

PARECER JURÍDICO

RELATÓRIO

1. Trata-se de procedimento licitatório a ser realizado na modalidade **Pregão Eletrônico**, sob o **Sistema de Registro de Preços**, com critério de julgamento de menor preço, por lote, cujo objeto é a *“aquisição de aparelhos condicionadores de ar, além da prestação do serviço de instalação dos equipamentos, para atender as unidades de ensino da rede estadual de educação, coordenações regionais e salas afins, além das unidades administrativas da SEDUC”*.
2. A estimativa do custo da contratação é no montante de **R\$ 84.958.234,96** (oitenta e quatro milhões, novecentos e cinquenta e oito mil, duzentos e trinta e quatro reais e noventa e seis centavos).
3. Os autos vieram a esta Procuradoria Setorial, para manifestação jurídica, na forma do art. 53 da Lei nº 14.133/2021.
4. Instruem o feito os seguintes documentos principais: Documento de Oficialização de Demanda (148374); relação de escolas a serem inauguradas (148666); orçamento estimado (149025; 149026; 165185; 165246); Portaria da Contratação (149130); autorização SEAD (149428); Recomendação de Diligência – PROCSET (154960); Termo de Referência (163045); planilha de quantitativo (164164); Estudo Técnico Preliminar (164461); resposta à diligência Procset (165449); Recomendação de Diligência – PROCSET (173505); Certificado do Curso de Formação de Agente da Contratação (178238); revogação do procedimento licitatório anterior (179076; 179077); manifestações Controladoria-Geral do Estado (196681; 196684; 196686); anexos ao Edital (196691); Minuta da Ata de Registro de Preços (196710); Minuta Contratual (196721); Minuta de Edital (196727).
5. É o breve relatório. Análise a seguir.

DA COMPETÊNCIA DESTA PROCURADORIA SETORIAL

6. Preliminarmente, cumpre registrar que nos termos da atual redação do art. 47, §1º, da Lei Complementar nº 58, de 04 de julho de 2006, compete ao Procurador do Estado Chefe da Procuradoria Setorial o exame dos ajustes com valores de até R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais).
7. Outrossim, na esteira do fluxo previsto na Nota Técnica nº 01/2021 - PGE/GAPGE, apenas quando se trata de ajuste de valor superior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais) faz-se necessária a elaboração de dois pareceres por parte da Procuradoria Setorial, um prévio e outro conclusivo, este imediatamente anterior à remessa do feito à PGE/GO. Em se tratando de ajuste inferior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), basta uma única manifestação por parte da Procuradoria Setorial - o que não afasta, por evidente, outras(s) manifestação(ões) quando tal se mostrar necessário ao esclarecimento de alguma dúvida pontual e concreta.
8. Assim, não compete a esta Procuradoria Setorial validar e realizar adequações em atendimento às recomendações assinaladas em seus pareceres, conforme nova redação dada ao art. 47 da Lei Complementar Estadual nº 58/2006, alterado pela LCE nº 164/2021, bem como considerando interpretação conferida pela Procuradoria-Geral do Estado na Nota Técnica nº 01/2021, salvo, quando houver controvérsia jurídica objetiva e específica expressamente apontada pela unidade consulente.
9. Em complemento, cumpre salientar que o exame dos autos se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica, não competindo adentrar, ademais, na esfera da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito desta Pasta. Presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente desta Secretaria, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

DA APLICAÇÃO DA LEI N. 14.133/2021

10. Ao feito se aplica a Lei nº 14.133/2021, que *“estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”* (art. 1º).
11. Trata-se de norma geral que substituiu, a um só tempo, as Leis nº 8.666/1993 e nº 10.520/2002, assim como os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462/2011.
12. A propósito da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, foram editados os seguintes decretos regulamentares: 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); Decreto nº 10.240/2023 (regras de transição); Decreto nº 10.247/2023 (modalidade pregão, na forma eletrônica, pelos critérios de julgamento menor preço ou maior desconto) e Instrução Normativa SEAD nº 001/2024 (dispõe sobre as contratações compartilhadas e o sistema de registro de preços – SRP).
13. Aplicam-se, assim, 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) e das demais normas regulamentares aplicáveis à espécie, naquilo que se mostrarem compatíveis com a Lei nº 14.133/2021.

SOBRE O DEVER DE LICITAR E A UTILIZAÇÃO DA MODALIDADE "PREGÃO", NA FORMA ELETRÔNICA

14. A licitação é processo administrativo que legitima e fundamenta a contratação no âmbito da Administração Pública, consoante exigência insculpida no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal. A regra é a licitação e a exceção, a contratação direta.
15. A licitação visa, em síntese, selecionar a proposta mais vantajosa sem descuidar de resguardar a todos os interessados em contratar com o Estado condições de competir em pé de igualdade, tudo em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável (art. 5º da Lei nº 14.133/2021).
16. O pregão é a *“modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto”* (art. 6º, XLI, da Lei nº 14.133/2021), entendendo-se por bens e serviços comuns *“aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado”* (art. 6º, XIII, da Lei nº 14.133/2021).
17. A Lei nº 14.133/2021 previu, ainda, a possibilidade de utilização do pregão nos casos de serviços comuns de engenharia, conforme parágrafo único de seu art. 29, assim entendidos como *“todo serviço de engenharia que tem por objeto ações objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens”* (art. 6º, XXI, “a” da Lei nº 14.133/2021).
18. Sobre o enquadramento do objeto da licitação como bem ou serviço comum, assim dispõe a orientação normativa nº 54 da Advocacia-Geral da União - AGU:

“COMPETE AO AGENTE OU SETOR TÉCNICO DA ADMINISTRAÇÃO DECLARAR QUE O OBJETO LICITATÓRIO É DE NATUREZA COMUM, EFETUANDO A UTILIZAÇÃO DA MODALIDADE PREGÃO E DEFINIR SE O OBJETO CORRESPONDE A OBRA OU SERVIÇO DE ENGENHARIA,

19. Pelo que se vê, a classificação de bens e serviços como comuns depende de exame predominantemente fático e de natureza técnica, o que compete à unidade administrativa requisitante.
20. No caso em tela, o Estudo Técnico Preliminar assentou, por intermédio de seus itens 2.2 e 2.3, ser o caso de bem comum, de forma que resta justificada a utilização da modalidade pregão.
21. Outrossim, a utilização da forma eletrônica atende à preferência estabelecida no art. 17, §2º, da Lei nº 14.133/2021.

DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

22. Com relação ao Sistema de Registro de Preço - SRP, preceitua a Lei nº 14.133/2021, em seu art. 6º, inciso XLV, o seguinte:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XLV - sistema de registro de preços: conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos à prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras;

(...)

23. Por esse sistema, os preços obtidos após regular procedimento licitatório serão lançados em uma Ata de Registro de Preços, *que é um "documento vinculativo e obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, no qual são registrados o objeto, os preços, os fornecedores, os órgãos participantes e as condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no edital da licitação, no aviso ou instrumento de contratação direta e nas propostas apresentadas"* (Art. 6º, inciso XLVI, Lei 14.133/2021).
24. Nesse tipo de procedimento, a Administração não está obrigada a firmar contrato com as empresas selecionadas, devendo apenas registrar os preços, os fornecedores de bens ou prestadores de serviços e as condições a serem praticadas durante o período de vigência da ata, que é uma espécie de termo de compromisso para eventuais contratações.
25. Quanto ao prazo de vigência da Ata de Registro de Preços, o art. 84 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que será de 1 (um) ano, podendo ser prorrogado por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso.
26. Ainda sobre o tema, o novel Diploma Legal estabelece em seu art. 40, inciso II, que o planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual, devendo observar o processamento por meio de sistema de registro de preços, quando pertinente.
27. Assim, o Sistema de Registro de Preços é utilizado pelo Poder Público tanto para a aquisição de bens, quanto para a prestação de serviços, em que os interessados concordam em manter os preços registrados pelo *órgão gerenciador*, que, no caso em estudo, é a Secretaria de Estado da Educação, e pelo prazo de 1 (um) ano, podendo ser prorrogado por igual período, devendo as contratações serem formalizadas dentro desse prazo.
28. Como visto, o artigo 6º, inciso XLV, da Lei nº 14.133/2021, estabelece que a licitação para registro de preços será realizada na modalidade de concorrência ou pregão, cujo critério de julgamento, conforme definido no art. 82, inciso V, do mesmo Diploma Legal, será o de menor preço ou o de maior desconto, adequando-se aos mandamentos legais, portanto, a formatação proposta para o procedimento ora em andamento.

DA ETAPA DE PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

29. A realização de todo certame pressupõe uma fase interna em que a contratação deve ser devidamente planejada.
30. O art. 17 da Lei nº 14.133/2021 dispõe as fases sequenciais do processo de licitação, indicando como a primeira delas a fase preparatória (no mesmo sentido, o art. 6º, I, do Decreto nº 10.247/2023, que trata do pregão).
31. De uma forma geral, a doutrina destaca *"a cogência do planejamento na ordem jurídica administrativa do Estado Brasileiro"*, salientando que os *"desequilíbrios da gestão estatal"* decorrem, em muitos casos, das medidas tomadas sem o prévio e adequado planejamento (Prefácio de Jessé Torres Pereira Junior em GARCIA, Flávio Amaral. Licitações e contratos administrativos. Casos e polêmicas. 5ª edição. São Paulo: Malheiros, 2018, p. 28 e 29).
32. Como salientado anteriormente, o Decreto nº 10.207/2023 versa sobre a etapa preparatória das contratações.
33. Segundo seu art. 6º, *"a etapa preparatória da contratação deverá abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, mediante a elaboração dos documentos relacionados no art. 7º deste Decreto, e compreenderá todos os atos até a divulgação do edital de licitação ou da contratação direta"*.
34. Os documentos que materializam a etapa preparatória foram indicados no art. 7º do mesmo decreto: "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".
35. É possível que alguns desses documentos sejam dispensados, conforme o caso (a exemplo do que se dá com a matriz de risco e/ou parecer técnico), os quais deverão ser acompanhados, por outro lado, dos *"subsídios técnicos e informacionais que os embasam"* (art. 7º, parágrafo único).
36. Feitas essas considerações, cumpre passar em revista os instrumentos legais atinentes ao planejamento da contratação que se busca com o presente pregão.
37. O **Documento de Oficialização de Demanda – DOD** impõe um planejamento administrativo descentralizado, a ser desenvolvido pelas diversas unidades, que estimam as necessidades futuras acerca das contratações.
38. Verifica-se que o DOD está contido no Evento nº 148374, cujo teor deve atender ao quanto consignado no art. 8º do Decreto estadual nº 10.207/2023, ficando a cargo do responsável pela elaboração a adequada observância/abordagem dos elementos elencados no citado dispositivo legal. Recomenda-se, contudo, a revisão do item 3.3, de forma que sejam adequadas as datas previstas para a formalização da ata de registro de preços/contrato e para o início da execução do objeto.
39. A **Portaria da Contratação** consta do Evento nº 149130 e, conforme exigência legal, indicou os agentes responsáveis. Sublinhe-se que, ante a natureza técnica da função, faz-se necessária a observância dos requisitos insculpidos no art. 7º, incisos I, II e III, §§ 1º e 2º da Nova Lei de Licitações, bem como as orientações estabelecidas no Decreto estadual nº 10.216/2023, que trata das regras e diretrizes para os agentes públicos que desempenham funções essenciais nos processos de licitações e contratações públicas. No mais, faz-se necessária a assinatura do documento por todos os indicados para desempenharem as funções essenciais no processo de contratação, de forma a darem ciência quanto à indicação efetuada.
40. O **Estudo Técnico Preliminar (ETP)**, documento do Evento 164461, deve evidenciar o problema a ser resolvido e buscar a melhor solução identificada dentre as possíveis (art. 12 do Decreto nº 10.207/2023).

