



## GOVERNO DO ESTADO DE GOIÁS

### Parecer Prévio - Procuradoria Setorial

---

Parecer Prévio nº 229 2024 - Minuta. PE SRP nº 103 2024 CBM. Aquisição de equipamentos operacionais. Contratação nº 110433, Processo nº 202400005043685. RALC

EMENTA – EDITAL. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. Menor preço por LOTE. Eventual aquisição de equipamentos operacionais para o CBMGO. Manifestação favorável ao prosseguimento do feito, com condicionantes.

### RELATÓRIO

1. Versam os presentes autos sobre Pregão Eletrônico SRP nº 103/2024 (Contratação nº 110433, Processo nº 202400005043685) do tipo Menor Preço por LOTE, objetivando o registro de preços para eventual aquisição de equipamentos operacionais, destinadas a atender a população do Estado de Goiás em ocorrências de salvamento e resgate, nas quantidades, condições, especificações e nos valores estimados estabelecidos no Termo de Referência (Sislog nº 155943). O Órgão Gerenciador será o Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás.

2. O valor total estimado é de R\$ 9.939.864,29 (nove milhões e novecentos e trinta e nove mil e oitocentos e sessenta e quatro reais e vinte e nove centavos), conforme Termo de Referência (Sislog nº 155943). Conforme disposto no Documento de Oficialização de Demanda - DOD (Sislog nº 115117), a despesa poderá ser custeada com recursos estaduais, federais ou ambos, conforme disponibilidade e fonte de financiamento prevista.

3. Elaborada a minuta do instrumento convocatório, assim como as minutas da Ata de Registro de Preços e da minuta contratual, os autos foram encaminhados a esta Procuradoria Setorial para a realização da análise jurídica prevista no artigo 53 da Lei nº 14.133, de abril de 2021.

4. É o relatório. À manifestação.

## DA COMPETÊNCIA DESTA PROCURADORIA SETORIAL

5. Preliminarmente, cumpre registrar que, nos termos da atual redação do art. 47, §1º, da Lei Complementar nº 58, de 04 de julho de 2006, compete ao Procurador do Estado Chefe da Procuradoria Setorial o exame prévio dos ajustes com valores de até R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais). Na espécie, cuida-se de contratação com valor total inferior a esse limite.

6. Outrossim, na esteira do fluxo previsto na Nota Técnica nº 01/2021 - PGE/GAPGE (disponível em <https://www.procuradoria.go.gov.br/files/Notatecnica/2021/Tecnica1.pdf>), em se tratando de ajuste inferior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), basta uma única manifestação por parte da Procuradoria Setorial, o que não afasta, por evidente, outras(s) manifestação(ões) quando tal providência se mostrar necessária ao esclarecimento de eventual dúvida pontual e concreta.

7. Assim, não compete a esta Procuradoria Setorial validar e realizar adequações em atendimento às recomendações assinaladas em seus pareceres, conforme nova redação dada ao art. 47 da Lei Complementar Estadual nº 58/2006, alterado pela LCE nº 164/2021, bem como considerando interpretação conferida pela Procuradoria-Geral do Estado na Nota Técnica nº 01/2021, salvo, quando houver controvérsia jurídica objetiva e específica expressamente apontada pela unidade consulente.

## DAS CONSIDERAÇÕES SOBRE O SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS E LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

8. O Sistema de Registro de Preços – SRP, utilizado no procedimento em questão, está previsto no art. 40 da Lei nº 14.133/21, regulamentado pelo Decreto Federal nº 11.462/23 e pela Instrução Normativa nº 001/2024 - SEAD (vide abaixo art. 1º):

Art. 1º Esta Instrução Normativa regulamenta as contratações compartilhadas e o sistema de registro de preços - SRP, nos termos dos artigos 19, 82 ao 86 e 181, todos da Lei federal nº 14.133, de 2021, para a contratação de bens e serviços, inclusive obras e serviços de engenharia, no âmbito da Administração Pública estadual direta, autárquica e fundacional.

