

Processo SEI (SEAD) nº: 202500005031927

SISLOG nº: 116945

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. NEGÓCIOS PÚBLICOS. PARECER PRÉVIO. LICITAÇÃO. MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. TIPO MENOR PREÇO POR LOTE. OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA A EXPANSÃO DA NUVEM CORPORATIVA ESTADUAL. AQUISIÇÃO DE SERVIDORES DE RACK, LICENÇAS E SWITCHES. CERTAME SOB REGÊNCIA DA LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. MANIFESTAÇÃO FAVORÁVEL, COM CONDICIONANTES.

1. RELATÓRIO

- 1.1. Os presentes autos tratam sobre procedimento licitatório, na modalidade pregão eletrônico, do tipo menor preço, visando à formalização de **ata de registro de preços** voltada à eventual contratação de empresa para expansão da capacidade de processamento e de conectividade da nuvem privada estadual. O objeto abrange a aquisição de servidores de rack com subscrição de licenças (Software de Virtualização VMware Cloud Foundation e Software de Backup Veeam Data Platform Advanced), bem como de Switches Spine-Leaf, de modo a assegurar a devida conectividade, incluídos os serviços de suporte e manutenção, por um período de 12 (doze) meses.
- 1.2. A despesa global estimada decorrente do objeto desta licitação é de **R\$23.233.061,24 (vinte e três milhões duzentos e trinta e três mil sessenta e um reais e vinte e quatro centavos)**.
- 1.3. Por impulso da Gerência de Compras Governamentais, esta Procuradoria Setorial foi instada a proferir análise prévia da contratação.
- 1.4. É o sucinto relatório. Ao parecer.

2. FUNDAMENTAÇÃO

- 2.1. **CONSIDERAÇÕES INICIAIS** Primeiramente, constatado que o valor estimado da contratação **supera os R\$10.000.000,00 (dez milhões de reais)**, não se encerra, com esta análise, a manifestação jurídica obrigatória de que trata o art. 53 da [Lei federal nº 14.133/2021](#). Conforme a [Nota Técnica nº 1/2021-GAPGE](#), nesse caso serão elaborados dois pareceres por parte da Procuradoria Setorial, um prévio, outro conclusivo, o último a ser emitido imediatamente antes da remessa dos autos à Procuradoria-Geral do Estado - PGE/GO, em cumprimento ao art. 47, §2º, da [Lei Complementar estadual nº 58/2006](#). Após a emissão desses pareceres, permanece a possibilidade de consultoria jurídica incidental, com base na remessa posterior para aprovação das minutas de termo aditivo ou outra medida que se fizer necessária, em atenção às competências delineadas na Nota Técnica em referência.
- 2.2. Ademais, ressalta-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações. Com relação a esses dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, conforme orientação constante da [Boa Prática Consultiva – BPC nº 7](#).
- 2.3. **DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS** O Sistema de Registro de Preços (SRP) é um **procedimento auxiliar** para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de **registro formal de preços** relativos a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras (art. 6º, inc. XLV, da [Lei nº 14.133/2021](#)). Nas palavras do jurista **Marçal Justen Filho**, o SRP é uma espécie de cadastro que permite a Administração a produção de uma **pluralidade de contratos** administrativos, autônomos entre si, na proporção de suas necessidades.
- 2.4. A **Ata de Registro de Preços (ARP)**, por sua vez, é um instrumento vinculativo e obrigacional, ou seja, é um documento que estabelece uma **expectativa de contratação**. Dessa forma, aberto o procedimento licitatório e declarado o ganhador ele terá os seus preços registrados e, assim, as necessidades posteriores da contratação deverão, em regra, ser formalizadas com ele, de acordo com o preço que houver sido registrado (SARAI, Leandro (Org.). Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/21 comentada por Advogados Públicos. 5. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: JusPodivm, 2025. p. 1.174). Equivale a dizer que **a Administração não é obrigada a adquirir/contratar todos os objetos do procedimento licitatório**.
- 2.5. O SRP, por dispensar a necessidade de recurso orçamentário prévio, oferece ao gestor público maior flexibilidade e agilidade, pois a licitação é realizada com antecedência e, após a finalização do procedimento, aguarda-se apenas a dotação orçamentária para efetivação da contratação.
- 2.6. A Procuradoria-Geral do Estado já se manifestou sobre as vantagens da adoção do procedimento de registro de preços, conforme o Despacho nº 284/2021 - GAB (SEI nº 000018708775; Processo nº 202100003000353). De acordo com o precedente, O SRP materializa a eficiência ao permitir uma única licitação para aquisições contínuas, reduzindo burocracia, custos e

desgastes, além de oferecer cadastro prévio de preços e fornecedores, possibilitando contratações flexíveis e convenientes conforme as necessidades administrativas, sem multiplicidade de certames.

2.7. O SRP está disciplinado a partir do art. 82 da [Lei nº 14.133/21](#), sendo regulamentado, no Estado de Goiás, pelos arts. 5, III e 14, IV do [Decreto nº 10.207/23](#), bem como, na [Instrução Normativa nº 001/2024](#) da Secretaria de Estado da Administração ("SEAD").

2.8. **DA ANÁLISE DE RISCOS (MAPA DE RISCOS)** O planejamento da contratação deve contemplar a análise dos riscos, conforme art. 18, X, da [Lei nº 14.133/2021](#) e art. 17, caput, do [Decreto estadual nº 10.207/2023](#). Tal condicionante foi atendida com o Mapa de Riscos anexo aos autos (ev. SISLOG nº 279202).

2.9. Não se deve confundir o mapa de riscos com a matriz de riscos. Esta (matriz de riscos), normalmente de competência do gestor, se torna obrigatória apenas em alguns casos específicos: (i) quando se adota os regimes de contratação integrada ou semi-integrada (conforme o art. 17, §2º); ou (ii) quando se trata de uma contratação de grande vulto. Quanto à segunda hipótese, no Estado de Goiás as contratações de grande vulto são aquelas que ultrapassam o valor estimado de **R\$50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais)**, nos termos da [Lei estadual nº 23.292/2025](#). **Nota-se que a última situação se aplica a esta contratação, que tem o seu valor estimado em R\$23.233.061,24 (vinte e três milhões duzentos e trinta e três mil sessenta e um reais e vinte e quatro centavos), de modo que no presente contrato o estabelecimento da matriz é obrigatório.**

2.10. Ao contrário do Mapa de Riscos, voltado também à análise interna, a Matriz de Riscos possui **caráter contratual externo**, regulando a relação entre contratante e contratada. Sua finalidade é **distribuir os riscos de forma equilibrada, atribuindo-os à parte mais apta a preveni-los ou mitigá-los**.

2.11. Nos termos do art. 6º, inc. XXVII, da [Lei nº 14.133/2021](#), a função primordial da Cláusula de Matriz de Riscos é alocar os riscos entre as partes que celebram um contrato, devendo, no mínimo, contemplar: **a)** a listagem de eventos futuros que impactam no equilíbrio contratual; **b)** nas obrigações de meio, a parte modificável do objeto e **c)** nas obrigações de resultado, a fração inalterável.

2.12. Cumpre destacar que o Mapa de Riscos, em regra, não substitui a Matriz de Riscos, mas pode servir como instrumento subsidiário à sua elaboração. **Diante disso, recomenda-se que seja inserido nos autos, em cláusula contratual ou anexo apartado, o ajuste correspondente à Matriz de Riscos.**

-

2.13. **DA INSTRUÇÃO DOS AUTOS – ETAPA PREPARATÓRIA** A fase preparatória deverá ser instruída conforme o art. 7º do [Decreto estadual nº 10.207/2023](#), no que couber:

Documento	Verificação (SISLOG nº)
Documento de Oficialização de Demanda (DOD)	292729
Portaria de designação das funções essenciais da contratação	285598
Estudo Técnico Preliminar (ETP)	279200
Análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual	Mapa de Riscos (279202)
Orçamento estimado da contratação	279204
Termo de Referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo	279201
Previsão dos recursos orçamentários	Ausente
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	289441
Minuta de termo de contrato ou histórico da nota de empenho, quando ela for utilizada em substituição ao termo contratual – presente minuta do contrato	289037
Pareceres técnicos e autorizações cabíveis	Autorização e Parecer Técnico da CACTIC (282573 e 282129) e Parecer Central de Compras (282901)
Parecer Jurídico prévio	A presente manifestação atende esta condicionante
Autorização do ordenador de despesas	Ausente
Subsídios técnicos e informacionais	Evidência do Orçamento (281280)

- 2.14. Noutro vértice, cumpre ressaltar que a Comissão de Análise de Contratações de Tecnologia da Informação e Comunicação - CACTIC se manifestou, por meio de seu Parecer Técnico (ev. SISLOG nº 282129), **favorável à autorização** para a presente contratação (ev. SISLOG nº 282573), o qual foi cancelado pelo Subsecretário de Tecnologia da Informação e o Secretário-Chefe da SGG.
- 2.15. Frisa-se que a partir do advento da [Instrução Normativa nº 03/2023 - SEAD](#), as Atas de Registro de Preços com vistas à formalização de Registro de Preços nos órgãos e entidades estaduais, passaram ser submetidas à Unidade Central, ou seja, Superintendência Central de Compras e Contratos da referida Pasta (SEAD), exceto concordância expressa da Unidade Central. No mesmo sentido, é a atual orientação da [Instrução Normativa nº 001/2024](#), art. 24, §§ 1º a 3º. **Assim, consta dos autos “Parecer Central de Compras SRP - autorização”** (ev. SISLOG nº 282901).
- 2.16. Quanto ao conteúdo do DOD, da Portaria de designação das funções essenciais da contratação, do Estudo Técnico Preliminar, do Termo de Referência e da minuta do contrato, passa-se a análise em tópicos apartados.
- 2.17. **DO DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA (“DOD”)** etapa preparatória da contratação se iniciará com a elaboração do **Documento de Oficialização de Demanda (“DOD”)** (ev. SISLOG nº 292729), pelo setor requisitante ou pela unidade supridora ou técnica que deverá conter, no mínimo, os requisitos listados no art. 8º do [Decreto Estadual nº 10.207/2023](#).
- 2.18. Em linhas gerais, o documento foi redigido em conformidade com a norma vigente. No entanto, compete pontuar que na seção **“004 - Identificação das Equipes”** a equipe transcrita no documento não contempla todos os seus integrantes, conforme designado na Portaria de Contratação (ev. SISLOG nº 285598).
- 2.19. **Além de estar devidamente prevista ou ser incluída no PCA do respectivo órgão ou entidade, a contratação de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) deve também estar em consonância com o Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) estadual, conforme estabelece o art. 4º do Decreto nº 10.680/2025.**
- 2.20. Por fim, o art. 3º, inciso IV, [Decreto Estadual nº 10.207/2023](#) parece indicar que no DOD deve conter, além dos integrantes técnicos da equipe de planejamento, o responsável pela pesquisa de preço, **o que foi atendido no item 004 – IDENTIFICAÇÃO DAS EQUIPES.**
- 2.21. **DA DESIGNAÇÃO DAS FUNÇÕES ESSENCIAIS NO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO** 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 (§ 5º, art 8º, da [LLC](#)). Comando semelhante consta do art. 9º, do [Decreto estadual nº 10.247/2023](#).
- 2.22. Por sua vez, o art. 4º do [Decreto estadual nº 10.216/2023](#) trata da designação das funções do processo de contratação, cujos membros deverão ser nomeados por meio de portaria pela autoridade máxima do órgão, que poderá delegar a função ao Superintendente de Gestão Integrada ou equivalente.
- 2.23. A ausência de designação formal não obsta a responsabilização do agente que tenha praticado atos concernentes à função de fiscal de contrato, como o atesto de notas fiscais ([Acórdão 12.489/2019 - Tribunal de Contas da União - Segunda Câmara](#)).
- 2.24. Dessa forma, foi juntada aos autos a **Portaria de Contratação** (ev. SISLOG nº 285598), que designa os servidores para compor Equipe de Planejamento da Contratação (Integrante Requisitante, Integrante Técnico e Integrante Administrativo), o Pregoeiro e a Equipe de Fiscalização do Contrato (Gestor e Fiscal), subscrita pelo Superintendente de Gestão Integrada, conforme Portaria SGG nº 327/2024 (ev. SEI nº 65741556).
- 2.25. Observa-se que os servidores designados consignaram ciência de sua nomeação, subscrevendo a referida portaria, nos termos exigidos pelo art. 4º, § 4º do [Decreto estadual nº 10.216/2023](#). **A dita portaria deverá ser publicada no sistema oficial de contratações do Estado de Goiás (art. 4º, § 3º do Decreto estadual nº 10.216/2023).**
- 2.26. **Ademais, alerta-se que, em observância ao princípio da segregação de funções, é vedada a designação do mesmo agente público para a atuação simultânea em funções suscetíveis a riscos (por exemplo, quem integra equipe de planejamento não deve compor a equipe de fiscalização do contrato), a fim de reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes nas contratações (art. 7º do Decreto Estadual nº 10.216/2023, art. 5º, caput e 7º, § 1º da [NLLC](#)).**

2.27. Nessa perspectiva, as funções de Gestor e Fiscal de Contratos não devem ser atribuídas ao mesmo servidor, salvo quando o órgão ou entidade não dispuser de quadro suficiente ou qualificado para a separação das responsabilidades (art. 20, §3º, do [Decreto nº10.216/2023](#)). **Portanto, a indicação de Ricardo Martins e Silva para acumular as atribuições de Gestor Substituto e Fiscal Técnico deve ser acompanhada de justificativas adequadas, sem o que não terá lugar. A fundamentação dessas posturas deve acompanhar o que dispõe o art. 7º, §§ 1º e 2º do Decreto citado.**

2.28. **Adicionalmente, é necessário destacar que a designação de servidores comissionados para funções que, por sua natureza, devem ser preferencialmente atribuídas a efetivos, também exige motivação expressa nos autos, uma vez que a ausência de justificativa tem sido reiteradamente apontada nas auditorias do Tribunal de Contas do Estado de Goiás – TCE/GO.**

2.29. **DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (“ETP”)** O Estudo Técnico Preliminar (ETP), conforme o art. 6º, XX, da [Lei nº 14.133/2021](#), é a etapa inicial do planejamento de uma contratação, identificando o interesse público envolvido e a melhor solução, além de fundamentar o anteprojeto, termo de referência ou projeto básico, caso a contratação seja viável. No Estado de Goiás, segundo o art. 12 do [Decreto nº 10.207/2023](#), o ETP deve evidenciar o problema e apontar a melhor alternativa entre as possíveis, permitindo avaliar a viabilidade técnica e econômica da contratação.

