

Secretaria de
Estado da
Administração



ESTADO DE GOIÁS
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO

PARECER JURÍDICO

PARECER JURÍDICO

Contratação nº 105931, Processo nº 202400005016941

RELATÓRIO

1. Versam os autos acerca de procedimento licitatório a ser realizado na modalidade **Concorrência**, com critério de julgamento de menor preço, sob o regime de execução de empreitada por preço global, objetivando a *“Contratação de empresa de engenharia para Reforma e Ampliação Implantação de auditório de biblioteca, passarelas, casa de gás; Reforma do administrativo, auditório e midiateca, 08 salas e banheiro, laboratório, vestiário, pátio coberto/refeitório e cozinha, passarela, quadra coberta, elétrica, muro; Executar pátios descobertos, paisagismo, acessibilidade, calçada, projeto de prevenção e combate a incêndio, e outros, no Centro de Ensino em Período Integral Maria Rosilda Rodrigues, no município de Aparecida de Goiânia”*.
2. A estimativa de custo da contratação é no importe de R\$ 4.796.274,33 (Quatro Milhões e Setecentos e Noventa e Seis Mil e Duzentos e Setenta e Quatro Reais e Trinta e Três Centavos).
3. Os autos vieram a esta Procuradoria Setorial, para manifestação jurídica, na forma do art. 53 da Lei n. 14.133/2021.
4. Salienta-se que, em que pese a aprovação do Parecer nº 85/2024/PROCSET (65880060), pela Procuradoria-Geral do Estado, por meio do Despacho do Gabinete nº 137/2025 (69718509), confirmando a possibilidade de normativos próprios para a contratação pelos Conselhos Escolares, esta licitação será apreciada por este órgão setorial da transferência de recursos já realizada pela Secretaria de Educação, em montante expressivo, o que justifica a atuação desta assessoria jurídica.
4. Instruem o feito os seguintes documentos principais: Documento de Oficialização de Demanda (30746); Estudo Técnico Preliminar (30751); Projeto Básico (95282); Projetos Executivos (95348 a 95350); Planilha Orçamentária (95348); certidão do imóvel (250194); manifestação SESMT (95351); Plano de Fiscalização (95351); Indicação Orçamentária (62105); Certificado do Agente da Contratação (ausente); Portaria da Contratação (101387); Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira (167306), Programa de Desembolso Financeiro (167301), Minuta Contratual (101392); anexos ao Edital (101456); Minuta de Edital (101477).
5. É o breve relatório. Análise a seguir.

FUNDAMENTAÇÃO

DA COMPETÊNCIA DESTA PROCURADORIA SETORIAL

6. 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 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.
7. Outrossim, na esteira do fluxo previsto na Nota Técnica nº 01/2021 - PGE/GAPGE, apenas quando se trata de ajuste de valor superior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais) faz-se necessária a elaboração de dois pareceres por parte da Procuradoria Setorial, um prévio e outro conclusivo, este imediatamente anterior à remessa do feito à PGE/GO. Em se tratando de ajuste inferior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), basta uma única manifestação por parte da Procuradoria Setorial - o que não afasta, por evidente, outras(s) manifestação(ões) quando tal se mostrar necessário ao esclarecimento de alguma dúvida pontual e concreta.
8. 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.
9. Pontua-se, ademais, que o exame dos autos se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente desta Secretaria, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

DA APLICAÇÃO DA LEI Nº 14.133/2021

10. Ao feito se aplica a Lei nº 14.133/2021, que *"estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios"* (art. 1º).
11. Trata-se de norma geral que substituiu, a um só tempo, as Leis nº 8.666/1993 e 10.520/2002, assim como os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462/2011.
12. A propósito da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, foram editados os seguintes decretos regulamentares aplicáveis ao presente caso: Decreto nº 10.139/2022 (Plano de Contratações); Decreto nº 10.207/2023 (etapa preparatória das contratações); Decreto nº 10.216/2023 (agentes públicos que desempenham funções essenciais nos processos de licitações e contratações públicas); Decreto nº 10.240/2023 (regras de transição) e Decreto nº 10.359/2023 (regulamenta a licitação na modalidade concorrência).
13. Aplicam-se, assim, tais regulamentos ao caso ora em exame, sem prejuízo da incidência da Lei estadual nº 17.928/2012 (normas complementares sobre licitações e contratos administrativos) e das demais normas regulamentares aplicáveis à espécie, naquilo que se mostrarem compatíveis com a Lei nº 14.133/2021.

SOBRE O DEVER DE LICITAR E A UTILIZAÇÃO DA MODALIDADE "CONCORRÊNCIA"

14. A licitação é processo administrativo que legitima e fundamenta a contratação no âmbito da Administração Pública, consoante exigência insculpida no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal. A regra é a licitação e a exceção, a contratação direta.
15. O procedimento licitatório visa, em síntese, selecionar a proposta mais vantajosa sem descuidar de resguardar a todos os interessados em contratar com o Estado condições de competir em pé de igualdade, tudo em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável (art. 5º da Lei nº 14.133/2021).
16. Verifica-se pela análise dos autos que a presente licitação foi formatada sob a modalidade concorrência, com critério de julgamento de menor preço e modo de disputa aberto, hipótese em que os licitantes apresentarão suas propostas por meio de lances públicos e sucessivos.
17. Conforme definido no art. 6º, inciso XXXVIII, da Lei nº 14.133/2021, concorrência é a modalidade de licitação a ser adotada para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, estando de acordo com a legislação, portanto, a modalidade eleita para o caso ora analisado.
18. Outrossim, a utilização da forma eletrônica atende à preferência estabelecida no art. 17, §2º, da Lei nº 14.133/2021 e art. 1º, §1º, do Decreto estadual nº 10.359/2023.

