definição do objeto da contratação com a indicação do código do Banco de Especificações relacionado a cada item da contratação, disponíveis no Sistema de Logística do Estado de Goiás – SISLOG;
- II – as estimativas do valor da contratação e dos preços unitários referenciais, se a administração optar por não preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;
- III – a descrição detalhada do objeto, considerados o seu ciclo de vida, sua natureza, seus quantitativos e o prazo do contrato, inclusive a avaliação dos benefícios de eventuais prorrogações, vedadas as especificações que, por serem excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou a realização do fornecimento da solução;
- IV – a fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgá-los, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- V – os requisitos da contratação, assim considerados os requisitos legais, de negócio, de capacitação, de segurança da informação e proteção de dados, de implantação, garantia e manutenção, de metodologia de trabalho, de experiência profissional da equipe de execução do contrato e outros considerados pertinentes;
- VI – o modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- VII – o modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou pela entidade;
- VIII – os critérios de medição e de pagamento;
- IX – as forma e os critérios de seleção do fornecedor; e
- X – o cronograma de execução física e financeira, quando for aplicável, que conterá o detalhamento das etapas ou das fases da execução do contrato, com os principais serviços ou bens que o compõem e a previsão de desembolso para cada uma delas.

2.44. Dessume-se do ordenamento jurídico mencionado que o termo de referência (TdR) é documento essencial da etapa preparatória das licitações e contratações. Com efeito, a formalização desse documento visa apresentar as especificações da demanda, em linhas de conclusão, a partir das análises empreendidas no estudo técnico preliminar – sendo assim, o termo de referência deve ser preciso e definitivo sobre o objeto da demanda, apto a subsidiar a elaboração do edital e do contrato, se houver.

2.45. Cotejando, pois, o Termo de Referência - evento SISLOG 196868, importante notar:

Índice	Requisitos mínimos	Verificação	Observação
1	Informações contidas no Termo de Referência de acordo e assinado ou ratificado pela autoridade competente (art. 6º, XXIII, da Lei n. 14.133 ; art. 21 do Decreto estadual nº 10.207)	PARCIAL	-
	Definição e detalhamento do objeto:		

1.1	- identificação do código do Banco de Especificações do SISLOG, para cada item da contratação (art. 21, inc. I, do Dec. 10.207) - ciclo de vida, sua natureza, seus quantitativos e o prazo do contrato, inclusive a avaliação dos benefícios de eventuais prorrogações art. 21, inc. III, do Dec. 10.207)	Tópico 2 e 4	Complementar descritivo do objeto
1.2	Estimativa de valor da contratação e dos preços unitários referenciais, se a administração optar por não preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação (art. 21, inc. II, do Dec. 10.207)	Tópico 3	-
1.3	Fundamentação da contratação (art. 21, inc. IV, do Dec. 10.207) - escolha da forma de adjudicação do objeto do certame, incluindo justificativa em caso de adjudicação por lote	Tópico 5	-
1.4	Requisitos da contratação (art. 21, inc. V, do Dec. 10.207)	Tópico 6	Revisar
1.5	Modelo de execução do objeto (art. 21, inc. VI, do Dec. 10.207) e critérios de aceitação do objeto	Tópico 7	Revisar e complementar
1.6	Modelo de gestão do contrato (art. 21, inc. VII, do Dec. 10.207/2023), procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato - definir se será celebrado contrato ou se será substituído por outro instrumento hábil (art. 92 da Lei 14.133/2020) - definir o prazo de vigência do contrato ou da contratação (art. 105 a 114 da Lei 14.133/2020); se for superior a 12 meses, deve justificar conforme as diretrizes dos incisos do art. 106 da 14.133 - se contrato com cessão de mão de obra, deve nomear preposto (art. 118 da Lei 14.133/2020) - deveres do contratado e do contratante, inclusive quanto as medidas de saúde e segurança no trabalho, conforme manifestação do SESMT Público (Lei estadual nº 19.145/2015 e Instrução Normativa nº 007/2017- GAB) - infrações administrativas - sanções cabíveis em caso de inadimplemento contratual (art. 155 a 163 da Lei 14.133)	Tópico 8 Item 2.6 Item 8.1 e minuta contratual - deveres do contratado e do contratante, infrações administrativas, sanções cabíveis	-
1.7	Critérios de medição e de pagamento (art. 21, inc. VIII, do Dec. 10.207/2023)	Tópico 9	Revisar
1.8	Forma e critérios de seleção do fornecedor (art. 21, inc. IX, do Dec. 10.207/2023), assim entendidos como os documentos essenciais à verificação da qualificação técnica e econômico-financeira, se necessário	Tópico 10	Revisar
1.9	Cronograma de execução física e financeira, quando cabível (art. 21, inc. X, do Dec. 10.207)	Não se aplica	-
1.10	Orientações e exigências de saúde e segurança no trabalho, no caso de contratação de serviços, terceirização de mão-de-obra ou por pertinência temática, mediante manifestação do Serviço Especializado em Engenharia de Segurança e em Medicina do Trabalho - SESMT/Público (Lei estadual nº 19.145/2015 e Instrução Normativa nº 007/2017- GAB publicada no DOE/GO Nº 22.639, de 29 de agosto de 2017. fl. 10.)	Não se aplica	-
1.11	Assinatura do TR pelo responsável por sua elaboração e pelo chefe imediato ou responsável técnico superior, aprovado pela autoridade competente da pasta (Sra. Secretária ou que lhe se substitua, mediante delegação comprovada nos autos) ou que lhe se substitua, mediante delegação comprovada nos autos	Pendente de aprovação	Submeter à aprovação da versão definitiva, se for o caso

