



ESTADO DE GOIÁS
AGENCIA GOIANA DE HABITAÇÃO S/A
PROCURADORIA JURÍDICA

Processo: 202500031011302

Nome: DIRETORIA DE ENGENHARIA E OBRAS

Assunto: Análise e parecer jurídico acerca da minuta de Edital. Pregão Eletrônico SRP, critério de julgamento maior desconto. Contratação de empresas especializadas de engenharia para supervisão e apoio à fiscalização de obras.

PARECER JURÍDICO AGEHAB/PJ-11798 Nº 31/2026

Ementa: Direito Administrativo. Licitações. Edital. Sistema de Registro de Preço. Análise e parecer jurídico acerca da Minuta de Edital. Minuta de Contrato. Minuta da Ata de Registro de Preço. Pregão Eletrônico (critério de julgamento: maior desconto por lote). Contratação de empresas especializadas de engenharia para prestação de serviços técnicos especializados de supervisão e apoio à fiscalização das obras no âmbito dos programas habitacionais desenvolvidos pela AGEHAB, em diversos municípios do Estado de Goiás.

1. RELATÓRIO

1.1. Versam os autos sobre procedimento licitatório, na modalidade **Pregão Eletrônico SRP nº 000/2026, tipo maior desconto por lote**, em curso nesta **Agência Goiana de Habitação - AGEHAB**, que instrumentaliza a contratação de empresas especializadas de engenharia para prestação de serviços técnicos especializados de supervisão e apoio à fiscalização das obras no âmbito dos programas habitacionais desenvolvidos pela AGEHAB, em diversos municípios do Estado de Goiás, de acordo com as especificações, quantitativos e condições relacionadas no anexo I do Edital, divididos em 20 lotes, cujo valor estimado corresponde a **R\$ 163.290.391,68 (cento e sessenta e três milhões, duzentos e noventa mil, trezentos e noventa e um reais e sessenta e oito centavos)**.

1.2. Os autos foram impulsionados pela Diretoria de Engenharia e Obras (DE), via do Ofício nº 9848/2025/AGEHAB (83479933), com a solicitação de deflagração de procedimento licitatório visando à contratação de empresas especializadas de engenharia para prestação de serviços técnicos especializados de supervisão e apoio à fiscalização das obras no âmbito dos programas habitacionais desenvolvidos pela Agência Goiana de Habitação S/A - AGEHAB, a serem executados em diversos municípios do Estado de Goiás.

1.3. A área técnica instruiu o processo com o Estudo Técnico Preliminar nº 8/2025 (83492097), e seus anexos, o Gerenciamento de Riscos, o Termo de Referência, e demais documentos técnicos necessários à contratação.

1.4. O Núcleo de Compras e Contratações (NACC), elaborou a minuta de Edital, a minuta da Ata de Registro de Preços e a minuta do Contrato, e por meio do DESPACHO Nº 62/2026/AGEHAB/NACC (84949621), solicita análise jurídica da legalidade do texto da minuta do Edital do procedimento licitatório na modalidade Pregão Eletrônico nº 000/2026, Tipo "Maior Desconto Por Lote", da Minuta da Ata de Registro de Preços, e da minuta do contrato, nos termos do art. 21, alínea "j" e art. 34 do [Regulamento Interno De Licitações, Contratos E Convênios \(RI/LCC/AGEHAB\)](#).

1.5. Feitas essas considerações, a primeira observação e anotação incide sobre os documentos juntados aos autos para fins de instrução processual, dos quais citam-se apenas os documentos de maior relevância para a presente análise jurídica, conforme tabela a seguir:

DOCUMENTO	ID
Ofício nº 9848/2025	83479933
Documento de Formalização de Demanda - DFD	83487429
Estudo Técnico Preliminar nº 8/2025	83492097
Anexo I - ETP - Estudo 006 2025 - Déficit Habitacional	83493338
Anexo II - ETP - Estratégia de Longo Prazo 2025 a 2029	83493999
Anexo III - ETP - PPA 2024 a 2027	83494224
Anexo IV - ETP - Mapa regiões e sub-regiões	83503732