41. Sabe-se que pela nova lei de licitações e contratos o chamado Estudo Técnico Preliminar (ETP) possui natureza estrutural no planejamento da contratação, uma vez que é por via de seu intermédio que se definirá como melhor atender a necessidade apontada pela Administração.
42. A ausência do referido documento, especialmente quanto ao conteúdo de planejamento administrativo, constitui prática censurável pelo Tribunal de Contas do Estado de Goiás, a exemplo do Acórdão nº 1444/2023, que reitera os requisitos mínimos do ETP na Lei nº 14.133/2021.
43. Ressalta-se que o ETP não se confunde com o Anteprojeto, com o Termo de Referência e, tampouco, com o Projeto Básico, sendo, na realidade, o documento que sustentará a elaboração dos documentos citados, caso se conclua pela factibilidade da contratação.
44. Conforme o art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021, o Estudo Técnico Preliminar deve conter os seguintes elementos:

Art. 18. 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 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

[...]

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

§ 3º Em se tratando de estudo técnico preliminar para contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos.

45. A sua regulamentação estadual, com requisitos específicos e modo de elaboração, consta dos artigos 12 a 16 do Decreto estadual nº 10.207 de 2023, dos quais transcreve-se os seguintes:

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. 15. As justificativas técnica e econômica da escolha do tipo de solução de que trata o inciso VII do art. 13 serão orientadas pela análise comparativa entre os modelos identificados a partir dos seguintes critérios, sem prejuízo de outros considerados relevantes:

I – vantagem econômica, preferencialmente pela comparação do custo total das soluções propostas;

II – ganhos de eficiência administrativa pela economia de tempo, também de recursos materiais e de pessoas;

III – continuidade sustentável do modelo de fornecimento do bem ou do serviço para a administração;

IV – sustentabilidade social e ambiental;

V – incorporação de tecnologias que permitam ganhos de eficiência, exatidão, segurança, transparência, impessoalidade, padronização ou controle;

VI – possibilidade de compra ou de locação de bens, com a avaliação dos custos e dos benefícios de cada opção para a escolha da alternativa mais vantajosa; e

VII – possibilidade de utilização de opções menos onerosas à administração, como chamamentos públicos de doação e permutas entre órgãos ou entidades da administração pública.

46. Sob o aspecto material das informações que compõem o Estudo Técnico Preliminar, cumpre assinalar a diretiva de atuação da área consultiva no âmbito da Procuradoria-Geral do Estado, no sentido de que não cabe ao órgão jurídico adentrar ao mérito das opções do Administrador (oportunidade e conveniência).
47. Destarte, como assinalado em linhas iniciais, as escolhas no que concerne à necessidade da execução do objeto ficam sob o juízo e responsabilidade do administrador público.
48. Verifica-se que o Estudo Técnico Preliminar está contido no Evento nº 164461, cujo teor deve atender ao quanto consignado no art. 13 do Decreto estadual nº 10.207 de 2023, ficando a cargo do responsável pela sua elaboração a adequada observância/abordagem dos elementos elencados no citado dispositivo legal. **Contudo, visando contribuir para o aprimoramento de tal documento, seguem as seguintes observações:**
- I) não foi identificada a metodologia utilizada para o levantamento dos quantitativos de cada um dos modelos/potências dos condicionadores de ar, levando em consideração o ambiente onde serão instalados, uma vez que as características de cada local, como a metragem, influenciam na escolha do modelo a ser utilizado;
- II) quanto ao Tópico 5 do Estudo Técnico Preliminar, que trata do parcelamento do objeto, destaca-se que a escolha da solução e a justificativa apresentada deverá levar em consideração o que determina o art. 82, §1º, da Lei nº 14.133/2021 (Adjudicação por grupo de itens em detrimento da adjudicação por item). Ainda quanto à aplicação do princípio do parcelamento, recomenda-se que sejam consultados os arts. 40 e 47 daquele mesmo Diploma Legal.
49. Outrossim, visando melhor desenvolvimento do tema, os demais aspectos atinentes à fase preparatória serão apreciados, adiante, em tópicos próprios.

DA PESQUISA DE PREÇOS

50. Outro ponto, importante elemento da etapa de planejamento, diz respeito à pesquisa de preços. A pesquisa de preços tem por finalidade maior a análise dos custos a serem despendidos pela Administração Pública na contratação de determinado objeto. Ciente dos valores praticados no mercado, a Administração consegue aquilatar o montante dos recursos que poderão ser demandados por determinado objeto.
51. A estimativa de preços em certames licitatórios decorre de pesquisa mercadológica que deve ser feita por meio do que se convencionou chamar de “cesta de preços aceitáveis”, mediante orçamentação e estimativa de custo da contratação baseada em fontes diversificadas de pesquisa de preços.
52. O valor previamente estimado da contratação é objeto de disciplina no art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e, no âmbito do Estado de Goiás, encontra previsão normativa no Decreto nº 9.900/2021.
53. O decreto estadual regulamentar estipula, em seu art. 6º, os parâmetros a serem utilizados para a determinação do preço estimado de bens e serviços em geral, conforme disposições transcritas a seguir:

Art. 6º A pesquisa de preços para determinação do preço estimado em processo licitatório para a contratação de bens e serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

I – pesquisa na base estadual de notas fiscais eletrônicas, conforme o disposto neste Decreto;

II – pesquisa realizada no Portal de Compras Governamentais de Goiás;

III – pesquisa por meio de ferramentas específicas para a consulta de preços públicos, contratadas ou não pela administração pública, referente a aquisições ou contratações firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

IV – utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo estadual ou federal, bem como de sítios eletrônicos especializados e de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso, não superiores a 1 (um ano) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

V – contratações similares feitas pela administração pública, inclusive sob regime de Sistema de Registro de Preços, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente consignado no respectivo termo de contrato; e

VI – facultativamente, realização de pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório.