2.30. Sua elaboração deve considerar a complexidade do problema e do objeto da contratação, evitando conteúdos meramente formais (art. 16 do [Decreto nº 10.207/2023](#)). O documento deve ser produzido pela equipe de planejamento designada conforme o art. 4º do [Decreto estadual nº 10.216/2023](#), sendo identificados os responsáveis por sua elaboração. No caso, os servidores **Bruno Lopes Lisita e Alano Rodrigo Batista Oliveira**, que atuam como Integrantes Técnicos, cancelaram o documento.

2.31. O **Estudo Técnico Preliminar** constante dos autos (ev. SISLOG nº 279200), deve observar os elementos previstos no art. 13 do [Decreto estadual nº 10.207/2023](#), com destaque para os incisos I, II, III, IV, V e XII do § 1º. **Em linhas gerais, o documento foi redigido em conformidade com a norma vigente, apresentado:**

Requisitos	Identificação dos elementos
I - a descrição da necessidade da contratação	Seção 01
II - a descrição da solução como um todo	Seção 02
III - a estimativa da quantidade a ser contratada	Seção 03
IV - a estimativa do valor da contratação	Seção 04
V - a justificativa para o parcelamento ou não da solução	Seção 05
VI - a descrição dos requisitos da contratação	Seção 06
VII - o levantamento de mercado	Seção 07
VIII - o demonstrativo dos resultados pretendidos	Seção 08
IX - a descrição de possíveis impactos ambientais e as respectivas medidas mitigadoras	Seção 09
X - as providências a serem adotadas pela administração previamente à celebração do contrato	Seção 10
XI - as contratações correlatas ou interdependentes	Seção 11
XII - o posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina	Avaliação da Viabilidade da Contratação

2.32. À vista disso, ressalta 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, se houver.

1.1. **Não obstante, faz-se necessário tecer algumas considerações adicionais..**

2.33. No item 1.29 do ETP, constata-se equívoco na referência ao art. 26, § 1º, da [Instrução Normativa nº 001/2024 - SEAD](#); o dispositivo correto é o art. 27, § 1º, **razão pela qual se recomenda a devida adequação.**

2.34. O item 2.4 do Estudo Técnico Preliminar classifica o objeto da contratação como de **natureza não continuada, ou seja, por escopo.**

- 2.35. Conforme o art. 18, inciso VI, da [Lei nº 14.133/2021](#), o planejamento da contratação deve indicar expressamente o regime de fornecimento, de prestação de serviços ou execução de obras.
- 2.36. Para serviços não enquadrados como de engenharia, os regimes mais adequados são os de empreitada por preço unitário ou global (art. 6º, incisos XXVIII e XXIX). Segundo a Advocacia-Geral da União, a escolha deve considerar a possibilidade de estimar com precisão os itens e quantidades: havendo estimativa detalhada, recomenda-se o preço global; caso contrário, o preço unitário (Parecer Referencial nº 00001/2024/CGSEM-EST/SCGP/CGU/AGU). **Outros regimes previstos na lei podem ser adotados, desde que haja justificativa técnica, compatibilidade com o objeto e adequação às necessidades da contratação.**
- 2.37. **Todavia, o Estudo Técnico Preliminar em análise contempla exclusivamente o regime de fornecimento (com maior aderência à contratação de bens), sem detalhar o regime de prestação ou execução dos serviços em sentido amplo, no que se recomenda adequação. Contudo, a Cláusula Quarta (parágrafo primeiro) estabelece como modelo de execução o regime de fornecimento e prestação de serviço associado, previsto no art. 6º da [Lei nº 14.133/2021](#). Recomenda-se a adequação dessa parte e concordância entre os documentos, caracterizando especificamente os serviços associados ao fornecimento dos bens previstos no edital, de modo a não persistirem dúvidas quanto à extensão desses serviços, que aparentemente referem-se apenas à manutenção e assistência em problemas de funcionamento..**
- 2.38. De acordo com o [Manual do Tribunal de Contas da União](#), o fornecimento e prestação de serviço associado como sendo “um novo regime de contratação em que, além do fornecimento do objeto ou da execução da obra, o contratado responsabiliza-se por sua operação, manutenção ou ambas, por tempo determinado” (2024, p. 365). O Procurador do Banco Central, Leandro Sarai, explica que esse regime não se restringe a obras, estando o seu nascedouro vinculado às aquisições:
- Assim, esse regime deixa clara a possibilidade de se licitar ou contratar diretamente a aquisição de um bem e, conjuntamente, sua manutenção e operação, quando o parcelamento se mostrar contraproducente, por razões técnicas ou econômicas, conforme previsão do §3º do art. 40.
- (Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/21 comentada por Advogados Públicos. 5. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: JusPodivm, 2025. p. 749)
- 2.39. **Assim, a modelagem mostra-se compatível com o objeto da licitação, voltado à aquisição de servidores em rack, switches, licenças de software e respectivos serviços de suporte e manutenção. No entanto, ressalta-se que cabe ao Estudo Técnico Preliminar ou ao Termo de Referência apresentar a devida justificativa para a escolha feita pela Administração.**
- 2.40. **Salvo melhor juízo, cumpre advertir que o regime de empreitada por preço global (art. 6º, inc. XXIX, da [Lei nº 14.133/2021](#)) não se revela apropriado ao presente caso, uma vez que a aquisição do objeto a ser licitado ocorrerá sob demanda (Item 2.5 do ETP). Frisa-se que o regime de fornecimento e prestação de serviço associado parece ser compatível com a sistemática de preço unitário, uma vez que não se enquadra nas hipóteses previstas no §9º do art. 46 da [Lei de Licitações e Contratos](#).**
- 2.41. No item 2.8 do ETP, consta que: “O prazo de vigência contratual é de 12 (doze) meses, contados **imediatamente a partir da assinatura do presente contrato por todas as partes**” (destaques adicionados). Já a Cláusula Sexta da minuta do Contrato (ev. SISLOG nº 289037) cumpre a orientação da Procuradoria-Geral do Estado, constante do **Despacho nº 582/2025 – GAB** (SEI nº 73028413; Processo nº 202500036003484), segundo a qual a vigência contratual terá início, como regra, no dia imediatamente subsequente à sua divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, em conformidade com a aplicação conjunta do art. 94, caput, e do art. 183, caput, da [Lei nº 14.133/2021](#). **Assim, ressalvada motivação expressa em sentido diverso, recomenda-se a adequação do item 2.8 ao teor da Cláusula Sexta.**
- 2.42. No item 9.2 do ETP consta que “*não há previsão de possíveis impactos ambientais*”. Contudo, as contratações de tecnologia podem (dependendo da tecnologia utilizada e aparelhos empregados), representar determinados impactos. **Portanto, é recomendável o fortalecimento da fundamentação destinada a afastar a aplicação dos critérios de sustentabilidade ambiental, uma vez que é de responsabilidade dos gestores as informações técnicas dispensadas no Processo.**
- 2.43. Ademais, observa-se o item 9.1 do ETP, ao estabelecer que “*não é necessário que o Fornecedor, no âmbito de suas atividades, atenda aos critérios e políticas de sustentabilidade ambiental, sem prejuízo da observância das boas práticas e das normas pertinentes*”, repercute em interpretações que podem soar ilegalidade. Isso porque “critérios de sustentabilidade ambiental” podem ser dispostos, inclusive, em leis e decretos, hierarquicamente superiores, muitas dessas normas de outros entes federados. O Item apresenta contradição interna com a sua parte final e, adicionalmente, em relação ao item 6.8 do mesmo documento, o qual dispõe que “a CONTRATADA deverá atender, no que couber, aos critérios de sustentabilidade ambiental previstos na legislação vigente”. Diante desse conflito, recomenda-se que a área técnica promova os devidos esclarecimentos e, se necessário, realize a compatibilização entre os dispositivos. Eventualmente, se concluir que efetivamente não existem impactos ambientais a serem mitigados ou reduzidos, pode-se até esclarecer a ausência de obrigações adicionais em matéria ambiental, mas sem conferir ao texto um sentido que possa significar a exclusão das existentes, a menos que juridicamente viável.
- 2.44. **Recomenda-se a seguinte redação (caso seja este o sentido que se pretende conferir) para o item 10.3 do ETP: “Ademais, considerando a natureza do objeto, os servidores designados já possuem a capacitação necessária para**

fiscalização e gestão contratual, não sendo exigida capacitação adicional específica nesta contratação”, de modo que se eliminem possíveis interpretações contrárias ao art. 6º, inciso II, do [Decreto estadual nº 10.216/2023](#).

2.45. Quanto às contratações correlatas ou interdependentes (Tópico 11), o responsável pelo ETP consignou que “não foram encontradas contratações correlatas e/ou interdependentes”. **De toda sorte, é importante que a unidade gestora dos contratos relacionados à natureza do objeto a ser contratado analise criticamente o escopo de cada contratação, inclusive em alinhamento com os outros órgãos em gestão compartilhada dos sistemas de tecnologia, com fito de racionalizar as contratações do ente público, as quais podem ser complementares, conquanto devem ser evitadas aquisições em duplicidade, sobreposição de serviços ou conflito de informações, sendo essa a interpretação teleológica que se faz sobre o inciso XI do art. 13, do Decreto nº 10.207/2023.**

2.46. **DO ORÇAMENTO ESTIMADO**A pesquisa de preços é essencial para estimar o valor da contratação, definir limites máximos, evitar sobrepreço e identificar propostas inexequíveis. Também serve para verificar a disponibilidade de recursos orçamentários. O orçamento estimado é obrigatório na fase preparatória da licitação, conforme art. 18, inc. IV e art. 23 da [Lei nº 14.133/2021](#). Nos entes subnacionais, a estimativa pode seguir normas próprias, desde que não envolva recursos federais, de acordo com o art. 23, § 3º da legislação em comento.

2.47. No Estado de Goiás, o [Decreto estadual nº 10.207/2023](#) estabelece que o orçamento estimado deve ser elaborado por técnico da equipe de planejamento, incluindo preços referenciais, memórias de cálculo e documentos de suporte, conforme regulamento específico. Esse regulamento segue os parâmetros definidos pelo [Decreto nº 9.900/2021](#), que trata da pesquisa de preços realizada no âmbito do Poder Executivo do Estado de Goiás.

2.48. O Orçamento Estimado (ev. SISLOG nº 279204), documento no qual se materializa a pesquisa de preços na presente contratação, deverá conter os requisitos mínimos do art. 4º do [Decreto nº 9.900/2021](#), os quais restaram identificados abaixo:

Requisitos	Verificação
I – a identificação do agente responsável pela cotação	Nilo Carlos Sousa Oliveira
II – a caracterização das fontes consultadas	PRESENTE
III – a série de preços coletados	PRESENTE
IV – o método matemático aplicado para a definição do valor estimado	PRESENTE
V – a justificativa para a metodologia adotada, em especial para a desconsideração de valores inexequíveis, inconsistentes e excessivamente elevados, se aplicável	PRESENTE

2.49. Verifica-se que o documento teve a chancela do servidor **Nilo Carlos Sousa Oliveira**, Integrante Técnico (precificador) da Equipe de Planejamento, conforme Portaria de Contratação (SISLOG nº 285598), em consonância ao disposto no art. 18, caput do [Decreto estadual nº 10.207/2023](#) c/c art. 10, § 2º, inciso II do [Decreto estadual nº 10.216/2026](#).

2.50. Salienta-se que os parâmetros a serem utilizados na realização da pesquisa de preço, conforme art. 6º do [Decreto estadual nº 9.900/2021](#), poderão ser “empregados de forma combinada ou não”.

2.51. A Procuradoria-Geral do Estado, nesse contexto, reforçou a importância de utilizar, sempre que possível, diversas fontes de pesquisa para a formação de preços, com o **Despacho nº 1324/2023-GAB** (SEI nº 50485833).

2.52. É importante destacar que, quando a pesquisa de preços for realizada junto a fornecedores (art. 6º, VI), devem ser observadas as formalidades previstas no art. 8º do Decreto supramencionado. **Neste procedimento licitatório, tais exigências foram atendidas.**

2.53. **Cabe alertar que o Tribunal de Contas da União publicou recentemente o Acórdão nº 1712/2025 - Plenário, o qual enuncia que:**

A pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral realizada apenas por consulta direta a fornecedores, desconsiderando os preços praticados por outros órgãos públicos em contratações similares, sem a elaboração de uma “cesta de preços”, e ainda sem justificativa para a seleção dos fornecedores, desrespeita os arts. 23, § 1º, inciso IV, e 82, § 5º, inciso I, da Lei 14.133/2021.

