

PARECER JURÍDICO SGG/PR-18410 Nº 269/2025

Processo SEI nº: 202500005028004
SISLOG nº: 116353

EMENTA:DIREITO ADMINISTRATIVO. NEGÓCIOS PÚBLICOS. PARECER PRÉVIO. CONTRATAÇÃO DIRETA POR DISPENSA DE LICITAÇÃO. FUNDAMENTO LEGAL NO ART. 75, INCISO XV, DA LEI Nº 14.133/2021. OBJETO: CONTRATAÇÃO DA FUNDAÇÃO THEODOMIRO SANTIAGO (FTS), VINCULADA À UNIVERSIDADE FEDERAL DE ITAJUBÁ - UNIFEI, PARA A ELABORAÇÃO DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO URBANO INTEGRADO (PDUI) DA REGIÃO METROPOLITANA DO ENTORNO DO DISTRITO FEDERAL (RME). REGÊNCIA DA LEI Nº 14.133/2021. VIABILIDADE JURÍDICA, DESDE QUE OBSERVADAS AS RECOMENDAÇÕES DO PARECER.

1. RELATÓRIO

1.1. Os presentes autos tratam sobre procedimento voltado à **dispensa de licitação**, com fulcro no **art. 75, inciso XV, da Lei nº 14.133/2021**, visando à contratação da **Fundação Theodomirosantiago (FTS)** vinculada à **Universidade Federal de Itajubá (UNIFEI)**, para a elaboração do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI) da Região Metropolitana do Entorno do Distrito Federal (RME).

1.2. A despesa global decorrente do objeto desta licitação, segundo consta do Orçamento Estimado (SISLOG nº 243692), é de **R\$ 4.200.000,00 (quatro milhões e duzentos mil reais)**.

1.3. Por impulso da **Gerência de Compras Governamentais** (ev. SISLOG nº 258946), esta Procuradoria Setorial foi instada a proferir análise prévia da contratação.

1.4. É o sucinto relatório. Ao parecer.

2. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

2.1. Primeiramente, constatado que o valor estimado da presente contratação **não supera a monta de R\$ 10.000.000,00** (dez milhões de reais), encerra-se, com a presente análise, a manifestação jurídica obrigatória de que trata o art. 53 da Lei federal nº 14.133/2021, sem prejuízo, todavia, do exercício de consultoria jurídica incidental, da posterior remessa para aprovação das minutas de termo aditivo ou outra medida que se fizer necessária, em atenção às atribuições delineadas por meio da [Nota Técnica nº 1/2021-GAPGE](#).

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 irá se municiar dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, conforme orientação constante da [Boa Prática Consultiva – BPC](#) nº 7.

3. DA LEGALIDADE DO PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO DIRETA POR DISPENSA DE LICITAÇÃO

3.1. O dever de licitar emana da própria [Constituição Federal](#) em seu art. 37, inciso XXI, cabendo à União a edição de normas gerais e aos Estados a edição de normas específicas, nos termos do art. 22, inciso XXVII e parágrafo único, do texto constitucional.

3.2. Dentro desse contexto, a União editou a [Lei federal nº 14.133/2021](#) (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos – NLLC), que substituiu as Leis [nº 8.666/1993](#) e [10.520/2002](#), assim como os arts. 1º a 47-A da [Lei nº 12.462/2011](#).

3.3. Em relação à Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, foram editados os decretos regulamentadores, no âmbito estadual, o [Decreto nº 10.139/2022](#) (Plano de Contratações); [Decreto nº 10.207/2023](#) (etapa preparatória das contratações); [Decreto nº 10.216/2023](#) (agentes que desempenham funções essenciais nos processos de licitações e contratações públicas); [Decreto nº 10.247/2023](#) (modalidade pregão, na forma eletrônica, pelos critérios de julgamento menor preço ou maior desconto) e a [Instrução Normativa nº 05/2023 - SEAD](#) (regulamenta a contratação direta).

3.4. Prosseguindo, sabe-se que o dever de licitar não é absoluto, cuidando o próprio ordenamento jurídico constitucional de o excepcionar na parte inicial do inciso XII do art. 37. Portanto, a legislação tratou de quebrar a rigidez do procedimento licitatório para os casos especiais de licitação dispensada, dispensável e inexigível previstos na [Lei nº 14.133/2021](#), sem com isso desrespeitar os princípios de moralidade e da isonomia.

3.5. No presente caso, pretende-se adequar a contratação à hipótese de licitação dispensável prevista no art. 75, inciso XV da NLLCA, cuja redação resta abaixo reproduzida:

Art. 75. É **dispensável** a licitação:
[...]
XV - **para contratação de instituição brasileira que tenha por finalidade estatutária apoiar, captar e executar atividades de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive para gerir administrativa e financeiramente essas atividades**, ou para contratação de instituição dedicada à recuperação social da pessoa presa, desde que o contratado tenha inquestionável reputação ética e profissional e não tenha fins lucrativos; (grifos e destaques adicionados).

3.6. Além dos pressupostos epígrafados, a doutrina e a jurisprudência também estabelecem que a dispensa de licitação em estudo exige a demonstração do **nexo entre o objeto contratado e a natureza da instituição**. Sobre a exigência, **Marçal Justen Filho**, em comentário ao revogado art. 24, inciso XIII da Lei federal nº 8.666/93 (análogo ao art. 75, inciso XV, da Lei federal nº 14.133/2021), esclarece:

Um aspecto fundamental reside em que o inc. XIII não representa uma espécie de válvula de escape para a realização de qualquer contratação, sem necessidade de licitação. Seria um despropósito imaginar que a qualidade subjetiva do particular a ser contratado (instituição) seria suficiente para dispensar a licitação para qualquer contratação buscada pela Administração. Ou seja, **somente se configuram os pressupostos do dispositivo quando o objeto da contratação inserir-se no âmbito de atividade inerente e próprio da instituição**. (...) Mas, ainda que se configure uma atividade que se enquadre nos aludidos conceitos, **é imperioso que o objeto específico da contratação se traduza numa atividade específica da instituição contratada**. Assim, uma instituição voltada à pesquisa não pode ser contratada sem licitação para desempenhar atividades de recuperação social do preso. Mais ainda, deve-se ter em vista a vocação específica e delimitada de atuação da instituição no âmbito dos diversos objetos. O raciocínio é o de que não existem instituições de fins gerais. Uma instituição não se dedica "à pesquisa", numa acepção ampla que pudesse abranger todos os setores do conhecimento humano.
(JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 13ª Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 315/316). (grifos adicionados)

3.7. Nesse prumo, o entendimento sumulado pelo **Tribunal de Contas da União** é no seguinte sentido:
SÚMULA TCU 250: A contratação de instituição sem fins lucrativos, com dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, somente é admitida nas hipóteses em que houver nexo efetivo entre o mencionado dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratado, além de comprovada a compatibilidade com os preços de mercado.

3.8. Evidenciados os pressupostos que autorizam a presente contratação, cumpre destacar que a futura contratada, **Fundação Theodomiro Santiago (FTS)** é **pessoa jurídica de direito privado, sem fins econômicos**, constituída em **23 de novembro de 1960**, por iniciativa de diplomados do então **Instituto Eletrotécnico de Itajubá (IEI)**, sucessor do **Instituto Eletrotécnico e Mecânico de Itajubá (EFEI)** e posteriormente transformado na atual **Universidade Federal de Itajubá (UNIFEI)**. A entidade possui sede e foro na cidade de Itajubá, Estado de Minas Gerais, conforme disposto em seu Estatuto Social (SISLOG nº 258252, p. 16).

3.9. Neste ponto, observa-se que a proposta apresentada pela **Fundação Theodomiro Santiago – FTS** (SISLOG nº 254860) detalha de forma mais precisa sua natureza jurídica, ressaltando, inclusive, **sua finalidade estatutária voltada ao apoio à execução de projetos de pesquisa, desenvolvimento institucional e científicos**. Consta:

A **Fundação Theodomiro Santiago (FTS)** é reconhecida como entidade de Utilidade Pública pela Lei Estadual nº 2.671, de 12 de dezembro de

1962, e habilitada como Fundação de Apoio à Universidade Federal de Itajubá (UNIFEI), nos termos da Portaria Conjunta nº 278, de 27 de dezembro de 2024, publicada no Diário Oficial da União pelos Ministérios da Educação e da Ciência, Tecnologia e Inovação, conforme processo nº 23000.049465/2024-21.

A FTS é a fundação de apoio oficialmente credenciada da Universidade Federal de Itajubá (UNIFEI), com registro regular junto ao Ministério da Educação (MEC) e ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI) em conformidade com os requisitos legais aplicáveis. Sua finalidade estatutária é oferecer suporte técnico, acadêmico, administrativo e institucional à execução de projetos voltados ao ensino, à pesquisa, à extensão e ao desenvolvimento institucional, científico, tecnológico e à inovação, em consonância com as políticas públicas voltadas à modernização do Estado e à promoção do desenvolvimento nacional. (grifos adicionados)

3.10. As atribuições finalísticas da **Fundação Theodomiro Santiago (FTS)** encontram-se expressamente previstas em seu [Estatuto Consolidado](#), nos seguintes termos:

Art. 2º - A Fundação Theodomiro Santiago, doravante designada simplesmente FTS, tem por objetivo:

[...]

c) apoiar a UNIFEI e as Entidades a ela vinculadas, no desenvolvimento de suas atividades;

d) desenvolver por si própria ou em colaboração com outras entidades ou com os poderes constituídos, atividades de interesse da UNIFEI e da comunidade;

[...]

m) **Apoiar, desenvolver, promover e difundir programa, projetos e atividades culturais, artísticas e audiovisuais, associada ou não a instituições e empresas públicas ou privadas;**

[...]. (grifos adicionados)

3.11. Em complemento, a área demandante consignou no **Estudo Técnico Preliminar (SISLOG nº 241849)** as seguintes observações:

FTS-UNIFEI (Fundação Theodomiro Santiago / Universidade Federal de Itajubá)
A FTS-UNIFEI é reconhecida nacionalmente por sua expertise em planejamento urbano e regional, governança interfederativa e políticas públicas metropolitanas. Possui experiência consolidada na elaboração de PDUI e planos estratégicos urbanos, contando com equipe multidisciplinar composta por professores doutores, pesquisadores e especialistas em engenharia urbana, mobilidade, economia regional e gestão metropolitana. Seus projetos incluem levantamento de dados georreferenciados, análise de cenários urbanos e aplicação de metodologias científicas validadas internacionalmente, garantindo robustez técnica e fundamentação científica rigorosa. (grifos e destaques adicionados)

3.12. Resta, assim, evidenciado o **nexo entre o escopo contratual e a natureza da instituição a ser contratada, constituída sem fins lucrativos**. No que concerne à exigência de comprovação de **inquestionável reputação ético-profissional**, impõe-se apresentar o alcance dessa expressão à luz da doutrina especializada. A saber:

Quanto ao conceito propriamente dito de **inquestionável reputação ético-profissional**, exigido pela lei, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes associa tal reputação à idoneidade moral, fiscal etc. da fundação. Esses elementos devem, é evidente, estar devidamente comprovados nos autos da contratação sem licitação. Não são eles suficientes, no entanto, para demonstrar a “inquestionável reputação” de mencionadas fundações. Deve o administrador realizar pesquisa a fim de demonstrar a escolha de tal ou qual fundação. Não é possível ter a convicção acerca da idoneidade da fundação se não forem fornecidos elementos para tanto. Na verdade, a definição de inquestionável reputação ético-profissional não é pacífica e envolve alto grau de subjetivismo, o que vai obrigar o administrador a motivar minuciosamente a contratação. Não é legítimo, todavia, confundir a **inquestionável reputação ético-profissional** da entidade por mera contraposição ao que se poderia entender como má reputação. Não é, por exemplo, por meio de certidões negativas de débitos ou de ações judiciais que se demonstra mencionada reputação. As certidões negativas servem para confirmar a inexistência de má reputação, mas não são suficientes, repise-se, para comprovar a **inquestionável reputação ético-profissional**. (FURTADO, Lucas Rocha. Curso de Licitações e Contratos Administrativos. 6ª Edição. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 156).

