

PARECER JURÍDICO PRÉVIO

Ementa: Administrativo. Negócios Públicos. Contratação. Inexigibilidade de licitação. Art. 74, caput, da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021. BANCO COOPERATIVO SICREDI S.A., para prestação dos serviços de arrecadação de receitas estaduais, por intermédio Guia Nacional de Recolhimento de Tributos Estaduais – GNRE. Análise prévia para efeito do art. 53 da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Legalidade do procedimento. Complementação de informações nos autos. Orientações diversas. Correções na minuta do instrumento contratual. Aprova, desde que ultimadas as diligências.

1. RELATÓRIO

- 1.1. Trata-se de procedimento de inexigibilidade de licitação, cujo objeto é a contratação direta do BANCO COOPERATIVO SICREDI S.A., para a prestação dos serviços de arrecadação de receitas estaduais, por intermédio de Guia Nacional de Recolhimento de Tributos Estaduais – GNRE, com código de barras, e respectiva prestação de contas por meio eletrônico, sob demanda, por um período de 60 (sessenta) meses, contados imediatamente após a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).
- 1.2. O processo administrativo da contratação tramita pelo SISLOG - Sistema de Logística de Goiás, sob identificador nº**116520**, relacionando-se ao Processo SEI nº **202500005029071**.
- 1.3. O custo total estimado da contratação é de **R\$ 262.620,00** (duzentos e sessenta e dois mil seiscentos e vinte reais), por 60 (sessenta) meses, conforme demanda do órgão.
- 1.4. A instrução processual é composta pelos seguintes documentos, anexos ao processo SISLOG nº **116520**: [DOD - Documento de Oficialização de Demanda \(248229\)](#); [ETPS - Estudo Técnico Preliminar Simplificado \(248240\)](#), [Orçamento Estimado \(248246\)](#); [TR - Termo de Referência \(248249\)](#); Mapa de riscos (ausente); [Portaria da Contratação \(259817\)](#); [Portaria de Delegação SGI \(259851\)](#); [Portaria de Delegação Superintendência Financeira \(276533\)](#); [Minuta de Termo de Homologação - Contratação Direta \(261627\)](#); [Minuta Contratual \(261632\)](#); [Proposta e Documentação da Empresa Contratada \(268273\)](#); [DAOF - Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira \(276500\)](#); [PDF - Programação de Desembolso Financeiro \(277475\)](#); e, [Solicitação de Análise Jurídica \(268747\)](#).
- 1.5. Desse modo, 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.
- 1.6. É o breve 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 República Federativa do Brasil.
- 2.2. Com a publicação da [Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021](#) (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); e, ainda, foi emitida a [Instrução Normativa nº 5/2023 – SEAD](#), que regulamenta a contratação direta no âmbito da administração pública, autárquica fundacional do Estado de Goiás.
- 2.3. 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 a Lei federal nº 14.133/2021.
- 2.4. **Da contratação direta por inexigibilidade de licitação.** Muito embora a obrigatoriedade 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.
- 2.5. Em suma, a inexigibilidade de licitação se caracteriza pela inviabilidade de competição entre os ofertantes. A impossibilidade da disputa pode decorrer da existência de único fornecedor/prestador de serviço apto a atender ao interesse público ou da inexistência de variedade de opções que possam atender à necessidade da Administração, o que torna a realização de um certame ineficaz. Todavia, a contratação direta não afasta dever de realizar a melhor contratação possível, considerados os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade. Assim, demonstrada a inviabilidade da competição no caso concreto, entende-se cabível a contratação direta por inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 74, da Lei n. 14.133/2021, como no presente caso.
- 2.6. De acordo com a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativo, a contratação direta é termo amplo, surgindo daí as hipóteses de dispensa e de inexigibilidade, que viabilizam a dita contratação. São casos excepcionais, justificáveis ora pela inconveniência para o interesse público (dispensa), ora pela inviabilidade da competição (inexigibilidade). O art. 74 da Lei 14.133/2021 prevê as hipóteses em que a licitação é considerada inexigível. Ou seja, traduz os casos que o legislador entende ser inviável a competição em razão da realidade fática que impossibilita a realização do processo licitatório que atenda ao interesse público ali perseguido.
- 2.7. Assim, traça-se um paralelo com a inviabilidade de competição, quando apenas um proponente será contratado, eis que determinadas peculiaridades, objetivas ou subjetivas, revelam que ele é o único apto para atender à necessidade administrativa. Por outro lado, também há inviabilidade de competição quando a Administração se dispõe a contratar todos os que demonstrem interesse,

desde que satisfaçam as condições por estabelecidas, inclusive o preço; não havendo, portanto, relação de exclusão entre os interessados.

2.8. O Estado de Goiás, visando constituir uma rede de arrecadação para o recebimento das receitas estaduais originárias de tributos, multas e outros, por meio da Secretaria de Estado da Economia, há muitos anos, adota uma sistemática de "portas abertas" à todas as instituições financeiras com condições técnicas de operação, conforme requisitos mínimos, previamente estabelecidos por ato normativo do órgão - atualmente consubstanciado na [Instrução Normativa nº 761/05-GSE](#), de 07 de dezembro de 2005.

2.9. O procedimento assemelha-se à modelagem do credenciamento, diante da situação fática similar ao descrito pelo Tribunal de Contas da União – TCU, ainda sob a exegese da Lei federal nº 8.666/1993, conforme se extrai a seguir:

[Acórdão 141/2013-Plenário](#)

Resumo: (...) O credenciamento configura uma “hipótese de inviabilidade de competição decorrente da possibilidade de a Administração contratar empresas ou profissionais de um determinado setor em igualdade de condições, observados os requisitos de qualificação”.

[Acórdão 2504/2017 - Primeira Câmara](#)

Dessa maneira, o credenciamento pode ser considerado como hipótese de inviabilidade de competição quando observados requisitos como: i) contratação de todos os que tiverem interesse e que satisfaçam as condições fixadas pela Administração, não havendo relação de exclusão; ii) garantia de igualdade de condições entre todos os interessados hábeis a contratar com a Administração, pelo preço por ela definido; iii) demonstração inequívoca de que as necessidades da Administração somente poderão ser atendidas dessa forma. (Licitação. Inexigibilidade de licitação. Credenciamento. Requisito.)