§ 1º As disposições desta Instrução Normativa também se aplicam:

I - aos fundos especiais; e

II - aos entes beneficiários de programa ou projeto do Poder Executivo estadual, ou que dele recebam recursos públicos decorrentes de transferências voluntárias.

**§ 2º Quando a contratação envolver total ou parcialmente recursos da União, decorrentes de transferências voluntárias para órgãos ou entidades estaduais, deverão ser observadas as normas previstas no instrumento de transferência e, nos casos omissos, as normas do ente federal concedente.**

9. No presente caso, considerando a possibilidade de utilização de recursos federais para o custeio da despesa, o procedimento deverá observar o regramento federal aplicável. Isso inclui as normas

estabelecidas no instrumento de transferência de recursos e, na ausência de disposições específicas, as diretrizes do ente federal concedente. Dessa forma, garantem-se a conformidade com a legislação vigente e a correta aplicação dos recursos, em observância ao **Decreto Federal nº 11.462/2023** e à **Instrução Normativa nº 001/2024 - SEAD (art. 1º, § 2º)**.

10. Observo que a adoção do **Sistema de Registro de Preços (SRP)** para a presente contratação está fundamentada no **Decreto nº 11.462/2023**, especialmente no **artigo 3º, incisos I, II e V**. Conforme justificativa apresentada pelo **CBMGO** no item 2.6.4 do **Estudo Técnico Preliminar (ETP)**, essa modalidade permite a aquisição de materiais e equipamentos em quantidades necessárias e no momento adequado para sua utilização, evitando grandes aquisições e a necessidade de manter estoques volumosos, o que favorece um planejamento mais eficiente e maior previsibilidade dos gastos. Tal justificativa está alinhada às hipóteses previstas no decreto (**incisos I, II e V**):

Art. 3º O SRP poderá ser adotado quando a Administração julgar pertinente, em especial:

**I - quando, pelas características do objeto, houver necessidade de contratações permanentes ou frequentes;**

**II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida, como quantidade de horas de serviço, postos de trabalho ou em regime de tarefa;**

III - quando for conveniente para atendimento a mais de um órgão ou a mais de uma entidade, inclusive nas compras centralizadas;

IV - quando for atender a execução descentralizada de programa ou projeto federal, por meio de compra nacional ou da adesão de que trata o § 2º do art. 32; ou

**V - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração**

## **DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS**

11. Considerando que parte dos materiais a serem adquiridos pode ser de uso comum, e portanto, de interesse de outros órgãos, o **procedimento público de intenção de registro de preços** previsto no **art. 86 da Lei nº 14.133/2021** deve ser observado. Isso permite que outros órgãos ou entidades participem da ata de registro de preços, caso haja interesse em adquirir os mesmos itens, desde que respeitado o prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis para a manifestação de interesse, conforme estabelece a norma.

12. A publicidade do procedimento licitatório deverá ser realizada conforme o **art. 54 da Lei nº 14.133/2021**, de forma que o edital e seus anexos deverão ser divulgados no **Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)**, garantindo amplo acesso à informação. Além disso, é obrigatória a **publicação do extrato do edital no Diário Oficial** do ente federativo responsável pela licitação, ou no caso de consórcio público, no Diário Oficial do ente de maior nível.

15. Sobre os recursos para custeio da presente despesa, tendo em vista tratar-se de SRP visando a aquisições futuras, a licitação neste caso pode ser realizada independentemente de dotação orçamentária, pois não há obrigatoriedade e dever de contratar. Das vantagens relacionadas ao Sistema de Registro de Preços, verifica-se que esse procedimento, por não necessitar de orçamento prévio para realização da licitação, permite maior flexibilidade ao gestor público, pois poderá agilizar o procedimento de contratação, fazendo a licitação com antecedência e com o processo pronto ficará apenas aguardando o orçamento para efetivar a contratação.

16. Contudo, embora não seja o caso, essa vantagem não implica na possibilidade de sua utilização somente porque não “há verbas previstas neste momento”. A própria Instrução Normativa nº 001/2024 - SEAD, em seu art. 19, parágrafo único, estabelece que **"A mera ausência de previsão orçamentária, sem a configuração de uma das hipóteses de adoção descritas nos incisos do caput deste artigo, não é motivo, por si só, para a adoção do SRP"**.