3.13. Na mesma linha de entendimento, **Marçal Justen Filho** pontua que a reputação **inquestionável** está relacionada “à capacidade para o desempenho da atividade objetivada. Exigem-se as virtudes éticas relacionadas diretamente e necessariamente com o perfeito cumprimento do contrato” (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 16ª Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 219).

3.14. Quanto a esse aspecto, a Fundação apresenta as seguintes informações (SISLOG nº 258252, págs. 11 e 12)

Nos termos do art. 75, inciso XV da Lei nº 14.133/2021, é dispensável a licitação para a contratação de instituição brasileira sem fins lucrativos, cuja atuação seja estatutária ou regimentalmente voltada ao ensino, à pesquisa, ao desenvolvimento institucional, científico, tecnológico ou à recuperação social. A norma estabelece como requisitos básicos a comprovação da ausência de finalidade lucrativa, a reputação técnico-profissional da entidade, a apresentação de justificativa de preços compatíveis com o mercado e a elaboração de um plano de trabalho detalhado. A FTS atende a todos esses critérios, possuindo mais de seis décadas de atuação em apoio a projetos de alto impacto acadêmico, científico e institucional.

[...]

Independentemente do regime aplicável, é essencial ressaltar que a dispensa de licitação fundamenta-se na natureza institucional da FTS, em sua ausência de finalidade lucrativa, no alinhamento estatutário com as finalidades públicas do projeto contratado, e em sua reputação técnico-científica comprovada. Trata-se, portanto, de uma contratação legal, legítima e que promove a economicidade e a eficiência na gestão de políticas públicas complexas, sem comprometer os princípios da legalidade, da moralidade administrativa e da transparência. (destaques originais)

3.15. Outrossim, a área demandante fez os seguintes apontamentos quanto à reputação da **Fundação Theodomiro Santiago** (SISLOG nº 241863):

A credibilidade institucional da FTS decorre de seu credenciamento regular junto aos Ministérios da Educação e Ciência, Tecnologia e Inovação, atendendo integralmente aos requisitos legais estabelecidos para contratação direta de instituições de ensino superior. **A fundação possui histórico de prestação de contas transparente, sujeição permanente aos mecanismos de controle interno e externo exercidos por instâncias como MEC, CGU e TCU, e governança institucional sólida que assegura aplicação responsável dos recursos públicos em estrita observância aos princípios constitucionais da administração pública.**

A economicidade e transparência da contratação são asseguradas pela natureza institucional sem fins lucrativos da FTS, que aplica integralmente os recursos recebidos na execução do projeto sem geração de margens comerciais ou intermediações onerosas. Como fundação de apoio credenciada e vinculada à UNIFEI, a instituição usufrui de benefícios tributários previstos na legislação brasileira para entidades de pesquisa e ensino, reduzindo encargos incidentes sobre a contratação e otimizando a aplicação dos recursos públicos, resultando em excepcional relação custo-benefício para a Administração Pública. (destaques adicionados)

3.16. Por fim, os autos contemplam diversos atestados e certidões referentes a projetos anteriores diversos, já executados pela Fundação Theodomiro Santiago (FTS), assim como declarações acerca de sua reputação ético-profissional: SISLOG nºs 258252 (pág. 45 e seguintes) e 258264.

3.17. Assim, **parece haver evidências suficientes para respaldar o renome e o prestígio angariados pela Fundação Theodomiro Santiago, vinculada à UNIFEI, no meio acadêmico e na execução de projetos da iniciativa pública e/ou privada.**

3.18. Por todo o exposto, **entende-se pela adequação da situação fática aos pressupostos constantes do art. 75, inciso XV da Lei federal nº 14.133/2021.**

3.19. Ultrapassada essa etapa, passa-se à análise das demais condicionantes legais exigidas.

4. **DA INSTRUÇÃO DOS AUTOS – ETAPA PREPARATÓRIA**

4.1. Os processos de contratação direta seguem o rito procedimental do art. 3º da [Instrução Normativa nº 5/2023](#) devendo ser instruídos, no mínimo, com os documentos previstos no art. 72 da [Lei nº 14.133/2021](#) e no art. 12 da mencionada Instrução Normativa. A presença desses elementos, no caso em exame, é evidenciada no quadro abaixo:

Documento	Nº SISLOG
Documento de oficialização de demanda - DOD	SISLOG nº 254460
Portaria de designação das funções essenciais no processo de contratação	SISLOG nº 255703
Estudo técnico preliminar, que poderá ser adotado em forma simplificada, quando for o caso, acompanhado de suas evidências	SISLOG nº 241849 (Estudo Técnico Preliminar Simplificado)
Orçamento estimado da contratação, contendo memória de cálculo e documentos de evidências de preço de mercado que lhe dão suporte, na forma de regulamento específico	SISLOG nº 243692
Planilha de composição de preços, quando for o caso	SISLOG nº 243692
Matriz de riscos, quando for o caso	Mapa de Riscos (SISLOG nº 243706)
Termo de referência, projeto básico ou projeto executivo	Termo de Referência (SISLOG nº 241863)
Comprovação de situação fática que fundamente a dispensa de licitação, se for o caso	SISLOG nº 241849
Razão de escolha do contratado e justificativa de preço	SISLOG nº 241849, 241863 e 243692
Proposta e evidências de preço do	SISLOG nº 259477

fornecedor	
Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária	SISLOG nº 259477, 258264 e 254860
Minuta contratual ou minuta de informações para a nota de empenho	Minuta Contratual (SISLOG nº 267491 - versão final)
Pareceres técnicos e autorizações cabíveis	-
Parecer jurídico, se necessário	Requisito atendido com a elaboração deste parecer
Declaração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido	Parcialmente. Os documentos orçamentários PDF e PPT carecem de assinatura (SISLOG nº 262911). DAOF (SISLOG nº 262909) subscrito pelo Superintendente de Gestão Integrada.
Autorização da autoridade competente	Autorização do Ordenador de Despesa (SISLOG nº 258778)

4.2. Em acréscimo, consta dos autos a **Minuta do Termo de Homologação - Contratação Direta** (SISLOG nº 258856), a ser preenchida com as informações sobre a realização do procedimento, para fins de publicidade e transparência, consoante o art. 2º, inciso V c/c art. 3º, VI e art. 9º da Instrução Normativa nº 5/2023 e devidamente assinada, em momento oportuno.

4.3. 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 à análise em tópicos apartados.

5. DO DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA (“DOD”)

5.1. A etapa preparatória da contratação se iniciará com a elaboração do **Documento de Oficialização de Demanda - “DOD”**(SISLOG nº 254460), 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](#).

5.2. Em sede de exame de conformidade, esta unidade procedeu ao cotejo entre os elementos mínimos previstos no art. 8º do decreto mencionado e aqueles constantes no DOD dos autos em análise. Os resultados dessa verificação seguem exemplificados a seguir. Confira-se:

Elementos Obrigatórios - art. 8º, Decreto Estadual nº 10.207/2023	Identificação do elemento no DOD
I – a identificação da necessidade e dos resultados a serem alcançados pela contratação, considerados os objetivos estratégicos e as necessidades corporativas do órgão ou da entidade;	Seção 002 - Identificação da Demanda
II – a indicação do seu alinhamento com o plano de contratações anual do órgão ou da entidade;	Seção 003 - Informações Quanto ao Planejamento da Contratação (item 3.1 - Alinhamento ao Plano de Contratações Anual – PCA)
III – a indicação da fonte dos recursos para contratação, se for possível	Item 3.2 - Fonte(s) de Recurso Para a Contratação
IV – a previsão da data em que devem ser iniciados a prestação dos serviços, a obra ou o recebimento dos Produtos	Item 3.3. - Data Prevista Para Início da Prestação de Serviço ou Fornecimento dos Materiais
V – a indicação dos integrantes requisitante e técnico para a composição da equipe de planejamento da	Seção 004 - Identificação das Equipes

contratação, conforme o regulamento específico;	
VI – a indicação do gestor e do fiscal do contrato para a composição da equipe de fiscalização do contrato, conforme o regulamento específico	Seção 004 - Identificação das Equipes

5.3. Nota-se, dessa feita, que o documento parece ter sido elaborado, em contornos gerais, nos moldes do art. 8º do Decreto Estadual nº 10.207/2023. Entretanto, revela-se pertinente o apontamento de algumas ressalvas:

- a) o art. 3º, inciso IV, Decreto Estadual nº 10.207/2023 parece indicar que o DOD deve conter, além dos integrantes técnicos da equipe de planejamento, o responsável pela pesquisa de preço, o que não foi atendido no item 004 – IDENTIFICAÇÃO DAS EQUIPES.

5.4. No mais, não se vislumbra a necessidade de observações adicionais no momento.

6. DA DESIGNAÇÃO DAS FUNÇÕES ESSENCIAIS NO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA.

6.1. O art. 8º da Lei federal nº 14.133/2021 estabelece que o procedimento licitatório será conduzido por agente de contratação designado por autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação. O agente de contratação será auxiliado por equipe de apoio e na modalidade pregão será designado como pregoeiro (§ 5º, art 8º, da NLLC). Comando semelhante consta do art. 9º, do Decreto estadual nº 10.247/2023.

6.2. 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.

6.3. 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).

6.4. Dessa forma, foi anexada aos autos a Portaria de Contratação (SISLOG nº 255703), que designa os servidores para compor a Equipe de Planejamento da Contratação (Integrante Requisitante, Integrante Técnico-Precificador e Integrante Administrativo), o Agente da Contratação Direta e a Equipe de Fiscalização do Contrato (Gestor e Fiscais), subscrita pelo Superintendente de Gestão Integrada.

6.5. Observa-se que os servidores designados não consignaram ciência de sua nomeação, visto que não subscreveram a portaria, nos termos exigidos pelo art. 4º, §4º do Decreto estadual nº 10.216/2023. A dita portaria ainda deverá ser publicada do sistema oficial de contratações do Estado de Goiás (art. 4º, § 3º do Decreto estadual nº 10.216/2023).