DA ETAPA DE PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

19. A realização de todo certame pressupõe uma fase interna em que a contratação deve ser devidamente planejada.
20. O art. 17 da Lei nº 14.133/2021 dispõe sobre as fases sequenciais do processo de licitação, indicando como a primeira delas a fase preparatória. No mesmo sentido, o art. 21, inciso I, do Decreto estadual nº 10.359/2023.
21. De uma forma geral, a doutrina destaca *"a cogência do planejamento na ordem jurídica administrativa do Estado Brasileiro"*, salientando que os *"desequilíbrios da gestão estatal"* decorrem, em muitos casos, das medidas tomadas sem o prévio e adequado planejamento (Prefácio de Jessé Torres Pereira Junior em GARCIA, Flávio Amaral. Licitações e contratos administrativos. Casos e polêmicas. 5ª edição. São Paulo: Malheiros, 2018, p. 28 e 29).
22. Como salientado anteriormente, o Decreto estadual nº 10.207/2023 versa sobre a etapa preparatória das contratações.
23. Segundo seu art. 6º, *"a etapa preparatória da contratação deverá abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, mediante a elaboração dos documentos relacionados no art. 7º deste Decreto, e compreenderá todos os atos até a divulgação do edital de licitação ou da contratação direta"*.
24. Os documentos que materializam a etapa preparatória foram indicados no art. 7º do mesmo decreto: "I – Documento de Oficialização de Demanda – DOD; II – portaria de designação das

funções essenciais da contratação; III – Estudo Técnico Preliminar – ETP; IV – matriz de riscos; V – orçamento estimado da contratação; VI – termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo; VII – previsão dos recursos orçamentários; VIII – minuta do edital de licitação, do ato de dispensa ou inexigibilidade ou aviso de dispensa eletrônica ou da ata de registro de preços, quando for o caso; IX – minuta de termo de contrato ou histórico da nota de empenho, quando ela for utilizada em substituição ao termo contratual; X – pareceres técnicos e autorizações cabíveis; XI – parecer jurídico prévio; e XII – autorização do ordenador de despesas".

25. É possível que alguns desses documentos sejam dispensados, conforme o caso (a exemplo do que se dá com a matriz de risco e/ou parecer técnico), os quais deverão ser acompanhados, por outro lado, dos "subsídios técnicos e informacionais que os embasam" (art. 7º, parágrafo único).
26. Feitas essas considerações, cumpre passar em revista os instrumentos legais atinentes ao planejamento da contratação que se busca com a presente concorrência.
27. O **Documento de Oficialização de Demanda – DOD** impõe um planejamento administrativo descentralizado, a ser desenvolvido pelas diversas unidades, que estimam as necessidades futuras acerca das contratações.
28. Verifica-se que o DOD está contido no processo, cujo teor deve atender ao quanto consignado no art. 8º do Decreto estadual nº 10.207/2023, ficando a cargo do responsável pela elaboração a adequada observância/abordagem dos elementos elencados no citado dispositivo legal.
29. A **Portaria da Contratação** consta do processo e, conforme exigência legal, indicou os agentes responsáveis, **à exceção do gestor do contrato, omissão que deverá ser suprida.** Adverte-se que, ante a natureza técnica da função, faz-se necessária a observância dos requisitos insculpidos no art. 7º, incisos I, II e III, §§ 1º e 2º da Nova Lei de Licitações, bem como as orientações estabelecidas no Decreto estadual nº 10.216/2023, que trata das regras e diretrizes para os agentes públicos que desempenham funções essenciais nos processos de licitações e contratações públicas. **No mais, faz-se necessário que todos os indicados para desempenharem as funções essenciais no processo de contratação subscrevam o documento, de forma a darem ciência quanto à indicação efetuada.**
30. O **Estudo Técnico Preliminar (ETP)** deve evidenciar o problema a ser resolvido e buscar a melhor solução identificada dentre as possíveis (art. 12 do Decreto nº 10.207/2023).
31. Sabe-se que pela nova lei de licitações e contratos o chamado Estudo Técnico Preliminar (ETP) possui natureza estrutural no planejamento da contratação, uma vez que é por via de seu intermédio que se definirá como melhor atender a necessidade apontada pela Administração.
32. A ausência do referido documento, especialmente quanto ao conteúdo de planejamento administrativo, constitui prática censurável pelo Tribunal de Contas do Estado de Goiás, a exemplo do Acórdão nº 1444/2023, que reitera os requisitos mínimos do ETP na Lei nº 14.133/2021.
33. Ressalta-se que o ETP não se confunde com o Anteprojeto, com o Termo de Referência e, tampouco, com o Projeto Básico, sendo, na realidade, o documento que sustentará a elaboração dos documentos citados, caso se conclua pela factibilidade da contratação.
34. Conforme o art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021, o Estudo Técnico Preliminar deve conter os seguintes elementos:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art.

12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

[...]

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

§ 3º Em se tratando de estudo técnico preliminar para contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser

realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos.

35. A sua regulamentação estadual, com requisitos específicos e modo de elaboração, consta dos artigos 12 a 16 do Decreto estadual nº 10.207 de 2023, dos quais transcreve-se os seguintes:

Art. 13. O Estudo Técnico Preliminar conterà os ETPs realizados, quando for o caso, além dos seguintes elementos:

I – a descrição da necessidade da contratação, com a consideração do problema a ser resolvido e a da justificativa da contratação, que deverá ser clara, precisa e suficiente, vedadas justificativas genéricas e incapazes de demonstrar as reais necessidades da contratação;

II – a descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for necessário;

III – a estimativa da quantidade a ser contratada, que deverá ser detalhada e justificada, acompanhada das memórias de cálculo, dos históricos de consumo e de outros documentos que possam possibilitar economia de escala na contratação;

IV – a estimativa do valor da contratação, conforme orçamento estimado elaborado na forma do art. 18 deste Decreto;

V – a justificativa para o parcelamento ou não da solução;

VI – a descrição dos requisitos da contratação necessários e suficientes à escolha da solução, com a previsão de critérios e de práticas de sustentabilidade, observadas as leis ou as regulamentações específicas, bem como os padrões mínimos de qualidade e desempenho;

VII – o levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, também nas justificativas técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar, que poderá, para tanto:

1. considerar contratações similares feitas por outros órgãos e entidades com o objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias e inovações que melhor atendam às necessidades da administração; e

2. realizar consulta pública, na forma eletrônica, para coleta de informações;

VIII – o demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

IX – a descrição de possíveis impactos ambientais e as respectivas medidas mitigadoras, incluídos os requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como as diretrizes para logística reversa no desfazimento e na reciclagem de bens, quando isso for aplicável;

X – as providências a serem adotadas pela administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para a fiscalização e a gestão contratuais;

XI – as contratações correlatas ou interdependentes; e

XII – o posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 1º O Estudo Técnico Preliminar deverá conter, no mínimo, os elementos previstos nos incisos I, II, III, IV, V e XII do caput deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos, deverá apresentar as devidas justificativas para o modelo simplificado nos termos do art. 14 deste Decreto.

§ 2º Caso a quantidade de fornecedores seja considerada restrita após o levantamento do mercado, deverá ser verificado se realmente os requisitos que limitam a participação são indispensáveis, com a flexibilização deles sempre que for possível.

(...)