Parágrafo único. Na hipótese prevista no inciso VI deste artigo, quando não for possível coletar 3 (três) orçamentos diretamente com fornecedores por inexistência desse quantitativo mínimo, tal ocorrência deverá ser devidamente justificada e comprovada.

54. Quanto ao tema, importante trazer a lume orientação da Procuradoria-Geral do Estado veiculada por intermédio do Despacho nº 1324/2023/GAB, nos autos do Processo 202300002066223, documento em que indica a aplicação apropriada do decreto regulamentar, visando à formação dos preços referenciais para o procedimento licitatório, fazendo-o nos seguintes termos:

25. Assim, em linha de arremate, aprova-se o Parecer Jurídico nº 377/2023 (50042246), agregando as considerações aqui pontuadas e firmando, em síntese conclusiva e referencial, as seguintes orientações:

a) Na etapa preparatória das contratações, a elaboração do orçamento-base e do respectivo preço estimado perpassa pela valoração crítica e discricionária do agente responsável, que, em sua pesquisa mercadológica, não está obrigado a valer-se de todas as fontes e parâmetros previstos no art. 6º do Decreto estadual nº 9.900/21, os quais poderão ser empregados de forma combinada ou não;

b) Contudo, considerando que, quanto mais ampla e diversificada é a pesquisa, maior a probabilidade de o preço referencial refletir as realidades de mercado, o ideal a ser buscado, a partir de um juízo discricionário (motivação) e dentro das possibilidades fáticas e jurídicas a que está submetido o agente responsável (motivação), é que sejam utilizadas as mais variadas fontes/parâmetros disponíveis;

c) O agente responsável pela pesquisa mercadológica, formada com pelo menos 2 (duas) fontes de pesquisas e no mínimo 3 (três) preços nessas fontes de pesquisa, deve motivar as razões pelas quais estes são suficientes para extrair um preço que reflita as realidades de mercado, sendo necessária a justificativa circunstanciada para a inutilização das demais fontes e parâmetros, apenas e tão somente em caso da impossibilidade de: (i) utilização de duas fontes; (ii) utilização de três preços; (iii) e utilização de outras fontes, senão exclusivamente de preços advindos de orçamentos de fornecedores, não obstante a contraindicação preconizada pela jurisprudência de controle quanto à utilização isolada desse parâmetro; e

d) A liberdade na eleição das fontes e dos parâmetros empregados na pesquisa mercadológica disciplinada no Decreto estadual nº 9.900, de 7 de julho de 2021, é sopesada com a correspondente carga de responsabilidade, que, segundo a jurisprudência majoritária (e mais recente) dos tribunais de contas, recai ordinariamente não sobre o ordenador de despesa, a comissão permanente de licitação ou ao pregoeiro, mas, sim, sobre os servidores que integram órgão ou unidade administrativa com competência específica para elaborar a cotação dos preços.

55. Na linha do que se orientou, destaca-se o âmbito de ponderação crítica e discricionária do responsável pela formação do orçamento estimado, sobre o qual recai a responsabilidade pela coerência entre a pesquisa realizada e a efetiva prática mercadológica.

56. Ainda quanto ao tema, o art. 4º do Decreto estadual nº 9.900/2021 estabelece que:

Art. 4º A pesquisa de preços será materializada em documento que contenha, no mínimo:

I – a identificação do agente responsável pela cotação;

II – a caracterização das fontes consultadas;

III – a série de preços coletados;

IV – o método matemático aplicado para a definição do valor estimado; e

V – a justificativa para a metodologia adotada, em especial para a desconsideração de valores inexequíveis, inconsistentes e excessivamente elevados, se aplicável.

Parágrafo único. Na pesquisa de preços, sempre que possível, deverão ser observadas as condições comerciais praticadas, inclusive prazos, locais de entrega, instalação e montagem do bem ou execução do serviço, quantidades, formas de pagamento, fretes, garantias exigidas, também marcas e modelos, quando for o caso, mediante apresentação de justificativa.

57. Em atenção ao dispositivo legal transcrito, foram elaborados os documentos dos Eventos 165185 e 165246, ficando a cargo do responsável pela elaboração a adequada observância/abordagem dos elementos elencados no citado dispositivo legal, sem prejuízo da observação dos demais mandamentos legais do Decreto estadual nº 9.900/2021.

58. Sublinhe-se que para a desconsideração dos valores inexequíveis, inconsistentes e excessivamente elevados faz-se necessário que os critérios adotados sejam devidamente discriminados e fundamentados (art. 9º, §2º, do Decreto estadual nº 9.900/2021).

59. Ainda quanto ao ponto, sublinhe-se que os preços coletados, porém desconsiderados por serem inexequíveis, inconsistentes ou excessivamente elevados, não entram como integrantes do conjunto de no mínimo 3 valores referenciais para formação do orçamento estimado.

60. Alerta-se, no caso de terem sido utilizados menos de 3 preços referenciais válidos para a obtenção do orçamento estimado, hipótese excepcionalmente admitida, que deverá haver justificativa nos autos pelo agente responsável e aprovação pela autoridade competente, conforme determinação do art. 9º, §4º, do Decreto estadual nº 9.900/2021.

61. Destaca-se que a utilização de alguns dos parâmetros indicados no art. 6º do Decreto estadual nº 9.900/2021 está condicionada à observância dos prazos lá discriminados.

62. Por oportuno, adverte-se que quando a pesquisa de preços for realizada com fornecedores, conforme o inciso VI do art. 6º do Decreto estadual nº 9.900/2021, deve ser observado o que determina o art. 8º desse mesmo Diploma Legal.