6.6. Alerta-se, em observância ao princípio da segregação de funções, que 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).

6.7. Por fim, com fundamento no art. 6º, inciso I, do Decreto Estadual nº 10.216, de 14 de fevereiro de 2023, ressalta-se que os agentes públicos designados para o desempenho desse munus, devem ser, preferencialmente, servidores efetivos ou empregados públicos pertencentes aos quadros permanentes da Administração Pública estadual. Dessa forma, caso a Portaria contemple servidores cujo vínculo com a Administração seja diverso, caberá à equipe de contratação apresentar a justificativa pertinente para tanto.

6.8. Ressalva-se, todavia, que o art. 6º, §2º do decreto citado estabelece que, no caso do agente de contratação, pregoeiro, leiloeiro, agente de contratação direta e presidente de contratação, **a regra** é que os agentes públicos nomeados serão designados entre **servidores efetivos** ou **empregados públicos dos quadros permanentes da administração pública estadual** e deverão possuir qualificação atestada por certificação profissional emitida pela Escola de Governo.

6.9. A título informativo, aponta-se que a Procuradoria-Geral do Estado já se manifestou favoravelmente à designação de servidores comissionados, devidamente capacitados, para atuação como agente de contratação direta, **diante de casos de notória excepcionalidade e em caráter temporário, desde que justificada a medida, bem como tomadas as providências para a capacitação de servidores efetivos**. Transcreve-se, nessa vereda, a orientação constante do [Despacho nº 1676/2024/GAB](#) (Processo SEI nº 202400005026384):

13. Em síntese, apesar do silêncio da Lei nº 14.133, de 2021, aplica-se ao agente de contratação direta o disposto no art. 8º da Lei nº 14.133, de 2021, isto é, a mesma regra do agente de contratação "comum". Inclusive, aplica-se a mesma exceção, de modo que *"em situações dotadas de notória excepcionalidade, é possível a designação de comissionados devidamente capacitados, desde que justificada e transitoriamente, devendo a medida ser acompanhada da capacitação de servidores efetivos"*. (destaques originais)

6.10. Dessarte, caso haja designação de agentes nessas condições, deverão ser justificados e demonstrados os pressupostos acima assinalados.

6.11. No mais, não se vislumbram ressalvas adicionais a serem pontuadas.

7. DA ANÁLISE DE RISCOS (MAPA DE RISCOS)

7.1. 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 (SISLOG nº 243706), o qual foi subscrito pelas integrantes da equipe de planejamento expressamente indicadas no documento como as responsáveis por sua elaboração.

8. DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (“ETP”)

8.1. O Estudo Técnico Preliminar é documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação (art. 6, inciso XX, Lei Federal nº 14.133/2021). Esse documento contempla as informações básicas indispensáveis à concepção da contratação, modelagem da licitação (ou da contratação direta) e orientação das atividades a tanto relacionadas. *[JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo. Thomson Reuters Brasil, 2021. pág. 175]*

8.2. Alerta-se que a elaboração do Estudo Técnico Preliminar deverá considerar a complexidade do problema analisado e do objeto da contratação, e será evitado o aporte de conteúdos com a finalidade única de simples cumprimento das exigências procedimentais (art. 16, [Decreto Estadual nº 10.207/2023](#)).

8.3. No presente caso, o **Estudo Técnico Preliminar foi elaborado em sua forma simplificada** (SISLOG nº 241849), sob a justificativa de tratar-se de **contratação direta por dispensa de licitação**, nos termos do art. 75, inciso XV, da Lei Federal nº 14.133/2021, hipótese expressamente admitida pelo art. 14, inciso V, do Decreto Estadual nº 10.207/2023.

8.4. Ressalte-se que o art. 13, §1º, do Decreto Estadual nº 10.207/2023 estabelece os elementos mínimos que devem compor o ETP, competindo à equipe de contratação apresentar a devida justificativa e o enquadramento em uma das hipóteses do art. 14 do referido decreto, quando ausentes os demais requisitos previstos em lei.

8.5. **Recomenda-se**, contudo, que a justificativa para a adoção do ETP simplificado **seja aprimorada pela equipe de planejamento, mediante a indicação expressa do fundamento normativo que respalda sua utilização, em conformidade com o disposto no art. 18,**

8.6. De outro giro, passa-se à verificação da presença dos elementos mínimos que devem constar do Estudo Técnico Preliminar, em sua versão simplificada, os quais restam enumerados no artigo 13 e §1º, do Decreto Estadual nº 10.207, de 27 de janeiro de 2023. Confira-se:

Elementos obrigatórios (versão simplificada)	Identificação dos elementos no ETPS dos autos (SISLOG nº 241849)
I – a descrição da necessidade da contratação, com a consideração do problema a ser resolvido e a da justificativa da contratação, que deverá ser clara, precisa e suficiente, vedadas justificativas genéricas e incapazes de demonstrar as reais necessidades da contratação;	Tópico 1 - Descrição da Necessidade da Contratação e item 2.7 Justificativa da escolha da solução
II – a descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for necessário;	Tópico 2 - Descrição da Solução
III – a estimativa da quantidade a ser contratada, que deverá ser detalhada e justificada, acompanhada das memórias de cálculo, dos históricos de consumo e de outros documentos que possam possibilitar economia de escala na contratação;	Tópico 3 – Estimativa da Quantidade a ser contratada
IV - a estimativa do valor da contratação, conforme orçamento estimado elaborado na forma do art. 18 deste Decreto;	Tópico 4 – Estimativas do Valor da Contratação
V – a justificativa para o parcelamento ou não da solução;	Tópico 5 – Justificativa para o Parcelamento ou não da solução
XII – o posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.	Avaliação da Viabilidade da Contratação

8.7. Como se vê, em linhas gerais, **o documento foi redigido em conformidade com a norma vigente**. Adiante, contudo, são feitas algumas observações consideradas pertinentes.

8.8. Importante destacar que cabe à área requisitante **especificar qual será a natureza do objeto licitado**. Nesse ponto, o **Manual de Licitações e Contratos do TCU**^[1] aponta que:

“A equipe de planejamento (ou as áreas requisitante e técnica) deve indicar se a contratação tem por objeto compra ou locação de bens, ou prestação de serviço^[5]; se será contínuo ou não contínuo^[6]; além de caracterizar o objeto como comum ou especial^[7]. É necessário ainda informar que a adjudicação será por grupos, itens ou lotes.
No caso de prestação de serviços, é necessário informar se haverá dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra^[8], com ou sem fornecimento de materiais e equipamentos”.

8.8.1. No caso dos autos, consignou-se que o objeto contempla: “[...] a contratação da Fundação Theodomiro Santiago (FTS), inscrita no CNPJ nº 21.415.112/0001-83, vinculada à Universidade Federal de Itajubá (UNIFEI), para atuar como entidade executora responsável pela elaboração do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI) da Região Metropolitana do Entorno do Distrito Federal (RME). A contratação fundamenta-se no disposto na Lei Complementar Estadual nº 181/2023, que instituiu a referida região metropolitana, e na Lei Federal nº 13.089/2015 (Estatuto da Metrópole), cujo artigo 10 estabelece que “as regiões metropolitanas e as aglomerações urbanas deverão contar com plano de desenvolvimento urbano integrado, aprovado mediante lei estadual”, tornando obrigatória a elaboração do PDUI como instrumento essencial de planejamento, governança interfederativa e integração das políticas públicas de interesse comum” - item 1.1 do ETPS (SISLOG nº 241849).

8.8.2. Por conseguinte, o objeto a ser contratado foi caracterizado como **especial**, pelos seguintes motivos:

- 2.3.1. envolve grau de complexidade técnica que exige análise e tratamento específicos;
- 2.3.2. apresenta peculiaridades que o diferenciam dos objetos comumente ofertados no mercado;

8.8.3. Não obstante, o item 2.2 do ETPS, apesar de caracterizar o objeto como especial, apresenta justificativa correspondente a objeto de natureza comum, **sendo aconselhável o seu ajuste**.

8.8.4. Prosseguindo, quanto ao **regime de fornecimento adotado**, o objeto é enquadrado como de **entrega única por escopo (item 2.4)**. Já a natureza de sua execução é definida como de **prestação de serviços de natureza não continuada (item 2.5)**.

8.8.5. Por fim, o item 5.2 estabelece que a contratação será realizada mediante a **adjudicação em lote único**, “abrangendo a totalidade do escopo técnico necessário à elaboração do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Entorno do Distrito Federal. Esta decisão fundamenta-se na análise técnica das características específicas do objeto

contratual e na aplicação dos critérios estabelecidos pelo Princípio do Parcelamento, conforme disposto nos §§ 2º e 3º do art. 40 da Lei federal nº 14.133/2021”.

8.8.6. O item anterior (item 5.1) aborda com maior detalhamento as razões que fundamentaram a **decisão pelo não parcelamento do objeto**. Veja-se:

5.1. A Administração Pública avaliou criteriosamente a possibilidade de parcelamento do objeto da contratação, considerando os aspectos de viabilidade técnica e econômica, para ampliar a competitividade e assegurar a seleção da proposta mais vantajosa para o interesse público. No entanto, após análise aprofundada da natureza específica da demanda e das características técnicas inerentes ao objeto, concluiu-se pela inviabilidade do parcelamento, conforme fundamentação técnica apresentada a seguir.

A impossibilidade técnica de parcelamento da contratação fundamenta-se na natureza integrada e sequencial das etapas metodológicas que compõem a elaboração do PDUI, cujas fases apresentam interdependência técnica e metodológica que inviabiliza a execução fragmentada sem comprometimento da qualidade final do produto. O objeto exige abordagem sistêmica e multidisciplinar que se desenvolve de forma progressiva e articulada, desde o diagnóstico inicial até a consolidação da proposta legislativa.

A fragmentação da contratação por temas ou etapas específicas comprometeria gravemente a coerência metodológica essencial à elaboração de um plano metropolitano tecnicamente consistente, aumentaria significativamente os riscos de inconsistências nos resultados parciais e dificultaria substancialmente a responsabilização contratual única necessária para garantir a qualidade integrada do produto final. Adicionalmente, o parcelamento geraria possíveis sobreposições de esforços entre diferentes contratadas, perdas de eficiência operacional e elevação desnecessária dos custos totais do projeto.

A contratação de uma única entidade técnica especializada, com equipe multidisciplinar capacitada e atuação metodologicamente coordenada, assegura maior uniformidade conceitual na análise regional, padronização rigorosa dos métodos e procedimentos aplicados, otimização do cronograma de execução através de melhor coordenação das atividades e mitigação efetiva de riscos operacionais e técnicos inerentes à gestão de múltiplos contratos simultâneos.

A abordagem integrada favorece decisivamente a economicidade e a efetividade da contratação, contribuindo para maior transparência no acompanhamento da execução, facilitação dos processos de validação técnica e social, e criação de condições adequadas para tomada de decisões fundamentadas e tecnicamente consistentes por parte do Poder Concedente. A gestão unificada do projeto permite melhor articulação com os 11 municípios da RME e coordenação mais eficiente dos processos participativos necessários.

