

PARECER JURÍDICO

Número do Processo - SEI
202500005009696

EMENTA.DIREITOADMINISTRATIVO(NEGÓCIOS PÚBLICOS). PREGÃO ELETRÔNICO. ANÁLISE PRÉVIA. ART. 53 DA LEI NACIONAL 14.133 DE 1º DE ABRIL DE 2021, E DECRETO ESTADUAL Nº 10.247, DE 30 DE MARÇO DE 2023. OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA N PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA CONSERVAÇÃO E HIGIENIZAÇÃO, ENVOLVENDO O FORNECIMENTO DE MÃO DE OBRA, DE NATUREZA CONTÍNUA, COM A DISPONIBILIZAÇÃO DE MATERIAIS, SANEANTE DOMISSANITÁRIOS E EQUIPAMENTOS MANIFESTAÇÃO FAVORÁVEL AO PROSSEGUIMENTO DO FEITO MEDIANTE CUMPRIMENTO DE CONDICIONANTES. MATÉRIA ORIENTADA.

I - RELATÓRIO

1.1. Trata-se de procedimento licitatório (contratação nº 113626) deflagrado pela **Agência Brasil Central - ABC**, na modalidade pregão sob a forma eletrônica, do tipo menor preço por lote, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de limpeza, conservação e higienização, envolvendo o fornecimento de mão de obra, de natureza contínua, com a disponibilização de materiais, saneantes domissanitários e equipamentos, com custo estimado de contratação no valor de **R\$ 6.846.338,88 (seis milhões, oitocentos e quarenta e seis mil, trezentos e trinta e oito reais e oitenta e oito centavos)**, por um período de 24 (vinte e quatro) meses.

1.2. Instruem os autos os seguintes documentos: (i) Documento de Oficialização de Demanda - DOD (SISLOG nº155457); (ii) portaria da contratação (SISLOG nº155628);(iii) Estudo Técnico Preliminar - ETP (SISLOG nº160540); (iv) Termo de Referência - TR (SISLOG nº167275); (v) mapa de riscos (SISLOG nº 200081); (vi) orçamento estimado da contratação (SISLOG nº264831); (vii) evidência do orçamento estimado (SISLOG nº 264836); (viii) indicação orçamentária (SISLOG nº 266270); (ix) certificado do Pregoeiro (SISLOG nº 273398); (x) anexos do TR (SISLOG nº.s 277666, 277669, 277671, 277673, 277674, 277675e 277677); (xi) minuta contratual (SISLOG nº 280586); (xii) Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira (SISLOG nºs 282713); (xiii) Instrumento de Planejamento, Orçamento e Finanças com *status* liberado (SISLOG nº 282716) e (xiv) minuta de edital e anexos (SISLOG nºs 284840, 286386 e 286406).

1.3. Vieram os autos a esta Procuradoria Setorial para fins de manifestação quanto à juridicidade do procedimento de licitação até aqui trilhado, com suporte no o art. 53 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, além das normativas estaduais que regem a matéria.

1.4. É o breve relatório. Passo à manifestação.

II - DA COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA SETORIAL

2.1. Preliminarmente, cumpre registrar que nos termos da atual redação do art. 47, § 1º, da Lei Complementar estadual nº 58, de 4 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). Na espécie, cuida-se de contratação com valor total inferior a esse limite, o que justifica a atuação desta Procuradoria Setorial.

2.2. Outrossim, na esteira do fluxo previsto na **Nota Técnica nº 01/2021 - GAPGE** (disponível, a princípio, em <https://goias.gov.br/procuradoria/wp-content/uploads/sites/41/2012/11/Tecnica1-a9e.pdf>), 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 2 (dois) pareceres por parte da Procuradoria Setorial, um prévio e outro conclusivo (antes da assinatura do contrato), este imediatamente anterior à remessa do feito à Procuradoria-Geral do Estado. 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.

2.3. 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, de 2006, alterado pela Lei Complementar estadual nº 164, de 7 de julho de 2021, bem como considerando a interpretação conferida pela Procuradoria-Geral do Estado na **Nota Técnica nº 01/2021 - GAPGE**, salvo quando houver controvérsia jurídica objetiva e específica expressamente apontada pela unidade consultante.

III - DA APLICAÇÃO DA LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021

3.1. Ao feito se aplica a Lei nº 14.133, de 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).

3.2. Trata-se de norma geral que substituiu, a um só tempo, as Leis nºs 8.666, de 21 de junho 1993 e 10.520, de 17 de julho de 2002, assim como os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011 (que tratava do Regime Diferenciado de Contratações Pública).

3.3. A propósito da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos foram editados os seguintes decretos regulamentares: Decreto estadual nº 10.139, de 31 de agosto de 2022 (Plano de Contratações); Decreto estadual nº 10.207, de 27 de janeiro de 2023 (etapa preparatória das contratações); Decreto estadual nº 10.216, de 14 de fevereiro de 2023 (agentes públicos que desempenham funções essenciais nos processos de licitações e contratações públicas); Decreto estadual nº 10.240, de 20 de março de 2023 (regras de transição referentes à aplicação da Lei nº 14.133, de 2021); e Decreto estadual nº 10.247, de 30 de março de 2023 (regulamento da licitação na modalidade pregão, na forma eletrônica, pelos critérios de julgamento menor preço ou maior desconto, para a para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia).

3.4. Aplicam-se tais regulamentos ao caso ora em exame, sem prejuízo da incidência da Lei estadual nº 17.928, de 27 de dezembro de 2012 (normas complementares sobre licitações e contratos administrativos no âmbito do Estado de Goiás), **naquilo que se mostrar compatível com Lei nº 14.133, de 2021.**

IV - SOBRE O DEVER DE LICITAR E A UTILIZAÇÃO DA MODALIDADE “PREGÃO”, NA FORMA ELETRÔNICA

4.1. Consoante a previsão encartada no inciso XXI e no *caput* do art. 37 da Constituição Federal, é estipulada como regra a obrigação de realizar licitação para a contratação de obras, serviços, compras e alienações pela Administração Pública, cabendo à União Federal a edição de normas gerais e aos estados a edição de normas específicas, nos termos do art. 22, inciso XXVII e parágrafo único do texto constitucional.

4.2. 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, de 2021).

4.3. O pregão é modalidade de licitação que ocorre por meio de lances sucessivos e decrescentes, prevalecendo aquele cujo valor for o menor e mais favorável à Administração Pública. Ele pode ocorrer de modo presencial ou eletrônico, sendo este último a forma adotada para o procedimento em andamento. Insta esclarecer que a modalidade de licitação eleita - pregão - afigura-se adequada, conforme regulamentação dada pelo Decreto estadual nº 10.247, de 2023, que em seu art. 1º e § 1º estabelece o seguinte:

Art. 1º Fica aprovado, na forma deste Decreto, o regulamento da modalidade de licitação pregão, na forma eletrônica, pelos critérios de julgamento por menor preço ou maior desconto, no âmbito da administração pública direta, autárquica e fundacional do Estado de Goiás.