Art. 15. As justificativas técnica e econômica da escolha do tipo de solução de que trata o inciso VII do art. 13 serão orientadas pela análise comparativa entre os modelos identificados a partir dos seguintes critérios, sem prejuízo de outros considerados relevantes:

I – vantagem econômica, preferencialmente pela comparação do custo total das soluções propostas;

II – ganhos de eficiência administrativa pela economia de tempo, também de recursos materiais e de pessoas;

III – continuidade sustentável do modelo de fornecimento do bem ou do serviço para a administração;

IV – sustentabilidade social e ambiental;

V – incorporação de tecnologias que permitam ganhos de eficiência, exatidão, segurança, transparência, impessoalidade, padronização ou controle;

VI – possibilidade de compra ou de locação de bens, com a avaliação dos custos e dos benefícios de cada opção para a escolha da alternativa mais vantajosa; e

VII – possibilidade de utilização de opções menos onerosas à administração, como chamamentos públicos de doação e permutas entre órgãos ou entidades da administração pública.

36. Sob o aspecto material das informações que compõem o Estudo Técnico Preliminar, cumpre assinalar a diretiva de atuação da área consultiva no âmbito da Procuradoria-Geral do Estado, no sentido de que não cabe ao órgão jurídico adentrar ao mérito das opções do Administrador (oportunidade e conveniência).

37. Destarte, como assinalado em linhas iniciais, as escolhas no que concerne à necessidade da execução do objeto ficam sob o juízo e responsabilidade do administrador público.

38. Na espécie, o Estudo Técnico Preliminar constitui-se em sua versão simplificada, uma vez que não aborda todos os elementos indicados no art. 13 do Decreto estadual nº 10.207 de 2023, sendo que foi apresentada justificativa para a escolha do modelo adotado, conforme art. 14 do citado decreto.

Recomenda-se, contudo, visando ao seu aprimoramento, que sejam tomadas as seguintes providências:

I) reforço da descrição da necessidade da contratação, com a consideração do problema a ser resolvido e a da justificativa da contratação (art. 13, inciso I, do Decreto estadual nº 10.207/2023), e quanto ao levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, também nas justificativas técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar (art. 13, inciso VII, do Decreto estadual nº 10.207/2023), observada, neste caso, a orientação do art. 15 do mesmo Diploma Legal. Quanto a esta última hipótese,

não obstante ter sido apresentada justificativa para a adoção do modelo simplificado de ETP, que dispensa o elemento constante no citado inciso VII do art. 13 do decreto estadual, recomenda-se que seja avaliada a sua inclusão no Estudo Técnico Preliminar e, na mesma linha, que seja reavaliada a aplicação ao presente caso da hipótese de ETP simplificado, caso em que, sendo mantida, recomenda-se que seja reforçada a justificativa apresentada;

II) recomenda-se que seja incluído estudo de rede concernente à unidade escolar e à região em que está localizada, de modo a justificar, proporcionalmente, o investimento público planejado no edital de licitação.

39. Outrossim, visando melhor desenvolvimento do tema, os demais aspectos atinentes à fase preparatória serão apreciados, adiante, em tópicos próprios.

DA PESQUISA DE PREÇOS

40. 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. Ciente dos valores praticados no mercado, a Administração consegue aquilatar o montante dos recursos que poderão ser demandados por determinado objeto.
41. 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.
42. O valor previamente estimado da contratação é objeto de disciplina no art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e, no âmbito do Estado de Goiás, encontra previsão normativa no Decreto nº 9.900/2021.
43. O decreto estadual regulamentar possui regras específicas para orçamento de obras e serviços de engenharia, conforme disposições transcritas a seguir:

Art. 7º No processo licitatório para a contratação de obras e serviços de engenharia, o valor estimado, acrescido do percentual de benefícios e despesas indiretas — BDI de referência e dos encargos sociais — ES cabíveis, será definido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, em ordem preferencial:

I – composição de custos unitários, menores ou iguais à mediana do item correspondente das tabelas de obras rodoviárias da Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes — GOINFRA (<http://www.goinfra.go.gov.br/Tabelas/113>), para os serviços e as obras de infraestrutura de transportes, ou da tabela de obras civis, para as demais obras e os demais serviços de engenharia;

II – composição de custos unitários e/ou insumos menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras — SICRO, para os serviços e as obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil — SINAPI, para as demais obras e os demais serviços de engenharia;

III – utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelos Poderes Executivos federal e estadual e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso;

IV – contratações similares feitas pela administração pública em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

V – pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas; e

VI – pesquisa direta, com no mínimo 3 (três) fornecedores, apresentada via relatório de cotações do orçamentista, com antecedência máxima de 6 (seis) meses em relação à data de realização do orçamento.

§ 1º Caso as tabelas de referência citadas nos incisos I e II deste artigo apresentem defasagem de tempo entre sua publicação e a realização do certame maior que 90 (noventa) dias, os valores constantes do orçamento deverão ser reajustados segundo a variação dos índices mais atuais de obras e serviços rodoviários ou do Índice Nacional de Custo da Construção — INCC, fornecidos pela Fundação Getúlio Vargas, a depender dos serviços que compõem o orçamento da obra.

§ 2º No processo licitatório para a contratação de obras e serviços de engenharia sob os regimes de contratação integrada ou semi-integrada, o valor estimado da contratação será calculado conforme o disposto neste artigo, acrescido ou não de parcela referente à remuneração do risco, e, sempre que necessário e o anteprojeto permitir, a estimativa de preço será baseada em orçamento sintético, balizado no sistema de custos de?nido no inciso I do caput deste artigo, e deve a utilização de metodologia expedita ou paramétrica e de avaliação aproximada baseada em outras contratações similares ser reservada às frações do empreendimento não su?cientemente detalhadas no anteprojeto.

§ 3º Na hipótese do § 2º deste artigo, será exigido dos licitantes ou contratados, no orçamento que compuser suas respectivas propostas, no mínimo, o mesmo nível de detalhamento do orçamento sintético mencionado no dispositivo.

- 44.** Na espécie, consta dos autos **planilha orçamentária** elaborada com base nas Tabelas AGETOP/GOINFRA e SINAPI. Alerta-se neste ponto que, no caso de as tabelas de referência apresentarem defasagem de tempo entre sua publicação e a realização do certame maior que 90 (noventa) dias, os valores constantes do orçamento deverão ser reajustados segundo a variação dos índices mais atuais de obras e serviços rodoviários ou do Índice Nacional de Custo da Construção – INCC, fornecidos pela Fundação Getúlio Vargas, a depender dos serviços que compõem o orçamento da obra, nos exatos termos do art. 7º, §1º, do Decreto estadual nº 9.900, de 07 de julho de 2021, que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, **devendo a área técnica desta Secretaria responsável pela contratação certificar-se da manutenção da atualização das planilhas orçamentárias nos termos do dispositivo legal referenciado.** Ressalta-se, contudo, que, caso haja versões atualizadas das tabelas de referência utilizadas, entende-se que há a opção de utilizá-las, em detrimento da aplicação do índice referencial, conforme estabelecido no Decreto estadual nº 9.900/2021, ficando a cargo da área técnica responsável pela contratação a escolha da opção que melhor atenda ao interesse público.
- 45.** Porquanto formalmente regular, presume-se adequada a estimativa de preços apresentada, haja vista o princípio da segregação de funções. Por oportuno, destaca-se que os critérios técnicos de formação e obediência às tabelas apresentadas fogem da competência desta Procuradoria Setorial.