*Dessa forma, conclui-se tecnicamente que, em razão da natureza indivisível e metodologicamente integrada do objeto, bem como dos riscos técnicos e operacionais associados à fragmentação do estudo, não é recomendável nem viável o parcelamento da contratação. **A adjudicação em lote único representa a alternativa mais vantajosa sob os aspectos técnicos, econômicos e administrativos, sendo a modalidade adequada para proceder à contratação de forma global e integrada.** (grifos adicionados)*

8.8.7. Nos **processos licitatórios**, a regra é a divisão do objeto em quantas partes forem possíveis, desde que não haja prejuízo para a o conjunto ou perda da economia de escala, sob pena de ofensa aos princípios da isonomia e da competitividade, consoante o disposto na **Súmula nº 247** do Tribunal de Contas da União:

SÚMULA TCU 247:

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

8.8.8. Esse preceito, contudo, **não é absoluto**, podendo ser afastado quando o parcelamento **se mostrar desvantajoso economicamente para a Administração ou, ainda, tecnicamente inviável** (art. 40, §3º da Lei federal nº 14.133/2021).

8.8.9. **Em contratações diretas** (dispensa e inexigibilidade de licitação), **como no caso em foco**, a principal preocupação recai sobre o fracionamento indevido. O fracionamento indevido geralmente resta configurado com a subdivisão do objeto para que cada parte seja enquadrada na hipótese de dispensa em razão do valor (art. 75, incisos I e II, da NLLC), o que é vedado pela vasta jurisprudência do TCU (Acórdão nº 2157/2011 - Plenário; Acórdão nº 4509/2020 - Primeira Câmara; Acórdão nº 2087/2012 - Primeira Câmara, etc).

8.8.10. Conforme apontado pela área técnica, a adjudicação em lote único foi adotada “*em razão da natureza indivisível e metodologicamente integrada com o objeto, bem como dos riscos técnicos e operacionais associados à fragmentação do estudo*”. Dessa forma, a divisão do objeto poderia comprometer a coerência metodológica necessária à elaboração do plano, gerar inconsistências e elevar indevidamente os custos em razão de perdas operacionais.

8.8.11. Conclui-se, portanto, que a aglutinação do objeto da presente contratação encontra respaldo nas hipóteses legais que autorizam o afastamento do parcelamento, previstas no art. 40, §3º, incisos I e II, da Lei federal nº 14.133/2021. **Assim, salvo melhor juízo, não há ressalvas adicionais a serem feitas sobre este ponto específico.**

8.9. No mais, presentes os requisitos mínimos legalmente exigidos para a validação do presente Estudo Técnico Preliminar Simplificado. À vista disso, ressalta-se a **relevância de que as afirmações técnicas sejam revisadas e baseadas em evidências demonstradas nos autos, sendo certo que recai inteiramente sobre o agente público responsável pela elaboração do documento, as eventuais controvérsias ou omissões, se houver.**

9. DO ORÇAMENTO ESTIMADO

9.1. A pesquisa de preços é a principal etapa na realização da estimativa do valor da contratação. É também com base nela que a Administração definirá os valores máximos admissíveis, coibindo o indesejado sobrepreço, e aquelas propostas cujo conteúdo se considerará inexequível. Além disso, essa estimativa tem por finalidade, especialmente, verificar se existem recursos orçamentários suficientes para o pagamento da despesa com a contratação.

9.2. A [Lei federal nº 14.133/2021](#) determina que o orçamento estimado é elemento fundamental para a instrução dos procedimentos licitatórios, devendo integrar a fase preparatória do certame, conforme entendimento que se pode extrair, principalmente, dos arts. 18, inciso IV e 23 do referido ato normativo.

9.3. Ressalta-se que nas contratações realizadas pelos Entes Subnacionais, a estimativa de custo poderá obedecer a regulamento próprio, desde que não envolva recursos da União (art. 23, § 3º da NLLC).

9.4. Nesse compasso, no âmbito do Estado de Goiás, interessa o [Decreto estadual nº 10.207/2023](#), que em seu art. 18 dispõe que o orçamento estimado da contratação será elaborado pelo integrante técnico da equipe de planejamento e deverá estar acompanhado dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com a indicação dos parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, nos termos do regulamento estadual específico.

9.5. A norma em referência remete aos parâmetros definidos no [Decreto estadual nº 9.900/2021](#), o qual "*[d]ispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública estadual direta, autárquica e fundacional*".

9.6. Este último regramento, art. 10, na mesma linha da legislação federal (art. 23, §4º, da [Lei nº 14.133/2021](#)), estabeleceu que os processos de inexigibilidade de licitação deverão ser instruídos com a justificativa de que o preço ofertado à administração é condizente com o praticado pelo mercado, especialmente por meio de:

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

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

9.7. Além desses critérios, o Decreto Estadual possibilitou a utilização de outros critérios ou métodos, desde que devidamente justificados nos autos pelo agente responsável e aprovados pela autoridade competente (art. 10, §1º).

9.8. Em sentido assemelhado, a [IN nº 05/2023- SEAD](#) prevê:

§ 1º Para comprovação de que o preço contratado é compatível com o praticado no mercado, o orçamento estimado, previsto no inciso IV do caput deste artigo, deverá apresentar preços utilizando-se de outros parâmetros de pesquisa de preço além do preço do próprio fornecedor contratado, quando possível, observando o disposto no regulamento que trata da pesquisa de preços.

9.9. Assim, o **Orçamento Estimado** (SISLOG nº 243692) acostado aos autos deve obediência à legislação ora citada.

9.10. Nesse cenário, destaca-se o art. 4º do Decreto estadual nº 9.900/2021, o qual trata de aspectos materiais e formais da pesquisa de preço, especialmente determinado que a mesma será materializada em documento que contenha:

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

9.11. Consta do orçamento estimado que a integrante técnica-precificadora (**Maria Raimunda Pinto Cardozo**) e a integrante requisitante (**Maria de Fátima Abreu da Silva Oliveira**), devidamente nomeadas na Portaria de Contratação (SISLOG nº 243692), foram as agentes responsáveis pela pesquisa de preços constante do documento. Ambas assinam o orçamento estimado.

9.12. Prosseguindo-se, tem-se os parâmetros que devem ser utilizados na realização da pesquisa de preço, conforme art. 6º do mencionado Decreto, os quais deverão ser "*empregados de forma combinada ou não*".

9.13. Sobre essa temática, em orientação referencial assentada pela Procuradoria-Geral do Estado no **Despacho nº 1324/2023-GAB** (SEI 50485833), foi reafirmada a necessidade, sempre que possível, de observância das diversificadas fontes de pesquisa para obtenção da formação de preços, conforme [Decreto Estadual nº 9.900/2021](#).

9.14. No orçamento em análise, contudo, a fonte utilizada parece ter sido **somente a pesquisa de preços direta com 4 (quatro) fornecedores diversos, mediante solicitação formal de cotação da contratante**.

9.14.1. De acordo com o art. 12, V e §1º da Instrução Normativa nº 5/2023-SEAD, o orçamento estimado na dispensa de licitação deverá conter memória de cálculo e documentos de evidência de mercado que lhe dão suporte.

9.15. Todavia, **não foi possível identificar, no documento, a efetiva correspondência entre os supostos “parâmetros, descritos item a item na tabela a seguir” e a formação da chamada cesta de preços aceitáveis**. A tabela apresentada limita-se à listagem dos produtos e subprodutos a serem entregues pela contratada ao longo da execução contratual, já acompanhados dos valores ofertados em sua proposta. Dessa forma, não se trata propriamente de parâmetros de referência aptos a demonstrar a vantajosidade dos preços apresentados, mas apenas do detalhamento do escopo contratual associado aos valores propostos.

9.16. Destaca-se que, na forma do art. 6º, inciso VI, c/c art. 10 do Decreto estadual nº 9.900/2021, na hipótese de utilização dessa única fonte de pesquisa, será necessária a **apresentação de justificativa** pela equipe responsável pela elaboração do orçamento estimado para a escolha desses fornecedores cotados e que os orçamentos não tenham sido obtidos há mais de 6 (seis) meses.

9.17. Nota-se que a justificativa apresentada não aborda a temática acima comentada, não explicando o porquê da escolha das outras três proponentes como fontes de consulta para realização da comparação de mercado, **o que pode ser aprimorado**.

9.18. As propostas recebidas das 4 (quatro) empresas cotadas (incluindo a contratada), foram inseridas no caderno processual eletrônico nos eventos SISLOG nºs 254852, 254860, 254864 e 254865, datadas entre julho e agosto deste ano.

9.19. A demonstração da série de preços coletados foi realizada por meio do cotejo entre os preços globais ofertados pelas empresas proponentes, os prazos para a sua execução e a quantidade de produtos/entregas correspondentes.

9.20. Os valores referentes aos preços de cada um desses produtos/entregas, os quais compõem o escopo contratual, se encontram detalhados nas propostas enviadas pelas instituições consultadas, inseridas no caderno eletrônico processual sob os nºs 254852, 254860, 254864 e 254865, já citados.

9.21. Quanto ao método matemático utilizado para a estimativa do valor da contratação, tem-se que os valores das quatro propostas apresentadas (FTS/UNIFEI, UFG/FUNAPE, FIPE e UFSC/FEESC), variaram entre R\$ 3.968.900,00 (três milhões, novecentos e sessen e oito mil e novecentos reais) e R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais). Procedeu-se ao cálculo da média aritmética simples, que resultou no valor de R\$4.393.975,00 (quatro milhões, trezentos e noventa e três mil, novecentos e setenta e cinco reais).

9.22. A análise de vantajosidade da proposta da contratada é detalhada nos seguintes termos:

“O valor proposto pela FTS de R\$ 4.200.000,00 situa-se 4,41% abaixo da média de mercado apurada, representando economia de R\$ 193.975,00 para os cofres públicos. Esta posição intermediária na faixa de valores confirma a razoabilidade do preço ofertado, situando-se entre a proposta mais econômica (UFSC/FEESC) e as demais, porém com vantagem temporal decisiva. A dispersão dos valores entre R\$ 3.968.900,00 e R\$ 5.000.000,00 demonstra variação de 26% entre os extremos, indicando que a proposta da FTS encontra-se em patamar equilibrado no espectro de preços praticados no mercado para projetos desta natureza e complexidade.

O critério temporal constitui elemento decisivo para a justificativa da dispensa licitatória, considerando que a FTS apresenta o menor prazo de execução entre todas as propostas analisadas: somente 12 meses, comparativamente aos 18 meses propostos pela FIPE e UFG/FUNAPE, 16 meses da UFSC/FEESC e 15 meses da média das demais propostas consultadas. Esta redução temporal de 33% a 50% em relação às demais propostas representa vantagem estratégica fundamental para a administração pública, permitindo a implementação mais rápida das diretrizes metropolitanas e antecipando os benefícios socioeconômicos do planejamento integrado para a população da RME.