63. Pontua-se, visando contribuir para a pesquisa de preços elaborada, que seja verificada a possível incongruência nos valores dos aparelhos com potência de 48.000 BTU's (R\$ 13.312,59) e de 60.000 BTU's (R\$ 12.542,50), conforme orçamento estimado do Evento 165185, uma vez que, como se percebe na prática mercadológica, aparelhos com potência maior geralmente possuem preços superiores aos aparelhos com menor potência. Ainda no mesmo documento, pontua-se a divergência verificada no método matemático aplicado para a definição do valor estimado de alguns dos objetos, tendo sido identificada a utilização da média em uns e da mediana em outros. Diante disso, faz-se necessária a manifestação da área responsável desta Secretaria quanto ao ponto e a adequação que entender pertinente, devendo ser apresentada, ademais, a justificativa referenciada no art. 9º, caput, do Decreto estadual nº 9.900/2021.

64. Reitera-se, por fim, que é do(s) agente(s) responsável(eis) pela elaboração do orçamento estimado a responsabilidade pela estimativa do valor que reflete a prática mercadológica, que deve se dar por meio de uma análise crítica, ainda que discricionária, observando-se, ademais, as normas aplicáveis à espécie e as orientações acima, dentre elas, as da Procuradoria-Geral do Estado.

DO TERMO DE REFERÊNCIA

65. Quanto ao Termo de Referência, documento que consta no Evento nº 163045, é possível aferir, a partir da sua leitura, o atendimento, de uma forma geral, dos comandos constantes no art. 21 do Decreto estadual nº 10.207/2023.

66. Contudo, visando ao aprimoramento desse documento técnico, recomenda-se:

66.1. preliminarmente, quanto à descrição do objeto, alerta-se que não deverá haver especificação que cerceie injustificadamente o caráter competitivo do certame. O objeto deverá ser descrito de modo claro e sucinto, mas completo, de forma que possa ser devidamente caracterizado, possibilitando a identificação exata, pelos licitantes, do que a Administração deseja contratar, vedadas especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, que possam limitar, direcionar ou mesmo frustrar a competição ou a realização do fornecimento da solução;

66.2. fazer constar no item 2.6 do Termo de Referência (Prazo de Vigência da Ata), o disposto no art. 45, §2º, da Instrução Normativa nº 001/2024 – SEAD, que estabelece que no ato de prorrogação da vigência da Ata de Registro de Preços poderão ser renovados os quantitativos, até o limite do quantitativo original, caso em que deverá constar no ato o prazo a ser prorrogado e o quantitativo a ser renovado, de acordo com a estimativa de demanda da época;

66.3. recomenda-se a exclusão do item 6.6 do Termo de Referência, uma vez que a indicação de marca não aparenta se adequar ao objeto ora licitado;

66.4. no item 7.2 do Termo de Referência, adequar a referência ao item 11.1;

66.5. compatibilizar os prazos de garantia do objeto previstos no Termo de Referência (foram previstos dois prazos diversos, de 24 meses e de 36 meses);

66.6. recomenda-se, no item 9.19 do Termo de Referência, a inclusão da fórmula matemática padronizada para reajustamento contratual, utilizada para objetos da mesma natureza, com a devida identificação dos índices a serem aplicados;

66.7. recomenda-se a exclusão dos itens 10.9.1 e 10.9.2 do TR, tendo em vista que a verificação da regularidade no Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP) e no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS) foi adequadamente tratada no Edital de Licitação;

66.8. no item 10.10.1.1 do Termo de Referência, tendo em vista que o percentual de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo já foi estabelecido em 5%, necessário que seja excluído o trecho “(até 10% (dez por cento))” e que onde se lê “do R\$ 84.958.234,96”, leia-se “do valor estimado da contratação”;

66.9. recomenda-se a exclusão do item 10.10.1.2 do TR;

66.10. excluir o item 10.17.5 e o parágrafo imediatamente subsequente a ele do Termo de Referência, uma vez que não foi permitida a participação de consórcios no procedimento ora em análise, conforme definido no item 10.3 do próprio TR e no Edital e Licitação. Recomenda-se que sejam mantidas, contudo, logo na sequência, as disposições transcritas da lei, que tratam, tão somente, da apresentação de atestados das licitantes que porventura já tenham feito parte de consórcios. Recomenda-se, ademais, que sejam excluídas as referências à lei e mantido apenas o texto, com as adequações redacionais que se fizerem necessárias;

66.11. quanto à comprovação da capacidade técnica no caso de execução de serviço, conforme item 10.11 do TR (item incorretamente numerado, situando-se após o item 10.17.5), recomenda-se que sua redação seja adequada de forma que se entenda com clareza o comando que se pretende veicular. Ainda no mesmo item, em relação ao quantitativo mínimo de 50% exigido, entende-se que deverá estar devidamente justificado nos autos, ainda que a quantidade exigida esteja dentro dos limites legalmente estabelecidos;

66.12. sejam replicadas no Termo de Referência as adequações pontuadas a propósito da fase preparatória, quando cabível.

DA MINUTA DE EDITAL

67. Consoante art. 25 da Lei nº 14.133/2021, "o edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento".

68. Já segundo o art. 12 do Decreto nº 10.247/2023 "o edital do pregão deverá conter, no que couber, informações sobre: I – a descrição do objeto da contratação; II – o endereço eletrônico, a data e a hora da sessão pública; III – as condições de participação e o tratamento diferenciado para microempresas e empresas de pequeno porte; IV – a apresentação de proposta e documentos de habilitação; V – a sessão eletrônica e o envio de lances; VI – o julgamento da proposta; VII – o julgamento da habilitação; VIII – os recursos; IX – a homologação; X – as condições para contratação; XI – as infrações administrativas; XII – a impugnação ao edital e os pedidos de esclarecimentos; e XIII – as disposições gerais".