DO PROJETO BÁSICO

46. A nova lei de licitações conceitua o projeto básico em seu art. 6º, inciso XXV, estabelecendo que se trata de um *“conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para definir e dimensionar a obra ou o serviço, ou o complexo de obras ou de serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegure a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução”*.
47. A partir de um projeto básico preciso e detalhado se evitam falhas tanto no procedimento licitatório quanto na própria execução da obra pública. Ademais, a precisão do projeto básico possui íntima relação com a fixação dos quantitativos e da qualidade dos itens que compõem o objeto, bem como com a estimativa de preços.
48. Quanto ao seu conteúdo, o inciso XXV do art. 6º da Lei nº 14.133/2021 estabelece que tal documento técnico deverá conter os seguintes elementos:
- a) levantamentos topográficos e cadastrais, sondagens e ensaios geotécnicos, ensaios e análises laboratoriais, estudos socioambientais e demais dados e levantamentos necessários para execução da solução escolhida;
 - b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a evitar, por ocasião da elaboração do projeto executivo e da realização das obras e montagem, a necessidade de reformulações ou variantes quanto à qualidade, ao preço e ao prazo inicialmente definidos;
 - c) identificação dos tipos de serviços a executar e dos materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como das suas especificações, de modo a assegurar os melhores resultados para o empreendimento e a segurança executiva na utilização do objeto, para os fins a que se destina, considerados os riscos e os perigos identificáveis, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
 - d) informações que possibilitem o estudo e a definição de métodos construtivos, de instalações provisórias e de condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
 - e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendidos a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;
 - f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, obrigatório exclusivamente para os regimes de execução previstos nos [incisos I, II, III, IV e VII do caput do art. 46 da Lei](#) nº 14.133/2021.

49. Verifica-se que o Projeto Básico está contido no processo, cujo teor atende, de uma forma geral, ao quanto consignado no inciso XXV do art. 6º da Lei nº 14.133/2021. **Recomenda-se, contudo, visando ao aprimoramento desse documento técnico, que sejam observadas as seguintes orientações:**

49.1. especificamente em relação aos Tópicos 1 e 2 do Projeto Básico, recomenda-se que a matéria lá referenciada passe a ser tratada, nos demais procedimentos licitatórios análogos, no próprio Projeto Básico, de modo a subsidiar a elaboração do Projeto Executivo;

49.2. no item 5.12 do Projeto Básico, onde se lê *“Em conformidade com o art. 25 § 7º da lei 14.133/21 o reajustamento de preços será efetuado em periodicidade igual ou superior a 12*

(doze) meses, considerando-se a variação ocorrida desde a data do orçamento estimado até a data do efetivo adimplemento da obrigação”, leia-se “Os preços serão fixos e irrealizáveis pelo período de 12 (doze) meses, contados da data do orçamento estimado, podendo ser reajustados após esse prazo”;

49.3. foi informado no item 5.13 do Projeto Básico que o regime de execução indicado para o objeto ora licitado é o de empreitada por preço global. Quanto ao tema, recomenda-se cautela quanto à sistemática de medição e pagamento adotada, diante do que dispõe o art. 46, §9º, da Lei nº 14.133/2021;

49.4. apresentar justificativa para a exigência de um engenheiro eletricista para comprovação da capacidade técnico-profissional das licitantes, conforme item 5.27.1 do Projeto Básico;

49.5. quanto ao item “*Subestação (01 Transformador de 150 KVA)*”, discriminado como parcela de maior relevância no Projeto Básico, solicita-se que seja apresentada a devida justificativa para que a quantidade exigida para fins de qualificação técnica seja 100% da quantidade orçada, limite acima do percentual de 50% normalmente aceito pelo TCU e recentemente previsto, de forma explícita, no art. 67, §2º, da Nova Lei de Licitações;

49.6. alerta-se que a definição no Projeto Básico das parcelas de maior relevância ou valor significativo e os quantitativos mínimos exigidos deverão observar as disposições dos §§1º e 2º do art. 67 da Lei nº 14.133/2021;

49.7. solicita-se que seja verificado pela área técnica desta Secretaria se os projetos contemplam condições mínimas de acessibilidade às edificações. Em caso negativo, faz-se necessário que passem a contemplá-las, ou que sejam apresentadas as devidas justificativas;

49.8. sejam replicadas no Projeto Básico as adequações pontuadas a propósito da fase preparatória, quando cabível.

DA MINUTA DE EDITAL

50. Consoante art. 25 da Lei nº 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”.*

51. Já segundo o art. 30 do Decreto estadual nº 10.359/2023, o edital da concorrência deverá conter, observado o disposto no art. 25 da Lei nº 14.133/2021, informações sobre: *“I – descrição do objeto da contratação; II – endereço eletrônico, data e hora da sessão pública; III – condições de participação e tratamento diferenciado para microempresas e empresas de pequeno porte; IV – apresentação de proposta e documentos de habilitação; V – sessão eletrônica e modo de disputa; VI – julgamento da proposta; VII – julgamento da habilitação; VIII – recursos; IX – homologação; X – condições para contratação; XI – infrações administrativas; XII – impugnação ao edital e pedidos de esclarecimentos; e XIII – disposições gerais”.*

52. Verifica-se que a minuta de edital, de uma forma geral, atende às disposições legais que disciplinam a matéria. **Entretanto, necessário, ainda, que sejam providenciadas as seguintes adequações:**

52.1. preliminarmente, recomenda-se que as disposições habitualmente utilizadas em editais anteriores, que não conflitem com a Lei nº 14.133/2021 e desde que sejam aptas a contribuir para o procedimento licitatório, sejam mantidas, devendo-se evitar, contudo,

informações desnecessárias ou regramento em duplicidade. Da mesma forma, sugere-se que sejam mantidos os modelos de documentos considerados necessários, que compunham os Editais de Licitação como seus anexos, a exemplo da “Declaração de Segurança e Saúde no Trabalho”;

52.2. recomenda-se, nas informações que precedem o Sumário do Edital, que o objeto da contratação seja especificado de forma que faça referência explícita à unidade escolar que será reformada/ampliada;

52.3. na tabela do item 2.8 do Edital de Licitação, ajustar as informações referentes aos campos “*Período (Meses)*” e “*Local de Entrega*”;