18. Com relação ao critério adotado para julgamento das propostas, o pregão eletrônico será do tipo menor preço por LOTE.

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

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

20. Além disso, no âmbito do Sistema de Registro de Preços, a necessidade dessa justificativa é ainda mais crucial, pois a contratação posterior de itens em uma ata constituída por lotes prejudica a análise da vantajosidade dos preços. Isso porque, por mais que a empresa vencedora possa ter ofertado o preço global menor do lote, é possível que outra empresa tenha oferecido um preço menor para um item em específico. Isso pode causar desvantagens ao longo da utilização da ata.

21. Anteriormente, essa prática era vedada pelos Tribunais de Contas. Atualmente, a Lei nº 14.133/2021 suavizou a exigência. O art. 82, §2º, estabelece que “na hipótese de que trata o § 1º deste artigo, observados os parâmetros estabelecidos nos §§ 1º, 2º e 3º do art. 23 desta Lei, a contratação posterior de item específico constante de grupo de itens exigirá prévia pesquisa de mercado e demonstração de sua vantagem para o órgão ou entidade”.

22. Contudo, exige-se que a justificativa da aglutinação dos itens em lote seja mais robusta. O **art. 82, §1º**, da Lei nº 14.133/2021, estabelece que o critério de julgamento de **menor preço por grupo de itens** só pode ser adotado quando demonstrada a inviabilidade de adjudicação por item individual, evidenciando-se sua vantagem técnica e econômica. Além disso, o edital deve indicar claramente o **critério de aceitabilidade dos preços unitários máximos**, garantindo transparência e conformidade com os princípios da licitação.

23. No particular, a aquisição será dividida em lotes. A Unidade Requisitante justificou a adjudicação por lote com base nas características técnicas e de mercado, conforme o Princípio do Parcelamento da Lei Federal nº 14.133/2021. Contudo, salvo melhor juízo, a justificativa não se utilizou de argumentos efetivamente concretos. Tratou-se de afirmações e reprodução de argumentos abstratos que poderiam até ser replicados em todas as outras licitações com objetos diferentes. Portanto, recomenda-se juntada de uma manifestação mais robusta e concreta. Ademais, é necessário que se preveja no Edital **“critério de aceitabilidade de preços unitários máximos”**, sob pena de não ser possível contratação futura de item isolado.

24. Como questão prévia alusiva ao tratamento diferenciado às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, observa-se que a Lei Complementar nº 123/2006 foi alterada pela Lei Complementar nº 147/2014, publicada no dia 08/08/2014, tornando de aplicação obrigatória as suas disposições gerais, salvo se menos favoráveis do que aquelas que foram instituídas pelos demais entes estaduais, municipais ou distrital. Ao analisar os autos, verifica-se que o tratamento diferenciado não foi aplicado, conforme justificado no Estudo técnico Preliminar (Sislog nº 153376 - subitens 5.6 ao 5.16):

#### **Afastamento da reserva de cota para Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (ME e EPP)**

5.6. Importante consignar que o planejamento das compras, conforme a Lei Federal 14.133/2021, deve observar dentre outros princípios o da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho e do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso. Em decorrência da necessidade de padronização de alguns objetos contratados, é imperativo considerar o afastamento da reserva de cota para empresas de pequeno porte (ME e EPP) para os seguintes produtos:

- a) Motosserra a Gasolina;
- b) Motosserra Elétrico(a)
- c) Roçadeira
- d) Soprador Costal;
- e) Mochila Costal Flexível;
- f) Coturno
- g) Bota Multimissão;
- h) Capacetes de salvamento e segurança
- i) Capacete de Combate a Incêndio Florestal.

**5.7.** Os equipamentos mencionados são utilizados em operações de alto risco, como combate a incêndios, salvamento e resgate, exigindo um alto grau de padronização para garantir eficiência, segurança e interoperabilidade entre as equipes. A aquisição de itens de diferentes fornecedores pode comprometer a compatibilidade e o desempenho esperado, impactando diretamente a execução dos serviços.