69. Especificamente em relação ao Sistema de Registro de Preços, a Lei nº 14.133/2021 complementa, em seu art. 82, as disposições que deverão ser observadas na elaboração do Edital de Licitação. Vejamos:

Art. 82. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre:

I - as especificidades da licitação e de seu objeto, inclusive a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida;

II - a quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida;

III - a possibilidade de prever preços diferentes:

a) quando o objeto for realizado ou entregue em locais diferentes;

b) em razão da forma e do local de acondicionamento;

c) quando admitida cotação variável em razão do tamanho do lote;

d) por outros motivos justificados no processo;

IV - a possibilidade de o licitante oferecer ou não proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto no edital, obrigando-se nos limites dela;

V - o critério de julgamento da licitação, que será o de menor preço ou o de maior desconto sobre tabela de preços praticada no mercado;

VI - as condições para alteração de preços registrados;

VII - o registro de mais de um fornecedor ou prestador de serviço, desde que aceitem cotar o objeto em preço igual ao do licitante vencedor, assegurada a preferência de contratação de acordo com a ordem de classificação;

VIII - a vedação à participação do órgão ou entidade em mais de uma ata de registro de preços com o mesmo objeto no prazo de validade daquela de que já tiver participado, salvo na ocorrência de ata que tenha registrado quantitativo inferior ao máximo previsto no edital;

IX - as hipóteses de cancelamento da ata de registro de preços e suas consequências.

70. Verifica-se que a Minuta do Edital (196727), de uma forma geral, atende às disposições legais que disciplinam a matéria. **Entretanto, necessário, ainda, que sejam providenciadas as seguintes adequações:**

70.1. preliminarmente, recomenda-se que as disposições habitualmente utilizadas em editais anteriores, que não conflitem com a Lei nº 14.133/2021 e desde que sejam aptas a contribuir para o procedimento licitatório, sejam mantidas, devendo-se evitar, contudo, informações desnecessárias ou regramento em duplicidade. Da mesma forma, sugere-se que sejam mantidos os modelos de documentos considerados necessários, que compunham os Editais de Licitação como seus anexos;

70.2. fazer constar no Edital de Licitação o regramento seguinte:

“Não se aplicam as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123/2006 ao item/lote cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte”

70.3. fazer constar no item 4.7 do Edital de Licitação que o licitante deverá fornecer declaração de observância do limite do valor ao qual se faz referência no citado item (art. 4º, §2º, da Lei nº 14.133/2021);

70.4. complementar as informações no item 6.11.4 do Edital de Licitação;

70.5. a possibilidade de prorrogar a vigência da Ata de Registro de Preços deverá estar expressamente indicada no Edital, com redação que preveja, inclusive, a possibilidade de renovação de seus quantitativos, de acordo com a estimativa de demanda da época (vide orientação do item 6.6.2 deste expediente, direcionada ao Termo de Referência);

70.6. aplicar às disposições do item 12 do Edital de Licitação (Das Infrações Administrativas e Sanções) as orientações direcionadas à Minuta Contratual quanto ao tema;

70.7. fazer constar no Edital de Licitação a aplicabilidade da Lei estadual nº 20.489/2019, que cria o Programa de Integridade a ser implantado nas empresas que contratarem com a Administração Pública do Estado de Goiás. Para tanto, sugere-se que sejam reproduzidas no Instrumento Convocatório as disposições dos arts. 5º ao 10 daquele Diploma Legal, fazendo as adequações redacionais que se fizerem necessárias;

70.8. sejam replicadas na Minuta do Edital as adequações pontuadas a propósito da fase preparatória e do Termo de Referência, quando cabível.

DA MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

71. Quanto à Minuta da Ata de Registro de Preços (196710), observa-se que as cláusulas necessárias estão presentes no instrumento respectivo, contendo os elementos essenciais para a regularidade do procedimento.

72. Contudo, não obstante os contornos de regularidade que apresenta a minuta analisada, **necessário, ainda, visando ao seu aprimoramento, que sejam providenciadas as seguintes adequações:**

72.1. Segundo dispõe o item 5.1 da Minuta da Ata de Registro de Preços, não será permitida a adesão à ata originada do presente procedimento licitatório. O dispositivo informa, ainda, que foi apresentada justificativa para a proibição no Estudo Técnico Preliminar. Entretanto, em revista ao documento, não foi identificada tal proibição ou a justificativa para tanto. Sendo assim, faz-se necessária a avaliação e compatibilização do regramento sob análise, de forma que fique claramente definida a possibilidade ou não de adesão.

DA MINUTA CONTRATUAL

73. Os contratos administrativos e seus aditivos submetem-se ao regramento disposto na Lei nº 14.133/2021. Desse modo, o instrumento contratual deverá observar os requisitos elencados na legislação, em especial no que toca às cláusulas contratuais obrigatórias, previstas em seu art. 92, transcrito a seguir:

- Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:*
- I - o objeto e seus elementos característicos;*
 - 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;*
 - III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;*
 - IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;*
 - 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;*
 - VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;*
 - VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;*
 - VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;*
 - IX - a matriz de risco, quando for o caso;*
 - X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;*
 - XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;*
 - 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;*
 - XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;*
 - XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;*
 - XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;*
 - 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;*
 - 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;*
 - XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;*
 - XIX - os casos de extinção.*

74. Em relação à minuta contratual (196721), tem-se que a mesma se encontra redigida consoante as determinações legais pertinentes e de acordo com a finalidade a que se destina.