52.4. ainda na tabela do item 2.8, recomenda-se, tendo em vista o valor consideravelmente elevado do objeto licitado, que seja reavaliada a diferença mínima concedida, de R\$ 30,00 (trinta reais), entre um lance e outro, devendo ser verificada a possibilidade de fixação de intervalo mínimo maior;

52.5. complementar as lacunas no item 6.11.4 do Edital de Licitação;

52.6. no item 11.2.2 do Edital, onde se lê “..., *instituído pela Lei nº 19.7304, de 2017*”, leia-se “..., *instituído pela Lei nº 19.754, de 17 de julho de 2017*”;

52.7. adequar a redação do item 11.8 do Edital de Licitação, conforme modelo padronizado utilizado nos editais de obras;

52.8. adequar, nos itens 11.9 e 11.9.1 do Edital de Licitação, o percentual definido sobre o valor orçado pela Administração, para fim de se exigir garantia adicional de execução do contrato. Ainda no item 11.9, adequar a referência ao dispositivo legal da Lei nº 14.133/21, equivocadamente indicado como sendo “§ 30º do art. 309 da Lei 14.133/2023”;

52.9. na fórmula indicada no item 11.9.1 do Edital, onde se lê “*Vo - 830% do valor orçado pela GOINFRA*”, leia-se “*Vo - 85% do valor orçado*”;

52.10. aplicar às disposições do item 12 do Edital de Licitação (Das Infrações Administrativas e Sanções) as orientações direcionadas à Minuta Contratual quanto ao tema;

52.11. recomenda-se reavaliar a exigência do item 14 do Edital de Licitação, de implantação do Programa de Integridade, em conformidade com a orientação referencial da Procuradoria-Geral do Estado, exarada no Despacho nº 2067/2019 – GAB (evento SEI nº 000010813694), que estabelece que referida exigência somente se aplica aos contratos com duração superior a 180 (cento e oitenta) dias e valor estimado superior a R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais);

52.12. sejam replicadas na minuta do edital as adequações pontuadas a propósito da fase preparatória e do Projeto Básico, quando cabível.

DA MINUTA CONTRATUAL

53. Os contratos administrativos e seus aditivos submetem-se ao regramento disposto na Lei nº 14.133/2021. Desse modo, o instrumento contratual deverá observar os requisitos elencados na legislação, em especial no que toca às cláusulas contratuais obrigatórias, previstas em seu art. 92, transcrito a seguir:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

54. Em relação à minuta contratual, tem-se que a mesma se encontra redigida consoante as determinações legais pertinentes e de acordo com a finalidade a que se destina.

55. De toda forma, visando ao aperfeiçoamento desse documento, sugere-se:

55.1. preliminarmente, recomenda-se que as disposições habitualmente utilizadas em contratos anteriores, que não conflitem com a Lei nº 14.133/2021 e desde que sejam aptas a contribuir à adequada execução do contrato e do objeto, sejam mantidas, devendo-se evitar, contudo, informações desnecessárias ou regramento em duplicidade;

55.2. No preâmbulo da Minuta do Contrato, quanto à legislação a ser aplicada, sugere-se que passe a vigorar com a seguinte redação:

“O presente Contrato, bem como os casos omissos, serão regulados pela Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, pelo Decreto estadual nº 10.359, de 11 de dezembro de 2023, pelas cláusulas contratuais, pelos preceitos de Direito Público e pelas demais normas regulamentares, aplicando-lhes, supletivamente, os Princípios da Teoria Geral dos Contratos e as disposições de Direito Privado”

55.3. recomenda-se, na Cláusula Primeira da Minuta Contratual (Do Objeto), que o objeto da contratação seja especificado de forma que faça referência explícita à unidade escolar que será reformada/ampliada;

55.4. revisar e, se necessário, adequar todas as referências ao Projeto Básico na Minuta do Contrato, de forma que haja compatibilidade entre a matéria tratada e as indicações efetuadas;

55.5. fazer constar na Minuta Contratual os critérios e a periodicidade da medição, conforme previsão do inciso VI do art. 92 da Lei nº 14.133/2021 (sugere-se, conforme sistemática adotada no modelo de minuta contratual disponibilizado no Sislog, que seja feita referência aos dispositivos correspondentes do Projeto Básico);

55.6. incluir no Parágrafo Primeiro da Cláusula Quarta da Minuta do Contrato (Das Condições de Pagamento e do Reajuste), a necessidade de apresentação da regularidade trabalhista e social, além da fiscal;

55.7. adequar, no Parágrafo Oitavo da Cláusula Quarta da Minuta Contratual, o índice de reajustamento do contrato (IPCA para INCC), conforme definido no Projeto Básico, bem como a fórmula a ser utilizada para a realização do cálculo, vez que aquela apresentada é aplicável aos casos de correção monetária em atraso de pagamento. A fórmula de reajustamento a ser utilizada deverá ser a mesma prevista no Projeto Básico, conforme item 5.12;

55.8. complementar, na Cláusula Quinta da Minuta Contratual, as informações referentes à dotação orçamentária;

55.9. estabelecer no Parágrafo Décimo Segundo da Cláusula Sétima da Minuta do Contrato prazo diferenciado para a apresentação do seguro-garantia, conforme determinação do art. 96, §3º, da Lei nº 14.133/2021 (o prazo já deverá estar estabelecido, sendo de, no mínimo, 1 mês);

55.10. na fórmula indicada no Parágrafo Vigésimo Sétimo da Cláusula Sétima da Minuta do Contrato, onde se lê “Vo - 85% do valor orçado pela GOINFRA”, leia-se “Vo - 85% do valor orçado”;

55.11. recomenda-se que seja adequada a redação do inciso IV, do Parágrafo Quarto, da Cláusula Oitava da Minuta do Contrato, de forma que onde se lê “que acompanhará a entrega dos materiais e produtos”, passe-se a ler “que acompanhará a execução do objeto”;

55.12. na Cláusula Décima (Das Penalidades e Sanções Administrativas), necessário a inclusão, no rol de infrações previstas no parágrafo segundo, da infração prevista no art. 155, inciso VII, da Lei federal nº 14.133/2021: “*ensejar o retardamento da execução ou da entrega do objeto da licitação sem motivo justificado*”. Necessário, ainda, incluí-la nas hipóteses de aplicação de sanção de multa prevista no parágrafo quinto e na sanção de impedimento indicada no parágrafo oitavo;

55.13. necessária a inclusão, nas hipóteses das sanções administrativas previstas na Cláusula Décima, da multa moratória pelo atraso injustificado na execução do contrato, prevista no art. 162 da Lei federal nº 14.133/2021;

55.14. recomenda-se que o Parágrafo Primeiro da Cláusula Décima Segunda da Minuta do Contrato (Das Alterações Contratuais, Acréscimos e Supressões) passe a vigorar com a seguinte redação:

“Nas alterações unilaterais a que se refere o inciso I do caput do art. 124 da Lei federal nº 14.133, de 01 abril de 2021, a CONTRATADA será obrigada a aceitar, nas mesmas condições contratuais e nos limites legalmente estabelecidos, os acréscimos ou supressões sobre o valor inicial atualizado do contrato”

55.15. adequar o título da Cláusula Décima Quarta da Minuta do Contrato – Da Vinculação (recomenda-se que seja identificado como “Do Regime de Execução”);

55.16. excluir, no Parágrafo Quinto da Cláusula Décima Sexta da Minuta Contratual (Da Subcontratação), o trecho “*devendo essa proibição constar expressamente do edital de licitação*”;

55.17. recomenda-se reavaliar a exigência da Cláusula Décima Sétima da Minuta do Contrato, de implantação do Programa de Integridade, em conformidade com a orientação referencial da Procuradoria-Geral do Estado, exarada no Despacho nº 2067/2019 – GAB (evento SEI nº 000010813694), que estabelece que referida exigência somente se aplica aos contratos com duração superior a 180 (cento e oitenta) dias e valor estimado superior a R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais);

55.18. sejam replicadas na minuta contratual as adequações pontuadas a propósito da fase preparatória, do Projeto Básico e da Minuta do Edital, quando cabível.

DOCUMENTOS FINANCEIRO-ORÇAMENTÁRIOS

56. Sobre os documentos financeiro-orçamentários, dispõe o art. 150 da Lei federal nº 14.133/2021, que “*nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vencidas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa*”.

57. Nessa esteira, em atenção à norma do art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), a demonstração da regularidade orçamentária e financeira constitui condição indispensável à regularidade da contratação.

58. Desta forma, com relação à regularidade orçamentária e financeira da despesa, verifica-se que não constam nos autos a Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira e a

Programação de Desembolso Financeiro – PDF, no status “liberado”, devendo ser providenciada a juntada de tais documentos.

59. Sublinhe-se que antes da celebração do ajuste deverá ser juntada a nota de empenho para atender ao disposto no art. 60 da Lei nº 4.320/1964, sendo que, em atenção ao item 8 da Nota Técnica nº 02/2023 - PGE/GAPBE, os valores pertinentes ao próximo exercício deverão ser oportunamente empenhados, respeitando-se a anualidade do orçamento público.

DA AUTORIZAÇÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE

60. **Há que se providenciar o autorizo governamental, na forma do art. 84-A da Lei nº 17.928/2012 c/c Decreto nº 9.898/2021. Atualizando o entendimento outrora firmado no Despacho nº 1.570/2021 – GAB (SEI nº 000023918699), entende-se possível que esse autorizo conste da decisão a ser proferida pelo ordenador de despesa a respeito do prosseguimento da licitação, na forma do art. 28 do Decreto nº 10.207/2023, sem prejuízo, ainda, de o autorizo constar em documento apartado.**

DA ADEQUADA EXECUÇÃO E FISCALIZAÇÃO DAS OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

61. Reitera-se, quanto às obras e serviços de engenharia, que após manifestação da Superintendência de Infraestrutura desta Pasta (Despacho nº 3844/2022 – GEFAO – Evento 000034978566), em resposta ao Ofício de lavra desta Procuradoria Setorial (Ofício nº 24845/2022 – Evento 000031424335), veiculado nos autos do Processo SEI 202200006052613, por intermédio do qual foi solicitado àquela Superintendência que prestasse informações quanto ao quadro atual das obras em andamento, paralisadas ou não, foi identificada relevante inconformidade no que diz respeito à elaboração e execução dos cronogramas físico-financeiros respectivos, e que atinge, de forma geral, todos os novos procedimentos licitatórios com aquele objeto em trâmite nesta Secretaria.
62. Foi informado pela Superintendência de Infraestrutura que:

(...)

? Em sua maioria, as obras são executadas concomitante ao funcionamento da unidade escolar, isto influencia diretamente no cronograma físico-financeiro da obra. Isto ocorre porque atividades pedagógicas da unidade escolar, como aplicação de provas nacionais (Exame Nacional de Ensino Médio - ENEM, Sistema de Avaliação Educacional do Estado de Goiás - SAEGO) e simulados internos, realização de eventos como jogos, além das férias e feriados, podem prejudicar o andamento da obra.

(...)

?Diante dos fatos supracitados, o cronograma físico-financeiro referencial disponibilizado para o certame torna-se fictício por não ser possível estimar as adversidades encontradas durante a execução da obra, sendo assim, considera-se tecnicamente a “melhor situação”, o que posteriormente vem sofrendo grandes influências externas imensuráveis, que acabam sendo estudadas e determinados prazos reais pelo fiscal e gestor de cada contrato em questão de acordo com as situações reais encontradas durante a execução do objeto contratado.

(...)

63. Assim, diante das irregularidades apresentadas, esta Setorial manifestou-se nos termos do Despacho nº 5455/2022 – PROCSET (000035218796), por meio do qual concluiu pela necessidade da adoção de determinadas providências, visando à correção dos problemas comunicados e, conseqüentemente, à adequada execução das obras em andamento e daquelas que ainda serão iniciadas, sendo que, especificamente em relação aos novos procedimentos licitatórios deflagrados, foi recomendado, no item 3.1, subitem IV, do citado despacho, que:

IV - para os novos procedimentos licitatórios: tem-se que o cronograma físico-financeiro deverá ser elaborado de forma factível, estipulando o tempo médio hábil de execução do objeto. Assim, deverão ser considerados todos os elementos que impactam na execução da obra, como por exemplo: particularidades do projeto; logística; estação chuvosa; execução com a unidade escolar em funcionamento; calendário de eventos escolares etc. Tais levantamentos deverão ocorrer nas fases iniciais da licitação e deverão constar no Estudo Técnico Preliminar a fim de subsidiar a elaboração do Projeto Básico, conforme delineado nos itens 2.18 e 2.21, anteriores.

64. Pontua-se que o problema levantado deverá continuar a ser abordado nos Estudos Técnicos Preliminares, com a indicação dos elementos que impactam a execução das obras, de forma que possam subsidiar adequadamente a elaboração do Projeto Básico, sobretudo a forma como o cronograma de execução deverá ser elaborado/adequado para contemplá-los. Nos presentes autos a questão foi tratada nos itens 2.5 a 2.8 do ETP.