[Acórdão 436/2020 - Plenário](#)

O credenciamento, entendido como espécie de inexigibilidade de licitação, é ato administrativo de chamamento público de prestadores de serviços que satisfaçam determinados requisitos, constituindo etapa prévia à contratação, devendo-se oferecer a todos igual oportunidade de se credenciar. (Boletim de Jurisprudência 300/2020).

2.10. A Procuradoria-Geral do Estado, por meio do Despacho nº 2000/2025/GAB (Processo SEI 202500005022681), enfatizou que, embora, na prática, o cenário pareça ser de credenciamento, no presente caso a Administração não adotou esse procedimento auxiliar, que deve observar uma série de regras, previstas no parágrafo único do art. 79 da Lei nº 14.133/2021, a exemplo da publicação de um edital de chamamento (inciso I), com condições padronizadas de contratação (inciso II). Nem poderia ser diferente, considerando que ainda não foi editado, no Estado de Goiás, o regulamento do credenciamento, previsto no parágrafo único do art. 79 da Lei. A minuta desse regulamento ainda tramita no processo SEI nº 202500005014894.

2.11. No caso, o art. 59 da [Instrução Normativa nº 761/05-GSE](#), ao disciplinar as condições técnicas para que instituições financeiras integrem a rede de arrecadação de receitas estaduais, revela uma lógica típica do credenciamento: qualquer instituição financeira que atenda aos requisitos nela estabelecidos pode integrar a rede, sem que haja disputa competitiva. Contudo, não se pode afirmar que a Pasta adotou o credenciamento para a pretensa contratação. Em sendo assim, para compatibilizar a justificativa administrativa ao fundamento legal que ampara a contratação por inviabilidade de competição, obtempera-se tecnicamente mais adequado referenciar o próprio caput do art. 74 da Lei federal nº 14.133/2021.

2.12. Por excelência, cita-se que Marçal Justen Filho¹ enumera situações que caracterizam a inviabilidade de competição, quais sejam: ausência de pluralidade de alternativas de contratação, ausência de mercado concorrencial entre possíveis interessados, impossibilidade de seleção com base em critérios objetivos e a falta de definição objetiva da prestação a ser executada.

2.13. O presente procedimento rege-se pela Nova Lei, valendo-se do permissivo consignado no caput do artigo 74, da [Lei federal nº 14.133/2021](#), pretende-se a contratação de instituição financeira para prestação de serviços de arrecadação de receitas estaduais, em caráter não exclusivo. 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. 74. **É inexigível a licitação quando inviável a competição**, em especial nos casos de:

- I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;
- II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;
- III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:
 - a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;
 - b) pareceres, perícias e avaliações em geral;
 - c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
 - d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
 - e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
 - f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;
 - g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;
 - h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso;
- IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;
- V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha. (g.n.)

2.14. A hipótese legal não representa inovação da Nova Lei em relação à norma extinta, posto que previsão semelhante constava no art. 25, da Lei federal nº 8.666/1993². Sabe-se que o rol enumerado pelo artigo é, apenas, exemplificativo, bastando a incidência do caput para caracterizar a hipótese legal. Conquanto, insta observar que a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, ao dispor o rol exemplificativo da inviabilidade de competição, recepcionou o entendimento doutrinário e jurisprudencial de situações anteriormente enquadradas no caput do artigo 25, entre elas os objetos contratados por meio de credenciamento - agora expresso pelo inciso IV do artigo em comento.

2.15. No caso em apreço, observa-se a inviabilidade de competição calcada no caput do art. 74 da Lei federal nº 14.133/2021 (inexigibilidade de licitação), uma vez que todas as instituições bancárias que atendam aos requisitos técnicos da Instrução Normativa 761/05-GSF poderão ser contratadas para ofertar os serviços à Administração Pública, não havendo assim a possibilidade de concorrência.

2.16. Dessa feita, quando a natureza do serviço a ser prestado exigir e comprovada a impossibilidade prática de se estabelecer o confronto entre os interessados, no mesmo nível de igualdade, indicando que determinada necessidade da Administração será melhor atendida mediante a contratação do maior número possível de prestadores do serviço, proceder-se-á ao credenciamento de todos os interessados que atendam às condições estabelecidas em regulamento, conforme art. 30 da Lei estadual nº 17.928/2012.

2.17. Cumpre salientar que, na contratação direta, a justificativa da escolha do fornecedor com quem se pretende contratar tem especial relevância, bem como a demonstração da razoabilidade do preço praticado, pois a exceção legal não pode ser interpretada com ingerência para contratar à guisa do regular procedimento licitatório no qual se assegura a ampla concorrência.

2.18. **Da Fase Preparatória.** A [Lei federal nº 14.133/2021](#) estabelece as fases do procedimento, ainda se tratando de hipótese de inexigibilidade de licitação, impõe-se a necessária instrução processual, no molde determinado pelo art. 72 da Lei federal nº 14.133/2021³ e da Lei estadual nº 17.928/2012, em seus artigos 33 e 34 (no que couber), estabelece o quantum a ser observado para a devida instrução processual:

Art. 33. O processo de dispensa ou declaração de inexigibilidade será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I – justificativa da necessidade da contratação e definição do seu objeto;

II – autorização do ordenador de despesa, para prosseguimento do processo;

III – declaração da existência de recursos orçamentários suficientes para suportar a despesa pretendida, no exercício respectivo;

IV – indicação do dispositivo legal aplicável ao caso específico;

V – razões da escolha do contratado, evidenciando que, para determinada contratação pretendida, é dispensável ou inexigível a realização da licitação, com clara caracterização da circunstância de fato que sustenta tal entendimento;

VI – documento emitido, preferencialmente por meio eletrônico, pelo serviço de registro cadastral de que o possível contratado não consta da relação das empresas suspensas ou impedidas de licitar ou contratar.