Anexo V - ETP - Relação municípios distância média	83516727
Anexo VI - ETP - Estuda de capacidade da equipe mínima	83521425
Anexo VII - ETP - Orçamento estimativo composições BDI	83531798
Anexo VIII - ETP - Relação dos municípios e quant UHs	83566398
Gerenciamento de Risco 3	83572789
Termo de Referência - Supervisão	83589435
Anexo I - TR - Carta Proposta	83606461
Anexo II - TR - Declaração de disponibilidade	83608118
Gerenciamento de Risco 4	83736734
Termo de Participação no SRP	83832306
Convite ao Sistema de Registro de Preços	83832547
Despacho nº 7338/2025 - Deflagração	84076418
Minuta de Edital	83941686
Minuta da Ata de Registro de Preços	84232290
Minuta do Contrato	84232460
DESPACHO Nº 62/2026/AGEHAB/NACC	84949621

1.6. É a breve síntese dos fatos. Passa-se à análise jurídica suscitada.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. Preliminarmente, cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, incumbe, a esta Procuradoria Jurídica, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e da oportunidade dos atos praticados no âmbito desta AGEHAB, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Nossa análise cinge-se na avaliação da legalidade e aprovação das Minutas do Edital do Pregão Eletrônico, da Ata de Registro de Preços e do Contrato, com fulcro nos arts. 21, alínea “j” e 34 do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios da AGEHAB, aprovado pela 99.ª Assembleia Geral Extraordinária dos Acionistas da AGEHAB e publicado no Diário Oficial do Estado de Goiás n.º 22.893, de 14 de Setembro de 2018. A íntegra do referido documento encontra-se disponibilizada para consulta no site da AGEHAB (www.agehab.go.gov.br), na aba – Acesso à Informação - Licitações.

3. DA MODALIDADE LICITATÓRIA ESCOLHIDA

3.1. O art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988 impõe à Administração Pública que “(...) as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes (...)”. Evidentemente, em se tratando de sociedade de economia mista e, portanto, integrante da Administração Indireta do Estado de Goiás, esta empresa possui o dever de licitar, nos termos do art. 28, da Lei n.º 13.303/2016.

3.2. Ressalta-se que, com o advento da Lei nº 13.303/2016, que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, as licitações e Contratos realizados por esta AGEHAB deverão seguir o que dispõe a acenada lei. Entretanto, o procedimento licitatório analisado, por tratar-se de modalidade prevista em lei esparsa, deverá, concomitantemente, observar as normas previstas na Lei nº 14.133/2021, que revogou a Lei nº 10.520/2002, que tratava da modalidade de licitação denominada Pregão.

3.3. Referida anuência está sedimentada no art. 32, IV da Lei das Estatais, que expõe no aludido artigo a adoção preferencial da modalidade de licitação denominada pregão. Assim sendo, o procedimento em análise observará além das disposições constantes na Lei n.º 13.303/2016, o Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios da AGEHAB - RILCC/AGEHAB, e subsidiariamente, no que couber, a Lei 14.133/2021 e o Decreto nº 10.247/2023, uma vez que estas, estabelecem normas gerais de licitação e contratação na administração pública direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo do Estado de Goiás, não sendo o caso desta Sociedade de Economia Mista.

3.4. Nesse sentido, dispõe o art. 32 da Lei n.º 13.303/2016:

Art. 32. Nas licitações e contratos de que trata esta Lei serão observadas as seguintes diretrizes:

(...)

IV - adoção preferencial da modalidade de licitação denominada pregão, instituída pela [Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002](#), para a aquisição de bens e serviços comuns, assim considerados aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado;

3.5. Nesse sentido, o art. 12 do RILCC – AGEHAB, prevê os seguintes procedimentos licitatórios, vejamos:

Art. 12. As licitações da AGEHAB, preferencialmente eletrônicas, poderão ser processadas com base nos seguintes procedimentos:

I. Licitação pelo rito da modalidade Pregão, presencial ou eletrônico;

II. Licitação pelo modo de disputa aberto;

III. Licitação pelo modo de disputa fechado.

3.6. Esclareça-se que, em 30 de dezembro de 2023, a Lei nº 10.520/2002 foi revogada pela Lei nº 14.133 de 1º de abril de 2021, que dispõe sobre o pregão como modalidade de licitação. Tem-se então, que a partir de 1º de janeiro de 2024, a Lei nº 14.133/2021 passou a ter aplicação às hipóteses onde antes a legislação previa a aplicação expressa às Leis nº 8.666/1993 e 10.520/2002. É o que dispõe o artigo 189 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 189. Aplica-se esta Lei às hipóteses previstas na legislação que façam referência expressa à Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1933, à Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e aos arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011.