**5.8.** A padronização dos equipamentos possibilita a uniformização das rotinas operacionais e dos treinamentos das equipes, reduzindo o tempo de adaptação e maximizando a eficácia das ações. Equipamentos distintos podem demandar diferentes procedimentos de uso, manuseio e manutenção, aumentando o risco de falhas operacionais.

**5.9.** A diversidade de marcas e modelos de equipamentos poderia dificultar a obtenção de peças de reposição e o suporte técnico especializado, elevando custos e prejudicando a disponibilidade dos materiais essenciais para as operações. A manutenção unificada facilita a logística de suprimentos e reduz o tempo de inatividade dos equipamentos.

**5.10.** Em atividades de resgate e combate a incêndios, qualquer falha ou incompatibilidade entre os equipamentos pode comprometer a segurança dos agentes e a eficácia da operação. A padronização garante que os materiais utilizados sejam previamente testados e homologados dentro das especificações exigidas, minimizando riscos operacionais.

**5.11.** A diversidade de mochilas, botas, coturnos e capacetes pode gerar discrepâncias visuais, comprometendo a estética e a harmonia das formações militares. Modelos diferentes podem apresentar variações de cor, material e acabamento, causando um desalinhamento na apresentação do efetivo. A padronização elimina essas inconsistências, garantindo um visual homogêneo e condizente com os regulamentos internos.

**5.12.** A utilização de equipamentos padronizados fortalece a identidade institucional e a imagem da corporação, transmitindo profissionalismo, unidade e respeito à história da instituição.

**5.13.** Nos termos do inciso III do art. 49 da Lei Complementar nº 123/2006, a administração pode deixar de reservar cota para ME e EPP quando o tratamento diferenciado não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado.

**5.14.** Diante do exposto, a não reserva de cota na presente licitação se justifica pela necessidade de garantir a uniformização, padronização, segurança operacional e continuidade das atividades, conforme amparo legal. No caso do Corpo de Bombeiros, a necessidade de equipamentos uniformes justifica plenamente a não aplicação da reserva de cota, garantindo a segurança e eficiência dos militares no desempenho de suas funções.

**5.15.** Além disso, a Corporação realiza periodicamente o treinamento dos seus militares, com o uso de equipamentos e materiais operacionais, sendo de suma importância a adoção de produtos padronizados para o processo de formação, tudo isso para garantir a eficácia, a segurança e a homogeneidade das práticas de formação. A seguir, apresentamos as principais razões para essa necessidade:

- **Eficiência no Treinamento:** Produtos padronizados permitem que todos os militares utilizem os mesmos equipamentos e materiais, facilitando a aplicação de metodologias de ensino uniformes. Isso resulta em um treinamento mais coeso e organizado, onde todos os participantes compartilham a mesma base de conhecimento.
- **Segurança Operacional:** A padronização é crucial para garantir a segurança dos militares durante os treinamentos. Equipamentos que atendem a normas específicas minimizam o risco de acidentes e lesões, assegurando que todos os usuários estejam protegidos sob as mesmas condições.

- **Interoperabilidade:** Em operações conjuntas e missões de cooperação, é essencial que os produtos utilizados sejam compatíveis entre diferentes unidades e forças. A padronização permite que militares de diferentes origens trabalhem juntos de forma eficaz, utilizando os mesmos equipamentos e metodologias.
- **Facilidade de Manutenção e Suprimento:** A utilização de produtos padronizados simplifica a logística de manutenção e aquisição. Com um conjunto limitado de equipamentos e materiais, a gestão de estoque e a reposição se tornam mais eficientes, reduzindo custos e tempo de inatividade.
- **Avaliação e Melhoria Contínua:** Com a padronização, torna-se mais fácil avaliar a eficácia dos treinamentos e identificar áreas que necessitam de melhorias. A coleta de dados e a análise de desempenho são mais eficientes quando todos os participantes estão utilizando os mesmos parâmetros.
- **Preparação para Cenários Reais:** O uso de produtos padronizados permite simulações e exercícios que se aproximam das condições reais de operação, preparando os militares para enfrentar desafios de forma mais eficaz em situações práticas.