75. De toda forma, visando ao aperfeiçoamento desse documento, sugere-se:

- 75.1. preliminarmente, recomenda-se que as disposições habitualmente utilizadas em contratos anteriores, que não conflitem com a Lei nº 14.133/2021, e desde que sejam aptas a contribuir para a adequada execução do contrato/objeto, sejam mantidas, devendo-se evitar, contudo, informações desnecessárias ou regramento em duplicidade;
- 75.2. no preâmbulo da Minuta do Contrato, quanto à legislação a ser aplicada, sugere-se que passe a vigorar com a seguinte redação:
- “O presente Contrato, bem como os casos omissos, serão regulados pela Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, pelo Decreto estadual nº 10.247, de 30 de março de 2023, pelas cláusulas contratuais, pelos preceitos de Direito Público e pelas demais normas regulamentares, aplicando-lhes, supletivamente, os Princípios da Teoria Geral dos Contratos e as disposições de Direito Privado”
- 75.3. revisar e, se necessário, adequar todas as referências ao Termo de Referência na Minuta do Contrato, de forma que haja compatibilidade entre a matéria tratada e as indicações efetuadas;
- 75.4. incluir no Parágrafo Primeiro da Cláusula Quarta da Minuta do Contrato (Das Condições de Pagamento e do Reajuste), a necessidade de apresentação da regularidade trabalhista e social, além da fiscal;
- 75.5. adequar no Parágrafo Sétimo da Cláusula Quarta da Minuta do Contrato a referência ao item 9.19 do Termo de Referência, tendo em vista que ele trata do reajuste de periodicidade e não da atualização monetária no caso de atraso no pagamento, tratada no item 9.23 do TR;
- 75.6. acrescentar ao Parágrafo Oitavo da Cláusula Quarta da Minuta Contratual a fórmula matemática a ser utilizada para a realização do cálculo do reajuste, que deverá ser padronizada em todas as minutas contratuais com objeto da mesma natureza. Pontua-se que a fórmula a ser utilizada deverá ser a mesma prevista no Termo de Referência, conforme providência solicitada no item 66.6. da presente manifestação;
- 75.7. complementar as informações disponibilizadas no Parágrafo Primeiro da Cláusula Sétima da Minuta Contratual (Das Garantias), conforme disposições correspondentes do Termo de Referência;
- 75.8. complementar as informações disponibilizadas no Parágrafo Décimo da Cláusula Sétima da Minuta Contratual, conforme disposições correspondentes do Termo de Referência;
- 75.9. adequar a redação do Parágrafo Décimo Segundo da Cláusula Sétima da Minuta Contratual, para que seja estabelecido, com exatidão, o percentual de garantia a ser prestado pela contratada, que poderá ser de até 5% (cinco por cento) do valor inicial do contrato, autorizada a majoração desse percentual para até 10% (dez por cento), desde que justificada mediante análise da complexidade técnica e dos riscos envolvidos, conforme previsão do art. 98 da Lei nº 14.133/2021, ou seja, já deverá estar estabelecido um percentual de até 10%, sendo que, caso seja acima de 5%, deverá haver justificativa nos autos mediante análise da complexidade técnica e dos riscos envolvidos. Ainda no mesmo parágrafo, estabelecer prazo diferenciado para a apresentação do seguro-garantia, conforme determinação do art. 96, §3º, da Lei nº 14.133/2021 (o prazo já deverá estar estabelecido, sendo de, no mínimo, 1 mês);

75.10. na Cláusula Décima (Das Penalidades e Sanções Administrativas), necessário a inclusão, no rol de infrações previstas no parágrafo segundo, da infração prevista no art. 155, inciso VII, da Lei federal nº 14.133/2021: *“ensejar o retardamento da execução ou da entrega do objeto da licitação sem motivo justificado”*. Necessário, ainda, incluí-la em um dos intervalos de percentual de aplicação da sanção de multa prevista no parágrafo quinto (item I ou item II, conforme previsão padronizada nos demais procedimentos licitatórios), na sanção de impedimento indicada no parágrafo oitavo e na sanção de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar indicada no parágrafo nono, neste caso quando justificar a imposição de penalidade mais grave que a sanção de impedimento de licitar e contratar (incluir a referência à sanção referida acima no segundo grupo de itens citados no parágrafo nono);

75.11. recomenda-se a inclusão, nas hipóteses das sanções administrativas previstas na Cláusula Décima, da multa moratória pelo atraso injustificado na execução do contrato, prevista no art. 162 da Lei federal nº 14.133/2021;

75.12. recomenda-se, no Parágrafo Primeiro da Cláusula Décima Segunda da Minuta do Contrato (Das Alterações Contratuais, Acréscimos e Supressões), que seja excluído o trecho *“que se fizerem nas compras”*;

75.13. fazer constar na Minuta Contratual a aplicabilidade da Lei estadual nº 20.489/2019, que cria o Programa de Integridade a ser implantado nas empresas que contratarem com a Administração Pública do Estado de Goiás. Para tanto, sugere-se que sejam reproduzidos na Minuta do Contrato as disposições dos arts. 5º ao 9º daquele Diploma Legal, fazendo as adequações redacionais que se fizerem necessárias;

75.14. sejam replicadas na Minuta Contratual as adequações pontuadas a propósito da fase preparatória, do Termo de Referência e da Minuta do Edital, quando cabível.

DOCUMENTOS FINANCEIRO-ORÇAMENTÁRIOS

76. Sobre os documentos financeiro-orçamentários, dispõe o art. 150 da Lei federal nº 14.133/2021, que *“nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa”*.
77. Nessa esteira, em atenção à norma do art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), a demonstração da regularidade orçamentária e financeira constitui condição indispensável à regularidade da contratação.
78. Entretanto, no caso do Sistema de Registro de Preços, é possível a dispensa da previsão de recursos orçamentários na atual fase procedimental, sendo necessário, apenas, quando da efetiva contratação, caso ocorra.
79. Essa possibilidade está prevista no art. 17 do Decreto Federal nº 11.462/2023, que regulamenta os art. 82 a art. 86 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o sistema de registro de preços, estabelecendo que *“a indicação da disponibilidade de créditos orçamentários somente será exigida para a formalização do contrato ou de outro instrumento hábil”*.

DA AUTORIZAÇÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE

80. Há que se providenciar o autorizo governamental, na forma do art. 84-A da Lei nº 17.928/2012 c/c Decreto nº 9.898/2021. Atualizando o entendimento outrora firmado no Despacho nº 1.570/2021 – GAB (SEI nº 000023918699), entende-se possível que esse autorizo conste da decisão a ser proferida pelo ordenador de despesa a respeito do prosseguimento da licitação, na forma do art. 28 do Decreto nº 10.207/2023, sem prejuízo, ainda, de o autorizo constar em documento apartado.