3.7. Desta feita, a partir da revogação da Lei nº 10.520/2002, o artigo 32, inciso IV da Lei nº 13.303/2016 que estabelece que a adoção preferencial da modalidade de licitação denominada pregão, instituída pela Lei nº 10.520/2002 e que constitui uma das diretrizes para a realização de licitações das empresas estatais, passa a ser interpretado/lido nos seguintes termos: "*adoção preferencial da modalidade de licitação denominada pregão, instituída pela Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021*".

3.8. O pregão constitui modalidade de licitação obrigatória, prevista na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto. Por sua vez o parágrafo único do **artigo 12 do RILCC/AGEHAB**, esclarece que para a contratação de bens e serviços comuns - assim entendidos aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado, a licitação pelo rito da modalidade de pregão é preferencial, podendo ser substituída pelos demais procedimentos, apenas mediante justificativa.

3.9. Cumpre anotar ainda que, no âmbito estadual, a modalidade pregão instituída na Lei nº 14.133/2021, foi regulamentada pelo **Decreto Estadual nº 10.247, de 30 de março de 2023**, que aprovou o o regulamento da modalidade de licitação pregão, na forma eletrônica, pelos critérios de julgamento por menor preço ou maior desconto, no âmbito da administração pública direta, autárquica e fundacional do Estado de Goiás.

3.10. Entretanto, há previsão expressa no § 3º do art. 1º do referido decreto, autorizando a sua aplicação, no couber, aos órgãos e entidades da administração não integrantes da administração direta, autárquica e fundacional, senão vejamos:

§ 3º Os órgãos e as entidades da administração pública não integrantes da administração pública direta, autárquica e fundacional do Estado de Goiás poderão adotar, no que couber, as disposições deste Decreto.

3.11. Assim, tendo em vista que a AGEHAB, integrante da administração indireta do Estado de Goiás, irá utilizar o novo Sistema de Logística do Estado de Goiás - SISLOG, instituído em substituição ao ComprasNet.GO, conforme Decreto nº 10.212, de 6 de fevereiro de 2023, serão observadas, no que couber, as disposições do Decreto Estadual nº 10.247, de 30 de março de 2023.

3.12. Nos termos do art. 32, inciso IV da Lei 13.303/2016 e do art. 6º, XIII, da **Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações)**, consideram-se bens e serviços comuns aqueles cujos **padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado**. Essa definição legal pressupõe que o objeto licitado esteja disponível em mercado próprio e que suas características possam ser precocemente e objetivamente delineadas em especificações técnicas claras e usuais, aptas a garantir a competição e o julgamento pelo menor preço ou maior desconto.

3.13. Além disso, a jurisprudência do **Tribunal de Contas da União (TCU)** entende que **a complexidade técnica não afasta, por si só, o conceito de serviço comum** quando o mercado detém domínio sobre as soluções e estas possam ser adequadamente padronizadas no instrumento convocatório.

3.14. De acordo com o Termo de Referência, item 8, subitem 8.2, o SRP pode ser adotado para contratações de bens e serviços com características padronizadas, especialmente quando houver necessidade de contratações frequentes, entregas ou execuções parceladas, atendimento a múltiplos programas ou impossibilidade de previsão exata do quantitativo demandado. Informa, ainda, que há **padronização dos serviços**, pois, apesar de envolverem atividades técnicas, os serviços demandados

apresentam padrões de execução definidos, escopo claramente especificável, metodologias regulamentadas (ABNT, CONFEA/CREA) e possibilidade de medição e remuneração por unidade de medida, como produto.

4. DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS (SRP) E A LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

4.1. O Sistema de Registro de Preço (SRP) consiste em um conjunto de procedimentos para o registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens para contratações futuras. No sistema de registro de preços, o intuito é realizar uma licitação, mediante concorrência ou pregão, para registrar em ata os preços de diversos itens (bens ou serviços), apresentados pelos licitantes vencedores, que poderão ser adquiridos pela Administração, dentro de determinado prazo, na medida de sua necessidade.

4.2. Marçal Justen Filho^[1] discorre acerca do sistema nos seguintes termos: **"O pregão é uma modalidade de licitação, enquanto o registro de preços é um sistema de contratações"**. Dessa forma, tem-se que, enquanto o pregão gera um único contrato (ainda que a execução possa ser continuada), o registro de preços propicia uma série de contratações.