2.46. Sabe-se que o TdR é documento técnico e de gestão, não se submetendo à análise jurídica da unidade consultiva, de modo que a análise acima limita-se à verificação dos requisitos mínimos, conforme a legislação de regência. Havendo justificativa técnica aprovada pelas autoridades competentes, há assunção de responsabilidade pelas disposições consignadas, como também eventual omissão. Conquanto, visando o aprimoramento do Termo de Referência recomenda-se, a título colaborativo:

- a) no item 2.4., corrigir a característica do objeto, haja vista que se trata de bem de natureza singular;
- b) no item 2.6. e no item 4.1., a complementação do descritivo do objeto com a identificação dos andares e salas que estão sendo locados pois, aparentemente, não se trata da integralidade do imóvel;
- c) o item 4.3. deve estar fundamentado e guardar pertinência com o memorial descritivo pendente de juntada nestes autos, nesse sentido reitera-se a fundamentação do parágrafo 2.38 deste Parecer;
- d) item 4.4, retificar a vigência contratual, a qual deve ser contada a partir da publicação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);
- e) acrescentar o título Tópico 6 - REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO, antes do item 6.1.;

f) verificar duplicidade do tópico "MODELO DE EXECUÇÃO DO OBJETO"

g) no item 7.1.2., considerando que a locadora tem prazo de 6 (seis) meses para realização das adaptações e entrega das chaves, o primeiro pagamento relativo ao aluguel e parcela de ressarcimento pela locatária deve se dar "a partir do sétimo mês de contrato", logo sugere-se a revisão do item 7.1.2.;

h) itens 7.1.4. e 7.1.8. estabelecem o pagamento do imposto predial territorial urbano - IPTU a cargo do ente público locatário, nesse aspecto importante verificar que a Lei federal nº 8.245 (Lei do Inquilinato) estabelece, como regra geral, que tal obrigação permanece com o locador proprietário do imóvel, não obstante a Lei admite que o contrato pode contemplar "disposição expressa em contrário"; sendo assim, a inversão do comando geral da lei está no âmbito da autonomia da vontade da relação entre as partes, estando a área técnica ciente de que não há consenso sobre a incidência de imunidade tributária recíproca sobre o imóvel de particular locado ao ente público, sendo temerário entendimento *a contrario sensu* dos Recursos Extraordinários REs 594015^[6] e 601720^[7], sob pena de ofensa ao pacto federativo, haja vista que "*a repartição de competências e de receitas tributárias configura um dos pilares da autonomia dos entes*" (STF, RE 591033, DJ 24/02/11)^[8], permanecendo a disposição atual, a Administração contratante deverá arcar com o ônus do IPTU;

i) no item 7.2., sugere-se a inclusão da obrigação relativa às práticas sustentáveis indicadas pela [Lei estadual nº 21.826/2023](#);

j) no tópico 9: tornar visível o título do tópico; corrigir a numeração do item 9.11.1; no título que precede o item 9.16, substituir "reajuste" por "atualização monetária";

k) no tópico 10: tornar o título visível; no item 10.4, inciso III, rever a disposição de "multa por atraso na entrega", porque se insere na hipótese de descumprimento parcial do contrato, pelo que incidiria a multa estabelecida no inciso II, a qual não pode ser inferior a 0,5% do valor do contrato (art. 156, §3º, da Lei federal nº 14.133/2021), caso seja considerada como uma espécie aplicável apenas no contexto desta contratação para o atraso na entrega das adequações estruturais, é imprescindível que seja adotado, ao menos, o percentual mínimo estabelecido pela lei para o gênero "multa"; por outro lado, caso se trate de acordo de nível de serviço, deve ser tratado em campo próprio, não se confundindo com sanções administrativas;

l) submeter a versão final à aprovação pela autoridade competente.

2.47. Ademais, ressalta-se que se insere entre as obrigações do gestor e do fiscal do contrato, conferir a existência de seguro contra incêndios, conforme previsto no item 7.2.1. do Termo de Referência, além das demais cautelas relativas ao recebimento do imóvel também previstas no ETP, por isso, reforça-se o conteúdo do parágrafo 2.38 deste Parecer.

2.48. Deixo assentado que a atribuição desta Procuradoria Setorial junto à Secretaria de Estado da Economia restringe-se aos aspectos legais e aos documentos carreados aos autos até o momento em que estes foram submetidos à apreciação, não tendo como espoco avaliar questões eminentemente técnicas administrativas e gerenciais, e não competindo adentrar na esfera da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito desta Pasta. Com efeito, é ônus do gestor a responsabilidade por eventual conduta que opte pelo não atendimento das orientações jurídicas.

2.49. Da justificativa de preço - orçamento estimado. A quantidade estimada dos bens ou serviços deve estar alicerçada em análise acurada, assim como a formação do valor de referência levado a certame deve ser estabelecido por meio de ampla pesquisa de mercado.