§ 1º A utilização da modalidade pregão é obrigatória para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, mas é facultativa para a contratação de serviços comuns de engenharia.

4.4. Observa-se que o procedimento adotado para a contratação em análise se insere na norma do art. 85 da Lei estadual nº 17.928, de 2012, ao prever que *“Os contratos celebrados pela Administração, para aquisição de bens e serviços comuns, serão precedidos, preferencialmente, de licitação pública na modalidade pregão, sempre que possível na sua forma eletrônica”*.

4.5. E, ainda, 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, inciso XLI, da Lei nº 14.133, de 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, inciso XIII, da Lei nº 14.133, de 2021).

4.6. Sobre o enquadramento do objeto da licitação como bem ou serviço comum, assim dispõe a Orientação Normativa nº 54 da Advocacia-Geral da União - aqui utilizada apenas para fins de norte interpretativo:

COMPETE AO AGENTE OU SETOR TÉCNICO DA ADMINISTRAÇÃO DECLARAR QUE O OBJETO LICITATÓRIO É DE NATUREZA COMUM PARA EFEITO DE UTILIZAÇÃO DA MODALIDADE PREGÃO E DEFINIR SE O OBJETO CORRESPONDE A OBRA OU SERVIÇO DE ENGENHARIA, SENDO ATRIBUIÇÃO DO ÓRGÃO JURÍDICO ANALISAR O DEVIDO ENQUADRAMENTO DA MODALIDADE LICITATÓRIA APLICÁVEL.

4.7. 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.

4.8. No caso em tela, os itens 1.6. do Estudo Técnico Preliminar - ETP (SISLOG nº 160540) e 2.4 do Termo de Referência - TR (SISLOG nº 167275) assentaram ser o caso de **fornecimento comum**, com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, de modo que resta justificada a utilização do pregão.

V - DA ETAPA DE PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

5.1. A realização de todo certame pressupõe uma fase interna em que a contratação deve ser devidamente planejada.

5.2. O art. 17 da Lei nº 14.133, de 2021, dispõe sobre as fases sequenciais do processo de licitação, indicando como a primeira delas a fase preparatória (no mesmo sentido, o art. 6º, inciso I, do Decreto estadual nº 10.247, de 2023, o qual trata do pregão).

5.3. 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).

5.4. Como salientado anteriormente, o Decreto estadual nº 10.207, de 2023, versa sobre a etapa preparatória das contratações.

5.5. 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”*.

5.6. 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”*.

5.7. É possível que alguns desses documentos sejam dispensados, conforme o caso concreto, os quais deverão ser

acompanhados, por outro lado, dos “subsídios técnicos e informacionais que os embasam” (art. 7º, parágrafo único).

5.8. No que se refere à apresentação de justificativa - em que pese não ser atribuição desta Procuradoria Setorial examinar o mérito desse ato - verifica-se a sua presença, de forma sucinta nos itens 1.7 e 1.9 do Estudo Técnico Preliminar - ETP (SISLOG nº 160540), nos seguintes termos:

(...)

1.7. Demonstração da Necessidade

1.7.1. O alcance da missão institucional da ABC e a manutenção de sua excelência no atendimento ao público e no desenvolvimento das atividades administrativas e operacionais dependem diretamente da **qualidade e salubridade** de suas instalações. A contratação visa atender a essa demanda **contínua e estratégica** por serviços de limpeza, asseio e conservação predial, além de suporte operacional específico.

(...)

1.9. Justificativa da Contratação Indireta (Terceirização)

1.9.1. A opção pela execução indireta (terceirização) é a única viável e a que melhor se alinha ao princípio da **eficiência administrativa**. Tais funções (Encarregado, Auxiliar de Serviços Gerais, Copeira, Jardineiro, etc.) **não fazem parte do rol de atribuições finalísticas da ABC** e não integram o quadro de cargos efetivos da Autarquia.

1.9.2. A contratação especializada permite que a ABC concentre seus servidores efetivos nas atividades essenciais e finalísticas inerentes à sua missão, promovendo a **racionalização do uso de recursos humanos** e evitando desvios de função, em consonância com o interesse público e os ditames da boa gestão.

(...)

5.9. Em prosseguimento, nota-se a presença do Documento de Oficialização de Demanda - DOD (SISLOG nº155457), estando alinhando com o Plano de Contratações Anual - PCA da agência, como exigido pelo art. 11 do Decreto estadual nº 10.139, de 2022. Contudo, não cumpriu todos os requisitos dispostos no art. 8º do Decreto estadual nº 10.207, de 2023, posto que ausente a identificação da unidade requisitante; o que demanda corrigenda.

5.10. A portaria de contratação encontra-se encartada nos autos (SISLOG nº155628) e está alinhada com o Decreto estadual nº 10.216, de 2023, estando presente a indicação da equipe de planejamento da contratação (integrante requisitante, integrante técnico e integrante administrativo), do agente de contratação, da equipe de fiscalização do contrato (gestor e fiscal) e da equipe de apoio, nos termos do art. 1º da portaria, com as respectivas assinaturas (cf. exigência do § 4º do art. 4º do Decreto estadual supramencionado, à exceção do Presidente da agência, o que deverá ser providenciado.

5.11. Saliente-se que, em caso de nova(s) inclusão(ões) ou substituição(ões) de membro(s), ou quaisquer outras alterações na portaria, deve-se promover a devida retificação de seu texto.

5.12. Segundo o art. 6º, inciso XX, da Lei nº 14.133, de 2021, o Estudo Técnico Preliminar - ETP é o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação e caracteriza o interesse público envolvido e sua melhor solução, bem como dá base ao anteprojeto, ao Termo de Referência - TR ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação.

5.13. No âmbito do Estado de Goiás, o art. 12 do Decreto estadual nº 10.207, de 2023, define que o ETP deve evidenciar o problema a ser resolvido e buscar a melhor solução identificada dentre as possíveis, de modo a permitir a avaliação das viabilidades técnicas e econômicas da contratação.