4.3. Contudo, isso não significa que a Administração Pública fica obrigada a adquirir/contratar todos os objetos do procedimento licitatório. Pelo contrário, a Ata de Registro de Preços (ARP) é um documento obrigacional vinculativo, com característica de compromisso futuro, de forma que o licitante vencedor, ao assiná-la, compromete-se a fornecer o objeto que lhe for adjudicado, pelo preço registrado, caso seja necessário. Assim, tal prática cria mera expectativa de direito ao fornecedor registrado, sendo somente uma possibilidade de futura aquisição.

4.4. Tem-se que o Sistema de Registro de Preços – por não necessitar de recurso orçamentário prévio – permite maior flexibilidade e agilidade ao gestor público, pois a licitação é realizada com antecedência e, após a finalização do procedimento, aguarda-se apenas a dotação orçamentária para efetivação da contratação.

4.5. O Sistema de Registro de Preços representa o conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras. É precedido de licitação, realizada nas modalidades de concorrência ou pregão. O preço registrado na Ata e a indicação dos respectivos fornecedores serão divulgados em órgão oficial da Administração e ficarão disponíveis para os órgãos e entidades participantes do registro de preços ou a qualquer outro órgão ou entidade da administração, mesmo que não tenha participado do certame licitatório.

4.6. Ainda podemos destacar que o registro de preços é um contrato normativo, constituído como um cadastro de produtos e fornecedores, selecionados mediante licitação, para contratações sucessivas de bens e serviços, respeitados lotes mínimos e outras condições previstas no edital.

4.7. Portanto, formado o cadastro de fornecedores e produtos, com a relação das empresas, acompanhada da especificação dos produtos que elas poderão fornecer, os órgãos e entidades participantes do Sistema de Registro de Preços poderão se valer das propostas apresentadas e constantes da Ata de Registro de Preços para celebração de futuros contratos.

4.8. Assim sendo, o registro de preços é o instrumento destinado à eficiência no gerenciamento dos processos de contratação pública, por meio do qual o vencedor da licitação assina ata de registro de preços, comprometendo-se a oferecer por preço unitário o objeto licitado de acordo com a necessidade, dentro de quantidade prefixada no edital e dentro de prazo também fixado nele, que não pode ultrapassar a 12 (doze) meses, conforme artigo 106, VI, do RILCC/AGEHAB.

4.9. É de bom alvitre reforçar que a AGEHAB é uma sociedade de economia mista, logo, é regida pela Lei das Estatais, cujo Sistema de Registro de Preços está previsto no art. 63, inciso III e art. 66 do alusivo diploma legal:

Art. 63. São procedimentos auxiliares das licitações regidas por esta Lei:

(...)

III - sistema de registro de preços;

Art. 66. O Sistema de Registro de Preços especificamente destinado às licitações de que trata esta Lei **reger-se-á pelo disposto em decreto do Poder Executivo** e pelas seguintes disposições:

§ 1º Poderá aderir ao sistema referido no caput qualquer órgão ou entidade responsável pela execução das atividades contempladas no art. 1º desta Lei.

§ 2º O registro de preços observará, entre outras, as seguintes condições:

I - efetivação prévia de ampla pesquisa de mercado;

II - seleção de acordo com os procedimentos previstos em regulamento;

III - desenvolvimento obrigatório de rotina de controle e atualização periódicos dos preços registrados;

IV - definição da validade do registro;

V - inclusão, na respectiva ata, do registro dos licitantes que aceitarem cotar os bens ou serviços com preços iguais ao do licitante vencedor na sequência da classificação do certame, assim como dos licitantes que mantiverem suas propostas originais.

§ 3º A existência de preços registrados não obriga a administração pública a firmar os contratos que deles poderão advir, sendo facultada a realização de licitação específica, assegurada ao licitante registrado preferência em igualdade de condições. (g. n.)

4.10. Nesse caminho, ocorreu a adoção do Sistema de Registro de Preços pela AGEHAB, que também encontra regulamentação nos artigos 102 e seguintes do RILCC/ AGEHAB, vejamos:

Art. 102. As contratações de serviços, inclusive de engenharia, de aquisição de bens e de execução de obras com características padronizadas deverão, preferencialmente, ser realizadas pelo Sistema de Registro de Preços - SRP, nos termos dispostos neste Regulamento.