A capacidade de execução em menor prazo, mantendo a qualidade técnica e o escopo completo dos produtos, demonstra a eficiência operacional consolidada da FTS e justifica tecnicamente a contratação direta. O cronograma otimizado, com execução paralela de atividades e entregas escalonadas, minimiza riscos de atrasos comuns em projetos de grande complexidade, potencializando os benefícios econômicos indiretos através da implementação mais célere das políticas públicas metropolitanas”.

9.23. Quanto à metodologia de cálculo a ser utilizada na comparação dessas propostas, o [Manual de Orientação de Pesquisas de Preços do STJ](#) orienta:

A utilização da mediana é aconselhável quando a pesquisa se apresenta de forma heterogênea, uma vez que, nesse caso, há influência dos extremos dos dados coletados, isso ocorre principalmente quando não há desconsideração dos preços inexequíveis ou excessivamente elevados.

Já a média é indicada, quando a administração julgar não ser mais adequada a utilização do preço mínimo e quando os preços estão dispostos de forma homogênea, sem a presença de valores extremos, ou seja, quando é adotado um método de avaliação que exclui os inexequíveis e os excessivamente elevados.

Um dos parâmetros passíveis de serem utilizados para definir quando utilizar a média ou a mediana é fazer uso da medida de dispersão denominada coeficiente de variação. O coeficiente de variação fornece a oscilação dos dados obtidos em relação à média. Quanto menor for o seu valor, mais homogêneos serão os dados.

O coeficiente de variação é considerado baixo quando apresentar percentual igual ou inferior a 25%, sendo nesse caso indicada a média como critério de definição do valor de mercado. Se ele for superior a 25%, o coeficiente indica a presença de valores extremos afetando a média, situação em que se recomenda o uso da mediana como critério de definição do preço médio. (Manual de Orientação de Pesquisas de Preços - STJ, 2021 - pág. 33 a 34).

9.24. Diante desse parâmetro, tomando por base os valores apresentados, **a escolha pela média como critério de estimativa mostra-se compatível com o art. 9º do Decreto Estadual nº 9.900/2021.**

9.25. Constata-se, ainda, pelo juízo técnico, que a vantajosidade da proposta apresentada pela FTS **vai além do aspecto meramente financeiro.** Além de representar economia de R\$ 193.975,00 (cento e noventa e três mil, novecentos e setenta e cinco reais) para os cofres públicos em comparação com a média das demais proponentes, a proposta se sobressai sob o prisma temporal e operacional, pois prevê prazo de execução de apenas 12 (doze) meses, frente aos 18 (dezoito) meses da FIPE e da UFG/FUNAPE, 16 (dezesesseis) meses da UFSC/FEESC e 15 (quinze) meses da média das demais consultadas.

9.26. Segundo a área técnica, essa redução de 33% (trinta e três por cento) a 50% (cinquenta por cento) no tempo de execução configura **vantagem estratégica fundamental para a Administração Pública**, ao possibilitar a implementação mais rápida das diretrizes

metropolitanas e antecipar os benefícios socioeconômicos do planejamento integrado para a população da RME. Ademais, a manutenção da qualidade técnica e do escopo integral dos produtos, aliada a um cronograma otimizado com atividades paralelas e entregas escalonadas, reforça a eficiência operacional da FTS, mitigando riscos de atrasos e potencializando ganhos indiretos decorrentes da execução célere do projeto.

9.27. Reforça-se, enfim, 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.

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

10. **DO TERMO DE REFERÊNCIA**

10.1. O Termo de Referência é documento essencial para a contratação de bens e serviços. Referido documento, estabelece os requisitos, dimensões, quantias e toda a 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.

10.2. Na forma do regulamento estadual, o Termo de Referência acostado aos autos (SISLOG nº208642) 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.

10.3. Procede-se, desta feita, à conferência de atendimento aos pressupostos indispensáveis do Termo de Referência dos autos (SISLOG nº 208642):

A definição do objeto da contratação, com indicação do código do Banco de Especificações relacionado a cada item, conforme disponível no Sistema de Logística do Estado de Goiás – SISLOG:

Atendido. Tópico 2 - DO OBJETO.

As estimativas do valor da contratação e dos preços unitários referenciais, salvo quando a administração optar por manter sigilo até a conclusão da licitação:

Atendido. Tópico 3 – ESTIMATIVAS DO VALOR DA CONTRATAÇÃO E DOS PREÇOS REFERENCIAIS.

A descrição detalhada do objeto, considerando seu ciclo de vida, natureza, quantitativos e prazo do contrato, bem como a avaliação dos benefícios de eventuais prorrogações, vedadas especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que possam limitar a competição:

Atendido. Tópico 3 – ESTIMATIVAS DO VALOR DA CONTRATAÇÃO E DOS PREÇOS REFERENCIAIS.

O referido tópico traz a descrição do objeto da contratação, com a especificação dos produtos “entregáveis” a serem exigidos na prestação contratual. Nesse ponto é apresentada a tabela com a indicação desses produtos, a data de entrega, o valor unitário e total a ser spendido pela Administração. Confira-se:

FTS -UNIFEI- Produtos Específicos (12 meses)

Produto/Subproduto	Data de entrega do produto (dias)	Valor
Produto 1 (P1) – Plano de Trabalho	10º	R\$ 504.000,00

Produto (P1) – Plano de Trabalho	10°	R\$ 235.200,00
Produto 2 – Relatório preliminar (1): Levantamento e sistematização de dados secundários	40°	R\$ 235.200,00
Produto 2 – Relatório preliminar (2): Leitura territorial e cartografia temática	90°	R\$ 235.200,00
Produto 2 – Relatório preliminar (3): Coleta de dados primários e participação social	150°	R\$ 235.200,00
Produto 2 – Relatório Conclusivo: Consolidação do diagnóstico	180°	R\$ 470.400,00
Produto 3 (P3) – Elaboração de Prognósticos e Cenários Prospectivos	270°	R\$ 504.000,00
Produto 4 (P4) – Diretrizes Estratégicas para o Desenvolvimento Regional	300°	R\$ 420.000,00
Produto 5 (P5) – Macrozoneamento e Proposta de Ordenamento Territorial	300°	R\$ 336.000,00
Produto 6 (P6) – Minuta do Projeto de Lei do PDUI da RME	330°	R\$ 252.000,00
Produto 7 (P7) – Plataforma de Informação Georreferenciada da RME	360°	R\$ 336.000,00
Produto 8 (P8) – Capacitação, Apoio Técnico e Articulação Institucional	Atividade continuada	R\$ 672.000,00
Total	360 dias	R\$ 4.200.000,00

Adiante, a partir do item 4.1.7 são pormenorizados cada um desses oito produtos a serem entregues, além das exigências para o seu recebimento, nos moldes abaixo reproduzidos:

4.1.7. O objeto contratual compreende a elaboração de oito produtos específicos e interconectados, desenvolvidos de forma sequencial e articulada, garantindo coerência metodológica e consistência técnica. **O primeiro produto consiste no Plano de Trabalho, documento detalhando metodologia específica, cronograma de execução, equipe técnica responsável, estratégias de participação social e mecanismos de articulação interinstitucional, servindo como instrumento orientador de todas as fases subsequentes do projeto.** Na sequência, será desenvolvido o **Diagnóstico Técnico Participativo da RME** através de análise integrada da situação atual da região por meio de quatro relatórios parciais e um relatório conclusivo, abrangendo caracterização socioeconômica, análise da infraestrutura urbana, avaliação da prestação de serviços públicos, identificação de demandas regionais e mapeamento dos principais desafios metropolitanos, desenvolvidos através de pesquisas de campo, entrevistas e oficinas participativas.

4.1.8. O terceiro produto contempla a **Elaboração de Prognósticos e Cenários Prospectivos**, construindo cenários futuros alternativos para a região considerando diferentes hipóteses de crescimento populacional, desenvolvimento econômico, investimentos em infraestrutura e políticas públicas, subsidiando a definição de estratégias de desenvolvimento sustentável e orientando as escolhas estratégicas do poder público. **As Diretrizes Estratégicas para o Desenvolvimento Regional constituem o quarto produto**, formulando diretrizes integradas para o desenvolvimento metropolitano, contemplando eixos estratégicos como desenvolvimento econômico regional, políticas sociais integradas, sustentabilidade ambiental, mobilidade urbana e governança interfederativa, estabelecendo princípios orientadores das políticas públicas metropolitanas. **O quinto produto refere-se ao Macrozoneamento e Proposta de Ordenamento Territorial**, definindo macrozonas regionais com diretrizes específicas de uso e ocupação do solo, identificação de áreas prioritárias para investimentos públicos, delimitação de zonas de proteção ambiental e estabelecimento de parâmetros urbanísticos compatíveis com as características e vocações de cada porção do território metropolitano.

4.1.9. A Minuta do Projeto de Lei do PDUI da RME constitui o sexto produto elaborando a proposta legislativa para instituição do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado, incluindo seus anexos técnicos, mapas, diretrizes normativas e instrumentos de implementação, garantindo adequação às exigências legais e viabilidade de tramitação no Poder Legislativo estadual. **O sétimo produto compreende o desenvolvimento da Plataforma de Informação Georreferenciada da RME** criando sistema de informações geográficas contendo banco de dados georreferenciado da região metropolitana, mapas temáticos, indicadores socioeconômicos e ambientais, ferramentas de monitoramento e subsídios técnicos para acompanhamento da implementação do PDUI. Por fim, **o oitavo produto engloba o Programa de Capacitação, Apoio Técnico e Articulação Institucional**, desenvolvendo capacitação de gestores públicos municipais, assessoramento técnico às prefeituras para adequação de seus instrumentos de planejamento às diretrizes metropolitanas, articulação institucional entre os entes federativos e suporte à implementação inicial das diretrizes estabelecidas no PDUI.

4.1.10. A elaboração destes produtos visa promover o planejamento territorial integrado, reduzir desigualdades regionais, organizar o uso e ocupação do solo, orientar investimentos públicos e privados e fortalecer a governança metropolitana. O plano permitirá a articulação de políticas urbanas, sociais, econômicas e ambientais entre os municípios da RME, assegurando eficiência na aplicação de recursos, sustentabilidade e equidade no desenvolvimento regional. Como instrumento estratégico, o PDUI contribuirá para mitigar os impactos da expansão urbana desordenada, preservar áreas rurais e ambientalmente sensíveis, melhorar a qualidade de vida da população, viabilizar o acesso a recursos federais e estaduais destinados ao desenvolvimento urbano sustentável e fornecer segurança jurídica para atração de investimentos regionais.

4.1.11. A execução dos serviços será realizada no prazo de 12 meses, com pagamento condicionado à entrega e aprovação de cada produto específico, garantindo maior controle de qualidade e eficiência na aplicação dos recursos públicos. Cada produto deverá ser entregue em formato físico e digital, acompanhado de apresentação executiva, documentação de suporte e memória de cálculo quando aplicável, no valor total de R\$ 4.200.000,00 (quatro milhões e duzentos mil reais), representando solução técnica e economicamente vantajosa para atendimento da obrigação legal e das necessidades de planejamento regional integrado da RME.