Art. 34. O ato de dispensa ou inexigibilidade de licitação será publicado na imprensa oficial, com exceção das hipóteses em que os valores da contratação estiverem compreendidos nos limites estabelecidos nos incisos I e II do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ou em dispositivos de norma que vier a substituí-la.

2.19. Por seu turno, o Decreto estadual nº 10.207, de 27 de janeiro de 2023, nos arts. 4º, 5º e 6º dispõe acerca das etapas que deverão se percorridas com vistas às contratações, no âmbito do Estado de Goiás⁴.

2.20. Para tanto, constam nos autos: [DOD - Documento de Oficialização de Demanda \(248229\)](#); [Portaria da Contratação \(259817\)](#); [ETPS - Estudo Técnico Preliminar Simplificado \(248240\)](#), [Orçamento Estimado \(248246\)](#); e, [TR - Termo de Referência \(248249\)](#), documentos estes indispensáveis.

2.21. **Da autorização para a contratação e Documento de Oficialização da Demanda.** Acerca da autorização da autoridade competente para a contratação, em atendimento ao disposto no art. 17 da Lei estadual nº 17.928/2012, deverá ser providenciada ao final da fase preparatória, nos termos art. 28 do Decreto estadual nº 10.207/2023

2.22. Quanto 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.

2.23. Nota-se nos autos que o Documento de Oficialização da Demanda está inserido nos autos (evento Sislog [248229](#)), constando inclusive no item 3.1 a indicação de seu alinhamento com o plano de contratações anual do órgão (art. 8º, II, do Decreto estadual nº 10.207/2023).

2.24. **Da Designação das funções essenciais no processo de contratação.** A definição do agente da contratação tratada no art.6º, inciso LX, da Lei federal nº 4.133/2021: “é pessoa designada pela 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”.

2.25. 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. O agente de contratação será auxiliado por equipe de apoio e, na modalidade pregão, será designado como pregoeiro. A designação das funções essenciais no processo de contratação consta do art. 9º, do Decreto estadual nº 10.207/2023⁵.

2.26. Dessa forma, foi juntada aos autos a Portaria de Contratação (259817), designando os servidores designados para compor 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 titular da Superintendente de Gestão Integrada.

2.27. Em adendo, acresce mencionar indicativo da Procuradoria-Geral do Estado quanto à adequada designação dos gestores e fiscais do contrato, em atenção ao art. 20 do Decreto estadual nº 10.206, de que **devem ser constituídos agentes com atribuições específicas de gestor do contrato, fiscal técnico, fiscal administrativo e fiscal setorial**. As funções da Equipe de Fiscalização do Contrato - EFC podem ser cumuladas pelo mesmo agente nos casos em que o órgão ou a entidade não possuir quadro de pessoal suficiente ou apto ou quando a autoridade designante assim entender, conforme justificativa pertinente que deverá constar dos autos - o que deverá ser observado *in casu*.

2.28. **Ato contínuo, os servidores designados deverão consignar ciência de suas nomeações, subscrevendo a referida portaria,** nos termos exigidos pelo art. 4º, § 4º do Decreto estadual nº 10.216/2023. A portaria mencionada deverá ser publicada do sistema oficial de contratações do Estado de Goiás (art. 4º, § 3º do Decreto estadual nº 10.216/2023).

2.29. **Do Estudo Técnico Preliminar Simplificado (ETPS)** Em conformidade com a Lei federal nº 14.133 de abril de 2021 e com o Decreto estadual nº 10.207 de janeiro de 2023, o Estudo Técnico Preliminar - ETP é o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação a fim de atender a uma necessidade administrativa, e tem por objetivo subsidiar a elaboração do Anteprojeto, Termo de Referência ou Projeto Básico, bem como do edital de licitação e da minuta contratual, quando aplicável.

2.30. Nesse diapasão, 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;

2.31. O art. 18, §1º da Lei n. 14.133/2021 aborda quesitos pertinentes ao ETP, e, seguindo esse caminho, os arts. 12 a 16 do Decreto estadual nº 10.207/2023 dispõem sobre a elaboração do estudo técnico preliminar, apresentando os elementos a serem considerados. Já os elementos indispensáveis estão dispostos no art. 13, do decreto estadual mencionado⁶.

2.32. Outrossim, o Tribunal de Contas da União assentou: “*A celebração de contrato por inexigibilidade de licitação não dispensa a necessidade de especificação precisa do produto a ser adquirido, incluindo os prazos de execução de cada etapa do objeto, e deve ser precedida de justificativa de preços, a partir de orçamento detalhado que contenha demonstração de que os valores apresentados sejam razoáveis e atendam aos princípios da eficiência e economicidade*” (Acórdão 10057/2011-TCU-Plenário).

2.33. No caso em comento, observa-se que a Administração elaborou o ETP na forma simplificada (248240), nos moldes do art. 14, V, do Decreto estadual 10.207/2023, e apresenta informações necessárias de modo a abarcar as exigências legais e normativas estabelecida:

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

I – objetos da mesma natureza, semelhança ou afinidade de contratações, em que o Estudo Técnico Preliminar pode ser elaborado de forma comum, dada a similaridade e a equivalência dos estudos, com a possibilidade de conciliação em um único documento;

II – Estudo Técnico Preliminar elaborado em procedimento anterior, que já tenha avaliado diferentes soluções para necessidade similar, realizado pelo órgão ou pela entidade nos últimos 12 (doze) meses;

III – contratação padronizada constante do catálogo eletrônico de padronização, elaborado pela unidade centralizadora da Secretaria de Estado de Administração, conforme o § 2º do art. 4º deste Decreto, sem a necessidade de novos estudos, nos termos de regulamento específico;

IV – licitações e contratações do sistema de registro de preços em que o Estudo Técnico Preliminar tenha sido elaborado pela unidade centralizadora da Secretaria de Estado de Administração;

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; (grifamos)

2.34. O ETPS deverá conter, no mínimo, os seguintes elementos essenciais: a) Descrição da Necessidade da Contratação; b) Descrição da Solução; c) Estimativas Quantitativas; d) Estimativa do Valor da Contratação; e) Análise de Mercado; f) Mapeamento de Riscos e Condicionantes (ausente, nos autos); g) Resultados Pretendidos.