5.14. Para tanto, o ETP acostado aos autos (SISLOG nº160540) deve conter os elementos evidenciados no art. 13 do Decreto estadual nº 10.207, de 2023, em especial aqueles destacados no § 1º do mesmo dispositivo (incisos I, II, III, IV, V e XII *docaput*). A seguir serão transcritas as exigências legais seguidas das observações pertinentes:

Requisitos legais	Atendimento
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;	atendido, conforme tópico 1º

II - a descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for necessário;	atendido, conforme tópico 2º
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;	atendido, conforme tópico 3º
IV - a estimativa do valor da contratação, conforme orçamento estimado elaborado na forma do art. 18 deste Decreto;	ausente, o que deve ser corrigido
V - a justificativa para o parcelamento ou não da solução;	atendido, conforme tópico 4º
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;	atendido, conforme tópico 5º
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;	atendido, conforme tópico 6º
VIII - o demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;	atendido, conforme tópico 7º
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;	atendido, conforme tópico 8º
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;	atendido, conforme tópico 9
XI - as contratações correlatas ou interdependentes; e	atendido, conforme tópico 10
XII - o posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.	atendido, nos dois últimos parágrafos

5.15. Em relação à natureza de execução do ajuste (item 1.6.2) informou tratar-se de **natureza continuada, com regime de fornecimento com dedicação exclusiva de mão de obra**, devendo, portanto, ser atendido os requisitos constantes das alíneas do inciso XVI do art. 6º da Lei nº 14.133, de 2021, o que restou demonstrado no item 2.8 e seguintes.

5.16. Com relação ao critério adotado para julgamento das propostas, o pregão eletrônico será do **tipo menor preço por lote único** (item 4.1 - SISLOG nº 16054Q). Segundo o art. 47, inciso II, da Lei nº 14.133, de 2021, a licitação de serviços atenderá ao princípio do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso.

5.17. No Informativo de Licitações e Contratos nº 250 do Tribunal de Contas da União consta decisão dessa Corte de Contas no sentido de que *“o critério de julgamento de menor preço por lote somente deve ser adotado quando for demonstrada inviabilidade de se promover a adjudicação por item e evidenciadas razões que demonstrem ser aquele o critério que conduzirá as contratações economicamente mais vantajosas”*, o que se alinha ao teor da Súmula nº 247, também do TCU:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

5.18. Conforme o entendimento sumulado, portanto, é obrigatória a admissão da adjudicação por item, e não por preço global/lote, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes, que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

5.19. Assim, a adoção da adjudicação pelo preço global/lote somente é admissível se estiver embasada em uma justificativa capaz de demonstrar a vantajosidade dessa escolha, comparando-a com a adjudicação por menor preço por item.

5.20. Sabe-se que ao órgão demandante compete definir o critério de adjudicação do objeto licitado. E, caso adote procedimento diverso da regra insculpida na lei de licitações, deve indicar as circunstâncias que justificam a realização desse procedimento. Ademais, as razões devem ser expressamente declinadas pelo órgão competente, consoante o enunciado nº 6 do Informativo nº 143 - TCU:

6. A adoção do critério de julgamento de menor preço por lote somente deve ser adotado quando for demonstrada inviabilidade de promover a adjudicação por item e evidenciadas fortes razões que demonstrem ser esse o critério que conduzirá a contratações economicamente mais vantajosas. (Acórdão nº 529/2013 - Plenário, TC nº 007.251/2012-2, relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira)

5.21. Neste sentido, verifica-se a seguinte justificativa aposta no bojo do Estudo Técnico Preliminar - ETP (SISLOG nº 160540), adiante transcrita:

(...)

Tópico 4 - JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

4.1. Análise quanto ao parcelamento do objeto

4.1.1. Para a contratação pretendida, foram consideradas as características técnicas e as peculiaridades de comercialização observadas no mercado, avaliando-se o objeto em conformidade com o **princípio do parcelamento**, previsto no art. 47, inciso II e § 1º, da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

4.1.2. Após a análise técnica, verificou-se que a **adjudicação do objeto em lote único** é a forma mais adequada para a presente contratação, em razão das particularidades inerentes à execução dos serviços e da natureza contínua do objeto.

4.1.3. Ressalte-se que cabe à Administração Pública, uma vez definido o objeto, **avaliar a viabilidade técnica e econômica do seu eventual parcelamento**, considerando a regra prevista no art. 47, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, segundo a qual o fracionamento deve ser adotado sempre que **ampliar a competitividade e evitar a concentração de mercado**, desde que **seja tecnicamente viável e economicamente vantajoso**.

4.1.4. Nesse sentido, a decisão de **não parcelar o objeto** deve estar devidamente justificada nos autos, demonstrando que o parcelamento não resultaria em benefícios econômicos ou técnicos à Administração.

4.1.5. Embora o princípio do parcelamento constitua diretriz expressa na Nova Lei de Licitações e Contratos, sua aplicação não é absoluta. Em determinadas situações, especialmente na **contratação de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra**, a divisão do objeto pode **prejudicar a economia de escala, aumentar custos administrativos e dificultar a gestão contratual** em virtude da necessidade de acompanhamento e fiscalização de múltiplos contratos autônomos.

4.1.6. Assim, ainda que o parcelamento seja a regra, a **contratação em lote único** se mostra mais vantajosa neste caso, uma vez que **preserva a economia de escala, favorece a uniformidade dos padrões de execução, e permite a obtenção de propostas mais competitivas**, sem restringir a ampla participação de licitantes.

4.1.7. Conclui-se, portanto, que a **contratação do objeto em lote único** representa a solução mais adequada ao interesse público, em conformidade com os princípios da **economicidade, razoabilidade, competitividade e eficiência**.

(...)

5.22. Na presente situação, constata-se que o setor técnico apresentou justificativa pertinente para adoção do critério de adjudicação por lote, não cabendo a esta unidade consultiva, por meio de manifestação opinativa estritamente jurídica, adentrar no mérito administrativo das razões que a levaram a escolha da contratação por lote único. Por tal escolha, portanto, responde o setor técnico responsável.

5.23. De outra quadra, restou devidamente justificado os motivos para a vedação da participação em consórcio (cf. item 4.2 e seguintes); atendendo-se, assim, ao disposto no art. 15 da Lei nº 14.133, de 2021.

5.24. Dito isso, observa-se que o ETP (SISLOG nº 160540) cumpriu, em sua maioria, com os requisitos mínimos estabelecidos no art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021, em conjunto com os arts. 13 a 16 do Decreto estadual nº 10.207, de 2023, e o art. 13 do Decreto estadual nº 10.216, de 14 de fevereiro de 2023, observada a condicionante descrita na tabela do parágrafo 5.14 (mais precisamente em relação ao inciso IV do regramento legal), quanto à exigência da apresentação da estimativa do valor da contratação.

5.25. Quanto ao mapa de riscos verifica-se a sua presença nos autos (SISLOG nº 200081).O levantamento e a análise de riscos permitem a identificação, avaliação e gerenciamento dos riscos relacionados às soluções existentes, possibilitando a escolha da

solução mais vantajosa à Administração, sob a perspectiva do interesse público. “O gerenciamento de riscos, no âmbito da nova Lei de Licitações, constitui uma etapa do planejamento que se situa entre o estudo técnico preliminar e o termo de referência/projeto básico. Não constitui uma etapa ou parte de nenhum desses instrumentos, embora seu resultado deva ser considerado na elaboração do termo de referência/projeto básico” (O que é análise de riscos e quando deve ser realizada: no ETP, TR ou em apartado? Blog Zênite. Disponível em: <https://zenite.blog.br/o-que-e-analise-de-risco-e-quando-deve-ser-realizada-no-etp-tr-ou-em-apartado/>, acesso em 28/5/2024).