A fundamentação da contratação, com referência aos estudos técnicos preliminares ou, quando não divulgáveis, ao extrato das partes não sigilosas:

Atendido, Tópico 5 - FUNDAMENTAÇÃO DA CONTRATAÇÃO.

Os requisitos da contratação, incluindo os aspectos legais, de negócio, capacitação, segurança da informação, proteção de dados, implantação, garantia, manutenção, metodologia de trabalho, experiência profissional e outros pertinentes:

Atendido, consoante o Tópico 6 – REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO.

O modelo de execução do objeto, que define como o contrato deverá produzir os resultados esperados desde o início até o término:

Atendido, conforme o Tópico 7 – MODELO DE EXECUÇÃO DO OBJETO.

O modelo de gestão do contrato, descrevendo como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade:

Atendido, Tópico 8 – MODELO DE GESTÃO DO CONTRATO.

Os critérios de medição e pagamento:

Atendido, Tópico 9 - CRITÉRIOS DE MEDIÇÃO E PAGAMENTO.

As formas e critérios de seleção do fornecedor:

Atendido, no Tópico 10 – FORMA E CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR.

x. O cronograma de execução física e financeira, quando aplicável, contendo o detalhamento das etapas ou fases, principais serviços ou bens, e a previsão de desembolso:

Atendido, no item 7.1.3.

Frise-se, consoante a disposição do item 7.1.3 do TdR, que a execução do objeto a ser contratado seguirá o seguinte cronograma físico-financeiro:

FTS -UNIFEI- Produtos Específicos (12 meses)

PRODUTO	PESO (%)	VALOR (R\$)
Produto 1	12,00%	R\$ 504.000
Produto 2 - Relatório 1	5,60%	R\$ 235.200
Produto 2 - Relatório 2	5,60%	R\$ 235.200
Produto 2 - Relatório 3	5,60%	R\$ 235.200
Produto 2 -Relatório Conclusivo	11,20%	R\$ 470.400
Produto 3 -	12,00%	R\$ 504.000
Produto 4 -	10,00%	R\$ 420.000
Produto 5 -	8,00%	R\$ 336.000
Produto 6 -	6,00%	R\$ 252.000
Produto 7 -	8,00%	R\$ 336.000
Produto 8 -	16,00%	R\$ 672.000
TOTAL	100,00%	R\$ 4.200.000,00

PERÍODO	PRODUTO/ETAPA	DURAÇÃO ESTIMADA
MÊS 1	Produto 1	10 dias
MÊS 2	Produto 2 - Relatório 1	40 dias
MÊS 3	Produto 2 - Relatório 2	90 dias
MÊS 5	Produto 2 - Relatório 3	150 dias
MÊS 6	Produto 2 - Relatório Conclusivo	180 dias
MÊS 9	Produto 3	270 dias
MÊS 10	Produto 4	300 dias
MÊS 10	Produto 5	300 dias
MÊS 11	Produto 6	330 dias
MÊS 12	Produto 7	360 dias
MÊS 12	Produto 8	Atividade continuada

7.1.4. Caso não seja possível a entrega na data determinada, a empresa deverá comunicar as razões respectivas com pelo menos 15 dias de antecedência para que qualquer pleito de prorrogação de prazo possa ser analisado, ressalvadas situações de caso fortuito e força maior.

O item 7.2 aborda os locais de entrega ou prestação dos serviços e o item 7.3 a dinâmica de entrega ou prestação dos serviços.

10.4. Depreende-se que o Termo de Referência parece ter sido redigido, em contornos gerais, em congruência aos preceitos

estabelecidos na legislação de regência.

10.5. Impende apontar, todavia, alguns aspectos adicionais relevantes constantes do teor do documento preparatório, **sem a intenção de exaurir impropriedades, lacunas ou incorreções**. A saber:

- a) O item 2.6 fixa o prazo de vigência contratual em 15 (quinze) meses, sendo 12 (doze) meses para execução e 3 (três) meses para eventuais ajustes, contados imediatamente após a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), nos termos do Título III, Capítulo V, da Lei federal nº 14.133, de 01 de abril de 2021. **Recomenda-se, nesse ponto, o ajuste da redação para refletir as balizas constantes da orientação referencial da Procuradoria-Geral do Estado exarada no [Despacho nº 582/2025/GAB](#)**. Adiante, obtempera que, por se tratar de contrato de natureza não continuada (por escopo), não será possível a sua prorrogação, a não ser para conclusão do objeto. **Aconselha-se que a redação seja ajustada para refletir a previsão normativa dos arts. 6º, inciso XVII, e 111 da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021.**
- b) O Tópico 9 aborda os critérios de medição e pagamento à contratada, mais especificamente, o item 9.3 fixa prazo para a correção de defeitos, inconsistências técnicas, inadequações metodológicas ou não conformidades identificadas na entrega dos produtos por meio da análise técnica do fiscal do contrato. Adiante, pontua que a exigência se trata de medida para assegurar que o produto corrigido atenda plenamente às especificações técnicas, padrões de qualidade e objetivos estabelecidos no Termo de Referência. **Não foi possível, entretanto, localizar as especificações e padrões de qualidade a serem utilizados como parâmetro para a aferição dos entregáveis. Recomenda-se que tais balizas sejam devidamente evidenciadas.**
- c) O item 10.5 determina que **não será admitida a subcontratação do objeto contratual** no âmbito do presente procedimento de contratação. De fato, tratando-se de dispensa de licitação fundada no art. 75, inciso XV, a faculdade de subcontratar ganha contornos bem mais restritos, sob pena de desvirtuar os objetivos da hipótese de dispensa, qual seja, possibilitar a contratação direta de instituições que se dediquem precipuamente às atividades mencionadas naquele dispositivo legal.

Desse modo, em que pese seja admitida a subcontratação, a prestação de serviços por terceiros somente poderá abarcar partes acessórias da contratação.

Salienta-se que o teor do art. 75, inciso XV da NLLCA possui redação similar à hipótese de dispensa do já revogado art. 24, inciso XIII, da Lei federal nº 8.666/1993.

Ainda sob a égide da antiga legislação, o Tribunal de Contas da União emitiu a seguinte orientação:

“[...] a entidade contratada por dispensa de licitação, com base no art. 24, XIII, da Lei 8.666/1993, deve comprovar a capacidade de execução do objeto pactuado com meios próprios e de acordo com as suas finalidades institucionais, sendo, portanto, inadmissível a subcontratação dos serviços (v.g. Acórdãos Plenário 1.803/2010 e 551/2010).

[...]

10. Essas conclusões, entretanto, a meu sentir, não devem ser interpretadas de forma absoluta no sentido de que todo o pessoal necessário para a execução do objeto já deve compor os quadros da entidade previamente à contratação ou de que ela não possa de forma alguma se valer da prestação de serviços de terceiros. Isso porque a realidade mercadológica pode impor uma diversidade de fornecedores necessários à execução contratual.

[...]

12. Parece-me que o espírito da norma legal é estabelecer que a futura contratada disponha de irrefutável experiência na realização do objeto a ser contratado e de um núcleo permanente de pessoal qualificado. **A prestação de serviços auxiliares por terceiros - referentes a partes não relevantes do objeto - e a complementação do quadro de pessoal poderiam ocorrer de acordo com as necessidades impostas pela contratação.”** ([Acórdão 3.193/2014](#) – Plenário – TCU) (destaque não original).

Em mesmo andar, a doutrina administrativista obtempera:

Em nossa opinião, sendo a subcontratação algo inerente à execução das atividades econômicas, inclusive relacionadas à pesquisa, entendemos que a vedação apenas deve ocorrer em relação às partes essenciais da contratação. Obviamente, atividades acessórias, relacionadas à logística ou a alguns serviços de apoio, poderiam ser subcontratadas, sob pena de prejuízo à eficiente execução do objeto.

Este parece ter sido a posição admitida pelo inciso XV do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, que, inovando em relação à legislação anterior, deixa claro que a contratação direta pode ser feita também para gerir administrativa e financeiramente as atividades de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação.

Assim, a subcontratação seria admitida, desde que não se apresentasse como forma de burla à obrigatoriedade de licitar. (TORRES, Ronny Charles Lopes de. *Leis de Licitações Públicas Comentadas*. 14ª ed. rev. atual, e ampl. São Paulo: Editora Juspodivm, 2023, p. 491).

Portanto, na linha de entendimento da jurisprudência do TCU e da doutrina, a subcontratação poderia ser admitida, havendo autorização da Administração e desde que abarque parcelas não relevantes do objeto a ser contratado.

De todo modo, **não tendo a subcontratação sido admitida no procedimento em análise, não há maiores considerações a tecer sobre o tema.**

10.6. De outro giro, pertinente assinalar que o Termo de Referência deve ser elaborado pela equipe de planejamento da contratação. Nesse contexto destaca-se que **o documento foi subscrito pela integrante técnica e pela integrante requisitante da equipe de planejamento, expressamente nominadas como responsáveis por sua elaboração.**

10.7. 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.

10.8. 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 aqui postuladas ostentam caráter opinativo.

11. DAS EXIGÊNCIAS DE HABILITAÇÃO

11.1. O 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 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.

11.2. Conforme exige o art. 72, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, o processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e dispensa de licitação, deverá ser instruído com os documentos que comprovem que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária.

11.3. A [Instrução Normativa nº 05/2023 - SEAD](#), que regulamenta a contratação direta no âmbito da administração pública estadual, deixa de apresentar de forma específica quais seriam os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessários para a instrução dos processos de dispensa e inexigibilidade de licitação, limitando-se a prever o seguinte:

Proposta e documentação do Fornecedor

Art. 8º O fornecedor deverá ser previamente cadastrado no sistema oficial de Cadastro de Fornecedores do Estado - CADFOR, com o status de “*cadastro provisório*” ou “*cadastro homologado*”, nos termos do regulamento específico.

§ 1º O acesso ao sistema ocorrerá pelo uso de chave de identificação e de senha pessoal intransferível.

§ 2º Os documentos de habilitação poderão ser substituídos pelos constantes no Certificado de Registro Cadastral (CRC), emitido pelo sistema oficial de cadastro de fornecedores com cadastro homologado, na forma de ato normativo específico.

§ 3º O fornecedor enviará, via sistema, além dos documentos exigidos para sua contratação direta, os documentos necessários para o seu cadastro, caso não possua o cadastro homologado ou o possua com pendências, a fim de promover a devida homologação, conforme a lista de documentos para o cadastro estabelecida no regulamento específico.

§ 4º O agente de contratação direta verificará os documentos de habilitação do fornecedor, na mesma forma do art. 13, IV, “c” do Decreto estadual nº 10.216, de 2023.

§ 5º A autoridade competente, somente poderá proceder à homologação da contratação direta, de fornecedor que estiver com o cadastro devidamente homologado e sem pendências no sistema oficial de cadastro de fornecedores do Estado.