2.35. Observa-se que o ETPS na forma simplificada, atende aos dispositivos do art. 14, V, do Decreto Estadual 10.207/2023, e apresenta informações necessárias de modo a abarcar as exigências legais e normativas estabelecida:

- no Tópico 2, houve a descrição da solução, característica do objeto, regime de fornecimento; definiu a natureza da execução do objeto, justificou a escolha da solução e do contratado, apresentou também a justificativa de preço;

- no Tópico 3, evidenciou a estimativa da quantidade necessária e identificou os itens, com a devida justificativa, também se efetivou a estimativa de valores para fins de contratação;

- no Tópico 5, constou a adoção do não parcelamento da solução;

- ao final, expõe: *Em virtude de todo o exposto, o presente Estudo Técnico Preliminar Simplificado evidencia que a contratação da solução: Prestação de Serviços - Contratação de Prestação dos Serviços de Arrecadação de Receitas Estaduais, por intermédio de Guia Nacional de Recolhimento de Tributos Estaduais – GNRE ora apresentada mostra-se*

necessária e viável tecnicamente, tendo em vista a imprescindibilidade da contratação e o adequado atendimento às demandas apresentadas. Além do mais, os custos previstos são compatíveis e atendem à economicidade; os riscos envolvidos são administráveis; e a área requisitante priorizará o fornecimento de todos os elementos aqui relacionados necessários à consecução dos benefícios pretendidos.

2.36. Assim sendo, a Equipe de Planejamento declara a viabilidade desta contratação (Sislog nº 213866) para o atendimento da necessidade a que se destina, consoante disposto na Lei federal nº 14.133 de abril de 2021 e no Decreto Estadual nº 10.207 de janeiro de 2023.

2.37. Todavia, importante destacar a **imprescindibilidade de estruturação de mapa de riscos da contratação (gerenciamento de riscos), mesmo na versão simplificada do ETP**, o qual, além de conter o levantamento e a análise interna dos riscos potenciais e das medidas mitigadoras, deve contemplar deliberação conclusiva sobre a conveniência de promover alocação de riscos e medidas à contratada por meio da instauração de uma matriz de riscos, com fito de indicar os reflexos desses apontamentos sobre o edital e o instrumento contratual, nos termos da Lei federal nº 14.133/2021 (arts. 22 e 103), **o ônus da justificativa pelo não atendimento ou para a dispensa de elaboração, caso assim o entenda, recai inteiramente no agente público responsável, dependente de aprovação pela autoridade competente**. A exigência e o regulamento estadual sobre a matéria residem no [Decreto estadual nº 10.207/2023](#), sobretudo pelo art. 17:

Art. 17. A gestão de riscos nas contratações deve ser promovida para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos do art. 11 da Lei federal nº 14.133, de 2021, e deve compreender:

I – a gestão de riscos referente ao metaprocesso de contratação, realizado pelos responsáveis pela governança do órgão ou da entidade, nos termos do parágrafo único do art. 11, c/c o art. 169, ambos da Lei federal nº 14.133, de 2021, em sentido amplo; e

II – a gestão de riscos em cada processo específico de contratação, nos termos do inciso X do art. 18 da Lei federal nº 14.133, de 2021, em sentido estrito, realizada pela equipe de planejamento da contratação.

§ 1º A análise de riscos de que trata o inciso II do caput deste artigo poderá resultar na elaboração de matriz de alocação de riscos pela equipe de planejamento da contratação, nos termos do art. 22 da Lei federal nº 14.133, de 2021.

§ 2º Quando a contratação se referir a obras e serviços de grande vulto ou forem adotados os regimes de contratação integrada e semi-integrada, o edital obrigatoriamente contemplará matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado.

2.38. Não obstante o destaque, 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.

2.39. **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.

2.40. 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*”.

2.41. Nesse aspecto, é importante frisar que o artigo 88-A da Lei estadual n.º [17.928 /2012](#) estabelece a obrigatoriedade de utilização dos parâmetros definidos em regulamento próprio para estimativa de preços em procedimentos licitatórios. Dessa forma, foi editado o [Decreto estadual nº 9.900/2021](#) que trata em seu artigo 10 sobre a justificativa de preço na inexigibilidade de licitação:

Art. 10. Os processos de inexigibilidade de licitação deverão ser instruídos com a justificativa de que o preço ofertado à administração é condizente com o praticado pelo mercado, em especial por meio de:

I – documentos fiscais ou instrumentos contratuais de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, emitidos no período de até 1 (um) ano anterior à data da autorização da inexigibilidade pela autoridade competente; e

II – tabelas de preços vigentes, divulgadas pela futura contratada, em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, que contenham a data e a hora de acesso.

§ 1º Poderão ser utilizados outros critérios ou métodos, desde que devidamente justificados nos autos pelo agente responsável e aprovados pela autoridade competente.

§ 2º Excepcionalmente, caso a futura contratada não tenha comercializado o objeto anteriormente, a justificativa de preço de que trata o caput deste artigo pode ser realizada com objetos de mesma natureza.

§ 3º Caso a justificativa de preços não demonstre a inviabilidade de competição, a contratação não poderá ser feita por meio de inexigibilidade, e a administração deverá promover processo licitatório regular.

§ 4º O disposto neste artigo se aplica, no que couber, às hipóteses de dispensa de licitação, em especial as previstas nos incisos III, IV, XV, XVI e XVII do art. 24 da Lei federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, também nas alíneas “a” e “k” do inciso IV e nos incisos VII e VIII do art. 75 da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

§ 5º As hipóteses de dispensa de licitação não mencionadas no § 4º deste Decreto obedecerão ao disposto nos arts. 6º e 7º deste Decreto. (grifo nosso)

2.42. No caso concreto em análise, a remuneração foi previamente estabelecida pela Administração Pública, conforme artigo 61 da Instrução Normativa 761/05-GSF. No Orçamento Estimado ([248246](#)) consigna-se essa informação, vejamos:

O valor pago é de competência de cada unidade da federação. E, em Goiás, os incisos II e III do artigo 61 dispõem que o agente arrecadador da arrecadação do Estado de Goiás deve ser remunerado, por GNRE autenticada, na prestação dos serviços, da seguinte forma:

TARIFAS

SERVIÇOS		VALOR R\$
Arrecadação GNRE	Guichê	1,00
	Auto Atendimento / Internet	0,63

Os preços das tarifas dos serviços serão fixos e irrevogáveis, pelo período de 60 (sessenta) meses.