Art. 103. O SRP deverá ser adotado, preferencialmente, quando:

I. Pelas características do bem, obra ou serviço e da demanda da AGEHAB houver necessidade de contratações frequentes;

II. For conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de obras ou serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;

III. For conveniente a aquisição de bens, a contratação de obras ou serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou

IV. Pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Agência.

Parágrafo único. O Sistema de Registro de Preços, no caso de obras e serviços de engenharia, somente poderá ser utilizado na hipótese de padronização do objeto. (g.n)

4.11. Quanto a natureza do objeto e o atendimento dos preceitos do artigo 103 do RILC/AGEHAB, o setor demandante esclareceu no item 8 do TR que:

8.1. A adoção do Sistema de Registro de Preços (SRP) para a contratação dos serviços técnicos especializados de supervisão e apoio à fiscalização das obras da Agência Goiana de Habitação – AGEHAB encontra respaldo nos Artigos 102 e 103 do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios (RILCC), que orientam sua utilização preferencial para serviços de engenharia com características padronizadas, demandas frequentes, entregas parceladas ou quando não seja possível definir previamente o quantitativo a ser contratado.

Art. 102. As contratações de serviços, inclusive de engenharia, de aquisição de bens e de execução de obras com características padronizadas deverão, preferencialmente, ser realizadas pelo Sistema de Registro de Preços - SRP, nos termos dispostos neste Regulamento.

Art. 103. O SRP deverá ser adotado, preferencialmente, quando:

I. Pelas características do bem, obra ou serviço e da demanda da AGEHAB houver necessidade de contratações frequentes;

II. For conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de obras ou serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;

III. For conveniente a aquisição de bens, a contratação de obras ou serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, **ou a programas de governo;** ou

IV. Pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Agência.

Parágrafo único. O Sistema de Registro de Preços, no caso de obras e serviços de engenharia, somente poderá ser utilizado na hipótese de padronização do objeto.

8.2. Desta forma, o SRP pode ser adotado para contratações de bens e serviços com características padronizadas, especialmente quando houver necessidade de contratações frequentes, entregas ou execuções parceladas, atendimento a múltiplos programas ou impossibilidade de previsão exata do quantitativo demandado.

8.2.1 Padronização dos serviços:

a) Apesar de envolverem atividades técnicas, os serviços demandados apresentam padrões de execução definidos, escopo claramente especificável, metodologias regulamentadas (ABNT, CONFEA/CREA) e possibilidade de medição e remuneração por unidade de medida, como produto.

8.2.2. Demanda frequente e variável:

a) Os serviços técnicos são frequentemente demandados pela AGEHAB, porém de forma variável ao longo do ano, estando diretamente ligados às necessidades dos programas habitacionais em execução e ao surgimento de demandas específicas em diferentes municípios.

8.2.3. Impossibilidade de definição de quantitativos:

a) A natureza dos serviços a serem contratados não permite a definição prévia exata dos quantitativos a serem demandados, pois variam de acordo com fatores externos, como disponibilidade de áreas pelo município e contratação das obras.

8.2.4. Agilidade e continuidade:

a) O SRP possibilita maior agilidade na formalização das contratações, uma vez que permite que a administração, conforme a necessidade, convoque os fornecedores registrados para execução imediata dos serviços, respeitando os preços registrados e condições previamente pactuadas.

8.2.5. Abrangência territorial

a) O SRP permite atendimento descentralizado em todos os **246 municípios**, compatível com a amplitude do Programa Pra Ter Onde Morar e demais ações da AGEHAB.

8.3. A equipe própria da AGEHAB, atua em diversas atividades necessárias para execução do Programa Pra Ter Onde Morar - Construção, como, elaboração de projetos executivos, conferências de levantamento topográfico, elaboração de orçamentos, fiscalização das obras, gestão dos contratos, entre outras atividades necessárias. Além disso, tem-se as atividades dos programas que recebem subsídio em Crédito Outorgado de ICMS, como PMCMV - FGTS/FAR e convênios com municípios para execução de equipamentos comunitários, que também demandam fiscalização das obras, gestão dos ajustes e prestação de contas.

8.4. A AGEHAB atua em todos os 246 municípios do Estado de Goiás, tornando inviável a execução exclusiva por equipe própria. A demanda por serviços técnicos varia conforme as necessidades dos programas habitacionais e parcerias com os municípios, exigindo um modelo de contratação flexível para atender diferentes localidades e contextos.