## DA PESQUISA DE PREÇOS

25. Outro ponto importante elemento da etapa de planejamento diz respeito à pesquisa de preços. A pesquisa de preços tem por finalidade maior a análise dos custos a serem despendidos pela Administração Pública na contratação de determinado objeto.

26. Ciente dos valores praticados no mercado, a Administração consegue aquilatar o montante dos recursos que poderão ser demandados por determinado objeto.

27. A estimativa de preços em certames licitatórios decorre de pesquisa mercadológica que deve ser feita por meio do que se convencionou chamar de “cesta de preços aceitáveis”, mediante orçamentação e estimativa de custo da contratação baseada em fontes diversificadas de pesquisa de preços.

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

29. Em relação a esse tema, a Procuradoria-Geral do Estado orienta que, em procedimentos licitatórios de pregões baseados na Lei nº 14.133/2021 com utilização de recursos federais, sejam seguidas as diretrizes estabelecidas pela Instrução Normativa nº 65, de 07/07/2021 (as verbas são de origem federal). A Unidade Requisitante incorporou ao processo justificativa (Sislog 121913) conforme a IN 65.

30. Com base nos documentos presentes nos autos, destaca-se o orçamento estimado (Sislog nº 155697) e as evidências do orçamento estimado (Sislog nº 158597), seguindo a orientação da Procuradoria-Geral do Estado. Assim, devido à conformidade formal e à presunção de exatidão da estimativa de preços apresentados, respaldada no princípio da segregação de funções, considera-se o procedimento regular. Cumpre salientar que, já tendo sido orientado pela Procuradoria-Geral do Estado, a responsabilidade pela aferição da estimativa de preços, para comprovação da vantajosidade, repousa inteiramente na autoridade solicitante.

## DO TERMO DE REFERÊNCIA

31. Quanto ao termo de referência, é possível aferir, a partir da sua leitura, o atendimento, de uma forma geral, dos comandos constantes no art. 21, do Decreto Estadual 10.207/2023.

32. Em suma, esse documento foi inaugurado pela apresentação de dados da contratação pretendida, ao que se seguiu definição do objeto, com detalhamento de quantidade e valores estimados, descrição detalhada do objeto, fundamentos e requisitos da contratação, modelo de gestão do contrato, critérios de medição e pagamento, forma e critérios de seleção do fornecedor, prazo de vigência do futuro ajuste, obrigações das partes, indicação de infrações e sanções.

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

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

35. A matéria encontra regramento no art. 67 da Lei n. 14.133/2021, sendo que a legitimidade da exigência resta condicionada a certas premissas que, sob a síntese da Súmula nº 263 do Tribunal de Contas da União, acham-se assim enunciadas: "Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação de execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado."

36. Por oportuno, observa-se que o Termo de Referência vem exigindo, como cumprimento das especificações técnicas do Edital, certificações de atendimento: NFPA (National Fire Protection Association), ISO (International Organization for Standardization), EN (European Norms) e ABNT (Associação Brasileira de Normas Técnicas) .

37. O art. 17, §6º, inciso I, Lei 14.133/21, estabelece que "Administração poderá exigir certificação por organização independente acreditada pelo Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro) como condição para aceitação de material e corpo técnico apresentados por empresa para fins de habilitação".

38. Contudo, para a exigência de tais certificações, é necessário se verificar se tal certificação é obrigatória (exigida em Lei para comercialização do produto) ou se é facultativa (se é só um critério de controle de qualidade que o CBM pretende imprimir aos produtos).

39. Uma vez obrigatória, é possível sua exigência como requisito de habilitação (o que parece não ser o caso). Se facultativa, a exigência requer justificativa robusta e só pode ser exigido para o

licitante vencedor que for chamado a assinar o contrato e com prazo suficiente para o atendimento da diligência: “SÚMULA TCU 272: No edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato”.