2.54. A metodologia a ser adotada, conforme dispõe o art. 9º do [Decreto nº 9.900/2021](#), foi devidamente registrada na SEÇÃO JUSTIFICATIVA DA METODOLOGIA UTILIZADA.

2.55. Ainda, cumpre ressaltar que a Planilha de Custos deve apresentar o custo unitário e detalhado do objeto e não apenas o custo global obtido. Isto, como forma de atender, principalmente, aos art. 6º, inciso XXIII da [Lei federal nº 14.133/2021](#). **Tal orientação parece ter sido contemplada.**

2.56. **Deve-se esclarecer se os preços referentes aos serviços de suporte e manutenção foram incluídos na estimativa, indicando o valor correspondente a esses serviços acessórios.**

2.57. Convém ressaltar que a análise comparativa de preços e a conferência dos objetos pretendidos são atribuições sob a responsabilidade dos respectivos setores competentes, sendo impraticável tal averiguação por parte desta Procuradoria Setorial, a qual não dispõe de conhecimento técnico nem competência administrativa para conferência de tais especificidades, cabendo tão somente a apreciação dos aspectos eminentemente jurídicos, consoante delineado nas linhas anteriores.

2.58. Assim, dentro da presunção de veracidade de que gozam o ato administrativo e das limitações cognitivas deste signatário naquilo que desborda o campo do conhecimento jurídico, entende-se como satisfeito o requisito de apresentação do orçamento estimado da contratação em tela.

2.59. **DO TERMO DE REFERÊNCIA** O Termo de Referência é documento essencial para a contratação de bens e serviços. Referido documento estabelece os requisitos, dimensões, quantias e toda sorte de parâmetros para a contratação. O art. 6º, inciso XXIII da [Lei nº 14.133/2021](#) aloca uma série de requisitos mínimos que o termo de referência deve conter, perfazendo um padrão objetivo e regular quanto à sua forma.

2.60. Na forma do regulamento estadual, o **Termo de Referência** acostado aos autos (SISLOG nº 279201) deverá ser elaborado a partir do Estudo Técnico Preliminar da contratação e incluirá, no mínimo, as informações do art. 21 do [Decreto estadual nº 10.207/2023](#). Em linhas gerais, verifica-se que o documento em questão atende aos comandos legais, reunindo informações a seguir:

Requisitos	Identificação dos elementos
I – a definição do objeto da contratação com a indicação do código do Banco de Especificações relacionado a cada item da contratação	Seções 01 e 02
II – as estimativas do valor da contratação e dos preços unitários referenciais	Seção 03
III – a descrição detalhada do objeto	Seção 04
IV – a fundamentação da contratação	Seção 05
V – os requisitos da contratação	Seção 06
VI – o modelo de execução do objeto	Seção 07
VII – o modelo de gestão do contrato	Seção 08
VIII – os critérios de medição e de pagamento	Seção 09
IX – as forma e os critérios de seleção do fornecedor	Seção 10
X – o cronograma de execução física e financeira	Seção 07 (Item 7.1.3)

2.61. Para as contratações de soluções de tecnologia da informação e comunicação (TIC) - **como é o caso dos autos sob análise** -, o Termo de Referência deverá contemplar, quando aplicável, os requisitos previstos nos incisos do art. 9º do [Decreto nº 10.680/2025](#), que são: I - de negócio; II - legais; III - de segurança da informação; IV - de manutenção; V- tecnológicos; VI – previsão de cessão à administração pública dos direitos de propriedade intelectual e autorais da solução de TIC; VII – obrigação de apresentação do termo de confidencialidade e compromisso.

2.62. **Os requisitos mencionados constam exclusivamente no Estudo Técnico Preliminar (ev. SISLOG nº 279200), não estando expressamente previstos no Termo de Referência (ev. SISLOG nº 279201), em que pese o conteúdo do Tópico 6 - REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO. O traslado de tais informações ao Termo de Referência é recomendável, como forma de conferir mais segurança jurídica e certeza às obrigações das partes.**

2.63. Especificamente para as **contratações envolvendo licenciamento de software**, o Termo de Referência deve observar: I – a avaliação da necessidade de serviços agregados, como atualização de versão, manutenção e suporte técnico; e II – a prospecção de alternativas com diferentes fabricantes, quando aplicável, para ampliar a competitividade no processo licitatório, conforme §1º do art. 9º do Decreto supracitado. **Tais exigências foram devidamente atendidas nos autos.**

2.64. Contudo, pertinente algumas **observações, ressalvas ou recomendações** a seguir.

2.65. O conteúdo do item 2.6 deve ser harmonizado com a Cláusula Sexta da minuta contratual (ev. SISLOG nº 289037).

2.66. A exigência de carta de solidariedade, declaração do fabricante ou credenciamento pode restringir a competição e só é admitida em situações excepcionais, devidamente justificadas e previstas em edital, conforme o art. 41, IV, da [Lei nº 14.133/2021](#) e a jurisprudência do TCU (Acórdãos nº 2420/2023, nº 3018/2020 e nº 1805/2015, todos do Plenário).

2.67. No Termo de Referência (Subtópico 6.2), não se exige carta de solidariedade do fabricante, mas, como critério de aceitabilidade da proposta, requer-se que a empresa classificada em primeiro lugar seja revendedora ou distribuidora credenciada para comercializar os produtos no país (itens 6.2.1 a 6.2.3). A área técnica justifica tal exigência, em consonância

com o entendimento do TCU:

6.2. Em caso de fornecedor, revendedor ou distribuidor, **não** será exigida carta de solidariedade emitida pelo fabricante, que assegure a execução do contrato.

6.2.1. Entretanto, como critério de aceitabilidade da proposta de preços, deverá ser apresentada pela licitante provisoriamente classificada em primeiro lugar, a comprovação de que é revendedora ou distribuidora credenciada pelo fabricante para comercializar seus produtos no território nacional para instituições governamentais, devendo possuir a habilitação como revendedor autorizado no Brasil.

6.2.2. A habilitação de que trata o item anterior não se trata de um requisito de qualificação, mas de um **título habilitante (de base contratual entre fabricante e revendedor) consistente em um critério de aceitabilidade da proposta provisoriamente classificada em primeiro lugar.**

6.2.3. A verificação poderá ser através de declaração nominal emitida pelo fabricante, ou através da página do fabricante. (destaques adicionados)

2.68. Ressalta-se que requisitos relacionados à qualidade do objeto podem ser fixados tanto na fase de habilitação, quanto na de julgamento das propostas. O TCU, contudo, orienta que a exigência de credenciamento ou parceria com o fabricante, quando indispensável e devidamente justificada, deve ser estabelecida como requisito técnico da contratada, e não como condição de habilitação das licitantes (Acórdãos nº 926/2017 e nº 920/2022, ambos do Plenário).

2.69. O item 6.3 estabelece a obrigatoriedade de apresentação da **“Declaração de Não Ocorrência de Registro de Oportunidade”**, em atendimento ao §3º do art. 9º do [Decreto nº 10.680/2025](#).

2.70. Nos termos do art. 63, §2º e §3º, da [Lei nº 14.133/2021](#), o edital pode exigir vistoria ou visita técnica, ou sua substituição por declaração do responsável técnico, quando necessária ao conhecimento das condições de execução. No presente caso, em razão da natureza do objeto, não será exigida vistoria ou visita técnica, conforme previsto no Subtópico 10.13.

2.71. A exigência de amostras constitui medida excepcional, a ser adotada apenas quando devidamente justificada nos autos, conforme os arts. 17, §3º, 41, II e 42, §2º, da [Lei nº 14.133/2021](#). No caso em análise, conforme o item 6.7 do TdR, não será necessária a apresentação de amostras.

2.72. No tocante ao **recebimento**, alerta-se que é vedado o pagamento antecipado de licenças de software não ativadas, uma vez que a entrega definitiva somente se configura com a ativação, conforme dispõe o **Acórdão nº 2569/2018 - Plenário do TCU**.

2.73. Destaca-se que a elaboração do Termo de Referência compete à equipe responsável pelo planejamento da contratação. Nesse sentido, verifica-se que o documento foi devidamente assinado pelos técnicos **Alano Rodrigo Batista Oliveira** e **Bruno Lopes Lisita**, conforme Portaria de Contratação (ev. SISLOG nº 285598).

2.74. **Calha sublinhar que possíveis alterações promovidas no Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, na minuta de Edital e/ou na minuta de Contrato e demais documentos, a partir das considerações apostas neste Parecer, devem ser harmonizadas entre si, não sendo permitidas inconformidades, sendo necessário corrigir o que for pertinente.**

2.75. Por fim, não obstante as considerações aduzidas, havendo justificativa técnica aprovada pelas autoridades competentes, há assunção de responsabilidade pelas disposições consignadas, como também eventual omissão. Desse modo, rememora-se que as observações aduzidas são de caráter opinativo.

2.76. **DA MINUTA DO EDITAL.** De saída, importa ressaltar que, na forma dos art. 19, inciso IV c/c art. 25º, § 1º, ambos da [Lei nº 14.133/2021](#), é recomendável a utilização de minutas de editais padronizados pela Administração. De igual modo, disciplina o art. 11 do [Decreto estadual nº 10.247/2023](#) (regulamenta o pregão em âmbito estadual).

2.77. Dito isso, segue-se pontuado que os requisitos, elementos e informações a serem contemplados na minuta de edital são aquelas previstas nos artigos 25 e 105 da [Lei nº 14.133/2021](#), com as devidas adaptações às especificidades de cada contratação, além daquelas contidas no art. 12 do [Decreto estadual nº 10.247/2023](#).

2.78. Assim, a minuta editalícia deve seguir os requisitos aplicáveis, conforme legislação vigente (art. 25, *caput*, art. 25, § 7º e art. 105, *caput*, da [NLLC](#), bem como art. 12 do [Decreto estadual nº 10.247/2023](#)).

2.79. **De modo geral, a versão apresentada (ev. SISLOG nº 289441) está em conformidade com a legislação aplicável, conforme demonstrado na tabela de verificação a seguir:**

Requisitos	Identificação dos elementos
I – a descrição do objeto da contratação;	Cláusula Segunda
II – o endereço eletrônico, a data e a hora da sessão pública;	Cláusula Segunda
III – as condições de participação e o tratamento diferenciado para microempresas e empresas de pequeno porte;	Cláusula Terceira
IV – a apresentação de proposta e documentos de habilitação;	Cláusula Quarta
V – a sessão eletrônica e o envio de lances;	Cláusula Sexta
VI – o julgamento da proposta;	Cláusula Sétima

VII – o julgamento da habilitação;	Cláusula Oitava
VIII – os recursos;	Cláusula Nona
IX – a homologação;	Cláusula Décima
X – as condições para contratação;	Cláusula Décima Primeira
XI – as infrações administrativas;	Cláusula Décima Segunda
XII – a impugnação ao edital e os pedidos de esclarecimentos; e	Cláusula Décima Terceira
XIII – as disposições gerais.	Cláusula Décima Quarta