5.26. No âmbito estadual, o gerenciamento de riscos nas contratações está previsto no art. 17 do Decreto estadual nº 10.207, de 2023, nos seguintes termos: “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”.

5.27. Nos autos, verifica-se que o tópico 4º da matriz de riscos, consignou a fase de planejamento da contratação, com identificação, análise e resposta ao risco, bem como apresentou a fase da seleção do fornecedor e da gestão do contrato.

VI - DO TERMO DE REFERÊNCIA - TR

6.1. Segundo Juliano Heinen (HEINEN, Juliano. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 2ª ed. rev. ampl e atual. São Paulo: Editora Juspodivm, 2022), o Termo de Referência - TR é documento essencial para a contratação de bens e serviços. Estabelece os requisitos, dimensões, quantias e toda sorte de parâmetros para a contratação. O art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021, aloca uma série de requisitos mínimos que o TR deve conter, perfazendo um padrão objetivo e regular quanto à sua forma.

6.2. Quanto ao Termo de Referência - TR (SISLOG nº167275) presente nos autos, é possível aferir o atendimento, em termos gerais, aos comandos constantes no art. 21 do Decreto estadual nº 10.207, de 2023.

6.3. Em suma, esse documento foi inaugurado pela apresentação dos dados da contratação; ao que se seguiu a definição do objeto, com detalhamento de seu regime de fornecimento, características e prazo de vigência; estimativas do valor da contratação e dos preços referenciais; descrição detalhada do objeto; fundamentação da contratação (motivação e necessidade); requisitos da contratação; modelo de execução do objeto, com a estipulação do prazo de início, da dinâmica da prestação dos serviços e da jornada de trabalho; modelo de gestão do contrato com definição de sua gestão e fiscalização tanto técnica quanto administrativa, obrigação das partes, recebimento do serviço e atesto de sua execução, liquidação da despesa e prazo de pagamento, hipóteses de reajuste e repactuação do contrato, tratamento diferenciado para Microempresas - ME e Empresas de Pequeno Porte - EPP, exigências de habilitação, qualificação técnica mínima exigida, além da proibição de subcontratação; penalidades e sanções administrativas.

6.4. Algumas observações, contudo, se fazem necessárias.

6.5. Constata-se que a vigência contratual será de 24 (vinte e quatro meses), estando devidamente justificado no item 2.6 do TR (e também no item 2.12 do ETP) a não adoção do prazo ordinário de 12 (doze) meses, o que está em consonância com a Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021, que prevê em seu art. 106, que a “*administração poderá celebrar contratos com prazo de até 5 (cinco) anos nas hipóteses de serviços e fornecimentos contínuos*”; devendo, contudo, em atendimento ao inciso I do mesmo artigo, “*atestar a maior vantagem econômica vislumbrada em razão da contratação plurianual*”, o que restou observado.

6.6. Acerca da vedação da participação de empresas reunidas em consórcio houve a inserção do item 10.3 do TR, com a observação de que tal ponto já fora enfrentado no parágrafo 5.23.

6.7. Quanto ao tratamento diferenciado e favorecido para as Microempresas - ME e Empresas de Pequeno Porte - EPP, verifica-se que o presente certame não contará com a reserva de cota de até 25% (vinte e cinco por cento) prevista no inciso III do art. 48 da Lei Complementar nº 123, conforme se verifica na tabela do item 2.8 da minuta editalícia, por envolver a prestação de serviços; contudo, há previsão de tratamento diferenciado para ME's e EPP's no item 10.5 e seguintes, mais especificamente no que se refere ao prazo para a regularização de alguma pendência relacionada à comprovação da regularidade fiscal e trabalhista.

6.8. Sobre o objeto licitado e sua correta e impessoal identificação, é consabido o entendimento do Tribunal de Contas da União, firmado na Súmula nº 177, segundo o qual “a definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada em uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão”. No mesmo sentido é a previsão do art. 21, inciso III, do Decreto estadual nº 10.207, de 2023, o qual veda “*especificações que, por serem excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou a realização do fornecimento da solução*”. Presume-se, nesta oportunidade, que a descrição do objeto se fez em consonância com tais disposições normativas.

6.9. Outrossim, como é consabido, podem ser exigidos atestados que comprovem a qualificação técnico-profissional e técnico-operacional.

6.10. A matéria encontra regramento no art. 67 da Lei nº 14.133, de 2021, sendo que a legitimidade da exigência resta condicionada a certas premissas que, sob a síntese da Súmula nº 263, do Tribunal de Constas da União - TCU, resta assim enunciada:

Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação de execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

6.11. Na espécie, constata-se que o Termo de Referência - T R (item 10.11 e seguintes) exigiu a comprovação da qualificação técnica com apresentação de declarações/atestados de fornecimento anterior; exigência essa que se encontra em linha de sintonia com a legislação, ocasião em que se fixou o quantitativo mínimo de 50% (cinquenta por cento) a ser objeto de atesto dentro da parcela considerada de valor significativo (cf. previsão disposta no §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 14.133, de 2021) e com um período de experiência de 2 (dois) anos (cf. previsão disposta no § 3º do art. 65 da Lei nº 14.133, de 2021); permitindo-se, ainda, a realização de somatório dos atestados de capacidade técnica, sem estipulação de tempo de validade.

6.12. Ademais, figura como uma das obrigações da futura contratada a instalação de estrutura física no Município de Goiânia ou na Região Metropolitana de Goiânia (cf. item 5.20 e seguintes) para fins de atendimento do objeto contratual, tendo em vista a necessidade de pronto atendimento das necessidades que porventura possam vir a surgir, sendo que tal condicionante se apresenta como razoável diante da **natureza continuada da prestação dos serviços** e das **razões de justificativa técnica** que foram apostas, guardando respeito ao regramento disposto no art. 67, inciso III, da Lei nº 14.133, de 2021 e na linha do entendimento contido (*a contrario sensu*) no acórdão nº 1.176/2021 - Plenário do TCU.

6.13. Previu-se, também, a realização de visita técnica, de teor facultativo, nos termos do item 10.12 e seguintes do Termo de Referência - TR, o que encontra supedâneo no §§ 2º e 3º do art. 63 da Lei nº 14.133, de 2021; contudo, ausentes o modelo de declaração de visita técnica e o termo de dispensa de visita técnica, o qual deve ser providenciado.

6.14. Quanto aos institutos do reajuste em sentido estrito e repactuação orienta-se para que os itens 9.15 e 9.16 sejam readequados, da seguinte forma:

(...)