A contratação, sob demanda, fica estimada em aproximadamente **4.377 documentos por mês; 52.524 documentos por ano**. Tendo como base o valor unitário de **R\$ 1,00 por documento**, o valor estimado da contratação fica em **R\$ 4.377,00 (quatro mil e trezentos e setenta e sete reais) por mês, R\$ 52.524,00 (cinquenta e dois mil e quinhentos e vinte e quatro reais) por ano, e R\$ 262.620,00 (duzentos e sessenta e dois mil e seiscentos e vinte reais) para o total do contrato**.

2.43. Portanto, na esteira dos documentos técnicos apresentados e segundo suas justificativas, há indícios de cumprimentos legais 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.

2.44. 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. Sendo assim, é ônus do gestor a responsabilidade por eventual conduta que opte pelo não atendimento das orientações jurídicas

2.45. **Da escolha do fornecedor.** Salienta-se que, na contratação direta, a justificativa da escolha do fornecedor com quem se pretende contratar tem especial relevância, bem como a demonstração da razoabilidade do preço praticado, pois a exceção legal não pode ser interpretada com ingerência para contratar à guisa do regular procedimento licitatório no qual se assegura a ampla concorrência.

2.46. Nesse sentido, a área técnica constou no ETPS o seguinte:

2.8. O BANCO COOPERATIVO SICREDI S.A será contratado, pois, até o presente momento, atende tecnicamente as necessidades do Sistema de Arrecadação – SARE/ARR, bem como é importante para a arrecadação estadual devido a sua capilaridade fornecida na Rede Arrecadadora.

2.8.1. Além disso, o agente arrecadador atende às condições técnicas exigidas para a prestação de serviços de arrecadação, conforme art. 59 da [Instrução Normativa nº 761/05 - GSE](#), bem como atende todas as exigências para a contratação previstas no Termo de Referência.

2.8.2. Como contratado, o BANCO COOPERATIVO SICREDI S.A já integra a rede arrecadadora e vem atendendo tecnicamente as necessidades do Sistema de Arrecadação – SARE, sendo considerado muito importante para a arrecadação estadual devido a sua capilaridade fornecida à Rede Arrecadadora.

2.47. Assim, deduz-se que o procedimento ora adotado é adequado à pretensão almejada, mesmo porque o art. 74, da Lei federal nº 14.133/2021, seja pelo seu caput ou na hipótese do inciso IV, respalda a contratação direta por inviabilidade de competição quando os objetos devam ou possam ser contratados possam ser contratados por meio de credenciamento, pois a Administração tem interesse em contratar todos os fornecedores que se achem, jurídica e tecnicamente, habilitados.

2.48. **Do Termo de Referência.** O Termo de Referência é o documento que deverá conter a definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação, a fundamentação da contratação, a descrição da solução, os requisitos da contratação, o modelo de execução do objeto, o modelo de gestão do contrato, os critérios de medição e de pagamento, a forma e critérios de seleção do fornecedor, as 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 e a adequação orçamentária (art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021).

2.49. 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.

2.50. Somam-se as disposições do art. 2º da [Lei estadual nº 17.928/2012](#), discorrendo 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"*.

2.51. Por sua vez, 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 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 conterà 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.

2.52. Destaca-se que registrou-se no subtópico 2.6 do TR ([248249](#)) o prazo de 60 (sessenta) meses a vigência contratual, e no subtópico 2.7 houve a justificativa pertinentes aos benefícios das possíveis prorrogações. Cotejando, pois, o TR - Termo de Referência, constatam-se as seguintes informações:

Índice	Requisitos mínimos	Verificação	Observação
1	Informações contidas no Termo de Referência de acordo com o estabelecido no art. 2º, I, da Lei nº 17.928/2012 e assinado ou ratificado pela Autoridade competente (art. 6º, XXIII, da Lei n. 14.133/2021 e art. 18, §2º da Lei n. 17.928/2012; art. 21 do Decreto estadual nº 10.207/2023)	Parcial	Observar as anotações no índice 1.11, deste quadro
1.1	Definição e detalhamento do objeto: identificação do código do Banco de Especificações do SISLOG (art. 21, inc. I e III, do Dec. 10.207/2023)	Tópicos 2 e 4	-
1.2	Estimativa de valor (art. 21, inc. II, do Dec. 10.207) orçamento detalhado, definição de métodos, estratégia de suprimento, valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado – entendido como a metodologia do cálculo utilizada para mensuração da quantidade estimada da contratação (art. 2º, inc. I, da Lei n. 17.928)	Tópico 3	-
1.3	Fundamentação da contratação (art. 21, inc. IV, do Dec. 10.207/2023 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. 10.207/2023)	Tópico 6	-
1.5	Modelo de execução do objeto (art. 21, inc. VI, do Dec. 10.207) e critério de aceitação do objeto (art. 2º, inc. I, da Lei n. 17.928)	Tópico 7	-
1.6	Modelo de gestão do contrato (art. 21, inc. VII, do Dec. 10.207/2023), procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato (art. 2º, inc. I, da Lei n. 17.928) 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 (art. 2º, inc. I, da Lei nº 17.928/2012), 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	Tópico 8 Item 2.6 minuta contratual (cláusula oitava e nona) - deveres do contratado e do contratante, infrações administrativas, sanções cabíveis	-

	sanções cabíveis em caso de inadimplemento contratual (art. 155 a 163 da Lei 14.133/2021)		
1.7	Critérios de medição e de pagamento (art. 21, inc. VIII, do Dec. 10.207/2023)	Tópico 9	-
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	-
1.9	Cronograma de execução física e financeira, quando cabível (art. 21, inc. X, do Dec. 10.207/2023)	Tópico 7	Sob demanda
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 ou que lhe se substitua, mediante delegação comprovada nos autos (art. 17 da Lei n. 17.928)	PENDENTE	Ainda pendente de aprovação pelo chefe imediato e pela autoridade competente. Submeter à aprovação da versão definitiva, se for o caso

2.53. Sabe-se que o Termo de Referência é documento técnico e de gestão, não se submetendo à análise jurídica da unidade consultiva, nos termos das normas que regem a matéria.