- 2.80. Em seguida, no que diz respeito ao **Aviso do Edital**, este foi inserido nos autos (ev. SISLOG nº 289443), contendo: descrição sucinta do objeto; o valor total estimado da licitação, salvo as hipóteses orçamento sigiloso; o prazo limite para a apresentação de propostas e a data da sessão pública; o critério de julgamento; o endereço eletrônico para o envio de propostas e o acesso ao edital e aos seus anexos, nos termos do art. 16 do [Decreto estadual no 10.247/2023](#). **Para fins de aperfeiçoamento, aconselha-se que o Aviso explicita, de forma clara, se haverá ou não a aplicação da exclusividade para microempresas e empresas de pequeno porte.**
- 2.81. Ainda quanto a minuta de Edital, pertinente tratar do **modo de disputa**, especialmente no que refere-se ao **intervalo mínimo de valores entre lances** (art. 57 da [NLLC](#)). Em âmbito Estadual, cumpre trazer as regras estabelecidas no art. 26 § 5º do [Decreto estadual nº 10.247/2023](#).
- 2.82. Neste compasso, cumpre evidenciar que esse tema é abordado na minuta em voga nos itens 6.8 e no quadro apresentado no item 2.8. Quanto ao tema, vale salientar que a PGE já se manifestou acerca do intervalo entre os lances, conforme entendimento expressados no **Despacho nº 1481/2021 – GAB** (SEI nº 000023463638, autos nº 201900003007655), que evidencia (i) a relevância da sua correta e proporcional fixação para aperfeiçoamento da fase competitiva aberta e adverte que (ii) *“o estabelecimento de uma margem irreal poderá afetar a qualidade da disputa, inclusive inviabilizando lances factíveis e adequados à realidade de mercado”*. Nota-se que no caso de realização de um mesmo pregão eletrônico com diversos itens autônomos, por se tratar cada item de uma licitação materialmente independente, não haveria óbice à fixação de intervalos distintos para cada item. Contudo, caso haja o agrupamento, o intervalo, necessariamente, deverá ser comum a todos os itens que compõem o grupo.
- 2.83. Conforme já evidenciado, a minuta do edital estabelece que o intervalo mínimo de diferença de valores ou percentuais entre os lances se darão de acordo com *“o valor de diferença mínimo informado no respectivo item ou lote conforme item 2.8”*, este, por sua vez, prevê intervalos mínimo entre lances de acordo com os Lotes a serem licitados, variando de R\$9.000,00 (nove mil) a R\$35.000,00 (trinta e cinco mil). **Importante pontuar que deve a área demandante avaliar com cautela se os valores estipulados refletem a salvaguarda dos princípios da economicidade e da competitividade.**
- 2.84. A [Lei nº 14.133/2021](#), em seus artigos 15 e 18, inc. IX, admite a participação em consórcio, **salvo vedação motivada**. O **Acórdão nº 2214/2025 - Segunda Câmara do TCU** reconhece o caráter discricionário da decisão de permitir, ou não, a participação de empresas consorciadas, desde que devidamente justificada. No caso, o Termo de Referência (ev. SISLOG nº 279201) fundamenta a restrição em fatores de baixa complexidade no fornecimento das mercadorias, o alto número de empresas capazes para tal e a possibilidade de frustração (ou redução) competitiva com o agrupamento de empresas.
- 2.85. Por oportuno, **recomendam-se**, as **seguintes adequações** na minuta do edital, sem o condão de exaurir eventuais impropriedades:
- Para fins de aprimoramento, sugere-se que o item 14.10 seja reformulado da seguinte maneira: “Em caso de dúvida da autenticidade de documentos originais apresentados pelos licitantes, a Administração poderá exigir cópias autenticadas, devendo tal decisão, que impor ônus e custos aos administrados, ser devidamente motivada, nos termos do art. 50, I e II da Lei Estadual nº 13.800/01 (Acórdão nº 2688/2019/TCE-GO)” (destaques adicionados). Essa disposição está em harmonia com o art. 12, inciso IV, da [Lei nº 14.133/2021](#);
 - Embora o **Acórdão nº 2273/2024 do TCU** reconheça que não há obrigação legal de anexar o ETP ao edital, devido a riscos como informações conflitantes e impugnações, recomenda-se sua inclusão neste caso. Isso porque o ETP (ev. SISLOG nº 249008) aborda os requisitos do art. 9º do [Decreto nº 10.680/2025](#), os quais deveriam constar do Termo de Referência, documento que, obrigatoriamente, acompanha o Edital, conforme o art. 19 do [Decreto estadual nº 10.207/2023](#). Isso caso não integrado o TR pelas informações faltantes, conforme já mencionado em tópico próprio deste Parecer.
 - A título de aperfeiçoamento e visando maior segurança jurídica, recomenda-se que a minuta do Edital preveja expressamente que, caso a empresa vencedora seja beneficiária do regime de reoneração da folha de pagamento instituído pela [Lei nº 14.973/2024](#), sua proposta já contemple os impactos decorrentes dessa reoneração. Tal medida busca prevenir a necessidade de futuros pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro, considerando que os percentuais aplicáveis à reoneração são fixos e já estão definidos em lei e, portanto, não se enquadram no conceito de álea extraordinária.
 - O conteúdo padronizado deve manter coerência com o objeto da licitação em todas as partes da minuta do edital, sendo imprescindível a exclusão ou adequação dos itens que não reflitam a realidade da contratação;
 - Por fim, recomenda-se ao longo de toda minuta do edital, acrescentar as datas, os horários e outras informações pendentes, inseridas com referência.

- 2.86. Ressalta-se que conforme disposto no § 4º, art. 26 do [Decreto estadual nº 10.247/2023](#), é prevista a possibilidade do licitante excluir, uma única vez, seu último lance ofertado, no intervalo de 15 (quinze) segundos após o registro no sistema.
- 2.87. No entanto, conforme certificado por agente de contratação em certames anteriores (SISLOG nº 106519 - código 83768), tal funcionalidade não está disponível na atual versão do SISLOG, por isso não foi incluída no edital. **Recomenda-se que tão logo haja a disponibilidade no sistema, seja devidamente adequada a previsão nas minutas de editais futuros.**
- 2.88. Cumpre destacar ainda quanto a vedação à **subcontratação**. Tal temática foi tratada no art. 122 da [NLLC](#), sendo certo que a legislação admite tal conduta acaso parcial e mediante autorização. O §2º do artigo citado permite, no entanto, que o edital de licitação vede, restrinja ou estabeleça condições para a subcontratação. **No caso em análise, o item 10.12 do Termo de Referência (ev. SISLOG nº 279201), reproduzido na Cláusula Décima Primeira (Item 11.2) da minuta do Edital (ev. SISLOG nº 289441), determina expressamente que: “Não será admitida a subcontratação total ou parcial do objeto licitatório”. O item 10.12.1 esclarece, ainda, que: “O acionamento da garantia do fabricante da solução não caracteriza subcontratação”.**
- 2.89. Prosseguindo, importa destacar que nos termos da legislação de regência, o TdR (art. 19 do [Decreto estadual nº 10.207/2023](#)) e a minuta do contrato (art. 18, inciso VI da [LLC](#) e art. 26, §2º do [Decreto estadual nº 10.207/2023](#)), devem constar como anexo ao edital.
- 2.90. Os prazos mínimos para apresentação das propostas será de **8 (oito) dias úteis**, para a aquisição de bens, e **10 (dez) dias úteis**, no caso de serviços comuns e serviços comuns de engenharia, contados a partir da data de divulgação do edital, conforme dispõe o art. 55 da [Lei federal nº 14.133/2021](#) e art. 21, do [Decreto estadual nº 10.247/2023](#).
- 2.91. Calha sublinhar que possíveis alterações promovidas no Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, na minuta de Edital e/ou na minuta de Contrato e demais documentos, a partir das considerações apostas neste Parecer, **devem ser harmonizadas entre si**, não sendo permitidas inconformidades, sendo necessário corrigir o que for pertinente.
- 2.92. **DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO DA LICITAÇÃO** verifica-se que o critério de julgamento adotado na pretendida contratação será o **menor preço por lote** (item 2.8 da minuta do Edital e item 10.1 e 10.2 do TdR).
- 2.93. Quanto a este tema, é possível concluir que a [Lei federal nº 14.133/2021](#) prestigiou o princípio do parcelamento, conforme se extrai, principalmente, do art. 40, inciso V, alínea “b” e §§ 2º e 3º (compras); art. 47, inciso II e § 1º (serviços) e art. 82, §§ 1º e 2º. Tal fato significa dizer que, sempre que possível, as compras e serviços devem ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, com vistas a preservar a economicidade almejada pela Administração Pública. Em outros termos, havendo divisibilidade de natureza técnica e econômica, a regra geral é realizar adjudicação por itens.
- 2.94. Em âmbito estadual, o [Decreto estadual nº 10.247/2023](#) (regulamentou a licitação na modalidade pregão), em seu art. 13, §2º traz diretrizes no mesmo sentido da legislação federal.
- 2.95. Ainda na regência da antiga lei de licitação, o Tribunal de Contas da União editou [súmula nº 247](#) a respeito do tema, na qual consagrou que a licitação por item (e não por preço global ou lote/grupos) deve ser a regra quando o objeto da licitação for divisível.
- 2.96. Contudo, a legislação admite a aglutinação do objeto pretendido, sendo certo que o art. 40, § 3º da [NLLC](#) traz situações em que fracionamento das aquisições (compras) deve ser afastado. De modo semelhante, ao tratar da contratação de serviços em geral, o legislador deixa claro que o fracionamento dos serviços eventualmente pretendidos ocorrerá se observadas as circunstâncias de ser tecnicamente viável e economicamente vantajoso (art. 47, inciso II e § 1º da [NLLC](#)).
- 2.97. Nesse sentido, o novo diploma, no art. 18, inciso VIII, determina que o ETP deve trazer a “**justificativa** para o parcelamento ou não da contratação”. Assim, é imprescindível que o Setor Técnico competente aponte os fundamentos aptos a justificarem o não parcelamento em itens, a saber: a) obtenção de economia de escala; b) evitar prejuízo para o conjunto a ser contratado; c) redução do número de contratos visando a redução dos custos administrativos do gerenciamento da contratação; d) a maior vantagem na contratação do item do mesmo fornecedor; e) objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido; f) o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.
- 2.98. Por oportuno, **cita-se o trecho** do Estudo Técnico Preliminar (SISLOG nº 279200) que diz respeito sobre o **parcelamento da solução**, em conformidade com a legislação (art. 13, inciso V, do [Decreto estadual nº 10.207/2023](#)):
- 5.1. Para a contratação pretendida foram consideradas as características técnicas e peculiares de comercialização no mercado, avaliando-se o objeto em conformidade com o Princípio do Parcelamento, nos termos do Art. 40, §§ 2º e 3º da Lei federal nº 14.133, de 01 de abril de 2021.
- 5.2. A presente contratação será realizada com a adjudicação do objeto **por Lote**.
- 5.3. A seguir são apresentadas evidências e informações que subsidiaram a decisão de não parcelamento da solução, nos termos do item 5.2:
- 5.3.1. De acordo com a Lei Federal nº 14.133/2021, o planejamento de compras deverá observar o atendimento ao princípio do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso.
- 5.3.2. Em outras palavras, o parcelamento apesar de ser a regra, somente deve ser adotado se não houver prejuízo técnico ou econômico para o órgão que estiver realizando a contratação.
- 5.3.3. Para esta pretensa contratação, os itens foram agrupados em LOTES em razão dos itens serem **de mesma natureza e guardarem relação entre si, considerando que os potenciais interessados em fornecer os itens agrupados são os mesmos, indo ao encontro do que preceitua o**

TCU no acórdão 5.260/2011-TCU – 1ª Câmara ([link](#)), garantindo também a economia de escala.

5.3.4. Este agrupamento harmônico de itens não inviabilizará a concorrência, sendo que o mesmo se deu pela natureza dos itens, pois os mesmos guardam correlação entre si seja por similaridade técnica ou de tecnologia, bem como de aplicabilidade, sem causar qualquer prejuízo à ampla competitividade, pois existem diversos fabricantes/fornecedores que possuem condições de entregar os itens propostos.

5.3.4.1. O LOTE 01 refere-se à aquisição de Expansão de Processamento;

5.3.4.2. O LOTE 02 refere-se à contratação de licenças de subscrição de software de virtualização;

5.3.4.3. O LOTE 03 refere-se à contratação de licenças de subscrição de software de backup;

5.3.4.4. O LOTE 04 refere-se à aquisição de Expansão de Conectividade.

5.3.5. Conforme pode ser observado acima, os itens agrupados possuem a mesma finalidade tecnológica, não guardando similaridade técnica com os itens dos outros agrupamentos.

5.3.6. Ademais, a escolha do agrupamento visa a plena qualificação da pessoa jurídica fornecedora que prestará os serviços de fornecimento dos equipamentos, bem como prestará os serviços de garantia e assistência técnica. Lidar com um único fornecedor diminui o custo administrativo de gerenciamento de todo o processo de contratação, além de se evitar eventuais descompassos no fornecimento dos produtos por diferentes fornecedores.

5.3.7. Portanto, a formação de LOTES apresenta não só uma melhor viabilidade técnica e econômica, como, também, operacional, sendo a que melhor atende ao interesse desta Pasta. Evitando assim, prejuízo ao conjunto do objeto a ser adquirido, esta pretensa contratação será realizada por LOTE, com adjudicação pelo critério de "menor preço por lote". (destaques adicionados)

2.99. Observe-se, por oportuno, que o mérito da justificativa apresentada para o parcelamento (ou não) do objeto é questão que foge à análise jurídica desta Setorial, pois apenas a Administração Pública, usuária dos serviços em questão, é quem poderá aferir e justificar, diante da análise de mercado, a possibilidade, ou não, do parcelamento da contratação. Trata-se, assim, de matéria de caráter técnico e/ou administrativo, estranha às atribuições desta unidade de consultoria, estando as declarações lançadas aos autos, quanto ao assunto, sob exclusiva responsabilidade de seus subscritores. A propósito, cumpre ressaltar que, consoante orienta o Enunciado BPC nº 7 do [Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU](#), deve a atividade de consultoria se abster, regra geral, de emitir posicionamento sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade.

2.100. **DAS CARACTERÍSTICAS E MODELOS ESPECIFICADOS NO ETP, TDR E MINUTA DO EDITAL** Administração poderá, excepcionalmente, indicar uma ou mais marcas ou modelos, desde que formalmente justificado, nas seguintes hipóteses (art. 41 da [Lei nº 14.133/2021](#)) : **(a)** necessidade de padronização do objeto; **(b)** necessidade de manter a compatibilidade com plataformas e padrões previamente adotados; **(c)** quando marca ou modelo comercializados forem os únicos capazes de atender às necessidades do contratante e **(d)** quando a descrição do objeto a ser licitado puder ser mais bem compreendida pela identificação de determinada marca ou determinado modelo.

2.101. O Termo de Referência (ev. SISLOG nº 279201) justifica a indicação de marca nos fundamentos a seguir:

6.6. Na presente contratação será admitida a indicação de marca, característica ou modelo, considerando tratar-se de solução já implantada no âmbito da Administração Pública estadual.

6.6.1. A indicação de marca está justificada pela **Súmula 270 do Tribunal de Contas da União - TCU**, *in verbis*:

“Em licitações referentes a compras, inclusive de softwares, é possível a indicação de marca, desde que seja estritamente necessária para atender exigências de padronização e que haja prévia justificação”.

6.6.2. Os licenciamentos de software a serem adquiridos necessitam manter **compatibilidade com o ambiente produtivo da CONTRATANTE** sendo que o ambiente computacional da CONTRATANTE é baseado na Solução de Virtualização VMWare e na Solução de Backup Veeam.

6.6.3. Desta forma, os licenciamentos acima listados necessariamente necessitam ser de marca, modelo e configuração exata aos licenciamentos em utilização no Data Center SGG e DETRAN, **por motivos de interoperabilidade técnica e padronização**.