DEMAIS PROVIDÊNCIAS

81. Consoante art. 54 da Lei nº 14.133/2021, *“a publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)”, sendo obrigatória, ainda, “a publicação de extrato do edital no Diário Oficial (...), bem como em jornal diário de grande circulação” (§1º). Ademais, “é facultada a divulgação adicional e a manutenção do inteiro teor do edital e de seus anexos em sítio eletrônico oficial do ente federativo do órgão ou entidade responsável pela licitação ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, admitida, ainda, a divulgação direta a interessados devidamente cadastrados para esse fim” (§2º).*
82. De seu turno, o art. 15 do Decreto nº 10.247/2023 prevê que a publicidade do edital de licitação será realizada mediante:
- I – a divulgação e a manutenção do inteiro teor do ato convocatório e dos seus anexos no sistema oficial;
 - II – a divulgação e a manutenção do inteiro teor do ato convocatório e dos seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP;
 - III – a publicação do aviso de licitação no Diário Oficial do Estado de Goiás e em jornal diário de grande circulação, preferencialmente na forma eletrônica.
83. Conforme o §2º desse dispositivo, *“a divulgação no PNCP será realizada por meio de rotina de integração com o sistema oficial de contratações do Estado”*.
84. Outrossim, informa-se que o art. 94 da Lei nº 14.133/2021 dispõe:
- Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:*
- I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;*
 - II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.*
- § 1º Os contratos celebrados em caso de urgência terão eficácia a partir de sua assinatura e deverão ser publicados nos prazos previstos nos incisos I e II do caput deste artigo, sob pena de nulidade.*
- § 2º A divulgação de que trata o caput deste artigo, quando referente à contratação de profissional do setor artístico por inexigibilidade, deverá identificar os custos do cachê do artista, dos músicos ou da banda, quando houver, do transporte, da hospedagem, da infraestrutura, da logística do evento e das demais despesas específicas.*
- § 3º No caso de obras, a Administração divulgará em sítio eletrônico oficial, em até 25 (vinte e cinco) dias úteis após a assinatura do contrato, os quantitativos e os preços unitários e totais que contratar e, em até 45 (quarenta e cinco) dias úteis após a conclusão do contrato, os quantitativos executados e os preços praticados. [...]*
85. Acrescenta-se que, consoante §3º do art. 54 da Lei nº 14.133/2021, *“após a homologação do processo licitatório, serão disponibilizados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e, se o órgão ou entidade responsável pela licitação entender cabível”, também no sítio eletrônico oficial do ente federativo do órgão ou entidade responsável pela licitação, “os documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos”*.
86. **Ademais, há que se providenciar, ainda, previamente à divulgação do Edital de Licitação, o seguinte:**
- a) decisão favorável do ordenador de despesas, consoante art. 28 do Decreto estadual nº 10.207/2023;
 - b) apresentar justificativa para a proibição de participação de consórcios no procedimento licitatório ora em

andamento;

c) recomenda-se a elaboração de planilha de composição dos custos unitários que demonstre o valor orçado para o objeto referente à execução de serviço (vide art. 37, inciso XIV, alínea “c”, da Instrução Normativa nº 001/2024 – SEAD);

d) recomenda-se, nos casos de procedimentos licitatórios para aquisição de quantitativos consideráveis do objeto licitado, que seja elaborado um plano de distribuição, no intuito de se evitar a inviabilidade do cronograma da contratação em razão de inexistência de espaço suficiente no almoxarifado desta Secretaria para acondicionamento provisório do material adquirido;

e) demais providências legais atinentes ao presente feito e que eventualmente não tenham sido registradas nesta manifestação.

87. Assinala-se que a responsabilidade pelos aspectos fáticos e outros consistentes em elementos extrajurídicos, como informações e elementos técnicos, econômicos ou financeiros que justificam a pretendida contratação, repousa inteiramente sobre o órgão gestor pertencente à estrutura organizacional da Secretaria de Estado da Educação, sendo aqui tomados por pressuposto, pois escapam à competência atribuída a esta unidade consultiva, consignando-se, ademais, que a análise jurídica ora ofertada se ampara na documentação e nos pronunciamentos que integram os autos até o presente momento processual.
88. Alerta-se, por fim, que a contratação única e integral da totalidade do objeto registrado, ocasionando sua extinção na primeira contratação, descaracteriza os fins para os quais se destina o procedimento de registro de preços, sendo alvo de questionamentos por parte dos órgãos de controle. Desse modo, embora seja possível a entrega imediata do objeto de cada contrato, individualmente considerado, decorrente da ata de registro de preços, afigura-se questionável a conduta de esgotar, em uma única contratação, todos os itens registrados, o que deverá ser observado durante a vigência da ata. Não se pode confundir, portanto, a entrega imediata do objeto de cada contrato com o esgotamento da ata de registro de preços em uma única contratação.

CONCLUSÃO

89. Ante o exposto e estritamente sob o ponto de vista jurídico, manifesta-se **favoravelmente** à viabilidade do prosseguimento da licitação, estruturada sob a modalidade pregão, em sua forma eletrônica, visando ao registro de preços para a *“aquisição de aparelhos condicionadores de ar, além da prestação do serviço de instalação dos equipamentos, para atender as unidades de ensino da rede estadual de educação, coordenações regionais e salas afins, além das unidades administrativas da SEDUC”*, com valor total estimado em **R\$ 84.958.234,96** (oitenta e quatro milhões, novecentos e cinquenta e oito mil, duzentos e trinta e quatro reais e noventa e seis centavos), desde que atendidas todas as condicionantes assinaladas neste Parecer, conforme itens 38, 39, 48, 58, 63, 66, 70, 72, 75, 80 e 86, sem prejuízo do conhecimento das demais considerações registradas.
90. Não é necessário retornar o feito a esta Procuradoria Setorial para conferência e validação das adequações feitas em atenção às recomendações assinaladas no presente expediente.
91. Restituam-se os autos à **Equipe de Planejamento da Contratação**, para as providências subsequentes.

Oberdan Humberton Rodrigues Valle
Procurador do Estado
Chefe da Procuradoria Setorial