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 15290 /DE](#). Da mesma forma, o TCU no Boletim de Jurisprudência n. 302 reafirma o princípio da segregação de funções, com destaque para o [Acórdão 594/2020 - Plenário](#), reafirma o princípio da segregação de funções.

2.55. De toda sorte, as informações e especificações pertinentes e levantadas pela equipe técnica é de sua inteira responsabilidade, não cabendo demandar qualquer ingerência aos atos por ela praticados.

2.56. **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, consoante se extrai do texto legal:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

(...)

2.57. Nota-se que foi inserida nos autos Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira (276500) subscrita pela Superintendente Financeira da Subsecretaria do Tesouro Estadual, conforme competência delegada pela Portaria nº 230, de 17 de junho de 2024 (259817); e, o Instrumento de Planejamento, Orçamento e Finanças nº 2025170400137 (277475).

2.58. Ainda, a respectiva **Nota de Empenho da despesa deverá ser providenciada, em momento oportuno**, em observância à Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000, art. 16) e [art. 60 da Lei Federal nº 4.320/1964](#).

2.59. **Da subsunção aos órgãos de controle - CGE/TCE** No que se refere à análise da Controladoria-Geral do Estado, sinaliza-se a Instrução Normativa nº 1/2024-CGE-DO/GO, que estabelece os critérios para fiscalização preventiva e a padronização de procedimentos do Monitoramento Total, além de orientar o assessoramento de controle interno da segunda linha de defesa da Lei nº 14.133/2021, também revogou a Instrução Normativa nº 01/2022.

2.60. Outrossim, a respeito do envio de informações ao Tribunal de Contas de Goiás, em recente orientação exarada no OFÍCIO Nº 308/2025 – GPRES, cujo assunto trata de informação sobre a finalização da integração da base de dados do SISLOG (Desnecessidade de utilização do Sistema Informa), firmou o seguinte:

2. Visando à efetividade desse dever e à racionalização dos processos, o TCE-GO, em parceria com a Secretaria de Estado da Administração (SEAD), desenvolveu solução tecnológica para integração automatizada dos dados produzidos no sistema SISLOG, com remessa direta e diária ao Disco Virtual deste Tribunal de Contas.

3. Portanto, informamos que, desde 25 de abril de 2025, o Disco Virtual do TCE-GO recebe automaticamente os dados oriundos do SISLOG (licitações e contratos), cumprindo integralmente os requisitos previstos nos §§ 4º e 5º do art. 263-A do Regimento Interno deste Tribunal.

4. Dessa forma, comunicamos que todas as unidades jurisdicionadas que utilizam o sistema SISLOG como plataforma exclusiva para processamento de suas licitações e contratações diretas estarão desobrigadas de registrar e encaminhar informações e documentos via Sistema Informa deste Tribunal de Contas.

5. Ressaltamos, entretanto, que permanece obrigatória a alimentação do Sistema Informa nos seguintes casos:

a) Quando o procedimento licitatório for realizado por meio de sistema diverso do SISLOG;

b) Quando houver interrupção permanente na integração e remessa automatizada ora estabelecida, hipótese em que o Tribunal fará comunicação específica aos jurisdicionados.

6. Por fim, esclarecemos que o Tribunal de Contas poderá requisitar informações complementares a qualquer tempo, sempre que entender necessário ao exercício de suas competências constitucionais e regimentais de controle externo.

2.61. Dessa feita, conforme disposto no ofício supra, as unidades jurisdicionadas estão desobrigadas de registrar e encaminhar informações e documentos via Sistema Informa do TCE, conforme item 4 do retromencionado ofício.

2.62. **Da documentação da empresa e da regularidade fiscal, social e trabalhista.** É requisito, para a contratação direta, a comprovação que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária, conforme art. 72, inciso V, da Lei federal nº 14.133/2021 e art. 33, XI da Lei estadual 17.928/2012.

2.63. O art. 62 da Lei federal nº14.133/2021 fixa que a habilitação é a fase em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em: I - jurídica; II - técnica; III - fiscal, social e trabalhista; e, IV - econômico-financeira. Essa mesma norma regente também estabelece o rol de documentos essenciais à verificação da capacidade e regularidade da futura contratada, conforme dispõem os arts.66 e 68 da nova lei.

2.64. Com o objetivo de atender o mandamento legal, constam nos autos anexos contendo a proposta comercial e os documentos habilitatórios (268273), segue o cotejo:

Documento	Verificação	Validade
Ato constitutivo atualizado da Contratada	fls. 5/28	-
Ata da Reunião do Conselho de Administração	fls. 29/38	Validade 26/11/2025
Procuração e documentos de identificação do representante da empresa	fls. 39/43 e 44/45	-
Balanço patrimonial	fls. 55/212	-
Comprovante de Inscrição e Situação Cadastral no CNPJ - Ativa	fls. 216/217	-
Autorização do Banco Central	fl. 215	-
Certidão de Débitos Federais	fl. 46	10/12/2025
Certidão de Débitos Trabalhistas	fl. 42	29/12/2025
Certidão de falência, concordatas, recuperações judiciais e extrajudiciais	fl. 213/214	12/10/2025 VENCIDA
Certificado de Regularidade do FGTS	fl. 48	13/10/2025
Certidão Negativa de Débitos Estaduais - GO	fl. 51	30/11/2025
Certidão Negativa de Débitos Estaduais - RS (sede)	fl. 49	8/11/2025
Certidão Negativa de Débitos Municipais - Porto Alegre (sede)	fl. 50	1/10/2025 VENCIDA
Certidão Negativa de Suspensão e/ou Impedimento de licitar ou contratar - Compras.net Goiás	fl. 52	30/10/2025 VENCIDA
Consulta Consolidada de Pessoa: CNJ; CEIS; CNEP - Nada Consta	fl. 54	30/11/2025
Declaração CADIN Goiás	fl. 53	25/11/2025
Cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da CF/88	fl. 218/219	-
Atestado de Capacidade Técnica	fls. 220/222	-