6.6.4. Desta forma, a indicação das marcas VMWare e Veeam para a pretensa contratação encontra-se em consonância com o **princípio da padronização**, nos termos dos arts. 40, inc. V, alínea “a”, e 47, inc. I, da Lei n. 14.133/2021. (destaques adicionados)

2.102. Nas licitações de software, a indicação de marca, embora em regra proibida, pode ser admitida quando indispensável à compatibilidade com sistemas já existentes, desde que devidamente fundamentada e registrada (**Acórdãos nº 1548/2013 e nº 3139/2014, ambos do Plenário do TCU**). Assim, a justificativa apresentada nos autos parece ser adequada para legitimar a indicação da marca.

2.103. Ademais, conforme precedente estabelecido pelo TCU no **Acórdão nº 248/2017 - Plenário**, nas contratações de soluções de TIC, a limitação do fornecimento a um único fabricante, fundamentada exclusivamente em padronização ou reaproveitamento de equipamentos, somente é admissível quando devidamente justificada por Estudo Técnico Preliminar que apresente pesquisa ampla e **comparação efetiva entre alternativas disponíveis no mercado**, garantindo a competitividade e a proteção do interesse público.

2.104. No “Levantamento de Mercado” (Seção 07), o Estudo Técnico Preliminar (ev. SISLOG nº 279200) analisou a expansão da Nuvem Privada estadual a partir de duas alternativas: **(i)** a contratação de novos sistemas de software e backup; e **(ii)** a continuidade dos sistemas já utilizados pela Administração. A avaliação concluiu que apenas as soluções das marcas VMWare e Veeam atendem de forma adequada às necessidades identificadas. A aquisição de novos sistemas de software e backup traria desvantagens para a Administração, tais como: o aumento da complexidade nos processos de instalação, implantação e gerenciamento, além de maiores desafios na integração com os componentes da Nuvem Corporativa estadual. **Portanto, a**

indicação das marcas VMWare e Veeam, em linhas gerais, encontra respaldo técnico consistente, à luz da presunção de veracidade que qualifica tais atos.

- 2.105. Recomenda-se que a padronização dos bens e serviços de TIC seja efetuada por meio do Catálogo Eletrônico de Padronização (CEPAD), em conformidade com o [Decreto nº 10.680/2025](#), tão logo esse instrumento seja disponibilizado pela Subsecretaria de Tecnologia da Informação (STI).
- 2.106. Compete frisar, ainda, que, conforme art. 20 da [Lei nº 14.133/2021](#) é vedada a aquisição de artigos de luxo. Ademais, o [Decreto estadual nº 10.492/2024](#) que regulamenta o art. 20 da [NLCC](#), define o *“bem de consumo na categoria luxo”*, como *“aquele com especificidade e distinção, de qualidade desnecessariamente requintada, dispensável ao bom e relevante funcionamento da administração pública (...)”* (art. 2º, inciso IV).
- 2.107. Neste caso, a indicação de marca e modelo, conforme as justificativas apresentadas, aparenta atender às condições previstas no artigo 41, inciso I, alíneas "a", "b" e "c" da [Lei nº 14.133/2021](#). Ainda assim, **recomenda-se** que a área técnica promova análise detida da realidade de consumo desses bens a fim de ter a cautela de identificar se a aquisição de bens com essas especificações são realmente necessárias para atender a demanda da administração em detrimento de equipamento comum no mercado.
- 2.108. **DOS NÍVEIS MÍNIMOS DE SERVIÇO EXIGIDOS** as contratações de TIC, a [Instrução Normativa SGD/ME nº 94/2022](#) (art. 19, I) e o [Decreto estadual nº 10.680/2025 do Estado de Goiás](#) (arts. 27 e 28) determinam que os contratos devem estabelecer critérios de aceitação com métricas, indicadores e níveis mínimos de serviço, vinculando o pagamento aos resultados alcançados.
- 2.109. É vedado o uso de indicadores irrelevantes (§1º do art. 28), sendo admitidas, excepcionalmente, formas de pagamento por hora ou posto de serviço (§2º), ou modelos híbridos, desde que devidamente justificados (§3º). A [Lei nº 14.133/2021](#), em seu art. 144, também autoriza a remuneração baseada em desempenho, com metas e padrões de qualidade.
- 2.110. No caso em análise, o Termo de Referência (ev. SISLOG nº) apresenta um detalhamento claro e objetivo dos níveis de serviço, conforme disposto no item 7.14 e seguintes, abrangendo critérios relacionados aos seguintes indicadores: **atraso na entrega** (7.19) e **suporte de atendimento dentro do prazo** (7.14). Esses parâmetros estão estruturados com base em níveis de severidade, definindo prazos específicos para início do atendimento e para a solução ou reparo, assegurando padrões mínimos de qualidade e eficiência na prestação dos serviços.
- 2.111. **DOS REQUISITOS DE HABILITAÇÃO** art. 62 da [Lei federal nº 14.133/2021](#), com fundamento no art. 37, inciso XXI da [CF](#), estabelece os documentos e as informações necessárias para demonstrar, minimamente, a capacidade do licitante de executar o objeto da licitação. Trata-se dos requisitos de habilitação, os quais podem ser divididos em:
- a) habilitação jurídica;
 - b) habilitação técnica;
 - c) habilitação fiscal, social e trabalhista;
 - d) habilitação econômica financeira.
- 2.112. No contexto da modalidade de licitação pregão, como no caso em análise, aplica-se o regramento previsto nos arts. 43 e seguintes do [Decreto Estadual nº 10.247/2023](#), que regulamenta o pregão em âmbito estadual.
- 2.113. Em acréscimo, o inciso IV do artigo 63 da [Lei nº 14.133/2021](#) exige que a licitante declare que *“cumpre as exigências de reserva de cargo para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, prevista em lei e em outras normas específicas”*. Sobre esse ponto, o art. 93 da [Lei federal nº 8.213/1991](#) determina que *“a empresa com 100 (cem) ou mais empregados está obrigada a preencher de 2% (dois por cento) a 5% (cinco por cento) dos seus cargos com beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência (...)”*. Essa condição está prevista no subitem 4.3.5 da minuta do Edital (ev. SISLOG nº 289441).
- 2.114. Os arts. 25, *caput* e 65 da mesma [NLCC](#) impõe que o edital contenha previsão das regras de habilitação. Nesse contexto, conforme já apontado em linhas anteriores, tem-se o conteúdo da Cláusula Oitava da minuta do Edital - DA FASE DE HABILITAÇÃO (ev. SISLOG nº 289441).
- 2.115. Prosseguindo, importa ressaltar que os documentos e informações elencados na lei parecem ser taxativos, de modo que é defeso ao administrador público, assim, inovar em relação a tais requisitos para habilitação, uma vez que exaustivos.
- 2.116. Por ser oportuno, destaca-se que a documentação de habilitação deve ser exigida, regra geral, apenas do vencedor (art. 63, inciso II). Tal condição foi observada, conforme item 8.1.3 da minuta do Edital.
- 2.117. Verifica-se que consta da minuta do Edital a afirmação de que os documentos para comprovação da habilitação são aqueles do art. 62 a 70 da [NLCC](#) (item 8.3). E apresenta os documentos de habilitação, em pleno atendimento do art. 12, IV, do [Decreto estadual nº 10.247/2023](#).
- 2.118. **Apesar disso, é importante tecer algumas ponderações.**

- 2.119. A exigência de atestados de capacidade técnica deve restringir-se às parcelas de maior relevância, aquelas com valor igual ou superior a 4% do total estimado da contratação, nos termos do §1º do art. 67 da [Lei de Licitações](#). Além disso, admite-se **“a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas” de maior relevância ou de valor significativo**, sendo vedada qualquer limitação quanto ao período ou ao local de execução dos serviços, conforme previsto no §2º do mesmo artigo.
- 2.120. O limite fixado no §2º do art. 67 da [Lei nº 14.133/2021](#) possui **caráter máximo, e não mínimo**. Dessa forma, configura irregularidade a exigência de atestado de capacidade técnica que imponha quantitativo superior a 50% dos bens ou serviços a serem contratados, salvo quando houver justificativa técnica devidamente fundamentada (Acórdão 1604/2025 - Plenário; Acórdão 1251/2022 - Segunda Câmara; Acórdão 244/2015 - Plenário). **Recomenda-se, então, que o setor técnico interprete o item 10.11.1 do TdR com a devida cautela, garantindo que os valores elencados nos seus subitens observem o limite acima exposto.**
- 2.121. Quanto à **qualificação econômico-financeira** (art. 69, da [Lei nº 14.133/2021](#)), a qual visa a demonstrar a aptidão econômica da pessoa que se pretende contratar para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, deve ser comprovada de forma objetiva, sendo restrita a seguinte documentação:
- a) balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;
 - b) certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.
- 2.122. No tocante à exigência de **balanço patrimonial**, ressalta-se que as empresas criadas no exercício financeiro da licitação podem substituir os demonstrativos contábeis pelo balanço de abertura (art. 65, § 1º da [LLC](#)). Ainda, pertinente evidenciar que *“nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer no edital a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação”*.
- 2.123. Ainda sob a vertente econômica, o legislador determinou que conste do Edital a exigência de declaração do licitante de que a proposta é capaz de suportar os custos dos encargos trabalhistas garantidos na Constituição Federal, na legislação, nas convenções coletivas e em termos de ajustamento de conduta (art. 63, § 1º).
- 2.124. O **Despacho nº 826/2025 - GAB** (ev. SEI nº 74613159, Processo nº 202400010013244) orienta que a data de apresentação do balanço patrimonial, a ser considerada para fins de exigência habilitatória, variará conforme a **natureza jurídica do licitante e se ela está sujeita ao Sistema Público de Escrituração Digital - SPED**. Para empresas que não aderiram ao SPED, sujeitas ao regime tributário de lucro presumido ou optante do Simples Nacional, o prazo a ser observado será a data de **30 de abril do ano seguinte ao exercício social**, conforme dispõe o art. 1.078 do [Código Civil](#). Já para aquelas que possuem regime tributário de lucro real e que estão sujeitas ao ECD, o prazo para exigência do balanço patrimonial será o **último dia útil do mês de junho do ano subsequente** ao ano-calendário a que se refere a escrituração, conforme art. 5º da [Instrução Normativa RFB nº 2003, de 18 de janeiro de 2021](#).
- 2.125. Também no que diz respeito à qualificação econômico-financeira, a exigência de índices limitar-se-à demonstração da capacidade financeira da licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior e de índices de rentabilidade ou lucratividade (art. 69, § 2º da [LLC](#)). Nesse sentido, a **Súmula nº 289 do TCU** prevê que:
- A exigência de índices contábeis de capacidade financeira, a exemplo dos de liquidez, deve estar justificada no processo da licitação, e conter parâmetros atualizados de mercado e atender às características do objeto licitado, sendo vedado o uso de índice cuja fórmula inclua rentabilidade ou lucratividade.
- 2.126. Em complemento, admite-se exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição de sua capacidade econômico-financeira, excluídas parcelas já executadas de contratos firmados (art. 69, § 3º da [LLC](#)).
- 2.127. Frisa-se que as empresas em processo de recuperação judicial podem participar de procedimentos licitatórios, **desde que tenham o seu Plano de Recuperação aprovado** e comprovem os **requisitos de regularidade fiscal e trabalhista - Despacho nº 746/2020-PGE/GAB** (2020000010015973) e **Despacho nº 1730/2020 - PGE/GAB** (ev. SEI nº 000015868915, Processo nº 202000036008244). **Ressalte-se, ademais, que tais exigências foram devidamente atendidas no presente caso (Item 8.3 da Minuta do Edital).**
- 2.128. Será obrigatória a apresentação, pela licitante vencedora, do Programa de Integridade empresarial. Na hipótese de não possuir programa já implantado, a contratada deverá apresentar Declaração comprometendo-se a implementá-lo no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, contados da assinatura do contrato (art. 25, §4º, da [Lei nº 14.133/2021](#) e art. 10 da [Lei estadual nº 20.489/2019](#)). **A Cláusula Décima Primeira (item 11.26) da minuta do Edital (ev. SISLOG nº 289441), reproduzida na Cláusula Décima Quarta da minuta contratual (ev. SISLOG nº 289037), reflete integralmente as disposições mencionadas.**
- 2.129. A habilitação jurídica (art. 66), bem como as habilitações fiscal, social e trabalhista (art. 68), além dos demais requisitos econômico-financeiros e técnicos (art. 69), estão em conformidade com as disposições da [Lei nº 14.133/2021](#).