2.50. O art. 18, caput, do Decreto estadual nº 10.207/2023 determina o que o "*orçamento estimado da contratação será elaborado pelo integrante técnico da equipe de planejamento e deverá estar acompanhado dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com a indicação dos parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, nos termos do regulamento estadual específico*".

2.51. Em se tratando de locação de imóvel pela Administração Pública, a Superintendência Central de Patrimônio Imobiliário da SEAD elaborou o Laudo de Avaliação para Locação nº 091/2025 (196714) estabelecendo o valor de mercado, bem como limites inferior e superior para o preço mensal, conforme determina o art. 74, §5º, inciso I da Lei nº 14.133/2021 e art. 3º do Decreto estadual nº 9.628/2020. No caso em análise, o orçamento estimado (196830) informa que o valor do aluguel a ser pago foi fixado no limite máximo da avaliação da SEAD - R\$ 158.272,34 (cento e cinquenta e oito mil duzentos e setenta e dois reais e trinta e quatro centavos), consta no próprio laudo que o desvio padrão de até 15% (quinze por cento) é admitido por norma da ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas. Vejamos:

O valor que melhor exprime o **valor de mercado para locação** do imóvel é o **Valor médio**, sendo este **R\$ 146.692,18** (cento e quarenta e seis mil, seiscentos e noventa e dois reais e dezoito centavos); Os limites inferior e superior estão dentro do percentual aceitável pela norma de 15% (quinze por cento) (ABNT NBR 14653-2 – pg. 17); (...)

2.52. Ademais, soma-se ao valor do aluguel (item 1 da contratação), a indenização pelas adequações estruturais *buil to suit* (item 2). Para o item 2, o orçamento estimado (196830) respalda o custo na tabela de obras civis da Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes — GOINFRA, parâmetro preferencial conforme o art. 7º, inciso I, do [Decreto estadual nº 9.900/2021](#). A relação de serviços e materiais é descrita na planilha de custos indicada pelo link: [planilha de custos ti_75236741277b43cbb3cb3f90454b52b5.pdf](#). **Todavia, recomenda-se fortemente que o documento seja incluso aos autos como anexo e que dele conste assinatura do responsável pela sua elaboração. Da mesma forma, o link do laudo de avaliação informado na tabela do item 1 do orçamento estimado deve ser corrigido, pois não se coaduna com o documento apresentado nos autos (196714).**

2.53. O orçamento estimado (196830) contempla justificativa da metodologia utilizada, ademais a área técnica reforça no Estudo Técnico Preliminar, item 2.16, que a locação "se justifica pelas características únicas do imóvel, pela ausência de alternativas viáveis e pelas vantagens que essa modalidade de contratação oferece". Portanto, na esteira dos documentos técnicos apresentados e segundo suas justificativas, há indícios de vantajosidade suficientes para corroborar a viabilidade jurídica da contratação, por inexigibilidade de licitação, com fundamento no inciso V, do art. 74, da Lei federal nº 14.133/2021.

2.54. Nesse passo, insta rememorar que não é atribuição desta unidade consultiva imiscuir-se em questões de ordem técnica, de modo

que a motivação de atos administrativos e gerenciais são tomados como pressuposto, uma vez que gozam da presunção de legalidade e encontram baliza na teoria dos motivos determinantes, na esteira do posicionamento do Superior Tribunal de Justiça – STJ, no MS 15.290/DF^[9]. Outrossim, o Tribunal de Contas da União, no Boletim de Jurisprudência n. 302, com destaque para o Acórdão 594/2020 Plenário, reafirma o princípio da segregação de funções^[10].

2.55. **Da previsão orçamentária.** A [Lei complementar nº 101/2000](#) estatui o dever de responsabilidade fiscal dos gestores públicos na geração de despesa, para o que se exige demonstração de impacto e declaração de adequação orçamentário e financeiro, nos termos dos artigos 15 e 16.

2.56. Sabe-se que a comprovação de previsão de recursos orçamentários para a pretensa contratação é parte imprescindível da etapa preparatória da licitação, na forma do Decreto estadual nº 10.207/2023, art. 7º, inciso VII. Assim, destaca-se a juntada da Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira (202074), subscrita pelo Superintendente de Gestão Integrada, na condição de ordenador de despesas, conforme competência delegada pela Portaria nº 55/2025 (202052). **Todavia, não se avista a Programação de Desembolso Financeiro com status LIBERADO, a qual também deverá ser apresentada nos autos.**

2.57. Nota-se que a Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira informa a existência dos recursos para o exercício financeiro vigente e para os dois subsequentes, enquanto a Programação de Desembolso Financeiro apresenta o cronograma de pagamento integral da despesas. Considerando tratar-se de contratação de longo prazo, **"a Administração deverá atestar, no início da contratação e de cada exercício, a existência de créditos orçamentários vinculados à contratação e a vantagem em sua manutenção"**, na forma do inciso II do art. 106 da Lei federal nº 14.133/2021.

2.58. Por seu turno, **a Nota de empenho deverá ser providenciada, em momento processual adequado**, a fim de atender ao disposto no [art. 60](#) da [Lei Federal nº 4.320/1964](#).

2.59. Com efeito, é imprescindível que os documentos de ordem orçamentária e financeira sejam totalmente jungidos ao caderno processual, antes da fase externa do certame, em observância à Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000, art. 16).