8.5. Desta forma, o objeto deste estudo tem por finalidade demonstrar a necessidade, a oportunidade e a viabilidade da contratação de serviços técnicos especializados de supervisão e apoio à fiscalização das obras contratadas e a contratar pela Agência Goiana de Habitação – AGEHAB, no âmbito dos programas habitacionais desenvolvidos pela Agência em quaisquer dos 246 municípios do Estado de Goiás.

8.6. Buscando assegurar eficiência, qualidade e controle técnico na execução das obras decorrentes de Chamamentos Públicos e Licitações, especialmente aquelas relacionadas à construção, conclusão e/ou retomada de unidades habitacionais unifamiliares, subsidiando as equipes internas da Agência em diversas atividades, como, qualidade e controle técnico na execução das obras, conformidade com os projetos, quantitativos, orçamentos, cronogramas, prazos contratuais e condições pactuadas, entre outras.

8.6.1. Atualmente, o Programa Pra Ter Onde Morar – Construção, está presente em 66 (sessenta e seis) municípios com a construção de 3.382 (três mil, trezentos e oitenta e dois) unidades habitacionais em andamento, 132 (cento e trinta e dois) a iniciar, e ainda, com mais 2.287 (dois mil duzentos e oitenta e sete) em 43 (quarenta e três) municípios, em fase de contratação.

8.6.2. Na Ata de Registro de Preços nº 0002/2024 (Pregão Eletrônico SRP nº 015/2022), a Região 2 – Lotes 6 e 7 (28 municípios) e a Região 3 – Lotes 8 (12 municípios) e 13 (11 municípios) não foram contemplados com SUPERVISORA. Ver Anexo VIII - ETP - Relação dos municípios e Quant. Uhs com supervisão (83566398).

8.7. Esse cenário evidencia a ocorrência de demandas sucessivas por apoio técnico especializado, justificando a estimativa de quantidades com base em parâmetros técnico operacionais consistentes.

8.7.1. Portanto, em consonância com a previsão legal, que faculta à Administração a possibilidade de contratar apoio técnico para gestão e fiscalização de obras públicas, a contratação ora pretendida mostra-se essencial para garantir a boa gestão e fiscalização dos empreendimentos, de forma alinhada aos preceitos de governança da AGEHAB.

4.12. Neste sentido, infere-se do teor do Termo de Referência (83589435) que o objeto do presente certame apresenta características de serviço comum de engenharia, pois, apesar de envolverem atividades técnicas, os serviços demandados apresentam padrões de execução definidos, escopo claramente especificável, metodologias regulamentadas (ABNT, CONFEA/CREA) e possibilidade de medição e remuneração por unidade de medida, como produto.

4.13. Outrossim, a área técnica ponderou no TR que a utilização desse procedimento auxiliar da licitação, Sistema de Registro de Preços - SRP, deverá ser adotado tendo em vista o cenário de contratações do Programa Pra Ter Onde Morar, o que evidencia a ocorrência de demandas sucessivas por apoio técnico especializado, justificando a estimativa de quantidades com base em parâmetros técnico operacionais consistentes. Reforçou, ainda, que em consonância com a previsão legal, que faculta à Administração a possibilidade de contratar apoio técnico para gestão e fiscalização de obras públicas, a contratação ora pretendida mostra-se essencial para garantir a boa gestão e fiscalização dos empreendimentos, de forma alinhada aos preceitos de governança da AGEHAB.

5. DA FASE PREPARATÓRIA

5.1. Em primeiro plano, quanto a observância da **regularidade da fase preparatória da contratação**, é necessária a análise dos atos do procedimento com base nos art. 13 e seguintes do RILCC/AGEHAB.

5.2. Juntou-se aos autos o Estudo Técnico Preliminar 8 Supervisão (83492097) que é o documento que integra a fase de planejamento das contratações públicas e tem o objetivo de demonstrar a real necessidade da contratação, analisar a viabilidade técnica de implementá-la, bem como instruir o arcabouço básico para a elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico.

5.3. No que se refere à elaboração do ETP, verifica-se que foram atendidos os requisitos previstos no artigo 17 do RILCC/AGEHAB, contemplando de forma explícita: a necessidade de contratação do objeto (item 3); a referência a outros instrumentos de planejamento da AGEHAB (item 4); os requisitos da contratação (item 6); a estimativa das quantidades, acompanhada de memória de cálculo e dos documentos que lhe darão suporte (item 7); o levantamento de mercado e justificativa para a escolha do tipo de solução a ser contratada (item 8); a descrição da solução como um todo (item 9); a justificativa para o parcelamento ou não da solução, quando necessário para individualização do objeto (item 10); e a demonstração dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis (item 11), atendidas, portanto, as formalidades exigidas para a elaboração do Estudo Técnico Preliminar.