40. Uma vez justificada a inclusão de cada exigência, não pode haver restrições indevidas até mesmo às entidades certificadoras:

### **Aquisição – Produto de certificação voluntária – Exigência de certificação pelo Inmetro – Irregularidade – TCU**

Precedente expedido na vigência da Lei nº 8.666/1993, cuja racionalidade poderá orientar a aplicação da Lei nº 14.133/2021: trata-se de representação por irregularidade na aquisição de telas interativas. Foi apontado a exigência irregular de “certificação do produto por entidade acreditada pelo Inmetro”. O relator, ao analisar o caso, sustentou que “a certificação das telas interativas por entidade acreditada ao Inmetro não é obrigatória (<http://www.inmetro.gov.br/qualidade/rtepac/compulsorios.asp>, acesso em 4/2/2021). Trata-se de uma certificação voluntária, da qual as empresas podem prescindir para comercializar seus produtos no Brasil”. Nesse sentido, a exigência “criou um ônus para as licitantes como condição para participar da licitação”, o que é censurado pelo TCU. **Segundo o julgador, o “requisito poderia ser atendido de outras maneiras, como, por exemplo, por meio de certificação com acreditação junto à EA “European Co-operation for Accreditation”, com quem o Inmetro mantém acordo bilateral de reconhecimento mútuo”. Assim, concluiu que a exigência foi indevidamente restritiva e comprometeu a economicidade do certame.** Dessa forma, o relator determinou para “que sejam aceitas certificações equivalentes, emitidas por entidades que possuam acordo de reconhecimento mútuo com o Inmetro”. (TCU, Acórdão nº 337/2021, do Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas, j. em 24.02.2021.)

## **PROGRAMA INTEGRIDADE**

41. Nos termos da Portaria-TCU nº 170, a expressão "programa de integridade" pode ser compreendida como um conjunto estruturado de medidas institucionais voltadas para a prevenção, detecção, punição e remediação de fraudes e atos de corrupção, em apoio à boa governança.

42. O programa de integridade deve ser estruturado, aplicado e atualizado de acordo com as características e riscos atuais das atividades de cada pessoa jurídica, a qual, por sua vez, deve garantir o constante aprimoramento e adaptação do programa, buscando garantir sua efetividade.

43. A Lei Estadual nº 20.489/2019 criou o Programa de Integridade a ser aplicado às empresas que contratarem com a Administração Pública do Estado de Goiás. De acordo com o art. 1º, o Programa de Integridade é exigido das empresas que celebrarem contrato, consórcio, convênio, concessão ou parceria público-privada com a administração pública direta, indireta e fundacional do Estado de Goiás, cujos limites 37. em valor sejam superiores aos da modalidade de licitação por concorrência, sendo R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) para obras e serviços de engenharia e R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais) para compras e serviços, mesmo que na forma de pregão eletrônico, e o prazo do contrato seja igual ou superior a 180 (cento e oitenta) dias.

44. Assim, nos casos em que a duração seja superior a 180 (cento e oitenta) dias e os valores superem a seguinte monta, conforme entendimento firmado pela Procuradoria-Geral do Estado, por meio do Despacho nº 2067/2019-GAB (000010813694), deve constar tópico alusivo à obrigação contratual de implantar o Programa de Integridade previsto na Lei Estadual nº 20.489/2019:

(...) 5. A respeito do Programa de Integridade, correta a peça opinativa ao pontuar que a “dicção do art. 1º da Lei Estadual nº 20.489/2019 deve ser interpretada conjuntamente com as disposições do Decreto Federal nº 9.412/2018, que atualizou os valores das modalidades de licitação de que trata o art. 23 da Lei nº 8.666/93”.

Com efeito, o dispositivo em questão atrelou a exigência do Programa de Integridade a ajustes que excedessem os valores da modalidade de licitação por concorrência e cuja duração fosse superior a 180 (cento e oitenta) dias.

Ao explicitar, na sequência, que os valores dessa modalidade licitatória correspondem a R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) para obras e serviços de engenharia e R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais) para compras e serviços, o art. 1º da Lei nº 8.666/93 nada mais fez senão deixar claro, tomando por base a redação atual do art. 23 da Lei nº 8.666/93, quais seriam os patamares da concorrência, o que não basta para afastar a aplicação da atualização de valores implementada por força do Decreto Federal nº 9.412/2018. A correta exegese, nesse caso, decorre de interpretação sistemática.