65. Da mesma forma, objetivando solucionar a questão posta, paralelamente à medida de adequação do cronograma físico-financeiro, foi solicitado, ainda, que fosse elaborado um plano de gestão das obras, com indicativo da quantidade de contratos por fiscal, inclusive para o presente procedimento, de modo que fosse possível o adequado acompanhamento, visando ao atendimento do cronograma no prazo contratado. Destacou-se que o plano citado deveria trazer, além do mais, o espelho da realidade atual e o que se propõe, com intuito de estimar a frequência das fiscalizações, com indicação da quantidade de contratos por fiscal adotada atualmente e como será para as obras que ainda serão iniciadas. Ressaltou-se, ademais, que a medida não deveria se resumir à mera apresentação de números, mas de ações factíveis que possibilitassem a execução dos contratos nos termos do pactuado. Pontua-se que o plano de gestão/fiscalização das obras foi elaborado.

66. Por fim, na mesma linha de raciocínio e com o mesmo objetivo, foi solicitada a previsão, no Projeto Básico, de um plano de funcionamento da unidade escolar, que deveria discriminar, de forma clara, como se daria o normal desenvolvimento das atividades escolares concomitantemente à execução da obra, de modo que ambas as atividades caminhassem juntas, no intuito de se evitar prejuízos que poderiam advir de um planejamento deficitário, tanto em relação às aulas a serem ministradas, quanto em relação à própria execução da obra. Para tanto, foi orientado que “o plano de funcionamento da unidade escolar deverá prever, caso haja a possibilidade de as aulas continuarem a ser ministradas na própria unidade escolar, como serão dadas para aquelas turmas cujas salas foram desativadas para serem reformadas, projetando-se soluções, ainda, nos casos em que banheiros, cozinha e laboratórios constarem da reforma planejada. Por outro lado, caso não haja possibilidade de funcionamento da escola, concomitantemente à execução da obra, deverá constar nos autos as possíveis soluções para o problema posto, a exemplo da utilização de outros prédios públicos disponíveis ou mesmo a deflagração de procedimento administrativo específico visando à locação de imóveis onde a unidade escolar poderá funcionar temporariamente, enquanto pendente sua reforma”.

67. Em revista aos autos, verifica-se que o plano de funcionamento da unidade escolar, concomitantemente à execução da obra.

DOS LAUDOS DE SONDAGEM

68. Diante da frequente necessidade de aditivos contratuais nos contratações de obras/serviços de engenharia de responsabilidade desta Secretaria, visando à adequação dos projetos inicialmente elaborados, em razão de falhas provenientes da ausência de laudos de sondagem, que poderiam subsidiar a elaboração dos projetos com informações mais precisas do local da execução do objeto, foi solicitado à Superintendência de Infraestrutura desta Pasta que abordasse o tema, de forma que fosse apresentada uma justificativa para a ausência dos laudos, bem como fosse apresentada uma solução para o problema posto, indicando as possíveis opções para a execução desse serviço específico.

69. Em resposta, a matéria foi tratada nos itens 2.12 e 2.13 do Estudo Técnico Preliminar.

DA PROPRIEDADE DO IMÓVEL

70. Quanto à propriedade do bem imóvel onde está edificada a unidade escolar, foi verificado que a área referenciada pertence à municipalidade, conforme Certidão de Registro.

71. Faz-se necessária a imediata abertura de procedimento administrativo específico para regularização fundiária, e/ou prosseguimento, caso haja.

72. Adverte-se que a realização de reforma em imóvel que não lhe pertença, sem posse legítima, formalização jurídica adequada ou previsão legal específica pode configurar ato de improbidade administrativa e causar prejuízo ao erário, cuja responsabilidade recairá exclusivamente sobre o gestor que autorizar ou executar tal medida, respondendo este por sua decisão perante os órgãos de controle.

DEMAIS PROVIDÊNCIAS

73. Consoante art. 54 da Lei nº 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).*

74. De seu turno, o art. 36 do Decreto nº 10.359/2023 prevê que a publicidade do edital de licitação será realizada mediante:

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

II – a divulgação e a manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP;

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".

75. Conforme o §1º desse dispositivo, "a divulgação no PNCP será realizada por meio de rotina de integração com o sistema oficial de contratações do Estado gerido pela SEAD ou por outro órgão ou entidade que vier a substituí-la", ao passo que seu §2º estabelece que "nas concorrências cuja fonte de recursos for, no todo ou em parte, da esfera federal ou de organismos internacionais, deverá ser também publicada a referida convocação no Diário Oficial da União, quando houver previsão em lei ou em regulamentação específica".

76. Outrossim, informa-se que o art. 94 da Lei nº 14.133/2021 dispõe:

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

§ 1º Os contratos celebrados em caso de urgência terão eficácia a partir de sua assinatura e deverão ser publicados nos prazos previstos nos incisos I e II do caput deste artigo, sob pena de nulidade.

§ 2º A divulgação de que trata o caput deste artigo, quando referente à contratação de profissional do setor artístico por inexigibilidade, deverá identificar os custos do cachê do artista, dos músicos ou da banda, quando houver, do transporte, da hospedagem, da infraestrutura, da logística do evento e das demais despesas específicas.

§ 3º No caso de obras, a Administração divulgará em sítio eletrônico oficial, em até 25 (vinte e cinco) dias úteis após a assinatura do contrato, os quantitativos e os preços unitários e totais que contratar e, em até 45 (quarenta e cinco) dias úteis após a conclusão do contrato, os quantitativos executados e os preços praticados. [...]

77. Acrescenta-se que, consoante §3º do art. 54 da Lei nº 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, "os documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos".

78. **Ademais, há que se providenciar, ainda, previamente à divulgação do Edital de Licitação, o seguinte:**

a) decisão favorável do ordenador de despesas, consoante art. 28 do Decreto estadual nº 10.207/2023;

b) aprovação dos projetos pela autoridade competente e portaria de delegação de competência, caso tal ato tenha sido delegado;

c) juntar aos autos as Anotações/Registros de Responsabilidade Técnica (ART's/RRT's), em suas versões definitivas;

d) aprovação, pelo Corpo de Bombeiros do Estado de Goiás, dos projetos de prevenção e combate a incêndio, bem como a aprovação dos projetos de instalações elétricas por parte da concessionária responsável;