5.4. Verifica-se, também, que o Termo de Referência (83589435) foi devidamente juntado aos autos pela área interessada, em conformidade com o disposto no art. 15, inciso III do RILCC/AGEHAB. De acordo com o Termo de Referência, a presente demanda,

visa a contratação de empresas especializadas em engenharia para a prestação de serviços técnicos especializados de supervisão e apoio à fiscalização das obras, no âmbito dos programas habitacionais desenvolvidos pela Agência Goiana de Habitação – AGEHAB, em diversos municípios do Estado de Goiás.

5.5. A contratação abrangerá obras de construção, conclusão e/ou retomada de unidades habitacionais unifamiliares, compreendendo o acompanhamento técnico sistemático da execução contratual, conforme os cronogramas físico-financeiros e especificações técnicas dos contratos das empresas EXECUTORAS.

5.6. Aproveita-se o ensejo para ressaltar que o Termo de Referência (83589435) emitido, atende aos requisitos estabelecidos no artigo 24 do RILCC/AGEHAB, contemplando os seguintes conteúdos mínimos: descrição do objeto (item 5), justificativa da contratação (item 7), descrição da solução como um todo (item 8), requisitos da contratação (item 10), modelo de execução do objeto com definição de prazo de execução, entrega e vigência (item 9 e 11), modelo de gestão do contrato (item 12), critérios de mediação e pagamento (item 13), exigências de habilitação inerentes à atividade ou experiência da empresa (item 14), critério de julgamento (item 15), regras pertinentes ao recebimento do objeto (item 13.5), obrigações do contratado e do contratante (item 16 e 18) e eventuais garantias (item 25).

5.7. Deste modo, verifica-se que as **justificativas da contratação** estão consubstanciadas no Termo de Referência (83589435), nos seguintes termos:

7. DA JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO.

(...)

7.3. Frente as atribuições a Agência, vem promovendo contratações para a execução de unidades habitacionais pelo Programa Pra Ter Onde Morar, do governo Estadual, no âmbito das Casas a Custo Zero e do Crédito Parceria (PMCMV - FGTS) e no âmbito do Arrendamento Residencial – FAR, por intermédio do Programa Minha Casa Minha Vida. Atualmente, encontram-se em andamento e em fase de contratação:

- a) No Programa Pra Ter Onde Morar – Construção: 3.382 (três mil, trezentos e oitenta e dois) unidades habitacionais em 66 (sessenta e seis) municípios em execução, 132 (centro e trinta e dois) unidades habitacionais a iniciar e mais 2.287 (dois mil duzentos e oitenta e sete) unidades habitacionais em 43 (quarenta e três) municípios, em fase de contratação;
- b) No Programa Pra Ter Onde Morar – Crédito Parceria: 19.418 (nove mil quatrocentos e dezoito) unidades habitacionais em 13 (treze) municípios;
- c) No Fundo de Arrendamento Residencial – FAR: 1.488 (mil quatrocentos e oitenta e oito) unidades habitacionais em 2 (dois) municípios, incluindo infraestrutura externa;
- d) Equipamentos Comunitários: 14 (quatorze) obras em 14 (quatorze) municípios distintos.

7.4. Esses ajustes, contratos e programas demandam gestão e fiscalização técnica de forma presencial e diária, sendo obrigação institucional da AGEHAB assegurar eficiência, qualidade e controle técnico na execução das obras, bem como, conformidade com os projetos, quantitativos, orçamentos, cronogramas, prazos contratuais e condições pactuadas.

7.5. Nos termos do art. 155 do RILCC da AGEHAB, a execução dos contratos deve ser acompanhada e fiscalizada por meio de instrumentos de controle que permitam mensurar:

- I. Os resultados alcançados, com a verificação dos prazos de execução e da qualidade e quantidade demandada;
- II. Os recursos humanos empregados, em função da quantidade e da formação profissional exigidas;
- III. A qualidade e quantidade dos recursos materiais utilizados;
- IV. A adequação do objeto prestados à rotina de execução estabelecida;
- V. O cumprimento das demais obrigações decorrentes do contrato; e
- VI. A satisfação do usuário.