- 2.130. De outro giro, importante evidenciar que a minuta de edital sob análise admite que os documentos que compõem a habilitação sejam substituídos pelo **Certificado de Registro Cadastral – CRC**, homologado no Cadastro de Fornecedores do Estado – CADFOR ([Decreto estadual nº 7.425/2011](#)), nos termos do item 8.3.1 Ressalta-se que tal procedimento tem respaldo no regramento contido no art. 70, inciso II da [Lei nº 14.133/2022](#), bem como no art. 43, § 3º do [Decreto estadual nº 10.247/2023](#).
- 2.131. **Ao fim, não é demais frisar que os requisitos de habilitação previstos no Termo de Referência e/ou Estudo Técnico preliminar devem espelhar os previstos na minuta do Edital, não sendo permitidos inconformidades, sendo necessário corrigir o que for necessário, inclusive em virtude das alterações sugeridas neste parecer.**
- 2.132. **DO TRATAMENTO DIFERENCIADO ÀS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE** [Constituição Federal](#) estabelece tratamento diferenciado às denominadas microempresas e empresas de pequeno porte (arts. 146, III, “d”, 170, IX, e 179 da Constituição Federal). Nesse cenário, tem-se a disciplina trazida pela [Lei Complementar federal nº 123/2006](#).
- 2.133. Em âmbito Estadual, a [Lei Complementar nº 117/2015](#) traz as regras que conferem tratamento diferenciado para as pessoas jurídicas em apreço (arts. 17 a 36). Interessa especialmente a disciplina dos arts. 20 (prazo diferenciado para regularização fiscal), art. 21, § 2º (empate ficto), art. 22 (participação exclusiva, também regulado pelos art. 7º da [Lei estadual nº 17.928/2012](#)), art. 23 (exigência de subcontratação) e art. 25 (reserva de cota também regulado pelos art. 9º da [Lei estadual nº 17.928/2012](#)).
- 2.134. Além disso, há a previsão legislativa de que os processos licitatórios cujo valor seja até R\$80.000,00 (oitenta mil reais) devem ser realizados exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte (art. 22 da [LC nº 117/2015](#)).
- 2.135. O art. 29 da [IN nº 001/2024 - SEAD](#) (Dispõe sobre as contratações compartilhadas e o sistema de registro de preços - SRP) determina que o órgão gerenciador da ARP deve priorizar o uso das cotas reservadas às microempresas e empresas de pequeno porte, até o limite previsto. Se a cota reservada não for suficiente, pode-se recorrer à cota principal, aberta à ampla concorrência. Caso o saldo da cota principal também seja insuficiente, a contratação deve ser feita de forma conjunta com a cota reservada.
- 2.136. Contudo, o tratamento diferenciado não se aplica quando o valor do item em aquisições ou serviços gerais, ou o valor estimado em obras e serviços de engenharia, ultrapassar a receita bruta máxima permitida para enquadramento como empresa de pequeno porte (art. 4º, §1º, da [Lei nº 14.133/2021](#)).
- 2.137. Nesse sentido, a minuta do Edital (ev. SISLOG nº 289441) explicitou o seguinte sobre MEs e EPPs:
- 3.5. Para os lotes 1 e 2, conforme o inciso I do §1º do art. 4º da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, não se aplica às disposições dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, uma vez que o valor estimado para cada lote é superior à receita bruta máxima permitida para o enquadramento como empresa de pequeno porte.
- 3.6. Para os lotes 3 e 4, o enquadramento como microempresa ou empresa de pequeno porte dar-se-á nas condições do Estatuto Nacional de Microempresa e Empresa de Pequeno Porte, instituído pela Lei Complementar federal n. 123, de 14 de dezembro de 2006 e será comprovado por meio de certidão que ateste o enquadramento expedida pela Junta Comercial ou, alternativamente, documento gerado pela Receita Federal, por intermédio de consulta realizada no sítio <https://www8.receita.fazenda.gov.br/simplesnacional/aplicacoes.aspx?id=21>, podendo ser confrontado com as peças contábeis apresentadas ao certame licitatório;
- 2.138. Atualmente, a pessoa jurídica enquadra-se como microempresa se a sua receita bruta for igual ou inferior a **R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais)** e para empresa de pequeno porte se a receita bruta for igual ou inferior a **R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais)**, mas superior ao valor para a caracterização como ME (art. 3º, I e II, da [LC nº 123/2006](#)). Assim, é correto afirmar que o tratamento diferenciado não se aplica aos Lotes 01 (R\$7.497.250,00) e 02 (R\$11.015.552,00), por ultrapassarem o limite legal para concessão do benefício. Diversamente, os Lotes 03 (R\$2.780.007,00) e 04 (R\$1.940.252,24) enquadram-se dentro do valor permitido, possibilitando a sua concessão.
- 2.139. Nos termos do item 6.12 e seguintes da minuta do Edital (ev. SISLOG nº 289441), será assegurada às beneficiárias do tratamento diferenciado a concessão do **empate ficto** (art. 44, §2º, da [LC nº 123/2006](#) e art. 21, §2º, da [LCE nº 117/2015](#)).
- 2.140. Por sua vez, o Termo de Referência (ev. SISLOG nº 279201) traz os seguintes benefícios:
- Tratamento diferenciado para microempresas e empresas de pequeno porte:**
- 10.5. Na presente contratação será concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica, em observância à Lei complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006 e demais dispositivos legais aplicáveis.
- 10.6. Havendo alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal das microempresas e empresas de pequeno porte, será assegurado o prazo de até 5 (cinco dias úteis), prorrogáveis por igual período, a critério da Administração, para a regularização da documentação, contados do momento em que o proponente for declarado vencedor do certame.

10.7. A não-regularização da documentação no prazo acima implicará decadência do direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas na Lei federal nº 14.133, de 01 de abril de 2021, sendo facultado à Administração convocar os Fornecedores remanescentes, na ordem de classificação, para a assinatura do contrato, ou revogar a licitação.

10.8. A disputa exclusiva e/ou reserva de cotas para microempresa e empresa de pequeno porte, na forma da Lei complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, não será aplicada, pelas seguintes razões:

10.8.1. O valor total estimado da contratação excede R\$80.000,00 (oitenta mil reais), patamar que afasta a exclusividade de participação no certame de microempresas e empresas de pequeno porte.

10.8.2. Em relação à aplicação da reserva de cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto, a mesma não será aplicada, em face do princípio da padronização, descrito no art. 40, inc. V, alínea "a" da Lei Federal nº 14.133/2021, considerando a compatibilidade de especificações técnicas ou de desempenho, sendo que somente uma pessoa jurídica será a responsável pelo fornecimento do objeto.

10.8.3. Ademais, em conformidade com o Inc. II do Art. 26 da Lei Estadual Complementar nº 117/2015, **taltratamento não se mostra vantajoso para a administração pública por representar possibilidade de prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado, no que diz respeito ao ponto fundamental que é a manutenção da padronização da aquisição, sendo que pela natureza do objeto, de prestação de serviços continuados, a pluralidade de pessoas jurídicas prestando o mesmo serviço de fornecimento e suporte técnico de um conjunto de equipamentos, não se mostra adequada ao caso.**

10.8.4. Desta forma, para o processo em tela, **não é possível a aplicação de cotas reservadas ou exclusivas para as Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, sendo que o procedimento licitatório se dará por disputa geral entre os licitantes.** (destaques adicionados)

2.141. Verifica-se a concessão de **prazo diferenciado para regularização fiscal** (art. 43, §1º, da [LC nº 123/2006](#) e art. 20 da [LCE nº 117/2015](#)), conforme item 10.6 do TdR. E em **relação à reserva de cota de 25%** (vinte e cinco por cento), os itens 10.8.2 e 10.8.3 fundamentam o afastamento de sua aplicação por não ser vantajosa para a Administração e representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado (art. 49, inc. III, da [LC nº 123/2006](#) e art. 26, inc. II, da [LCE nº 117/2015](#)).

2.142. **Recomenda-se, ainda, que o setor técnico esclareça a referência à natureza continuada do objeto, considerando que o item 2.4 do ETP o classifica como de natureza não continuada, ou por escopo.** É possível que a justificativa constante do item 10.8.3 esteja relacionada aos serviços acessórios de suporte e manutenção dos equipamentos a serem contratados.

2.143. **DA MINUTA CONTRATUAL**O art. 92 da [Lei federal nº 14.133/2021](#) e, também, o art. 89 da mesma norma, dispõem sobre as cláusulas essenciais aos contratos administrativos, sendo estas as disposições mínimas a se evidenciar na minuta do instrumento contratual acostada nos autos (ev. SISLOG nº 187613). Desse modo, detalha-se a seguir os requisitos necessários a serem tratados, seguidos de observações pertinentes:

Requisitos	Atendimento
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;	Preâmbulo;
Descrição do objeto e seus elementos característicos;	Cláusula Primeira;
Vinculação ao edital de licitação e a proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respetiva proposta;	Cláusula Primeira;
Legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;	Preâmbulo;
Regime de execução ou forma de fornecimento;	Cláusula Segunda;
Preço e as condições de pagamento;	Cláusulas Terceira e Quarta;
Critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços;	Cláusula Quarta, parágrafo décimo;

Atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;	Cláusula Quarta, parágrafo sétimo;
Critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;	Cláusula Quarta, parágrafos segundo e terceiro;
Prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;	Cláusula Segunda;
Crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;	Cláusula Quinta;
Matriz de risco, quando for o caso;	Ausente;
Prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;	Não é aplicável;
Prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;	Cláusula Quarta, parágrafo décimo sexto;
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;	Cláusula Sétima;
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;	Cláusula Sétima, parágrafos primeiro, sexto e décimo quinto;
Direitos e as responsabilidades das partes;	Cláusulas Oitava e Nona;
Penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;	Cláusula Décima;
Condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;	Não é aplicável;
Obrigações 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, parágrafo terceiro;
Modelo de gestão do contrato,	Cláusula Décima Primeira;

observados os requisitos definidos em regulamento;	
Casos de extinção;	Cláusula Décima Terceira;
Foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, regra geral;	Cláusula Décima Sétima;
Período antecedente à expedição da ordem de serviço para verificação de pendências, liberação de áreas ou adoção de outras providências cabíveis para a regularidade do início de sua execução.	Não é aplicável.

- 2.144. Verifica-se que a minuta contratual, em linhas gerais, está redigida corretamente . **Contudo, isso não afasta a necessidade de algumas ponderações e recomendações adicionais.**
- 2.145. Recomenda-se, exceto na hipótese de improrrogabilidade do contrato, que a **Cláusula Quarta** (Das Condições de Pagamento e do Reajuste) observe a orientação constante do **Despacho nº 82/2019-GAB** (5476213 – 201400010011659), do Gabinete da Procuradoria-Geral do Estado, segundo a qual a cláusula padrão prevê a possibilidade de utilização dos índices de variação do IPCA ou de outro índice específico ou setorial aplicável. **Sobre o tema, à luz da cláusula quarta, parágrafo décimo primeiro, compete à equipe técnica avaliar, quanto à utilização de índices específicos e setoriais, a sua conveniência para que sejam melhor refletidas as variações de custos, sendo possível a utilização do IPCA (índice geral), quando não houver índice específico ou quando a sua aplicação não apresente resultados compatíveis.**
- 2.146. No art. 92, inciso V, da [Lei nº 14.133/2021](#), estabelece-se como cláusula obrigatória a definição da “(...) 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” (destaques adicionados). Tal disposição evidencia que a legislação distingue o reajustamento de preços da atualização monetária, tratando-os como hipóteses autônomas. **Nesse sentido, recomenda-se que o parágrafo sétimo da Cláusula Quarta disponha exclusivamente sobre a atualização monetária, reservando a análise dos índices de reajustamento para seção específica.**
- 2.147. **Caso a contratação ultrapasse um exercício financeiro, deve ser incluída no Plano Plurianual - PPA, em consonância com a parte final do art. 105 da [Lei nº 14.133/2021](#).**
- 2.148. Ademais, o art. 105 da [Lei de Licitações](#) dispõe que a duração dos contratos será a prevista no edital, desvinculando-a do exercício financeiro. Contudo, impõe-se a observância da disponibilidade de créditos orçamentários, tanto no momento da contratação quanto em cada exercício financeiro, conforme estabelece o art. 150 da [Lei nº 14.133/2021](#).
- 2.149. A Cláusula Sexta fixa a vigência de 12 (doze) meses e, nos termos art. 111 da [Lei nº 14.133/2021](#), determina que, caso o objeto não seja concluído dentro desse prazo, a duração do contrato será automaticamente prorrogada. Entretanto, o item 1.4 do ETP (ev. SISLOG nº 279200) consigna que a demanda foi contemplada no PPA de 2024-2027, **circunstância que requer esclarecimento pela área técnica.**
- 2.150. Avançando, convém discorrer sobre a garantia de contratação, registra-se que visando a assegurar o cumprimento das obrigações estabelecidas pelo particular perante a Administração, o art. 96 e seguintes NLLC contemplam as modalidades de garantias que podem ser exigidas da futura contratada. Assim, de forma discricionária, o Poder Público pode determinar a apresentação das seguintes garantias, as quais consistem em rol taxativo:
- a) caução em dinheiro ou título da dívida pública;
 - b) seguro-garantia;
 - c) fiança bancária;
 - d) título de capitalização.
- 2.151. Conforme nota-se da redação do art. 96, *caput*, a exigência de garantia é ato discricionário, sendo certo que sua previsão está atrelada ao menor ou maior risco da contratação.
- 2.152. Outro ponto importante a ser tratado, diz respeito a escolha da garantia, sendo certo que nos termos da lei é facultado

ao particular contratado a eleição da modalidade da garantia (art. 96, § 1º).