2.60. **Da atuação dos órgãos de controle - CGE/TCE.** Diante da publicação da Instrução Normativa nº 1/2024 pela Controladoria-Geral do Estado, que revoga a Instrução Normativa nº 1/2022, a análise dos processos será realizada conforme art. 2º da mencionada instrução, de modo que está dispensado o envio dos autos à CGE em todos os procedimentos de contratação. Destaca-se o art. 2º da Instrução Normativa nº 1/2024, a seguir:

Art. 2º A CGE ou suas descentralizadas poderá analisar os processos de forma prévia, concomitante e/ou a posteriori à execução do contrato, independentemente do valor, inclusive com possível verificação física de execução do objeto, mediante inspeções, levantamentos e auditorias, a partir:

- I - do cruzamento de informações existentes em base de dados;
- II - de publicações na imprensa oficial;
- III - do histórico de fiscalização por órgão ou entidade;
- IV - da análise da relevância do objeto, da materialidade e de sua modalidade de contratação (inclusive dispensas/ inexigibilidades);
- V - dos registros das prestações de contas;
- VI - das reincidências de impropriedades e irregularidades;
- VII - da relação e dimensionamento dos recursos humanos disponíveis;
- VIII - do Plano Operacional das Ações de Controle (POAC) vigente;
- IX - informações requeridas ao auditado; e
- X - dentre outras técnicas.

2.61. O art. 263-A do Regimento Interno do TCE-GO ([Resolução nº 22/2008](#)) estabelece que os órgãos e entidades jurisdicionados devem encaminhar ao Tribunal informações relativas a todos os editais de licitação e atos de dispensa ou inexigibilidade de licitação. Ademais, importante registrar que, recentemente, o Tribunal de Contas do Estado de Goiás, por meio do Ofício nº 308/2025-GPRES ([75164356](#)), comunicou a integração do seu sistema com a base de dados do SISLOG, culminando, eventualmente, na desnecessidade de utilização do Sistema Informa para a divulgação das contratações públicas processadas por meio do SISLOG.

2.62. **Da habilitação e regularidade da empresa.** No que tange à documentação do imóvel e do locador pertinente ao ajuste a ser firmado, foram inseridos, a proposta (202320) e a documentação da empresa (202085, 204188, 204194). Observa-se ainda que foram juntadas as certidões de regularidade fiscal e trabalhista estabelecidas no art. 68 da Lei federal nº 14.133/2021, conforme demonstra-se:

Documento	Verificação	Validade
Ato constitutivo da empresa e documento de identificação dos representantes legais (sócios administradores)	202085, fl. 8/20	-
Comprovante do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ	202085, fl. 7	-
Certidão de Matrícula do Imóvel e Escritura Pública de Compra e Venda	202085, fl. 1/6	-
Certidão de Débitos Federais	202085, fl. 21	24/11/2025
Certidão de Débitos Trabalhistas	202085, fl. 23	07/12/2025
Certificado de Regularidade do FGTS - CRF	202085, fl. 22	07/07/2025
Certidão de Débitos Estaduais - Goiás (sede)	202085, fl. 24	28/07/2025
Certidão de Débitos Municipais - Goiânia (sede)	202085, fl. 25/26	25/08/2025

Declaração do CADIN Estadual - DCAD Goiás	202085, fl. 29	10/08/2025
Certidão Negativa de Suspensão e/ou Impedimento de licitar com Goiás	202085, fl. 27	10/07/2025
Consulta Consolidada de Pessoa: CNIA/CNJ; CEIS/CGU; CNEP	202085, fl. 28	10/08/2025
Certidão negativa de falência e concordata	204194	11/08/2025
Balanço patrimonial	204188	-
Declaração de atendimento ao Programa de Integridade, para fins de atendimento à Lei estadual nº 20.489/2019	202322	-
Declaração relativa ao menor - art. 7º, XXXIII	AUSENTE	

2.63. Constata-se, pelos documentos acima relacionados, a habilitação jurídica e a regularidade fiscal, social e trabalhista da empresa. Ressalta-se que as certidões devem ser mantidas atualizadas e regulares, ao longo de toda execução contratual, sendo imprescindível a renovação daquelas que, eventualmente, se vencerem, em conformidade com o art. 68 da Lei nº 14.133/2021.

2.62. Salienta-se, de mais a mais, que deverá ser providenciada a juntada declaração de cumprimento do disposto no inciso XXXIII, do art. 7º da Constituição Federal.

2.63. Observa-se, para mais, a proposta comercial da empresa que demonstra o valor e as condições de pagamento que serão praticadas (202320). Assim como, foram identificados os representantes legais da empresa para a celebração do ajuste (202085, fl. 20).

2.64. **Da homologação da inexigibilidade de licitação.** O art. 33, inciso X da Lei estadual nº 17.928/2012 estabelecia o procedimento de declaração de inexigibilidade por *"ato fundamentado de dispensa ou de declaração de inexigibilidade de licitação, editado por Comissão Permanente ou Especial de Licitação ou por outro agente com delegação específica e ratificado por autoridade superior, devidamente publicado, no prazo de 5 (cinco) dias, no Diário Oficial do Estado"*.