Do reajuste do contrato

9.15. *Os preços serão fixos e irrevogáveis pelo período de 1 (um) ano contado da data do orçamento estimado.*

Do reajuste em sentido estrito

9.16. *É facultado o reajuste em sentido estrito, a pedido da CONTRATADA, contemplando a variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA sobre os valores dos insumos (materiais, saneantes domissanitários e equipamentos) que integram a contratação em regime de dedicação exclusiva, bem como sobre os serviços de coleta e remoção de galhos e entulhos diversos (sob demanda), após 1 (um) ano contado da data do orçamento estimado, no prazo de 60 (sessenta) dias, sob pena de o silêncio ser interpretado como renúncia presumida.*

9.16.1. *O requerimento a que se refere o item anterior prescinde da demonstração da variação índice de reajustamento no período, tendo em vista o lapso temporal observado em sua divulgação.*

9.16.2. *O preço eventualmente reajustado somente será praticado após a vigência do aditamento ou apostilamento contratual e contemplará a variação do índice de reajustamento durante 1 (um) ano, a partir da data do orçamento estimado.*

9.16.3. *Os reajustes sucessivos terão por base o termo final do período contemplado pelo reajuste anterior.*

Da Repactuação

9.17. *É admitida a repactuação sobre os preços da mão de obra em regime de dedicação exclusiva do contrato, com a finalidade específica de promover readequação dos valores da contraprestação ofertada à CONTRATADA aos novos salários normativos da categoria profissional.*

9.17.1. *Para fins de estabelecimento do salário normativo da categoria será considerado o estabelecido em convenções ou acordos celebrados no âmbito do Sindicato dos Empregados de Empresas de Asseio,*

9.17.2. *É requisito para a repactuação a observância do interregno mínimo de 1 (um) ano para o seu requerimento.*

9.17.3. *O interregno mínimo de 1 (um) ano para a primeira repactuação será contado da data do orçamento estimado, considerando-se o período em que estiver vigente o Acordo Coletivo de Trabalho - ACT, a Convenção Coletiva de Trabalho - CCT ou o Dissídio Coletivo de Trabalho ou equivalente que estipular o salário normativo à época da orçamentação pela Administração Pública.*

9.17.4. *Nas repactuações subsequentes à primeira, a anualidade será contada a partir da data do fato gerador que deu ensejo à última repactuação.*

9.17.5. *O pedido de repactuação deverá conter:*

9.17.5.1. *Prova do Acordo Coletivo de Trabalho - ACT, da Convenção Coletiva de Trabalho – CCT ou do Dissídio Coletivo de Trabalho ou equivalente, com comprovação de seu registro e homologação no Ministério do Trabalho e Emprego;*

9.17.5.2. *Demonstração analítica de aumento ou diminuição dos custos e de sua efetiva repercussão nos preços inicialmente pactuados, vedada a inclusão de custos não previstos originalmente nas propostas;*

9.17.5.3. *Comprovação de que a proposta seja mais vantajosa para a Administração e de que os preços ofertados sejam compatíveis com os de mercado.*

9.18. *As repactuações, como espécie de reajuste, serão formalizadas por meio de apostilamento e não poderão alterar o equilíbrio econômico e financeiro dos contratos, exceto se coincidentes com a prorrogação contratual, quando deverão ser formalizadas por termo aditivo.*

9.19. *As repactuações a que a CONTRATADA fizer jus deverão ser solicitadas no prazo de até 90 (noventa) dias contados a partir do fato gerador que deu ensejo à repactuação, ou até o término da vigência do Contrato ou sua prorrogação, o que ocorrer primeiro, sob pena de preclusão.*

9.20. *É vedada, por ocasião da repactuação, a inclusão de benefícios não previstos originariamente, exceto quando se tornarem obrigatórios por força de instrumento legal, sentença normativa, Acordo Coletivo de Trabalho - ACT ou Convenção Coletiva de Trabalho - CCT.*

9.21. *A Administração não se vinculará às disposições contidas em Acordos Coletivos de Trabalho - ACT's, Convenção Coletiva de Trabalho - CCT's ou Dissídios Coletivos de Trabalho que tratem de matéria não trabalhista, de pagamento de participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados do contrato, ou que estabeleçam direitos não previstos em lei, como valores ou índices obrigatórios de encargos sociais ou previdenciários, bem como de preços para os insumos relacionados ao exercício da atividade.*

9.22. *Deverá ser observado, quanto ao mais, no que diz respeito a repactuação, o disposto no art. 135 da Lei 14.133/2021.*

(...)

6.15. Verifica-se o cumprimento no tópico 13 da observância ao Programa de Integridade, nos termos da Lei estadual nº 20.489, de 10 de junho de 2019.

6.16. Por fim, visando ao aprimoramento do Termo de Referência - TR recomenda-se:

(i) que sejam subtraídos e/ou adequados do TR os serviços de dedetização, desratização e descupinização (itens 5.5, 5.17 e 7.4 e seguintes), uma vez que não possuem relação direta com os serviços principais objeto de contratação e não foram aparentemente precificados, sendo sabido que estes possuem valor considerável a depender da metragem quadrada que será objeto de aplicação, de modo que se orienta para que seja entabulada uma contratação distinta;

(ii) que seja definido qual o modelo de proposta que será utilizado no certame, uma vez que nos presentes autos constam 2 (dois) modelos distintos (SISLOG nº 277669 e 286386), lembrando-se que o modelo que espelha a **planilha de custos e formação de preços** é a mais adequada, **tal como foi feito em relação à contratação nº 112250 (SISLOG nº 254236), com as devidas adaptações para o presente caso (como, por exemplo, a substituição do “serviço de locação de veículo” pelo “serviço de coleta e remoção de galhos e entulhos diversos”);**

(iii) no anexo do TR em que figurar o modelo de proposta deve constar observação no sentido de que os índices de aviso prévio indenizado e de aviso prévio trabalhado (Submódulo 4.4 - Rescisão) devem observar os seguintes limites, nos termos da orientação consignada pelo **Despacho nº 1.857/2024/GAB**, da Procuradoria-Geral do Estado: “O provisionamento a título de aviso prévio indenizado deve corresponder a 0,42% (zero vírgula quarenta e dois por cento), nos termos do Acórdão nº 6.771/2009 - Plenário, do TCU, e o provisionamento a título de aviso prévio trabalhado deve corresponder ao máximo de 1,94 (um vírgula noventa e quatro por cento) para o primeiro ano de vigência contratual, e ao máximo de 0,194% (zero vírgula noventa e quatro por cento) para os anos subsequentes”; e

(iv) que sejam replicadas no Termo de Referência - TR as adequações pontuadas a propósito da fase preparatória, quando cabível.