- 2.153. Cumpre salientar que será de **responsabilidade do gestor da contratação o acompanhamento da apresentação da garantia** e juntada aos autos, com o respectivo comprovante pagamento. Torna-se forçosa a verificação de que a instituição garantidora deverá ser vinculada ao Sistema Financeiro Nacional, por meio do site do Banco Central, pois **não é admissível a apresentação de fiança civil**.
- 2.154. Registra-se ao fim, que o Tribunal de Contas da União no Boletim Informativo no 456, publicado em 19/04/2023, decidiu ser *"irregular a aceitação de cartas de fiança fidejussória, de natureza não bancária, como garantia de contrato administrativo, uma vez que não correspondem ao instrumento de fiança bancária (art. 56, § 1o, inciso III, da Lei 8.666/1993 e art. 96, § 1o, inciso III, da Lei 14.133/2021), emitida por banco ou instituição financeira autorizada a operar pelo Banco Central do Brasil"*(Acórdão 597/2023 Plenário, Representação, Relator Ministro Vital do Rêgo).
- 2.155. No procedimento licitatório sob exame, a garantia contratual prevista no art. 96 da [Lei nº 14.133/2021](#) e a garantia legal disposta no [Código de Defesa do Consumidor](#) serão exigidas, nos moldes da Cláusula Sétima da minuta do Contrato (ev. SISLOG nº 289037).
- 2.156. Quanto à **garantia do fabricante**, adicional à garantia legal ([Código de Defesa do Consumidor](#)) oferecida pelo fornecedor, **recomenda-se que o setor técnico justifique os prazos previstos no parágrafo primeiro da Cláusula Sétima, demonstrando se estão alinhados às práticas de mercado e se não implicam restrição à competitividade ou imposição de ônus excessivo aos licitantes, em razão de seu potencial caráter limitador**.
- 2.157. Cumpre evidenciar, ainda, que o parágrafo décimo quinto da Cláusula Sétima prevê que: "No caso de seguro-garantia, o prazo será de **até 1 (um) mês**, contado da data de homologação da licitação e anterior à assinatura do contrato" (destaques adicionados).
- 2.158. O [Manual de Licitações e Contratos do TCU](#) aborda a temática sob o seguinte enfoque:
- É importante que o edital e a minuta de contrato estabeleçam um prazo suficiente para que o futuro contratado possa apresentar o documento de garantia exigido. **Quando o contratado optar pela modalidade de seguro-garantia, terá um prazo mínimo de um mês, fixado no edital**, contado a partir da data de homologação da licitação, para prestar a garantia. Isso deve ocorrer antes da assinatura do contrato, garantindo que a Administração tenha a proteção necessária em caso de inadimplemento por parte do contratado[14].
- Importante observar que o Anexo VII-F, item 3.1, alínea "a", da IN – Seges/ME 5/2017 estabelece que a garantia pode ser apresentada em até 10 dias úteis após a assinatura do contrato. **Contudo, a Lei 14.133/2021 dispõe que a garantia deve ser fornecida antes da assinatura do contrato, o que prevalece sobre a mencionada norma infralegal**.
- Antes mesmo da formalização do contrato, a Lei 14.133/2021 permite que a garantia de proposta seja confiscada em favor do órgão ou entidade licitante. Isso poderá ocorrer caso o adjudicatário, sem motivo justificado, se recuse a assinar o contrato ou a retirar o instrumento equivalente no prazo estabelecido pela Administração, não alcançando, contudo, os licitantes remanescentes convocados mesmo com preço acima do ofertado por esse adjudicatário [15]. (destaques adicionados)
- 2.159. Para aprimorar a **Cláusula Décima**, recomenda-se acrescentar ao inciso VI (Não celebrar o contrato ou não entregar a documentação ...) alínea com o seguinte conteúdo: *"Recusar-se, sem justificativa, a assinar o contrato ou a ata de registro de preço, ou a aceitar ou retirar o instrumento equivalente no prazo estabelecido pela Administração"*.
- 2.160. **É recomendada a inserção da Cláusula de Matriz de Riscos, contemplando os elementos mínimos previstos no inciso XXVII do art. 6º da Lei nº 14.133/2021. A título de colaboração, informa-se que há cláusula semelhante na Cláusula Décima Terceira da minuta de contrato (ev. SEI nº 80977855), anexada ao Processo SEI nº 202400005025451.**
- 2.161. Registra-se, ainda, a conformidade da inclusão da **cláusula de conciliação e mediação** para submissão de eventuais controvérsias à **Câmara de Conciliação, Mediação e Arbitragem da Administração Estadual - CCMA**(Cláusula Décima Quinta), está na esteira do da orientação firmada pela Procuradoria-Geral do Estado no **Despacho nº 493/2023/GAB**.
- 2.162. Por oportuno, registra-se que devem ser determinadas as informações pendentes no momento oportuno, como os nomes das partes e qualificação.
- 2.163. Por fim, atentar para a **publicação** do futuro Contrato no **Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)**e no **sistema eletrônico de contratações estaduais (SISLOG)**, no prazo de 20 (vinte) dias úteis contados da assinatura (art. 94, inciso I da [Lei Federal nº 14.133/2021](#)).
- 2.164. Convém ressaltar, mais uma vez, que possíveis alterações promovidas no Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, na minuta de Edital e/ou na minuta de Contrato e demais documentos, a partir das considerações apostas neste Parecer, **devem ser harmonizadas entre si**, não sendo permitidas inconformidades, sendo necessário corrigir o que for pertinente.
- 2.165. **DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS** Ata de Registro de Preços (ARP) é o documento vinculativo e obrigacional, com natureza de compromisso para futura contratação, em que são registrados o objeto, os preços, os fornecedores, os órgãos participantes e as condições a serem praticadas, em conformidade com o edital, o aviso ou instrumento de contratação direta e

as propostas apresentadas (art. 6º, inc. XLVI, da [Lei nº 14.133/2021](#) e art. 2º, inc. I, da [Instrução Normativa nº 001/2024 - SEAD](#)).

2.166. Assim, devem estar contemplados na **minuta de ARP** (ev. SISLOG nº 289439) os seguintes elementos mínimos:

Requisitos	Atendimento/Verificação
Objeto	Item 02
Preços	Item 03
Fornecedores	Item 01
Órgãos participantes	Item 04
Condições	Itens 05 e 11

2.167. A minuta da ARP analisada foi elaborada em consonância com a legislação vigente. **Contudo, fazem-se necessárias ponderações adicionais.**

2.168. A Cláusula Sétima (Item 7.1), em consonância com o disposto no art. 46 da [IN nº 001/2024 - SEAD](#), veda a realização de acréscimos nos quantitativos fixados na Ata de Registro de Preços. A interpretação conferida pela Advocacia-Geral da União delimita que tal vedação incide sobre o aumento dos itens originalmente previstos na ARP. Por conseguinte, em caso de prorrogação da vigência da ata, não há inovação ou majoração dos quantitativos, mas tão somente a replicação da estimativa previamente registrada para o exercício subsequente ([PARECER n. 00453/2024/CGAO/SCGP/CGU/AGU](#)).

2.169. O item 4.2 da ARP registra que somente o órgão gerenciador participará da ata, conforme justificativa constante do item 1.29 do ETP (ev. SISLOG nº 279200):

(...)

1.27. Adiante, a Instrução Normativa nº 5/2024-SGG (SEI! N° 63892423), a qual Institui a Política de Uso Aceitável de Recursos Computacionais da Nuvem Corporativa Estadual no âmbito da Administração Pública direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo do Estado de Goiás, dispõe o seguinte:

Art. 13. Fica **vedado aos órgãos e entidades da administração pública direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo do Estado de Goiás**, enquanto usuários dos serviços de computação em nuvem:

I - **contratar salas-cofre, salas seguras, data centers e racks inteligentes, além de adquirir servidores, appliances, soluções de armazenamento ou outros recursos e soluções que possam ser disponibilizados por meio da Nuvem Corporativa Estadual;**

1.28. Assim sendo, a aquisição dos equipamentos e licenciamentos dispostos neste Estudo Técnico Preliminar só pode ser realizada pela Unidade Central de Tecnologia da Informação, para o atendimento dos demais órgãos e entidades da Administração Pública Estadual de forma centralizada, sendo uma demanda exclusiva desta Secretaria-Geral de Governo.

1.29. Desta feita, considerando o Art. 26, § 1º da [Instrução Normativa nº 001/2024-SEAD](#), a qual dispõe que "A etapa de intenção de registro de preços prevista no inciso II do caput deste artigo não será realizada na hipótese de realização de SRP por órgão detentor de demanda exclusiva, nos termos do § 1º do art. 22 desta Instrução Normativa", não haverá o chamamento público aos demais órgãos e entidades da Administração Pública Estadual para participação deste pretenso Registro de Preços.

1.30. Por todo o exposto, considerando que a pretensa contratação é para atendimento das demandas computacionais, de forma centralizada, de todos os órgãos e entidades da Administração Pública Estadual, que o objeto a ser contratado pode ser replicado e padronizado, e considerando a previsão de entregas parceladas sob demanda, a contratação em tela se dará através de Sistema de Registro de Preços.

2.170. O procedimento de **Intenção de Registro de Preços - IRP** é o *“chamamento público que tem por objetivo identificar os órgãos e entidades que participarão do registro de preços e seus respectivos quantitativos”*, nos termos do art. 2º, inc. VII, da [Instrução Normativa nº 001/2024 - SEAD](#). A [Lei nº 14.133/2021](#) dispõe que essa fase é, em regra, obrigatória na etapa preparatória, podendo ser dispensada quando o órgão ou entidade gerenciadora for o único contratante (art. 86, *caput* e §1º). Sobre esse aspecto, **Marçal Justen Filho** apresenta as considerações a seguir:

Não existe impedimento a que um órgão produza um registro de preços destinado a contratações de seu exclusivo interesse. Em tais hipóteses, a implementação do SRP é mais simples, sem se cogitar das formalidades previstas no art. 86 da Lei 14.133/2021.

Esse registro de preços “interno” poderia ser planejado com maior simplicidade e facilidade. Cabe identificar a qualidade do objeto apto a satisfazer as necessidades do órgão, estimar quantitativos máximo e mínimo por fornecimento e determinar condições de entrega.

No entanto, é usual que as necessidades de um determinado órgão sejam comuns a outros de modo que o SRP será utilizado para fundamentar contratações de diferentes sujeitos administrativos.

Especificamente para esses casos, o art. 86 prevê que o procedimento propriamente dito de registro de preços seja antecedido de procedimento de manifestação de intenção. O órgão interessado em desencadear o procedimento licitatório deverá divulgar formalmente a sua intenção, inclusive discriminando o objeto e as demais condições a serem adotadas. Será facultado de outras entidades ou órgãos se manifestem, no prazo estabelecido pelo órgão gerenciador. Esse prazo não será inferior a oito dias úteis.

Essas formalidades não serão necessárias quando o órgão ou entidade determinar que o SRP será aplicado no seu âmbito exclusivo. (destaques adicionados)

(Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. 3. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2025. p. 1.276).

- 2.171. **Joel de Menezes Niebuhr** complementa que o “§1º do art. 86 da Lei nº 14.133/2021 concede competência **discricionária** para que o órgão ou entidade decida ser o único contratante e, se assim o fizer, para que não realize os procedimentos de intenção de registro de preços” (destaques adicionados). O doutrinador ainda projeta os seguintes cenários justificadores da dispensa de IRP: **(i)** demanda urgente, **(ii)** demanda por quantitativo inexpressivo, **(iii)** complexidade ou peculiaridade técnica do objeto, **(iv)** falta ou estrutura do órgão ou entidade e **(v)** prejuízo à competitividade.
- 2.172. **Diante desse quadro normativo e doutrinário, conclui-se que a justificativa apresentada pelo setor técnico para a dispensa de IRP deriva do próprio Parecer Central de Compras nos autos (SISLOG ev. 282901 - Parte Final) e encontra-se em plena conformidade com o disposto na Lei nº 14.133/2021, especialmente com o §1º do art. 86, revelando-se juridicamente adequada e legitimada pela competência discricionária conferida à Administração Pública.**
- 2.173. Ressalte-se que, na hipótese de o órgão ou entidade optar por não participar do procedimento de Intenção de Registro de Preços (IRP), poderá, em momento posterior, aderir à respectiva ata na qualidade de não participante (“carona”), desde que atendidos os requisitos previstos no §2º do art. 86, quais sejam: **(i)** apresentação de justificativa da vantagem da adesão (Inciso I); **(ii)** demonstração de que os valores registrados estão compatíveis com os valores praticados pelo mercado (Inciso II) e **(iii)** prévias consulta e aceitação do órgão ou entidade gerenciadora e do fornecedor (Inciso III).
- 2.174. Destaca-se a distinção entre órgão participante e órgão não participante (carona). O **órgão participante** é aquele que, ao tomar ciência da intenção de registro de preços, manifesta previamente o interesse em integrar o procedimento em conjunto com o órgão gerenciador (art. 6º, inc. XLVIII, da [Lei nº 14.133/2021](#)). Por sua vez, a **adesão à ata de registro de preços**, conhecida como “**carona**”, consiste no mecanismo pelo qual órgão ou entidade que não tenha participado da licitação originária da ata pode aderir e, com fundamento em seus termos, celebrar contrato como se fosse parte integrante do certame:
- Esclareça-se, desde já, que o aderente ou carona não se confunde com órgão ou entidade participante. Este, o participante, como o próprio nome indica, participa da ata de registro de preços em sua origem, o edital de licitação ou o ato de contratação direta o indica, e a proposta inicial do fornecedor contempla suas demandas. O aderente ou carona, insista-se, não participa da ata em sua formação original. Ele, sem relação alguma com a ata original, depois que ela é firmada e na vigência dela, adere a ela e contrata com base nela.
- 2.175. Todavia, o doutorando em Direito Administrativo pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), [Edcarlos Alves Lima](#), sustenta que, na ausência da Intenção de Registro de Preços (IRP), a adesão posterior por meio da chamada “carona” torna-se inviável:
- A ausência do IRP impede que a ata tenha caráter expansível, e essa falta de origem não se corrige com justificativas posteriores.**
- A jurisprudência do controle externo, mesmo anterior à nova lei, já alertava para os riscos desse atalho. **O Tribunal de Contas da União sempre vinculou a adesão à demonstração de planejamento, vantajosidade e à existência de elementos mínimos de publicidade prévia.**
- No âmbito do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, a Súmula nº 33 foi ainda mais incisiva: vedou a adesão por carona salvo quando expressamente prevista em lei federal.
- A nova legislação amplia as hipóteses, mas não suprime o rito necessário. Ao contrário: **condiciona a adesão à sua realização**. Isso tem implicações práticas imediatas para os órgãos públicos.
- Não basta avaliar a vantajosidade da ARP ou a aceitação do fornecedor. É preciso verificar, documentalmente, se houve IRP por parte do órgão gerenciador.** E, se não houve, a ata não comporta adesão. Aceitar o contrário seria permitir que o art. 86 fosse lido ao avesso: como autorização incondicional, e não como rito estruturante.
- Ao fim, voltamos à pergunta que abriu este texto: é possível aderir a uma ata que nunca foi aberta?
- A resposta, à luz da nova Lei de Licitações, só pode ser negativa. **Sem IRP, não há caminho aberto para a adesão.** O que resta é uma tentativa de carona num veículo que sequer anunciou seu destino – e que, portanto, não deveria levar ninguém além do próprio motorista.
- LIMA, Edcarlos Alves. Antes do atalho, o caminho: por que sem IRP não há carona em Ata de Registro de Preços. Disponível em: <https://ronnycharles.com.br/wp-content/uploads/2025/10/Antes-do-atalho-o-caminho-por-que-sem-IRP-nao-ha-carona-em-Ata-de-Registro-de-Preços.pdf>. Acesso em: 24 nov. 2025.
- 2.176. A Cláusula Quinta da Ata de Registro de Preços dispõe que “a adesão à presente ata por órgãos não participantes será admitida”, fixando, em seguida, as condições necessárias para que tal adesão seja validamente realizada. No caso, presume-se que a previsão da adesão por carona tenha como finalidade viabilizar a participação de órgãos e entidades municipais, bem como de outros poderes do Estado de Goiás.
- 2.177. Entretanto, por prudência, diante do entendimento doutrinário de que a adesão à Ata de Registro de Preços somente seria viável mediante a prévia realização da Intenção de Registro de Preços, **recomenda-se que sejam apresentados esclarecimentos e justificativas específicas sobre esse ponto ou, eventualmente, suprimida essa possibilidade.** Ressalte-se, contudo, que, salvo melhor juízo, a redação do §2º do art. 86 da [Lei nº 14.133/2021](#) não estabelece vedação expressa à participação do órgão “carona”, ainda que ausente a formalização da IRP.
- 2.178. Ademais, observa-se que as conclusões apresentadas pelo doutorando fundamentaram-se, em larga medida, em precedentes vinculados à legislação já revogada ([Lei nº 8.666/1993](#)), questão que merece ser discutida de forma mais detida à luz das disposições da [Lei nº 14.133/2021](#) (Nova Lei de Licitações e Contratos).