2.65. Todavia, esse procedimento foi atualizado pelo novo ordenamento jurídico em matéria de licitações e contratações públicas, de modo que a interpretação do art. 33 da Lei estadual nº 17.928/2012 deve se alinhar com os ditames da Lei federal nº 14.133/2021, por seu art. 72, inciso VIII *docaput* e Parágrafo único, que estabelece um único ato: *"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"*.

2.66. É dizer, pelo mencionado ato, a autoridade superior pode avaliar as razões expostas, requerer novos esclarecimentos ou obstar o prosseguimento do feito, por razões de oportunidade e conveniência. A lei não obriga a homologação, ficando essa condicionada ao exame do processo, portanto este Signatário não adentra na esfera técnica de outras unidades, cuja Lei deu competência específica.

2.67. Consta nos autos eletrônicos do Sistema SISLOG, a minuta do Termo de Homologação da Contratação Direta (201738), todavia a sua assinatura pela autoridade competente deverá ser diligenciada, no momento oportuno, bem como a demonstração de competência para a prática de tal ato, por delegação válida e vigente, se for o caso.

2.68. **Da minuta do contrato.** Sabe-se que o art. 92 da Lei federal nº 14.133/2021 dispõe sobre as cláusulas essenciais aos contratos administrativos, sendo estas as disposições mínimas a se evidenciar na minuta do instrumento contratual (SISLOG nº 201753), conforme cotejo adiante:

Art. 92, incisos:	Enunciado:	Verificação:
I	o objeto e seus elementos característicos;	Cláusula Primeira
II	a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;	Preâmbulo e Cláusula Primeira, Parágrafo Primeiro
III	a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;	Preâmbulo
IV	o regime de execução ou a forma de fornecimento;	Cláusula Segunda, remete ao TR
V	o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;	Cláusulas Terceira e Quarta
VI	os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;	Cláusula Quarta
VII	os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;	Cláusula Segunda
VIII	o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;	Cláusula Quinta
IX	a matriz de risco, quando for o caso;	Não se aplica
X	o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;	Não se aplica
XI	o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;	Cláusula Quarta, Parágrafo Nono
XII	as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;	Não se aplica
XIII	o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas	Não se aplica

^III	normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;	nao se aplica
XIV	os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;	Cláusulas Sétima e Oitava
XV	as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;;	Não se aplica
XVI	a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;	Cláusula Sétima, inciso X
XVII	a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;	Cláusula Sétima, XV
XVIII	o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;	Cláusula Décima
XIX	os casos de extinção	Cláusula Décima Segunda

2.69. O art. 92 da Lei federal nº 14.133/2021 versa sobre as cláusulas essenciais aos contratos administrativos, sendo estas as disposições mínimas a se evidenciar na minuta do instrumento contratual (201753), conforme cotejo adiante:

- a) Cláusula Primeira - incluir, no caput, a área objeto da locação, conforme identificado no laudo de avaliação do imóvel, e os andares respectivos, salas e vagas de garagem, se for possível;
- b) Cláusula Quarta, Parágrafo Oitavo - consignar a forma de reajuste de preços, consoante previsto no item 9.12. do Termo de Referência: *"Os preços serão fixos e irrevogáveis pelo período de 12 (doze) meses contados da data do orçamento estimado. Após este período será utilizado o IPC-A (IBGE) como índice de reajustamento. O ressarcimento do investimento será corrigido anualmente pelo INCC (Índice Nacional de Custo da Construção) sobre o saldo remanescente."*, admitido na forma do art. 24, §7º da Lei federal nº 14.133/2021;
- c) Cláusula Quinta - indicar a fonte de recursos e demais dados da dotação orçamentária que suportará a despesa;
- d) Cláusula Sexta - escrever por extenso o prazo referente à vigência contratual - "60 (sessenta) meses";
- e) Cláusula Sétima, inciso II, e Cláusula Oitava, inciso IX - alinhar com as disposições consolidadas no Termo de Referência (item 7.2.), observando o arrazoadado no parágrafo 2.46, linha "h", deste Parecer sobre a responsabilidade pelo pagamento do IPTU (Imposto Predial Territorial Urbano);
- f) promover as demais adequações que se fizerem necessárias, a partir das recomendações deste Parecer e outros ajustes de ordem técnica, incluindo a necessidade de validação do laudo, quando o imóvel estiver reformado, nos termos do item 2.19, o que poderá ocasionar a redução de preços, devendo ter cláusula neste sentido, a fim de evitar discussões futuras.

2.70. Visando à concretização do ajuste, os dados faltantes deverão ser incluídos adequadamente nas lacunas em destaque, salienta-se que a inserção das informações faltantes é de responsabilidade unicamente da área técnica do órgão – pois, não tendo sido apresentadas ao tempo desta análise, escapam ao cotejo de praxe.

2.71. Reforça-se que os contratos e demais ajustes, tanto quanto possível, devem ser processados e celebrados eletronicamente, por meio do Sistema SISLOG, permitindo a assinatura eletrônica ou digital fidedigna, como medida de economia e celeridade em atendimento ao princípio da eficiência.