VII - DA PESQUISA DE PREÇOS

7.1. Outro ponto importante da etapa de planejamento diz respeito à pesquisa de preços. A pesquisa de preços tem por finalidade realizar a devida análise dos custos que serão despendidos pela Administração Pública na contratação de determinado objeto. Ciente dos valores praticados no mercado, a Administração Pública consegue aquilatar o montante dos recursos que serão necessários para a cobertura dos gastos.

7.2. A estimativa de preços em certames licitatórios decorre de pesquisa mercadológica, a qual 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.

7.3. O valor previamente estimado da contratação é objeto de disciplina no art. 23 da Lei nº 14.133, de 2021 e, no âmbito do Estado de Goiás, encontra previsão normativa no Decreto estadual nº 9.900, de 7 de julho de 2021.

7.4. A propósito dessa temática observa-se que, em orientação referencial firmada pela Procuradoria-Geral do Estado no **Despacho nº 1.324/2023/GAB** (SEI nº 50485833, Processo nº 202300002066223), foi reafirmada a necessidade de observância das diversificadas fontes de pesquisa para obtenção da formação de preços, conforme o teor do Decreto estadual nº 9.900, de 2021. Destacou-se, ademais, o espaço de valoração crítica e discricionária do agente responsável pela formação do orçamento estimado, sobre o qual repousa a responsabilidade pela coerência entre a pesquisa realizada e a efetiva prática mercadológica.

7.5. Na espécie, consta dos autos o orçamento estimado (SISLOG nº 264831), no qual, em síntese, o setor técnico competente aferiu o preço de mercado com base em **consulta de preços públicos e orçamentos com fornecedores**, apresentando a justificativa da metodologia adotada. Ademais, em cumprimento ao disposto no inciso VI do art. 6º do Decreto estadual nº 9.900, de 2021, foi apresentada a correspondente justificativa para “a escolha desses fornecedores” para fins de orçamentação, bem como foi lançada justificativa para a ausência de precificação em relação a contratos similares, senão vejamos:

(...)

A escolha das empresas foi realizada de maneira imparcial, com base na análise dos orçamentos apresentados, os quais atendiam integralmente às especificações previamente estabelecidas. Ressalta-se que apenas essas três empresas manifestaram interesse e disponibilidade em participar do processo de precificação, número considerado suficiente para subsidiar a estimativa de custos, conforme práticas usualmente adotadas pela Administração. Destaca-se, ainda, que não foram utilizados contratos similares como parâmetro, em razão de não contemplarem todos os itens previstos no escopo do presente processo, o que poderia comprometer a fidedignidade da estimativa realizada.

(...)

7.6. Considerando o disposto no inciso III do art. 6º do Decreto estadual nº 9.900, de 2021, no sentido de que as consultas a preços públicos devem ter sido firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório e no inciso VI o prazo para os orçamentos são de 06 (seis) meses, observa-se atendido este requisito, de modo que a pesquisa de preços pode ser considerada como formalmente válida. Entretanto, chamo a atenção para duas questões: (i) 2 (duas) das empresas que cotaram os preços não possuem sede ou filial em Goiânia, o que poderia, em tese, não refletir os preços de mercado para a realidade vivenciada nesta urbe, considerando que os custos derivados de Acordos Coletivos de Trabalho - ACT's e Convenções Coletivas de Trabalho - CCT's tendem a ser distintos a depender da localidade, além do que apenas 1 (um) dos orçamentos foi apresentado de forma detalhada com planilha de custos e formação de preços; e (ii) não foi possível apurar, a partir da consulta de preços públicos e dos orçamentos apresentados (aliás, no orçamento da Empresa de Conservação e Limpeza DALU LTDA. os referidos itens encontram-se com valores zerados) que os custos com materiais e equipamentos encontram-se incluídos na precificação.

7.7. A despeito das observações formuladas (parte final do parágrafo 7.6), as quais deverão ser valoradas pelo setor técnico competente, tendo em conta o princípio da segregação de funções, infere-se que o feito conta com uma estimativa de preços.

VIII - DA MINUTA DE EDITAL

8.1. Consoante o disposto no art. 25 da Lei nº 14.133, de 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”.

8.2. Já segundo o art. 12 do Decreto estadual nº 10.247, de 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”.

8.3. A propósito, o art. 11 do Decreto estadual nº 10.247, de 2023 (que regulamenta o pregão em âmbito estadual), dispõe o seguinte:

Art. 11. As minutas-padrão do edital de licitação, do contrato ou do histórico da nota de empenho, com cláusulas obrigatórias e uniformes, serão elaboradas pelo órgão central de compras da Secretaria de Estado da Administração e aprovadas pela Procuradoria-Geral do Estado, bem como deverão ser adotadas pelos órgãos e pelas entidades da administração pública direta, autárquica e fundacional do Estado de Goiás. (...)

8.4. Assim, recomenda-se o atendimento ao regramento citado, caso tenham sido produzidas minutas-padrão pelos órgãos acima nominados.

8.5. Dito isto, segue-se pontuando que os requisitos, elementos e informações a serem contemplados na minuta de edital são aqueles previstos no art. 25 da Lei nº 14.133, de 2021, com as devidas adaptações às especificidades de cada contratação, além daquelas contidas no art. 12 do Decreto estadual nº 10.247, de 2023. Desta feita, a minuta de edital constante desta contratação (SISLOG nº284840) deve observar tais exigências. Assim, a seguir serão transcritos os requisitos aplicáveis, seguidos de eventuais ressalvas que se mostrarem pertinentes:

Requisitos legais	Atendimento
1. Objeto da licitação (art. 25, <i>caput</i> , da NLLC)	atendido, conforme item 2
2. Endereço eletrônico, a data e a hora da sessão pública (art. 12 do Decreto estadual nº 10.247, de 2023)	atendido, conforme itens 2.2, 2.3, 2.4, 2.5 (por óbvio, deve haver o preenchimento dos itens 2.2, 2.4 e 2.5, quando designada a data do certame)
3. Condições de participação (art. 12 do Decreto estadual nº 10.247, de 2023)	atendido, conforme item 3
4. Tratamento diferenciado para microempresas e empresas de pequeno porte (art. 12 do Decreto estadual nº 10.247, de 2023)	atendido, conforme itens 3.5 e 3.6
5. Apresentação de proposta (art. 12 do Decreto estadual nº 10.247, de 2023)	atendido, conforme item 4 (com a ressalva quanto ao disposto nos itens 4.6 a 4.12, que deverão ser reformulados/suprimidos, pois o benefício legal previsto na Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, será restrito apenas aos arts. 42 a 46, além do mais, não haverá itens/lotes destinados à participação exclusiva de ME's e EPP's)
6. Sessão eletrônica e o envio de lances (art. 12 do Decreto estadual nº 10.247, de 2023)	atendido, conforme item 6
7. Convocação, julgamento e habilitação (art. 25, <i>caput</i> , da NLLC)	atendido, conforme itens 7 e 8
8. Recursos (art. 25, <i>caput</i> , da NLLC)	atendido, conforme item 9
9. Homologação (art. 12 do Decreto estadual nº 10.247, de 2023)	atendido, conforme item 10
10. Condições para contratação (art. 12 do Decreto estadual nº 10.247, de 2023)	atendido, conforme item 11
11. Infrações administrativas (art. 12 do Decreto estadual nº 10.247, de 2023)	atendido, conforme item 12
12. Penalidades da licitação (art. 25, <i>caput</i> , da NLLC)	atendido, conforme item 12
13. Impugnação ao edital e os pedidos de esclarecimentos (art. 12 do	atendido, conforme item 13