2.65. Insta pontuar que, por exigência legal, **devem ser reapresentados** as certidões de comprovação de regularidade fiscal da futura contratada, pois observam-se vencidas, até o momento: **Certidão de falência, concordatas, recuperações judiciais e extrajudiciais; Certidão Negativa de Débitos Municipais - Porto Alegre (sede); Certidão Negativa de Suspensão e/ou Impedimento de licitar ou contratar - Compras.net Goiás.**

2.66. Sabe-se que é dever da Contratada manter, durante toda a execução contratual, as condições de habilitação e qualificação originariamente exigidas no ato convocatório. Assim, quanto a habilitação jurídica, insta verificar que a representação da instituição bancária na celebração do ajuste será exercida pela Sra. Leidiane Caroline Ongaratto e pelo Sr. Bruno Carcagnoli, conforme instrumento procuratório inserto nos autos (268273, fls. 39/43), bem como seu documento pessoal (268273, fls. 44/45).

2.67. **Do Programa de Integridade - compliance público.** No caso dos autos, tendo em conta que o valor do contrato não supera R\$ 1.430.000,00 (um milhão quatrocentos e trinta mil reais), não se exige a apresentação de Programa de Integridade como condição para celebração do contrato, nos termos da [Lei estadual nº 20.489 de 10/06/2019](#), com a atualização do [Decreto federal nº 9.412, de 18 de junho de 2018](#), conforme orientação já reiterada pela Procuradoria-Geral do Estado.

2.68. **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"*.

2.69. 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 do caput 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"*.

2.70. Pelo mencionado ato, a autoridade superior pode avalizar 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.

2.71. Consta nos autos eletrônicos do Sistema SILOG, a minuta do Termo de Homologação da Contratação Direta (261627), conquanto a sua assinatura pela autoridade competente da Pasta deverá ser diligenciada, no momento oportuno (vide [Instrução Normativa nº 5/2023 – SEAD](#)).

2.72. Outrossim, alerta-se que os contratos somente passam a ter eficácia após ratificados e publicados, assim, deverá a unidade administrativa responsável, empreender ações no cumprimento dos respectivos prazos.

2.73. **Da minuta do contrato.** Relativamente à análise 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 correspondente (261632), conforme cotejo adiante:

Art. 92, incisos:	Enunciado:	Verificação:	Observação:
I	o objeto e seus elementos característicos;	Cláusulas 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;	Cláusula Primeira (Parcial)	Vinculado ao TR(anexos) e proposta da contratada. O TR deverá ser assinado pela autoridade competente da Pasta.
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 Termo de Referência, Seções 7 e 9.	--
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, que remete ao Termo de Referência, Seção 9-Critérios de Medição e Pagamento.	--
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, remete ao Termo de Referência, Seção 7 – Modelo de Execução do Objeto e Tópico 9.	-
VIII	o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;	Cláusula Quinta Parcial	No momento adequado, indicar os dados da Nota de Empenho.
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;	Não se aplica	--
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;	Ausente	Deverá constar da minuta do contrato, mesmo que seja por indicação ao TR.
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;	Não se aplica	--
XIV	os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;	Cláusulas Oitava e Nona	--
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 Oitava § 4º, Inciso XXXVI.	--
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 Oitava, Parágrafo Quarto, inciso X.	--
XVIII	o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;	Cláusulas Décima Primeira e Décima Terceira	--
XIX	os casos de extinção	Cláusula Décima Quinta	--

2.74. Destarte, conclui-se que a minuta contratual, em linhas gerais, está completa e redigida adequadamente, nos termos das exigências pela legislação vigente. Oportuno, contudo, realizar os seguintes apontamentos:

- a) inicialmente, observar possíveis alterações promovidas no Termo de Referência, a partir das considerações carreadas neste Parecer;
- b) ementa: consignar a numeração do contrato, no momento processual adequado;
- c) cláusula quinta: consignar os dados atinentes à nota de empenho, em data oportuna.

2.75. No tange à publicidade da contratação em curso, a Lei nº 14.133/2021, em seus artigos 94, inciso II, e 174, estabelece a obrigatoriedade de divulgação dos contratos e seus aditamentos no PNCP. A divulgação no PNCP é condição essencial para a eficácia do contrato, seja ele decorrente de licitação, dispensa ou inexigibilidade. Desse modo, para a eficácia do instrumento contratual é

imprescindível a publicação de seu extrato, observado o prazo de 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta, consoante art. 94, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

2.76. Da responsabilidade solidária pela contratação direta indevida. Cumpre asseverar que, nos termos do art. 73 da Lei federal nº 14.133/2021, "na hipótese de contratação direta indevida ocorrida com dolo, fraude ou erro grosseiro, o contratado e o agente público responsável responderão solidariamente pelo dano causado ao erário, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis".

2.77. A Nova Lei de Licitações e Contratações ainda trouxe capítulo especial no Código Penal para os crimes praticados em licitações, no qual tipifica a conduta de realizar indevidamente a contratação direta:

Contratação direta ilegal

[Art. 337-E](#). Admitir, possibilitar ou dar causa à contratação direta fora das hipóteses previstas em lei:

Pena - reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa.