2.72. Ademais, para a eficácia do instrumento contratual é imprescindível a publicação de seu extrato no Diário Oficial e de seu inteiro teor no PNCP e no sítio eletrônico do órgão, observado o prazo de 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta, consoante art. 94, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

2.73. **Do Programa de Integridade.** No caso dos autos exige-se o cumprimento do Programa de Integridade determinado pela [Lei estadual nº 20.489 de 10/06/2019](#), pois o valor total do contrato, a ser celebrado por 60 (sessenta) meses, supera o valor de alçada atualizado.

2.74. Rememora-se que se aplicam, como parâmetro, os valores atualizados pelo Decreto Federal nº 9.412/2018, consoante orientação do Despacho nº 2067/2019-GAB ([000010813694](#)), da Procuradoria-Geral do Estado, *in verbis*: **"conclui-se que a exigência do Programa de Integridade alcança os ajustes de duração superior a 180 (cento e oitenta) dias e com valor maior que R\$ 1.430.000,00 (um milhão e quatrocentos e trinta mil reais) em se tratando de objeto que não corresponda a obras e serviços de engenharia; em se tratando de obras e serviços de engenharia, restam abarcados os ajustes superiores a R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais) e cuja duração exceda a 180 (cento e oitenta) dias"**. Ademais, por meio do [Despacho nº 429/2024/GAB](#), a doutra Procuradoria reforçou a continuidade da vigência, e portanto a exigibilidade, da Lei estadual nº 20.489/2019 mesmo com a superveniência da Lei federal nº 14.133/2021.

2.75. Por isso, a pretensa contratada, por meio de seu representante, em 11 de junho de 2025 (202322), declara que "a empresa possui Programa de Integridade e atende ao que dispõe Lei estadual nº 20.489, de 10 de junho de 2019". Desse modo, compete ao gestor do contrato constatar o cumprimento da obrigação de implantar Programa de Integridade.

2.76. **Da competência dos Secretários de Estado para celebrar contratos.** A conveniência e oportunidade da Administração na celebração do ajuste, se concretizará com a aquiescência da Titular desta Secretaria de Estado, por meio de assinatura do instrumento jurídico. Salutar consignar que é de total discricionariedade do órgão solicitante a justificativa para realização da despesa, conforme a necessidade identificada em cada caso.

2.77. Evidencia-se que a publicação da [Lei Complementar Estadual nº 164](#), de 07 de julho de 2021, alterou a as competências da Procuradoria-Geral do Estado, que constam na Lei Complementar nº 58/2006, além de promover alterações e acréscimos na Lei Estadual de Licitações (Lei estadual nº 17.928/2012 - revogada tácita e parcialmente).

2.78. Diante da revogação do inciso XIII do artigo 5º, em conjunto com a alteração do artigo 47, § 2º, ambos da Lei Complementar nº 58/2006, o ato de outorga dos instrumentos contratuais foi extinto, bem como deixou de ser atribuição do Procurador do Estado, Chefe da Procuradoria Setorial, a representação legal do Estado de Goiás na celebração de contratos, convênios e outros ajustes de qualquer natureza.

2.79. Nessa senda, os ajustes serão celebrados pelo Secretário de Estado da Pasta, conforme determina o artigo 84-A da Lei Estadual nº 17.928/2012, acrescido pela Lei Complementar Estadual nº 164/2021. Ademais, em consonância com o citado dispositivo, o artigo 1º do [Decreto Estadual nº 9.898/2021](#), de 7 de julho de 2021, delega aos secretários de Estado a competência para autorizar a realização de contratos, convênios acordos e ajustes de qualquer natureza, inclusive seus aditivos.

2.80. **Da remessa à Procuradoria-Geral do Estado.** Outrossim, ressalta-se que as minutas dos ajustes que compreendem valor acima de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais) estão sujeitas à análise jurídica prévia e conclusiva por esta Procuradoria Setorial, com remessa obrigatória ao Gabinete da Procuradoria-Geral do Estado, para aprovação, antes da formalização do instrumento pelo Titular da pasta interessada ex vi do art. 47, §2º da [Lei Complementar estadual nº 58/2006](#), com as alterações promovidas pela LCE 167/2021. É o que se extrai das competências bem delineadas na [Nota Técnica nº 1/2021-GAPGE](#).

2.81. Portanto, no caso em exame, deve-se considerar que a contratação pretendida tem impacto financeiro de **R\$ 13.565.370,24** (treze milhões, quinhentos e sessenta e cinco mil, trezentos e setenta reais e vinte e quatro centavos), logo suplanta o limite de alçada. Dessa forma, após diligenciada a completa instrução processual, o saneamento das correções recomendadas e a regularidade do feito, antes da assinatura do ajuste pelo Secretário (parágrafos 2.76 a 2.79), os autos devem retornar para análise jurídica conclusiva por parte desta unidade e, após, remessa do feito ao Gabinete da Procuradoria-Geral do Estado para manifestação.