11.4. Por sua vez, o [Decreto estadual nº 10.211, de 06 de fevereiro de 2023](#), que regula o sistema de dispensa eletrônica na administração pública estadual, estabelece normas de habilitação em seus arts 24 e 25, senão vejamos:

Art. 24. Para a habilitação do fornecedor mais bem classificado, serão exigidas exclusivamente as condições dispostas na Lei federal nº 14.133, de 2021.

§ 1º Os documentos de habilitação poderão ser substituídos pelos constantes no Certificado de Registro Cadastral - CRC, emitido pelo sistema oficial de cadastro de fornecedores, na forma de ato normativo específico.

§ 2º O termo de referência ou o projeto básico poderá cobrar o envio de documentos não exigidos no cadastro de fornecedores.

§ 3º A documentação de habilitação de que trata o caput poderá ser totalmente substituída pelo CRC nas contratações para entrega em até 30 (trinta) dias da ordem de fornecimento e nas contratações em valores inferiores a 1/4 (um quarto) do limite para a dispensa de licitação de que trata o inciso II do caput do art. 75 da Lei federal nº 14.133, de 2021, com suas posteriores atualizações de valores.

§ 4º Os documentos complementares à habilitação, quando forem necessários à confirmação dos exigidos, serão encaminhados pelo fornecedor melhor classificado após o encerramento do envio de lances, no prazo fixado pelo agente da contratação direta.

Art. 25. Constatado o atendimento às exigências estabelecidas no art. 24, o fornecedor será declarado habilitado.

Parágrafo único. Na hipótese de o fornecedor não atender às exigências para a habilitação, o agente da contratação direta examinará a proposta subsequente e assim, sucessivamente, na ordem de classificação, até a apuração da proposta que atenda às especificações do objeto e às condições de habilitação.

11.5. As normas epigrafadas remetem às condições de habilitação previstas na Lei nº 14.133/2021, também não trazendo nada mais específico. Recorda-se que a adoção do Sistema de Dispensa Eletrônico não será obrigatória na presente dispensa de licitação, porque essa ultrapassa o valor do limite disposto no art. 75, inciso I, *caput*, da Lei de Licitações e Contratos.

11.6. No **Despacho nº 838/2024 - GAB** (SEI nº 61036425, Processo nº 202400010033645), orienta-se que: *“em âmbito estadual, inexistindo norma específica acerca da documentação de habilitação, os editais de licitação devem tratar da questão, quando pertinente, ou deve haver a abordagem do tema na etapa preparatória, nos casos de contratação direta”* (destaques não originais).

11.7. Nesse cenário, sublinha-se que o art. 33, XI, da Lei Estadual de Licitações (Lei nº 17.928/2012), na mesma direção da legislação federal, aponta para a necessidade de que, nas dispensas de licitação, se comprove apenas as condições fiscal e social/trabalhista da futura contratada. Frisa-se que a Lei nº 17.928/2012, apesar de publicada sob a égide da Lei nº 8.666/1993, continua vigente, apesar da entrada em vigor da Lei nº 14.133/2021.

11.8. **Conclui-se, então, que os requisitos de habilitação mínima necessários para a instrução dos processos de contratação direta, dispensa e inexigibilidade, se resumem, minimamente, à demonstração da qualificação jurídica e da qualificação fiscal, social e trabalhista da contratada.**

11.8.1. No presente caso, contudo, o Termo de Referência não mencionou os requisitos de habilitação jurídica, social, fiscal e trabalhista a serem comprovados pela parte contratada.

11.9. Pois bem. Em relação à **habilitação jurídica**, consoante o teor do retrotranscrito art. 66, a sua comprovação será limitada à demonstração da capacidade do licitante ou da futura contratada de assumir direitos e obrigações, sendo comprovada com documentos que atestem a existência jurídica da pessoa e, quando cabível, a autorização para o exercício da atividade a ser contratada. Para esses fins, juntaram-se aos autos:

- a) **Fundação Theodomiro Santiago: (i) Ata da Assembleia Geral de Constituição da Fundação**(SISLOG nº 258252, págs. 1 a 11); **(ii) Ata da Assembleia Geral Ordinária da FTS – 2015 e Errata**(SISLOG nº 258252, págs. 11 a 15);**(iii) Estatuto da Fundação Theodomiro Santiago** (SISLOG nº 258252, págs. 16 a 27); **(iv) Ata da Assembleia Geral Ordinária da FTS- Eleição de Presidente e Vice-Presidente para o biênio 2024-2026** (SISLOG nº 258252, págs. 28 a 33); **(v) cópia da Carteira de Habilitação do Presidente em exercício da Fundação**(SISLOG nº 258252, pág. 34); **(vi) cópia da Lei Municipal nº 453 da Prefeitura Municipal de Itajubá, declarando a Utilidade Pública da Fundação Theodomiro Santiago** (SISLOG nº 258252, pág. 35);**(vii) cópia de página Diário Oficial da União contendo a da Portaria Conjunta nº 278, de 27 de dezembro de 2024, de credenciamento da Fundação Theodomiro Santiago, pelo período de 5 (cinco) anos, para atuar como fundação de apoio à Universidade Federal de Itajubá (UNIFEI)-** (SISLOG nº 258252, pág. 36); e**(viii) Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral no CNPJ em nome da Fundação Theodomiro Santiago**, autorizada à prestação de atividades de apoio à educação, além de outras atividades profissionais, científicas e técnicas (SISLOG nº 259477, pág. 6).

11.10. Outrossim, a comprovação da **habilitação fiscal, social e trabalhista** ocorrerá com a juntada dos documentos previstos no já reproduzido art. 68 da [Lei nº 14.133/2021](#), os quais se verificam abaixo quanto à sua presença ou ausência:

Documentos	FTS
I - a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);	SISLOG nº 259477, pág. 6.
II - a inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante	AUSENTE
	SISLOG nº 259477, pág. 5 (Federal – val

III - a regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante	SISLOG nº 259477, pag. 3 (Federal – val. 10/03/2026), (GO) - SISLOG nº 259477 - pag. 2 - val. 14/11/2025; (MG) - SISLOG nº 258252, pag. 43 - val. 22/10/2025. (Goiânia) - SISLOG nº 259477, pag. 1 - val. 15/12/2025 (Itajubá) - SISLOG nº 258252, pag. 41 - val. 22/09/2025
IV - a regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS	SISLOG nº 259477, pag. 4 (val. 05/10/2025)
V - a regularidade perante a Justiça do Trabalho	SISLOG nº 259477, pag. 3 (val. 14/03/2026)
VI - o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.	SISLOG nº 259477, pag. 7.

11.11. Em complemento, também foram juntados os seguintes documentos:

a) **Certidão Cível de Falência e Concordata Negativa do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, em nome da Fundação Theodomiro Santiago** – SISLOG nº 258252, pag. 43.

11.12. Em enunciado recente, no **Acórdão nº 117/2024 - Plenário**, o TCU afirma que: *“É irregular a inabilitação de licitante que, em vez de apresentar a certidão negativa de débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da União, conforme exigência do edital, disponibiliza certidão positiva com efeitos de negativa, por violar o princípio do formalismo moderado, pois esta última certidão cumpre o objetivo de fazer prova da regularidade fiscal do licitante”*. **Dessa forma, a apresentação da Certidão de Regularidade Fiscal Positiva com efeitos de Negativa não impede a contratação da FTS por dispensa de licitação.**

11.13. Especificamente quanto à **habilitação técnica**, divide-se em **capacidade técnica-operacional**, relacionada à aptidão da empresa, e **capacidade técnica-profissional**, relacionada ao quadro profissional da empresa. O art. 67 da [Lei nº 14.133/2021](#) dispõe que a documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

- I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;
- II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do [§ 3º do art. 88 desta Lei](#);
- III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;
- IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;
- V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;
- VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

11.14. No presente caso, o Termo de Referência (SISLOG nº 241863), aborda a necessidade de comprovação de**qualificação técnica mínima** pela parte contratada (FTS-UNIFEI) nos seguintes termos:

10.4. Qualificação técnica mínima exigida:

A qualificação técnica mínima exigida fundamenta-se em critérios rigorosos que assegurem capacidade institucional e expertise especializada para elaboração de PDUI metropolitano. **A instituição deve possuir trajetória consolidada mínima de 15 anos em planejamento urbano e regional,**

com portfólio de pelo menos 5 PDUIs desenvolvidos nos últimos 10 anos O corpo técnico deve incluir coordenador geral com doutorado e 20 anos de experiência, coordenadores temáticos com mestrado, e equipe multidisciplinar nas áreas de planejamento urbano, geografia, economia, sociologia e direito urbanístico.

A capacidade metodológica deve abranger domínio em metodologias participativas, técnicas de diagnóstico, construção de cenários prospectivos e articulação interinstitucional. A infraestrutura tecnológica deve incluir laboratórios de geoprocessamento, softwares especializados e recursos para desenvolvimento de sistemas de informação geográfica. A qualificação jurídico-institucional exige credenciamentos atualizados, regularidade fiscal e histórico contratual exemplar.

A FTS-UNIFEI atende superiormente a todos os requisitos através de sua trajetória de mais de duas décadas, corpo docente altamente qualificado, metodologias científicas validadas, infraestrutura universitária avançada e conformidade regulatória plena, garantindo excelência na execução do objeto contratual. (destaques adicionados)

11.15. Para tanto, foram incluídos diversos atestados, declarações e certificados de capacidade técnica, para comprovar a expertise da Fundação Theodomiro Santiago na prestação de serviços técnicos e científicos (SISLOG nº 258252, pág 45 e seguintes e SISLOG nº 258264, pág. 120 e seguintes), incluindo atestado de capacidade técnica-operacional em planejamento territorial e zoneamento ambiental de municípios (SISLOG 258252, pág. 49). Alguns dos atestados ressaltam a reputação ético-profissional da Fundação.

11.16. Não obstante tratar-se de caso de contratação com dispensa licitatória, os pressupostos de comprovação de qualificação técnica da parte contratada continuam a obedecer aos quesitos listados no art. 67 da Lei federal nº 14.133/2021, de modo a afastar exigências desmedidas e que ultrapassem os limites da razoabilidade.