Assim, na esteira da peça opinativa, conclui-se que a exigência do Programa de Integridade alcança os ajustes de duração superior a 180 (cento e oitenta) dias e com valor maior que R\$ 1.430.000,00 (um milhão e quatrocentos e trinta mil reais) em se tratando de objeto que não corresponda a obras e serviços de engenharia; em se tratando de obras e serviços de engenharia, restam abarcados os ajustes superiores a R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais) e cuja duração exceda a 180 (cento e oitenta) dias.

45. Constatou-se, portanto, que os requisitos temporal e quantitativo exigidos pelo diploma normativo estadual são cumulativos. Analisando o caso concreto, caso uma mesma empresa registre valores acima dos valores acima atualizados, entendemos que a exigência é necessária, até mesmo porque o prazo de vigência (inclusive de garantia contratual) é maior do que 180 dias.

## **DA MINUTA DO EDITAL**

46. Consoante art. 25 da Lei n. 14.133/2021, "o edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento".

47. A minuta de edital atende, de uma forma geral, às disposições legais que disciplinam a matéria. Constam desse documento informações sobre o objeto da licitação e forma de acesso e condições de participação na licitação, apresentação de proposta e documentos de habilitação, orientações para o preenchimento da proposta, sessão do pregão, fase de julgamento e habilitação, recursos, adjudicação e homologação, condições para a contratação, infrações administrativas e sanções, impugnação ao edital e pedido de esclarecimento, e disposições gerais.

48. Por oportuno, recomenda-se que as disposições do edital e de seus anexos reflitam exatamente o que está especificado no Termo de Referência.

## DA MINUTA CONTRATUAL

49. O artigo 92 da Lei n. 14.133/2021, que trata das normas gerais de licitação, estabelece as cláusulas contratuais necessárias que devem constar nos contratos administrativos. Essas cláusulas são essenciais para garantir a transparência, legalidade e eficácia dos contratos firmados entre a administração pública e terceiros. Em relação à minuta contratual, tem-se que a mesma encontra-se redigida consoante as determinações legais pertinentes e de acordo com a finalidade a que se destina.

## DOS DOCUMENTOS FINANCEIROS/ORÇAMENTÁRIOS

50. Cumpre salientar que, por se tratar de sistema de registro de preços, não serão exigidos, por ora, o cumprimento de certos comandos legais, especialmente os aspectos financeiros, os quais deverão ser satisfeitos no momento em que forem realizadas as contratações.

51. Nesse sentido, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, com relação à licitação para registro de preços, estabelece que a indicação da dotação orçamentária é exigível apenas antes da assinatura do contrato (Acórdão 8946/12; Min. Rel. André de Carvalho).

52. Por outro lado, Instrução Normativa SEAD nº 001/2024, no §1º do art. 22º, estabelece que órgãos e entidades só podem formalizar e gerenciar ata de registro de preços para demandas exclusivas do próprio órgão, mediante autorização prévia da unidade central de compras e contrato.

**53.** Em busca da autorização necessária, os autos foram encaminhados à Superintendência Central de Compras da SEAD por meio da Solicitação de Autorização (51989), que resultou na concessão da Autorização para SRP (34149). Esta autorização permite o prosseguimento do procedimento licitatório e destaca que a etapa de intenção de registro de preços não será realizada, pois o SRP é destinado a órgãos com demanda exclusiva. Conforme o § 1º do art. 27 da Instrução Normativa SEAD nº 001/2024, **órgãos com necessidades específicas e não compartilhadas estão isentos dessa etapa preliminar, simplificando o processo e permitindo que o órgão siga diretamente com o SRP para atender sua demanda única.**

## DEMAIS PROVIDÊNCIAS

54. Consoante art. 54 da Lei n. 14.133/2021, "a publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)", sendo obrigatória, ainda, "a publicação de extrato do edital no Diário Oficial (...), bem como em jornal diário de grande circulação" (§1º). Ademais, "é facultada a divulgação adicional e a manutenção do inteiro teor do edital e de seus anexos em sítio eletrônico oficial do ente federativo do órgão ou entidade responsável pela licitação ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, admitida, ainda, a divulgação direta a interessados devidamente cadastrados para esse fim" (§2º).