2.82. **Do procedimento.** Em suma, destacam-se algumas providências que devem ser adotadas para a devida regularidade procedimental, sem deixar de observar as disposições dos requisitos para a presente dispensa de licitação, a saber:

- a) observar a necessidade de validação do laudo, quando o imóvel estiver reformado, nos termos do item 2.19;
- b) providenciar a publicação da Portaria de Contratação, no sistema oficial de contratações do estado de Goiás, no momento oportuno - parágrafo 2.33;
- c) ponderar sobre os apontamentos indicados para o Estudo Técnico Preliminar e providenciar a juntada do memorial descritivo dos serviços de adequação estrutural, observando o arrazoado nos parágrafos 2.37. e 2.38. deste Parecer;
- d) considerar as recomendações sobre o Termo de Referência - parágrafos 2.45 a 2.47;
- e) revisar o orçamento estimado e os documentos que corroboram como evidências, na esteira no parágrafo 2.52. deste Parecer;
- f) apresentar a Programação de Desembolso Financeiro com status LIBERADO - parágrafo 2.56., e atentar para a necessidade de atualização do atesto orçamentário no início de cada exercício financeiro da cobertura contratual - parágrafo 2.57.;
- g) juntar, em momento oportuno, a nota de empenho - parágrafo 2.58;
- h) manter atualizadas as certidões de regularidade fiscal, social e trabalhista em todo curso da execução do contrato, parágrafos 2.62. e 2.63.;
- i) apresentar declaração de cumprimento do disposto no inciso XXXIII, do art. 7º da Constituição Federal, na forma do parágrafo 2.62.;
- j) submeter a versão definitiva do ato de homologação da contratação direta à aprovação pela autoridade competente - parágrafos 2.67;
- k) adequar o instrumento contratual, de acordo com os parágrafos 2.68 e 2.69;
- l) constatar a implantação de Programa de Integridade pela contratada - parágrafo 2.75;
- m) atentar para impropriedades, porventura, havidas e não mencionadas ou necessárias a partir das recomendações deste Parecer;
- n) promover o retorno dos autos para análise jurídica conclusiva, antes da celebração do contrato pelo titular da pasta, na forma dos parágrafos 2.80 e 2.81.

2.83. *Ad cautelam*, impende reiterar que, embora seja atribuição desta Procuradoria Setorial junto à Secretaria de Estado da Economia o controle de legalidade dos atos administrativos a serem praticados, a análise jurídica tem como pressuposto as informações técnicas e não exime a responsabilidade do ordenador de despesas do cumprimento das disposições legais aplicáveis, especialmente no que concerne à observância das exigências legais na execução orçamentária e financeira, bem como do órgão técnico responsável pelo acompanhamento e fiscalização da execução contratual.

3. CONCLUSÃO

3. CONCLUSÃO

3.1 Assim, desde que atendidas as orientações parágrafo 2.82 e demais deste Parecer, **APROVO a minuta do contrato (SISLOG nº 201753)**, cujo objeto é locação *built to suit* da área de 3.217,51 m² do imóvel situado na Praça Almirante Tamandaré, Qd. D7, Lt. 44E, nº 990, Setor Oeste, Edifício Comercial Eutália, a ser formalizada a critério do titular da pasta.

3.2 Reforça-se a necessidade de que a autoridade competente demonstre sua anuência com os termos da versão definitiva, mediante aposição de assinatura eletrônica.

3.3 **Encaminhem-se os autos à Gerência de Compras Governamentais** para ciência e providências.

RODRIGO DE LUQUI ALMEIDA SILVA

Procurador do Estado

Chefe da Procuradoria Setorial

[1] Marçal Justen Filho. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Dialética, 2009. P. 346.

[2]bArt. 1º Os órgãos da administração pública direta e as entidades autárquicas e fundacionais do Poder Executivo Estado de Goiás ficam obrigados a realizar consulta prévia à Secretaria de Estado da Administração - SEAD, por sua Superintendência Central de Patrimônio - SPAT ou unidade que lhe suceda em suas competências, sobre a existência de imóvel público estadual que atenda às suas demandas, antes de iniciar o processo de locação de imóvel.

[3] Art. 3º Os órgãos ou as entidades ficam obrigados a solicitar à SEAD, por sua Superintendência Central de Patrimônio, a avaliação do preço de locação, o qual será o parâmetro de contratação. § 1º A Superintendência Central de Patrimônio deverá emitir o laudo de avaliação sobre a média de preço da locação praticada na região do imóvel, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias. § 2º Se o ordenador de despesas entender inviável a contratação no valor constante do laudo da Superintendência Central de Patrimônio, em razão de necessidade específica relativa à utilização do imóvel, ele deverá justificá-la conforme os critérios elencados no § 1º do art. 2º.

[4] Art. 5º As atividades preparatórias das contratações serão conduzidas de acordo com o adequado planejamento para maximizar a utilização dos recursos disponíveis, antecedidas pela elaboração do plano de contratações anual, na forma de regulamento específico. Parágrafo único. É obrigatória a execução da etapa de planejamento em qualquer tipo e modalidade de contratação, inclusive nos casos de: I – inexigibilidade; (...)

[5] Decreto estadual nº 10.216/2023. Goiás.

Art. 4º A portaria de designação das funções essenciais no processo de contratação será formalizada durante a etapa preparatória da contratação e deverá indicar os seguintes componentes: I – a Equipe de Planejamento da Contratação – EPC, cuja composição se dará nos termos deste Decreto; II – o agente de contratação, o pregoeiro, o agente de contratação direta ou os membros da comissão de contratação, conforme o caso; III – a Equipe de Fiscalização do Contrato – EFC; e IV – a equipe de apoio ou banca de julgamento, conforme o caso. § 1º A indicação dos membros das funções essenciais referenciados nos incisos I, III e IV do caput deste artigo caberá à respectiva chefia imediata, e a indicação dos referenciados no inciso II também do caput deste artigo caberá exclusivamente ao setor de compras governamentais ou de licitações do órgão ou da entidade. § 2º A nomeação dos membros das funções essenciais em cada processo de contratação caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, que poderá delegar essa função à Superintendência de Gestão Integrada ou equivalente. § 3º A portaria de designação dos membros das funções essenciais deverá ser publicada no sistema oficial de contratações do Estado e poderá ser revogada a qualquer momento, a critério da administração. § 4º Cada membro designado para função essencial deverá dar ciência formal de sua nomeação.