11.17. Pois bem. A análise crítica dos documentos apresentados para comprovação da qualificação técnico-operacional da Fundação Theodomiro Santiago, constantes nos autos sob os nºs 258252 e 258264, revela que nenhum deles guarda estrita identidade com o objeto da presente contratação, qual seja, a elaboração de PDUI. **Pode haver, contudo, elementos de similaridade com o escopo pretendido, de modo que se mostra imprescindível a manifestação da área técnica para confirmar se tais serviços podem ser considerados “similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior”, nos termos do art. 67, II, da Lei nº 14.133/2021.**

11.18. **Recomenda-se, assim, que a área técnica confirme e explicita se os documentos já apresentados abrangem objeto de natureza similar ao desta contratação. Caso contrário, sugere-se a apresentação de novos atestados ou certidões que demonstrem de forma inequívoca a capacidade técnico-operacional da Fundação Theodomiro Santiago na execução de serviços similares, em conformidade com o art. 67, II, da Lei nº 14.133/2021.**

11.19. Indaga-se, ainda, se a exigência de *“trajetória consolidada mínima de 15 anos em planejamento urbano e regional, com portfólio de pelo menos 5 PDUIs desenvolvidos nos últimos 10 anos”* guarda proporcionalidade com a complexidade e a vigência do objeto contratual. Assim, **recomenda-se que os responsáveis pela elaboração do Termo de Referência apresentem justificativa técnica que demonstre a pertinência e a razoabilidade de tais requisitos, a fim de evitar restrições desnecessárias à comprovação da habilitação técnica.**

11.20. Por fim, **a exigência de coordenador geral com doutorado e 20 (vinte) anos de experiência pode extrapolar a necessidade prática da execução contratual. Aconselha-se** que a equipe de planejamento, responsável pela elaboração do Termo de Referência, reavalie tais exigências e/ou apresente, de todo modo, justificativa acerca de sua necessidade para a execução do objeto contratual.

11.21. Frisa-se que **todas as certidões a serem apresentadas devem estar atualizadas na data da assinatura do contrato.**

11.22. Ao cabo, cumpre destacar que **os requisitos de habilitação constantes do Termo de Referência e/ou do Estudo Técnico Preliminar devem estar integralmente alinhados àqueles previstos na minuta do Contrato. Não se admite divergência entre os documentos, sendo necessária a correção das ressalvas e recomendações apontadas, especialmente diante das alterações sugeridas neste parecer.**

12. DA MINUTA CONTRATUAL

12.1. Os arts. 89 e 92 da Lei Federal nº 14.133/2021 tratam das cláusulas essenciais dos contratos administrativos, as quais devem constar, **no mínimo**, na minuta do instrumento contratual juntada aos autos, **em sua versão mais atualizada** (SISLOG nº 267491 - versão final). A seguir, apresentam-se os requisitos a serem contemplados, acompanhados das observações pertinentes:

Requisitos dos artigos 89 e 92 da Lei federal nº 14.133/2021	Atendimento da minuta contratual em análise (SISLOG nº 267491)
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 – Do objeto;
Vinculação ao edital de licitação e a proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;	Cláusula Oitava, parágrafo primeiro e parágrafo segundo;
Legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;	Preâmbulo;
Regime de execução ou forma de fornecimento;	Cláusula Segunda; referência aos tópicos 7 e 9 do TdR;
Preço e as condições de pagamento;	Cláusula Terceira e Cláusula Quarta;
Critérios, a data-base e a periodicidade do <u>reajustamento</u> de preços;	Cláusula Quarta, parágrafo nono a décimo quinto;
<u>Atualização monetária</u> 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, parágrafo primeiro a quinto;
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;	Mapa de Risco (SISLOG nº 252897)
Prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;	-
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; parágrafo segundo
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; parágrafo primeiro
Direitos e as responsabilidades das partes;	Cláusula Oitava e Cláusula 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 aplicável
Obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;	Cláusula Oitava, parágrafo terceiro;
Modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;	Cláusula Décima Primeira;
Casos de extinção;	Cláusula Décima Terceira;
Foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, regra geral;	Cláusula Décima Sétima - parágrafo primeiro
Período antecedente � 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 aplicável

12.2. Quanto   **Cláusula Quarta** (parágrafo décimo ao décimo quinto), recomenda-se, no que couber, a observância ao **Despacho n  82/2019- GAB** (ev. SEI n  5476213; Processo n  201400010011659) para inclusão de cláusula-padrão de “**reajuste em sentido estrito**” aprovada pela PGE.

12.3. No que tange à **garantia** de execução contratual, o art. 96, da [Lei n  14.133/2021](#) dispõe que cabe à Administração avaliar a necessidade de exigência ou não desta, salvo nos casos em que consta em norma a obrigatoriedade de sua exigência. Exigindo, deve haver previsão no edital e no contrato. **Não exigindo**, deve fazer constar a previsão, e **justificar as razões** para essa decisão, considerando os estudos preliminares e a análise de riscos feita para a contratação.

12.4. A Cláusula Sétima, parágrafo segundo, prevê que: “**Não será exigida garantia contratual**” (destaque adicionado). Nota-se que a garantia de execução (aquela prevista no art. 96)   independente da garantia do serviço (legal ou do fabricante) prevista no parágrafo primeiro da cláusula em comento.

12.5. De todo modo, **recomenda-se que a área técnica motive a decisão de não exigir a garantia de execução contratual no presente feito.**

12.6. Registra-se, ainda, a conformidade da inclusão da cláusula de conciliação e mediação para submissão de eventuais controvérsias   Câmara de Conciliação, Mediação e Arbitragem da Administração Estadual – CCMA (Cláusula Décima Quarta), está na esteira do da orientação firmada pela Procuradoria-Geral do Estado no Despacho n  493/2023/GAB.

12.7. **Por oportuno, registra-se que devem ser preenchidas as informações pendentes no momento oportuno.**

12.8. 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.**

13. DO CHECKLIST

13.1. O [Decreto estadual nº 9.422/2019](#), que aprova súmula administrativa da Procuradoria-Geral do Estado, estabeleceu que os processos que sejam direcionados às unidades de jusconsultoria para análise jurídica prévia devem ser instruídos com *checklist* correspondente, disponível no sítio eletrônico da Procuradoria-Geral do Estado.

13.2. Compulsando-se dos autos, verifica-se que o *checklist* consta do caderno eletrônico processual, tendo sido anexado no documento SISLOG nº 258827.

14. DEMAIS CONSIDERAÇÕES

14.1. O parágrafo único do art. 72 da [Lei nº 14.133/ 2021](#) estabelece que o ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

14.2. Na seara do Estado de Goiás, o art. 11 da [Instrução Normativa nº 5/2023 - SEAD](#) dispôs que o contrato formalizado em decorrência de contratação direta deverá ser publicado:

I - no prazo de até 10 dias úteis após sua assinatura e mando à disposição no Portal Nacional de Contratações Públicas-PNCP e no sistema eletrônico de contratações estaduais-SISLOG; e

II - no prazo de até 20 dias úteis após sua assinatura, no Diário Oficial do Estado. Assim, tais prazos devem ser observados pela unidade competente.

14.3. Sublinha-se que a norma **veda o pagamento sem que antes tenha sido efetuada a publicação do extrato do contrato no Diário Oficial do Estado** (art. 11, §3º).

14.4. Cumpre assinalar que o disposto no art. 7º, inciso XII e no art. 28, ambos do [Decreto estadual nº 10.207/2023](#) determinam 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, também não se deve olvidar acerca 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](#).

14.4.1. Aliás, nesse ensejo, calha apontar para a necessidade de observância do entendimento referencial da Procuradoria-Geral do Estado colhida no **Despacho nº 1570/2021-GAB** (Processo nº 202100010036894), no qual orienta para que a autorização governamental, **ainda que conste da Requisição de Despesas**, seja redigida “*em campo próprio e distinto da autorização do Ordenador, sendo imprescindível a indicação dos fundamentos que a subsidiam (art. 84-A da Lei Estadual nº 17.928/12 c/c art. 1º do Decreto Estadual nº 9.898/21)*”.

14.5. No caso dos autos, a **Autorização do Ordenador de Despesas** consta do documento SISLOG nº 258778, subscrito pelo Superintendente de Gestão Integrada e pelo Secretário-Chefe da Pasta. Também consta do feito a **Minuta do Termo de Homologação - Contratação Direta** (SISLOG nº 258856), a ser preenchido e subscrito pela autoridade competente em momento oportuno, nos termos dos artigos 71, da Lei federal nº 14.133/2021 e artigo 9º da Instrução Normativa nº 5/2023-SEAD.

14.5.1. Consoante determina o parágrafo único do art. 72 da Lei federal nº 14.133/2021, o ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

14.6. Quanto à previsão **orçamentária**, pontuam-se os ditames do art. 7º, inciso VII do [Decreto estadual nº 10.207/2023](#), bem como o teor do [Decreto estadual nº 9.943/2021](#), alterado pelo Decreto nº 10.016/2021, em seus arts. 19 e 20. Igualmente pertinente lembrar da

Lei de Responsabilidade Fiscal ([Lei Complementar nº 101/2000](#)), art. 16. Com base em tais previsões normativas, devem ser colacionadas aos autos a seguinte documentação:

- Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira (DAOF);
- Programação de Desembolso Financeiro (PDF) com *status* liberado; e,
- Programação de Prioridades Trimestrais (PPT).

14.7. Compulsando os autos, percebe-se que foram coligidas a documentação orçamentária referente à: a) **Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira (DAOF)**- SISLOG nº 262909 (subscrita pelo Superintendente de Gestão Integrada); b) **aProgramação de Desembolso Financeiro – PDF, com status “liberado”** - SISLOG Nº 262911; e c) **a Programação de Prioridades Trimestrais – PPT** – SISLOG nº 262911, *pág. 2*. Estes dois últimos documentos não se encontram cancelados pela autoridade responsável, **o que deve ser saneado**.

14.8. 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](#).

14.9. 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.**

14.10. 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.**

14.11. Recentemente, publicou-se a [Lei nº 23.292, de 24 de março de 2025](#), que estabelece o **valor superior a R\$ 50.000.000,00** (cinquenta milhões de reais) para que as contratações de obras, serviços e fornecimentos no Estado de Goiás sejam consideradas de grande vulto. Pelo princípio da temporalidade, bem como pela realidade imposta pela [Lei nº 14.133/2021](#), acredita-se que a legislação ora citada substituiu os parâmetros previstos no art. 1º da [Lei nº 20.489/2019](#). **Contudo, ausente manifestação da Procuradoria-Geral do Estado sobre esse ponto, adota-se até a edição de novo pronunciamento, o entendimento anterior de que os valores da [Lei nº 20.489/2019](#) continuam válidos.**

14.12. A minuta contratual (SISLOG nº 255714) **traz previsão acerca da obrigatoriedade de implantação do Programa de Integridade ou Compliance no âmbito da presente contratação**, consoante se extrai da redação de sua **Cláusula Décima Quinta**. Infere-se, por conseguinte, que serão providenciados pela Contratada os documentos comprobatórios de satisfação a esta exigência, cuja fiscalização se atribui à equipe responsável pela fiscalização da contratação, nos termos da Portaria de Contratação (SISLOG nº 255703).

14.13. 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.

14.14. 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.

14.15. 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.

14.16. 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).

15. CONCLUSÃO

15.1. Ante ao exposto, sob o ponto de vista estritamente jurídico, **opina-se pela viabilidade jurídica, com ressalvas, ao prosseguimento da contratação direta dos autos, na modalidade de dispensa de licitação, com fulcro no art. 75, XV, da Lei nº 14.133/2021, 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.**

15.2. 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.

15.3. 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.

15.4. 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.

15.5. 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

[1] Disponível no Link: < <https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/4-3-1-definicao-do-objeto/>>. Acesso em 10/09/2025.