55. De seu turno, o art. 15 do Decreto n. 10.247/2023 prevê que a publicidade do edital de licitação será realizada mediante:

I – a divulgação e a manutenção do inteiro teor do ato convocatório e dos seus anexos no sistema oficial;

- II – a divulgação e a manutenção do inteiro teor do ato convocatório e dos seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP; e
- III – a publicação do aviso de licitação no Diário Oficial do Estado de Goiás e em jornal diário de grande circulação, preferencialmente na forma eletrônica.

56. Consoante o §2º desse dispositivo, "a divulgação no PNCP será realizada por meio de rotina de integração com o sistema oficial de contratações do Estado".

57. Assim, visando ao regular prosseguimento do feito, nos termos do art. 55 da art. 54 da Lei n. 14.133/2021, há necessidade de atendimento do prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis entre a publicação do último aviso de licitação e a data da realização do pregão, observadas as determinações normativas supra referidas.

58. Outrossim, consoante §3º do art. 54 da Lei n. 14.133/2021, "após a homologação do processo licitatório, serão disponibilizados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e, se o órgão ou entidade responsável pela licitação entender cabível", também no sítio eletrônico oficial do ente federativo do órgão ou entidade responsável pela licitação.

59. Para a perfeita juridicidade do procedimento, no entanto, recomenda-se ainda:

1.

**aprovação** da autorização para abertura do procedimento licitatório, devidamente assinada pela autoridade competente

2.

**aposição** das assinaturas pertinentes quando da elaboração do Edital de Licitação e seu(s) Anexo(s);

3.

**a comunicação** ao TCE, na forma de sua regulamentação;

4.

**a publicação** no DOE e sítios oficiais da SSP e CBMGO;

5.

**a divulgação** do futuro ajuste no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), consoante art. 94 da Lei n. 14.133/2021.

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

61. Cumpre reforçar, por fim, que o presente expediente não tem como escopo analisar ou validar as informações técnicas, econômicas ou financeiras que justificam a pretendida contratação, e que, por não envolverem questões de natureza jurídica, são de responsabilidade dos órgãos competentes e unidade requisitante.

## CONCLUSÃO

62. Ante o exposto e estritamente sob o ponto de vista jurídico, opina-se pela viabilidade jurídica de prosseguimento da licitação, desde que atendidas todas as condicionantes assinaladas neste Parecer, **especialmente as constantes nos itens 22, 23, 38, 39, 40, 45, 48, 53, 57, 58 e 59.**

63. Este pronunciamento jurídico foi elaborado em conformidade com o teor da Portaria n. 130/2018 - GAB (disponível em [https://www.procuradoria.go.gov.br/images/imagens\\_migradas/upload/arquivos/2018-04/portaria-130--gab.pdf](https://www.procuradoria.go.gov.br/images/imagens_migradas/upload/arquivos/2018-04/portaria-130--gab.pdf)), referindo-se apenas a estes autos e tendo por base a documentação que o integra até o presente momento processual, cujos fundamentos fáticos e/ou técnicos são tomados por pressuposto.

64. É desnecessário retornar o feito a esta Procuradoria Setorial para conferência e validação das adequações feitas em atenção às recomendações assinaladas neste parecer, sem prejuízo, contudo, de solicitação de orientação para sanar eventual controvérsia jurídica objetiva e específica expressamente apontada pela unidade consulente.

65. Retornem os autos à Equipe de Planejamento da Contratação para as providências subsequentes.

PAULO ANDRÉ TEIXEIRA HURBANO  
Procurador do Estado  
Procurador-Chefe da Procuradoria Setorial da SSP/GO.

Referência Interna: Parecer Prévio nº 229/2024.  
Contratação nº 110433, Processo nº 202400005043685