- e) juntar ao feito a Programação de Desembolso Financeiro – PDF, no status “liberado”, e a Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira;
- f) justificativa para a proibição de participação de consórcios;
- g) justificativa para a exigência de um engenheiro eletricista para comprovação da capacidade técnico-profissional das licitantes, conforme item 5.27.1 do Projeto Básico;
- h) justificativa, quanto ao item “*Subestação (01 Transformador de 150 KVA)*”, discriminado como parcela de maior relevância no Projeto Básico, para que a quantidade exigida para fins de qualificação técnica seja 100% da quantidade orçada, limite acima do percentual de 50% normalmente aceito pelo TCU e recentemente previsto, de forma explícita, no art. 67, §2º, da Nova Lei de Licitações;
- i) quanto à atestação das exigências de segurança e saúde no trabalho pelo Serviço de Segurança e Saúde no Trabalho do Servidor Público (SESMT), consta nos autos, no Evento nº 161786, a análise conclusiva referente às disposições do Projeto Básico de obra diversa. Neste ponto, considerando que a análise ofertada não faz referência a uma aprovação de redação padronizada, caberá à área técnica responsável pela elaboração do Projeto Básico a certificação da compatibilidade da redação analisada com aquela utilizada no Projeto Básico da presente licitação;
- j) juntar aos autos a licença ambiental, emitida pelo órgão ambiental responsável, anteriormente à publicação do Edital, nos termos do §4º, art. 115, da Lei federal nº 14.133/2021;
- k) sugere-se que seja avaliada a necessidade ou não de apresentação de análise de riscos, conforme orientação do art. 17, inciso II, do Decreto estadual nº 10.207/2023, sendo que, caso seja dispensada, necessário se faz a apresentação de justificativa para tanto. Quanto à matéria, transcreve-se orientação da Zênite, no seguinte sentido:

Para o adequado desenvolvimento dessa atividade na fase de planejamento das contratações, cumpre destacar 3 aspectos:

– a atividade de gerenciamento de riscos incumbe prioritariamente aos responsáveis pelo planejamento da contratação;

– trata-se de uma atividade circunstancial, episódica, dirigida a cada contratação e estritamente vinculada às suas características. Por isso, não há meios de se estabelecer um gerenciamento de riscos geral e abstrato que se ocupe da totalidade das contratações. O que pode ser feito é a definição de um procedimento que conduzirá a realização do gerenciamento de riscos, o qual poderá ser pensando considerando a natureza e características dos diversos grupos de contratações, a exemplo das (i) compras, (ii) serviços gerais, (iii) serviços terceirizados com e sem mão de obra em regime de exclusividade, (iv) soluções de tecnologia da informação e (v) obras e serviços de engenharia – que inclusive, essa é uma medida bem-vinda; e

– ainda que não conste expressamente da Lei nº 14.133/2021, entende-se possível dispensar a realização da análise de riscos quando o planejamento da contratação envolver a contratação de solução extremamente simples ou que se observe, por exemplo, elevado nível de conhecimento que a Administração já acumulou, não demandando assim a elaboração de um gerenciamento de riscos específico, ou permitindo o aproveitamento de estudos anteriores elaborados para outras ocasiões,

devendo a Administração justificar a desnecessidade de instruir o planejamento com tal requisito.

*Por fim, convém registrar que a atividade de **análise de riscos** prevista no art. 18, inciso X da Lei nº 14.133/2021, **não se confunde com a cláusula de matriz de risco**, apesar desta, quando estabelecida, constituir o resultado do primeiro. Melhor explicando: durante a atividade de gerenciamento de riscos, promove-se o levantamento dos eventos futuros e incertos que, caso venham a acontecer, ocasionarão impactos sobre os objetivos da contratação. Para os riscos com potencial para determinar o desequilíbrio da equação econômico-financeira do contrato, a Administração poderá contemplá-los na cláusula contratual de matriz de riscos, promovendo a alocação da responsabilidade pelos ônus financeiros decorrentes desses eventos entre contratante e contratado, mediante indicação daqueles a serem assumidos pelo setor público ou pelo setor privado ou daqueles a serem compartilhados. Dessa forma, a cláusula contratual assegurará a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato.*

l) imediate abertura de procedimento administrativo para a regularização da propriedade do imóvel, conforme orientação do item 71 da presente manifestação. Recomenda-se, ademais, até que a propriedade seja regularizada, que seja imediatamente firmado ajuste que legitime a posse da área pela Administração Pública estadual, conforme item 72;

m) alerta-se, para a regularidade do procedimento, que qualquer dos serviços a serem executados, objeto do contrato a ser celebrado, não devem coincidir com aqueles já contratados anteriormente, fruto de procedimento licitatório pretérito, cujos ajustes ainda não foram objeto de rescisão, com a apuração das respectivas responsabilidades contratuais, conforme Processo SEI 202100006065698, motivo pelo qual entende-se necessário que sejam juntadas ao feito as justificativas que se fizerem necessárias quanto à delimitação de ambos os objetos;

n) demais providências legais atinentes ao presente feito e que eventualmente não tenham sido registradas nesta manifestação.

79. Assinala-se, por fim, que a responsabilidade pelos aspectos fáticos e outros consistentes em elementos extrajurídicos, como informações e elementos técnicos, econômicos ou financeiros que justificam a pretendida contratação, repousa inteiramente sobre o órgão gestor pertencente à estrutura organizacional da Secretaria de Estado da Educação, sendo aqui tomados por pressuposto, pois escapam à competência atribuída a esta unidade consultiva, consignando-se que a análise jurídica ora ofertada se ampara na documentação e nos pronunciamentos que integram os autos até o presente momento processual.

CONCLUSÃO

80. Ante o exposto e estritamente sob o ponto de vista jurídico, manifesta-se **favoravelmente** à viabilidade do prosseguimento da licitação, estruturada sob a modalidade **Concorrência**, em sua forma eletrônica, com critério de julgamento de menor preço, sob o regime de execução de empreitada por preço global, objetivando a “Contratação de empresa de engenharia para Reforma e Ampliação Reforma e Ampliação do Centro de Ensino em Período Integral Dona Gercina Borges Teixeira, no município de Porangatu–GO”, com valor total estimado em R\$ 3.565.985,04 (Três Milhões e Quinhentos e Sessenta e Cinco Mil e Novecentos e Oitenta e Cinco Reais e Quatro

Centavos), desde que atendidas todas as condicionantes assinaladas neste Parecer, conforme itens 29, 38, 44, 49, 52, 55, 58, 60, 71, 72 e 78, sem prejuízo do conhecimento das demais considerações registradas.

81. Não é necessário retornar o feito a esta Procuradoria Setorial para conferência e validação das adequações feitas em atenção às recomendações assinaladas no presente expediente.
82. Restituam-se os autos à **Equipe de Planejamento da Contratação**, para as providências subsequentes.

Oberdan Humberton Rodrigues Valle

Procurador do Estado

Chefe da Procuradoria Setorial

GOIANIA, aos 10 dias do mês de setembro de 2025.



Documento assinado eletronicamente por **OBERDAN HUMBERTON RODRIGUES VALLE, Procurador (a) do Estado**, em 10/09/2025, às 16:19, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador 79540557 e o código CRC 01EA2F2A.

SISTEMA DE LOGÍSTICA DE GOIÁS
AVENIDA ANHANGUERA Nº 609, - Bairro SETOR LESTE UNIVERSITÁRIO - GOIANIA -
GO - CEP 74610-250 - (62)3201-8795.



Referência: Processo nº 202400005016941



SEI 79540557