2.78. Portanto, é dever do gestor público pautar sua conduta com esteio na boa-fé objetiva na realização de suas atribuições ordinárias e, especialmente, na realização de contratação direta. A adequada e completa instrução processual, inserindo-se a atenção às recomendações técnicas e jurídicas, atuam em favor do gestor e da equipe de planejamento

2.79. Da competência da Procuradoria Setorial. Em consonância com art. 47, §§ 1º e 2º da [Lei Complementar nº 58/2006](#), com as alterações promovidas pela [Lei Complementar Estadual nº 164](#), a análise prévia das minutas de editais de licitação, bem como dos contratos, acordos, convênios ou ajustes de qualquer natureza, cujo valor exceda a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), e não ultrapasse R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), é de competência da Procuradoria Setorial do órgão ou entidade interessada. Nas contratações acima de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), será necessária a manifestação jurídica do Procurador-Geral do Estado antes da formalização do ajuste.

2.80. No caso sub examine, constatado que o valor estimado não supera a monta de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), encerra-se, com a presente análise, a manifestação jurídica obrigatória de que trata o art. 53 da Lei federal nº 14.133/2021, sem prejuízo do exercício da consultoria jurídica incidental, da posterior remessa para aprovação das minutas de termo aditivo ou outra medida que se fizer necessária, em atenção às competências delineadas na [Nota Técnica nº 1/2021-GAPGE](#). Portanto, não haverá análise jurídica conclusiva, antes da assinatura do ajuste, conforme [Nota Técnica nº 1/2021-GAPGE](#).

2.81. A Procuradoria-Geral do Estado reforça que a orientação prolatada pelo órgão de assessoramento jurídico, ante a sua índole enunciativa, não substitui o pronunciamento volitivo da autoridade detentora de poder decisório. Em consonância aos ensinamentos externados por Sérgio Ferraz e Adilson Abreu Dallari, o *“parecer jurídico, portanto, é uma opinião técnica dada em resposta a uma consulta, que vale pela qualidade de seu conteúdo, pela sua fundamentação, pelo seu poder de convencimento e pela respeitabilidade científica de seu signatário, mas que jamais deixa de ser uma opinião. Quem opina, sugere, aponta caminhos, indica uma solução, até induz uma decisão, mas não decide”* (FERRAZ, Sérgio; DALLARI, Adilson Abreu. Processo administrativo. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 140- 141).

2.82. Do Procedimento. Em resumo, no que se refere ao procedimento de contratação direta, via inexigibilidade, destacam-se algumas providências que devem ser tomadas desde logo, para a devida regularidade procedimental, a saber:

- a) revisar a portaria de designação das funções essenciais para garantir a designação de agentes com atribuições específicas de gestor do contrato, fiscal técnico, fiscal administrativo e fiscal setorial, conforme parágrafo 2.27 deste parecer;
- b) providenciar a ciência dos integrantes da equipe de planejamento e fiscalização do contrato, bem como publicação da Portaria de Contratação, no sistema oficial de contratações do estado de Goiás, no momento oportuno (2.28);
- c) promover a estruturação de mapa de riscos da contratação ou apresentar as justificativas pertinentes, na esteira do parágrafo 2.37;
- d) submeter a versão consolidada do Termo de Referência à aprovação da autoridade competente (2.52 a 2.55);
- e) juntar em momento processual adequado a nota de empenho relativa à despesa (2.58);
- f) providenciar a atualização das certidões de regularidade, daquelas porventura vencidas e colacionar as faltantes, se for o caso (2.62 a 2.67);
- g) observar as recomendações sobre a minuta contratual (2.73 e 2.74);
- h) submeter a versão definitiva do ato de homologação da contratação direta à aprovação pela autoridade competente (2.71);
- i) acompanhar os trâmites processuais com vista à publicação dos atos, conforme disposto no parágrafo 2.79;
- j) atentar para impropriedades, porventura, havidas e não mencionadas ou necessárias a partir das recomendações deste Parecer e providenciar sua regularização.

2.83. Ad cautelam, impende destacar 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 presente análise 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 certame, a quem incumbe elaborar o Termo de Referência e acompanhar e fiscalizar a execução do objeto.

3. CONCLUSÃO

3.1. Assim, desde que atendidas as orientações contidas no item 2.82 e demais deste Parecer, APROVO a minuta do contrato, cujo é objeto é a contratação, por inexigibilidade de licitação, do BANCO COOPERATIVO SICREDI S.A., para a prestação dos serviços de

arrecadação de receitas estaduais, por intermédio de Guia Nacional de Recolhimento de Tributos Estaduais – GNRE, com código de barras, e respectiva prestação de contas por meio eletrônico, sob demanda, por um período de 60 (sessenta) meses, a critério da autoridade superior da pasta.

3.2. Reforça-se a necessidade de que a autoridade competente demonstre sua anuência com os termos da contratação direta, mediante aposição de assinatura eletrônica no respectivo ato de homologação.

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

PROCURADORIA SETORIAL da SECRETARIA DE ESTADO DA ECONOMIA, aos 05 dias do mês de novembro de 2025.

RODRIGO DE LUQUI ALMEIDA SILVA

Procurador do Estado

Chefe da Procuradoria Setorial

1 JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. p. 594-596.

2 Lei federal nº 8.666, de 21 de junho 1993. [norma extinta]

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial: I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes; II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação; III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.§ 1o Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.§ 2o Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

3 Lei federal nº 14.133, de 1º de abril 2021.

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos: I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo; II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no [art. 23 desta Lei](#); III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos; IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido; V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária; VI - razão da escolha do contratado; VII - justificativa de preço; VIII - autorização da autoridade competente. Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

4 Decreto estadual nº 10.207, de 27 de janeiro de 2023.

Art. 6º O pregão segue o rito procedimental comum referido no art. 17 da Lei federal nº 14.133, de 2021,obedecendo, em sequência, às seguintes fases: I – da elaboração dos documentos da etapa preparatória; II – da divulgação do edital de licitação; III – da apresentação de propostas e lances; IV – do julgamento da proposta; V – do julgamento da habilitação; VI – recursal; e VII – da homologação.

5 Decreto estadual nº 10.207, de 27 de janeiro de 2023.

Art. 9º Todo processo de contratação deverá ser instruído com a respectiva portaria da designação das funções essenciais, de acordo com o regulamento específico.

6 Art. 13. O Estudo Técnico Preliminar conterà 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; eb) 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; eXII – 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.