Decreto estadual nº 10.247, de 2023)

14. Entrega do objeto (art. 25, <i>caput</i> , da NLLC)	atendido, conforme item 11.5
15. Condições de pagamento (art. 25, <i>caput</i> , da NLLC)	atendido, conforme item 11.6
16. Reajustamento (art. 25, § 7º, da NLLC)	atendido, conforme item 11.7
17. Disposições gerais (art. 12 do Decreto estadual nº 10.247, de 2023)	atendido, conforme item 16
18. Vigência do contrato (art. 105, <i>caput</i> , da NLLC)	atendido, conforme item 11.8

8.6. Assim, vê-se que a minuta de edital acostada aos autos (SISLOG nº284840) está parcialmente de acordo com a legislação de regência, **demandando adequação nos pontos destacados no parágrafo 8.5, além dos seguintes:**

(i) incluir junto ao item 3.7 regramento específico dispondo sobre a vedação da participação de empresas em condição falimentar, com a seguinte redação:

3.7.X. empresas que estiverem em recuperação judicial, processo de falência ou sob o regime de concordata, concurso de credores, dissolução ou liquidação;

3.7.X.1. é possível a participação de empresas em recuperação judicial, desde que amparadas em certidão emitida pela instância judicial competente ou declaração firmada pelo administrador judicial, que certifique que a interessada está apta econômica e financeiramente a participar de procedimento licitatório e vem regularmente cumprindo o plano de recuperação judicial;

(ii) compatibilizar o tratamento diferenciado e favorecido às Microempresas - ME's e Empresas de Pequeno Porte - EPP, uma vez que este será restrito apenas aos arts. 42 a 46 da Lei Complementar nº 123, de 2006, razão pela qual devem ser alterados os itens 4.6 e 4.7 (substituir o art. 49 pelo art. 46) e suprimidos os itens 4.6.1, 4.8, 4.8.1 e 4.8.2 (não haverá cota reservada às ME's e EPP's, uma vez que esta é restrita apenas à aquisição de bens de natureza divisível), com as renumerações de estilo;

(iii) substituir no item 11.7 o período de 12 (doze) meses pelo período de 1 (um) ano, para o fim de compatibilização com a nova redação sugerida ao TR quanto ao ponto (vide parágrafo 6.14);

(iv) suprimir o segundo item 12, com o título: “DA SINFRAÇÕES ADMINISTRATIVAS E SANÇÕESSem razão de sua duplicidade; e

(v) sejam replicadas na minuta do edital as adequações pontuadas a propósito da fase preparatória, quando cabível.

IX - DA MINUTA DO CONTRATO

9.1. Os arts. 89 e 92 da Lei nº 14.133, de 2021, dispõem sobre as cláusulas essenciais que devem estar presentes nos contratos administrativos. Desse modo, detalha-se por intermédio da tabela a seguir os requisitos legais necessários e as observações pertinentes em relação à minuta contratual encartada nos presentes autos (SISLOG nº 280586):

Requisito legais	Atendimento
1. Nomes das partes e de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou sua lavratura, o número do processo da licitação ou da contratação direta e a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais (art. 89, § 1º, da NLLC)	parte de qualificação (entre o preâmbulo e a cláusula primeira)
2. Descrição do objeto e seus elementos característicos (art. 92, inciso I, da NLLC)	cláusula primeira
3. Vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta (art. 92, inciso II, da NLLC)	cláusula primeira
4. Legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos (art. 92, inciso III, da NLLC)	entre a parte de qualificação e a cláusula primeira
5. Regime de execução ou a forma de fornecimento (art. 92, inciso IV, da NLLC)	cláusula segunda

6. Preço e as condições de pagamento (art. 92, inciso V, da NLLC)	cláusulas quarta a sexta
7. Critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços (art. 92, inciso V e § 3º, da NLLC)	cláusula sexta
8. Atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento (art. 92, inciso V, da NLLC)	cláusula sexta
9. Critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento (art. 92, VI, da NLLC)	cláusula sexta
10. Prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso (art. 92, inciso VII, da NLLC)	cláusula terceira
11. Crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica (art. 92, inciso VIII, da NLLC)	cláusula oitava
12. Matriz de risco, quando for o caso (art. 92, IX, da NLLC)	cláusula décima quinta
13. Prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso (art. 92, inciso X, da NLLC)	cláusula sexta
14. Prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso (art. 92, inciso XI, da NLLC)	cláusula sexta
15. 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 (art. 92, inciso XII, da NLLC)	cláusula décima
16. 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 (art. 92, inciso XIII, da NLLC)	não se aplica - N/A
17. Direitos e as responsabilidades das partes (art. 92, inciso XIV, da NLLC)	cláusulas décima primeira e décima segunda
18. Penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo (art. 92, inciso XIV, da NLLC)	cláusula décima quarta
19. Condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso (art. 92, inciso XV, da NLLC)	não se aplica - N/A
20. 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 (art. 92,	cláusula décima primeira

inciso XVI, da NLLC)

21. 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 (art. 92, inciso XVII, da NLLC)

ausente

22. Modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento (art. 92, inciso XVIII, da NLLC)

cláusula décima terceira

23. Casos de extinção (art. 92, inciso XIX, da NLLC)

cláusula décima nona

24. Foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual (art. 92, § 1º, da NLLC)

cláusula vigésima

9.2. Pelo que se vê, verifica-se que a minuta contratual, em linhas gerais, está redigida nos termos da lei; entretanto, **ressalvo** os seguintes pontos:

- (i) alterar a redação contida no parágrafo nono da cláusula sexta, adotando-se a mesma redação que foi sugerida aos institutos do reajuste e repactuação por intermédio do parágrafo 6.14 deste arrazoado;
- (ii) alterar a redação disposta no parágrafo primeiro da cláusula décima, pois a majoração ali prevista (para 10%) já deve ser justificada de plano no processo licitatório, de modo que a garantia será restrita ao importe de 5% (cinco por cento);
- (iii) inserir cláusula dispondo acerca da necessidade cumprimento do disposto no art. 92, inciso XVII, da Lei nº 14.133, de 2021 (a título de cotejo, vide item 4.3.5 da minuta editalícia); e
- (iv) sejam replicadas na minuta de contrato as adequações pontuadas a propósito da fase preparatória, quando cabível.