- 2.179. O item 7.3.2 prescreve que, em caso de repactuação, esta poderá ser solicitada pelo interessado, observados os critérios definidos para a contratação. Cabe enfatizar que a repactuação constitui mecanismo de reequilíbrio econômico-financeiro, destinado especificamente aos contratos que envolvem o regime de dedicação exclusiva ou a predominância de mão de obra (art. 25, §8º, inc. II, da [Lei nº 14.133/2021](#)).
- 2.180. Sobreleva-se que a Ata de Registro de Preços, quando formalizada para **atender exclusivamente às demandas do próprio órgão**, deverá ser encaminhada à unidade central de compras e contratos no prazo máximo de **05 (cinco) dias úteis** após a sua assinatura (art. 22, §2º, da Instrução Normativa nº 001/2024 - SEAD).
- 2.181. **DO CHECKLIST.**O procedimento licitatório foi instruído com o checklist exigido (SISLOG nº 289444) no [Decreto estadual nº 9.422/2019](#), que aprova a Súmula Administrativa nº 20 da Procuradoria-Geral do Estado.
- 2.182. **DEMAIS CONSIDERAÇÕES** art. 4º, § 3º do [Decreto estadual nº 10.207/2023](#), esclarece que a etapa de seleção do fornecedor será iniciada com a **publicação do aviso e do edital de licitação**. Neste sentido, quanto a publicidade do instrumento convocatório, conforme art. 54, *caput* e §1º da [Lei federal nº 14.133/2021](#), é obrigatória a **divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial do Estado**, bem como em **jornal de grande circulação**.
- 2.183. Oportuno salientar ainda que, na forma do art. 11, § 1º c/c art. 15, ambos do [Decreto estadual nº 10.247/2023](#), o edital de licitação, com todos os seus anexos, será publicado no **sistema de compras/sistema oficial**.
- 2.184. No caso de **serviços comuns**, especificamente quando adotados os **critérios de julgamento de menor preço** (ou de maior desconto), deve ser observado o **prazo mínimo de 10 (dez) dias úteis**, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, para a apresentação das propostas e lances, (art. 55, inciso II, alínea “a” da [Lei federal nº 14.133/2021](#) c/c art. 21, inciso II do Decreto Estadual nº 10.247/2023). Já em se tratando de **bens comuns**, e adotados os **critérios de julgamento de menor preço** (ou de maior desconto), deve ser observado o **prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis** (art. 55, inciso I, alínea “a” da [Lei federal nº 14.133/2021](#) c/c art. 21, inciso I do [Decreto estadual nº 10.247/2023](#)).
- 2.185. Destaca-se também que, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, § 3º, da [Lei nº 14.133, de 2021](#).
- 2.186. Prosseguindo, importa salientar que o procedimento licitatório na modalidade pregão deve observar o rito do art. 17 da [LLC](#), reproduzido no art. 6º do [Decreto estadual nº 10.247/2023](#). Ademais, a condução do feito deve ser realizada pelo agente de contratação, designado como pregoeiro (art. 9º do [Decreto estadual nº 10.247/2023](#)).
- 2.187. Cumpre assinalar que o art. 28 do [Decreto estadual nº 10.207/2023](#) determina que após a elaboração dos documentos da fase de planejamento e atestada a existência de previsão de recursos orçamentários, com a respectiva programação de desembolso financeiro, os autos deverão ser encaminhados ao **ordenador de despesas, que decidirá sobre o prosseguimento da contratação**. Nesse contexto, oportuno lembrar da **necessidade de constar dos autos autorização governamental**, ato que deve ser entendido como aquele inicial que configura o *start* na pretensão de celebração de negócios jurídicos. Tal conduta é exigida em razão do comando contido no art. 84-A da [Lei estadual nº 17.928/2012](#) c/c [Decreto estadual nº 9.898/2021](#), com matriz no art. 37, inciso VI e parágrafo único da [Constituição Estadual](#).
- 2.188. Quanto à previsão **orçamentária**, cumpre apontar para os ditames do art. art. 7º, inciso VII do [Decreto estadual nº 10.207/2023](#), bem como para o teor do [Decreto estadual nº 9.943/2021](#), alterado pelo de [nº 10.016/2021](#), em seus arts. 19 e 20, e da [Instrução Normativa nº 1605/2025 - GSE](#). Igualmente pertinente lembrar da Lei de Responsabilidade Fiscal ([Lei Complementar nº 101/2000](#)), art. 16 e 17. Assim, devem ser colacionadas aos autos a seguinte documentação:

Documentos	SISLOG nº
Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira (DAOF)	269676
Instrumento de Planejamento, Orçamento e Finanças (IPOF) com status liberado	269683 (fl. 01)
Programação de Prioridades Trimestrais (PPT)	269683 (fl. 02)

- 2.189. Salienta-se que comprovação de previsão orçamentária é parte imprescindível da etapa preparatória da licitação, na forma do [Decreto estadual nº 10.207](#), art. 7º, inciso VII.
- 2.190. No momento oportuno, até a assinatura do contrato, deverá ser juntada a **Nota de Empenho** que acobertará a despesa prevista para ser executada no fluente exercício, nos termos prescritos pelo artigo 60 da [Lei federal nº 4.320/1964](#).

- 2.191. De outro giro, salienta-se que em consonância com a recente Instrução Normativa nº 01/2024, a **Controladoria-Geral do Estado de Goiás** tem livre acesso ao Sistema de Logística de Goiás (SISLOG), especialmente para acompanhamento e seleção de processos a serem submetidos à sua ação de controle, podendo analisar os processos de contratação de forma prévia, concomitante e/ou *a posteriori* à execução do contrato, independentemente do valor, inclusive com possível verificação física de execução do objeto, mediante inspeções, levantamentos e auditorias. **A análise de tal disposição parece indicar que o controle da CGE passará a ser discricionário, não se submetendo a valores de alçada.**
- 2.192. **Não obstante, a critério da CACTIC, os processos em análise poderão ser encaminhados para a avaliação da Controladoria-Geral do Estado, nos termos do art. 22 do [Decreto estadual nº 10.680/2025](#).**
- 2.193. A [Lei federal nº 14.133/2021](#), art. 25, § 4º, preceitua que, nas contratações de grande vulto (R\$ 250.902.323,87, atualizado pelo [Decreto Federal nº 12.343/2024](#)), o edital deve prever a obrigatoriedade de implementação de **Programa de Integridade** pela Contratada no prazo de 6 (seis) meses contados da celebração do contrato, conforme regulamento. Em âmbito Estadual, por determinação do art. 1º da [Lei estadual nº 20.489/2019](#), para celebração de contratos cujos limites em valor sejam superiores ao da modalidade de licitação por concorrência, sendo exigível para obras e serviços de engenharia com valor acima de R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais) e para compras e demais serviços em montante superior a R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais). Ressalta-se que o referido programa se traduz no conjunto de mecanismos e procedimentos internos para a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta para detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados contra a administração pública, constituindo-se como ferramenta importante no combate à corrupção e desvio de dinheiro público. Assim, diante do valor estimado do ajuste, **é exigível** a implantação do Programa de Integridade.
- 2.194. Alerta-se para necessidade de alimentar o sistema eletrônico informando sobre o procedimento de licitação ao **TCE**, em cumprimento ao disposto no RITCE/GO, art. 263, §§ 5º e 6º, sob pena de responsabilização do Administrador, com a possibilidade de aplicação da pena de multa, caso não reste comprovada a adoção de tal medida. **Todavia, as unidades que utilizam o sistema SISLOG como plataforma exclusiva para a tramitação de seus procedimentos de licitação e contratação direta, a partir de 25 de abril do corrente ano (2025), ficam isentas dessa obrigação, tendo em vista a automatização desse processo, conforme Ofício nº 308/2025 - GPRES.**
- 2.195. Ainda, é relevante destacar que, conforme Acórdão n. 1690/2018 TCE-GO, **a necessidade de se conferir, também, se cláusulas idênticas do Termo de Referência e do Edital e/ou Contrato (nota de empenho, quando for o caso) têm igual redação**, corrigindo o que for necessário, inclusive em virtude das alterações sugeridas neste parecer.
- 2.196. Por cautela, impende destacar que, embora seja atribuição desta Procuradoria Setorial 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.
- 2.197. 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).

3. CONCLUSÃO

- 3.1. Ante ao exposto, sob o ponto de vista estritamente jurídico, **opina-se pela viabilidade jurídica de prosseguimento da licitação, na modalidade pregão eletrônico, desde que atendidas todas as condicionantes assinaladas neste Parecer ou justificadas nos autos as razões para adoção de conduta diversa, nos termos do art. 50, inciso VII, da [Lei estadual nº 13.800/2001](#).**
- 3.2. Cumpre uma vez mais enfatizar que não cabe a esta unidade de jusconsultoria emitir juízo de valor acerca da conveniência e oportunidade da aquisição, cálculos, valores e aspectos técnicos contidos no processo, pois dizem respeito a elementos extrajurídicos que escapam da competência e conhecimento desta Setorial. Afinal, não é atribuição desta unidade imiscuir-se em questões de ordem técnica, de modo que a motivação de atos administrativos e gerenciais são tomados como pressuposto, uma vez que gozam da presunção de legalidade e encontram baliza na teoria dos motivos determinantes, na esteira do posicionamento do Superior Tribunal de Justiça – STJ, no MS 15.290/DF. Outrossim, o Tribunal de Contas da União, no Boletim de Jurisprudência n. 302, com destaque para o Acórdão 594/2020 Plenário, reafirma o princípio da segregação de funções.
- 3.3. Ainda, destaca-se que não compete a esta Procuradoria Setorial validar e adequações realizadas em atendimento às recomendações assinaladas em seus pareceres, conforme redação dada ao art. 47 da [Lei Complementar estadual nº 58/2006](#), alterado pela promulgação da [LCE nº 164/2021](#), bem como considerando interpretação conferida pela Procuradoria-Geral do Estado na Nota Técnica n.º 1/2021 (202100003008897). Salvo, quando houver controvérsia jurídica objetiva e específica

apontada pela unidade consulente.

- 3.4. Nessa esteira, vale consignar que o pronunciamento jurídico ora ofertado cinge-se a estes autos e se ampara na documentação que o integra até o presente momento processual, sendo aqui tomados por pressupostos.
- 3.5. Encaminhem-se os autos à **Superintendência de Gestão Integrada, via Gerência de Compras Governamentais**, para conhecimento e providências.

(assinado eletronicamente)

Daniel Garcia de Oliveira

Procurador do Estado

Chefe da Procuradoria Setorial da SGG