[6] [RE 594015](#). STF. Tribunal Pleno. Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO. Publicação: 25/08/2017.

Ementa: IMUNIDADE – SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA ARRENDATÁRIA DE BEM DA UNIÃO – IPTU. Não se beneficia da imunidade tributária recíproca prevista no artigo 150, inciso VI, alínea “a”, da Constituição Federal a sociedade de economia mista ocupante de bem público.

Tema 385 - Reconhecimento de imunidade tributária recíproca a sociedade de economia mista ocupante de bem público.

Tese: A imunidade recíproca, prevista no art. 150, VI, a, da Constituição não se estende a empresa privada arrendatária de imóvel público, quando seja ela exploradora de atividade econômica com fins lucrativos. Nessa hipótese é constitucional a cobrança do IPTU pelo Município.

[7] [RE 601720](#). STF. Tribunal Pleno. Relator(a): Min. EDSON FACHIN. Redator(a) do acórdão: Min. MARCO AURÉLIO. Publicação: 05/09/2017.

Ementa: IPTU – BEM PÚBLICO – CESSÃO – PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO. Incide o imposto Predial e Territorial Urbano considerado bem público cedido a pessoa jurídica de direito privado, sendo esta a devedora.

Tema 437 - Reconhecimento de imunidade tributária recíproca a empresa privada ocupante de bem público.

Tese: Incide o IPTU, considerado imóvel de pessoa jurídica de direito público cedido a pessoa jurídica de direito privado, devedora do tributo.

[8] [RE 591033](#). STF. Tribunal Pleno. Relator(a): Min. ELLEN GRACIE. Publicação: 25/02/2011.

Ementa: TRIBUTÁRIO. PROCESSO CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. MUNICÍPIO. VALOR DIMINUTO. INTERESSE DE AGIR. SENTENÇA DE EXTINÇÃO ANULADA. APLICAÇÃO DE ORIENTAÇÃO AOS DEMAIS RECURSOS FUNDADOS EM IDÊNTICA CONTROVÉRSIA. 1. O Município é ente federado detentor de autonomia tributária, competência legislativa plena tanto para a instituição do tributo, observado o art. 150, I, da Constituição, como para eventuais desonerações, nos termos do art. 150, § 6º, da Constituição. 2. As normas comuns a todas as esferas restringem-se aos princípios constitucionais tributários, às limitações ao poder de tributar e às normas gerais de direito tributário estabelecidas por lei complementar. 3. A Lei nº 4.468/84 do Estado de São Paulo - que autoriza a não-inscrição em dívida ativa e o não-ajustamento de débitos de pequeno valor - não pode ser aplicada a Município, não servindo de fundamento para a extinção das execuções fiscais que promova, sob pena de violação à sua competência tributária. 4. Não é dado aos entes políticos valerem-se de sanções políticas contra os contribuintes inadimplentes, cabendo-lhes, isto sim, proceder ao lançamento, inscrição e cobrança judicial de seus créditos, de modo que o interesse processual para o ajustamento de execução está presente. 5. Negar ao Município a possibilidade de executar seus créditos de pequeno valor sob o fundamento da falta de interesse econômico viola o direito de acesso à justiça. 6. Sentença de extinção anulada. 7. Orientação a ser aplicada aos recursos idênticos, conforme o disposto no art. 543-B, § 3º, do CPC.

Tema 109 - Adoção pelo Poder Judiciário de critérios normativos estaduais como fundamento para extinguir ações de execução fiscal ajuizadas pelo Município.

Tese: Compete exclusivamente ao Município legislar sobre os aspectos da respectiva norma tributária impositiva, sobre eventuais desonerações, parcelamentos, moratórias e sobre qualquer outro aspecto que tenha repercussão na sua cobrança. Por conseguinte, a ele não se aplica legislação estadual ou federal que autorize a não inscrição em dívida ativa ou o não ajustamento de débitos de pequeno valor.

[9] *MS 15.290/DF, Rel. Min. Castro Meira, Primeira Seção, julgado em 26.10.2011, DJe 14.11.2011.*

“Consoante a teoria dos motivos determinantes, o administrador vincula-se aos motivos elencados para a prática do ato administrativo. Nesse contexto, há vício de legalidade não apenas quando inexistentes ou inverídicos os motivos suscitados pela administração, mas também quando verificada a falta de congruência entre as razões explicitadas no ato e o resultado nele contido.”

[10] [Acórdão 594/2020 Plenário](#) (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Vital do Rêgo): *“Não cabe à comissão de licitação avaliar o conteúdo da pesquisa de preços realizada pelo setor competente do órgão, pois são de sua responsabilidade, em regra, apenas os atos relacionados à condução do procedimento licitatório.”*