X - DOS DOCUMENTOS FINANCEIRO-ORÇAMENTÁRIOS

10.1. Quanto aos documentos financeiro-orçamentários, dispõe o art. 17 da Lei estadual nº 17.928, de 2012, que *“nenhuma aquisição de bens e serviços comuns poderá ser efetuado sem a sua justificativa aprovada pela autoridade competente, a adequada caracterização de seu objeto e a indicação dos recursos orçamentários e financeiros para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa”*.

10.2. Pontua-se que já constam nos autos a indicação orçamentária (SISLOG nº 266270), a Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira devidamente assinada pelo Ordenador de Despesa (SISLOG nº 282713) e o Instrumento de Planejamento, Orçamento e Finanças com *status* liberado (SISLOG nº 282716), o que atesta a compatibilidade da despesa com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias do Estado de Goiás, em atenção ao disposto no art. 16 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

10.3. Deve-se, contudo, anexar a Nota de Empenho hábil à cobertura do ajuste no exercício financeiro em curso, segundo o disposto nos arts. 60 e 61 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, antes da assinatura do instrumento contratual.

10.4. Orienta-se, ainda, a devida atenção aos dispositivos do Decreto estadual nº 10.647, de 19 de fevereiro de 2025, que estabelece para o exercício de 2025, os limites anuais de empenho e pagamento. Cumpre, ainda, verificar se há necessidade de remessa ao Comitê de Monitoramento e Avaliação das Despesas - CMA, criado pelo Decreto estadual nº 10.444, de 19 de abril de 2024.

XI - DAS DEMAIS PROVIDÊNCIAS

11.1. Consoante o disposto no art. 54 da Lei nº 14.133, de 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).

11.2. 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).*

11.3. Entretanto, em que pese o fato de a Lei nº 14.133, de 2021, estabelecer o regramento geral acerca da matéria em questão (publicidade dos atos do certame), temos que existe normatização a nível estadual que versa sobre temática diversa, posto seja, a Lei estadual nº 18.025, de 22 de maio de 2013, a qual dispõe sobre o acesso a informações e a aplicação da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, no âmbito do Estado de Goiás, institui o serviço de informação ao cidadão e dá outras providências, e cujo art. 6º, § 1º, inciso V, impõe o dever de divulgação dos *“procedimentos licitatórios realizados e em curso, inclusive os respectivos editais, anexos e resultados, além dos contratos celebrados”*, de maneira que ainda existirá a obrigatoriedade de publicação no que se refere ao sítio oficial eletrônico da ABC dos atos acima referenciados.

11.4. De seu turno, o art. 15 do Decreto estadual nº 10.247, de 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; e 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”*. Consoante o § 2º desse dispositivo, *“a divulgação no PNCP será realizada por meio de rotina de integração com o sistema oficial de contratações do Estado”*. Assim, visando o regular prosseguimento do feito, há necessidade de atendimento do prazo mínimo de 10 (dez) dias úteis entre a data de divulgação do edital do pregão e a realização da sessão eletrônica (cf. art. 21, inciso II, do Decreto estadual em questão), observadas as determinações normativas supra referidas.

11.5. Outrossim, consoante § 3º do art. 54 da Lei nº 14.133, de 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, com a ressalva já consignada no parágrafo 11.3, de que inexistente faculdade, mas sim uma autêntica obrigação em face do órgão promotor da licitação.

11.6. Ademais, há que se providenciar, em momento oportuno a divulgação do futuro ajuste no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP (na íntegra), consoante os termos do art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021, observando-se o prazo ali consignado (20 dias úteis), além da disponibilização no Diário Oficial do Estado - DOE (por extrato), no SISLOG (na íntegra) e no sítio da ABC (na íntegra).

11.7 Em relação à necessidade de comunicação do procedimento ao Tribunal de Contas do Estado de Goiás - TCE/GO, na forma de seu Regimento Interno e através de seu sistema informatizado, tal providência não se faz mais necessária nos procedimentos conduzidos através do SISLOG (como é o caso dos presentes autos), consoante os termos do Ofício nº 308/2025 - GPRES, onde consignou-se:

(...)

2. Visando à efetividade desse dever de 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.

(...)

11.8. Em consonância ao art. 2º da Instrução Normativa nº 01/2024 - CGE, da Controladoria-Geral do Estado de Goiás, esta poderá auditar o presente feito *“de forma prévia, concomitante e/ou a posteriori à execução do contrato”*.

11.9. Demais providências legais atinentes ao presente feito e que eventualmente não tenham sido registradas nesta manifestação deverão ser igualmente observadas.

XII - CONCLUSÃO

12.1. Ante o exposto e estritamente sob o ponto de vista jurídico, opina-se pela viabilidade jurídica de prosseguimento da licitação, **desde que atendidas todas as condicionantes assinaladas neste parecer, nos termos dos parágrafos 5.9, 5.10, 5.11, 5.14, 5.24, 6.13, 6.14, 6.16, 7.7, 8.4, 8.5, 8.6, 9.2, 10.3, 10.4, 11.3, 11.4, 11.5, 11.6 e 11.9.**

12.2. Frisa-se que a atribuição desta Procuradoria Setorial cinge-se ao exame de legalidade dos atos administrativos a serem praticados. Importa ressaltar que não compete à Procuradoria Setorial emitir juízo de valor acerca do interesse, oportunidade e conveniência na celebração do instrumento pretendido nem sobre questões técnicas que dizem respeito a elementos extrajurídicos.

12.3. Em arremate, 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 pela requisição, a quem incumbe acompanhar e fiscalizar a sua execução.

12.4. Este pronunciamento jurídico foi elaborado em conformidade com o teor da Portaria nº 130/2018 - GAB (disponível, a princípio, em https://goias.gov.br/procuradoria/wp-content/uploads/sites/41/images/imagens_migradas/upload/arquivos/2018-04/portaria-130--gab.pdf), referindo-se apenas a estes autos e tendo por base a documentação que o integra até o presente momento processual, cujos fundamentos fáticos e/ou técnicos são tomados por pressuposto. **É desnecessário retornar o feito a esta Procuradoria Setorial para conferência e validação das adequações feitas em atenção às recomendações assinaladas neste parecer, sem prejuízo, contudo, de solicitação de orientação para sanar eventual controvérsia jurídica objetiva e específica expressamente apontada pela unidade consulente.**

12.5. Volvam os autos ao **Agente de Contratação**, para os devidos fins, com vistas ao prosseguimento do feito.

ROGERIO RIBEIRO SOARES
Procurador do Estado - LC 123

Versão do Doc. Padrão

0.01