7.6. O art. 163 complementa que a gestão e fiscalização contratual consistem na verificação da execução esmerada, do emprego adequado dos recursos e do cumprimento integral do pactuado, devendo ser exercida por gestor e fiscal formalmente designados. O § 1º do mesmo artigo prevê:

§ 1º. Em razão da especificidade do contrato, quando envolver complexidade e mais de uma especialidade, ou por questões de conveniência da AGEHAB, a fiscalização da execução contratual poderá ser realizada por meio de um grupo ou comissão de profissionais, designados previamente pela autoridade competente.

7.6.1. Cumpre registrar, que a complexidade pode envolver fatores relacionados ao porte da obra e quantidade de módulos de construção, mas também a fatores relacionados a dispersão geográfica, tendo em vista que as obras podem abranger os 246 municípios do estado e serem executadas simultaneamente, entretanto, com diferentes estágios de execução.

7.7. Para todos os tipos de ajustes firmados pela AGEHAB - incluindo contratos, convênios, termos de cooperação, acordos e congêneres - exige-se acompanhamento técnico ativo, tanto das obras quanto das obrigações administrativas pactuadas.

7.8. A Instrução Normativa nº 16/2022, que disciplina as atribuições de fiscais e gestores de ajustes, reforça essa necessidade. Conforme Art. 6º, §1º, inciso I, §1º e 2º:

§1º As nomeações deverão respeitar o princípio da especialização, preferencialmente, sob o servidor ou empregado público, que seja técnico da área da Construção Civil.

I- A depender da complexidade do Ajuste, é permitida a contratação de terceiros para assistir e subsidiar o fiscal nas suas tarefas, desde que a responsabilidade pela fiscalização permaneça a cargo da AGEHAB.

§2º No caso de obras de grande porte compostas por vários módulos, ou construídas em lotes pulverizados e com grandes distâncias a percorrer, poderão ser designados tantos fiscais quanto necessários para atender exigências legais, desde que sejam expressamente orientados das atribuições de cada um.

7.9. A equipe própria da AGEHAB, atua em diversas atividades necessárias para execução do Programa Pra Ter Onde Morar - Construção, como, elaboração de projetos executivos, conferências de levantamento topográfico, elaboração de orçamentos, fiscalização das obras, gestão

dos contratos, entre outras atividades necessárias. Além disso, tem-se as atividades dos programas que recebem subsídio em Crédito Outorgado de ICMS, como PMCMV - FGTS/FAR e convênios com municípios para execução de equipamentos comunitários, que também demandam fiscalização das obras, gestão dos ajustes e prestação de contas.

7.10. Apesar dos avanços nos programas habitacionais, a AGEHAB enfrenta limitações operacionais que justificam a contratação de serviços técnicos especializados.

7.10.1. Redução da capacidade operacional:

- a) Encerramento de contratos temporários firmados pelo [Edital nº 005/2023](#), reduzindo significativamente a equipe disponível;
- b) Término da Ata de Registro de Preços nº 002/2024 (63030397), que garantia supervisão técnica para obras em andamento.

7.10.2. Crescimento da demanda por fiscalização:

- a) Amplo conjunto de programas e obras, com dispersão geográfica abrangendo os 246 municípios goianos;
- b) Simultaneidade e diferentes estágios de execução das obras, exigindo acompanhamento técnico presencial e diário.

7.10.3. Complexidade técnica e administrativa:

- a) Necessidade de análise e aprovação de projetos, medições, aditivos contratuais e readequações orçamentárias;
- b) Exigência de deslocamentos contínuos, levantamentos de campo e análise técnica especializada.

7.10.4. Limitações estruturais:

- a) A ampliação da equipe própria implicaria custos fixos elevados, incluindo contratações permanentes, aquisição de softwares, equipamentos e transporte.
- b) O tempo necessário para implementar essa estrutura comprometeria a celeridade na execução das políticas públicas habitacionais.

7.11. Diante dessas limitações, a contratação de empresas especializadas em engenharia para prestação de serviços técnicos especializados de supervisão e apoio à fiscalização das obras é imprescindível para:

- 7.11.1. Reforçar a estrutura técnica da AGEHAB, garantindo suporte às gerências subordinadas à Diretoria de Engenharia e Obras e à Superintendência de Projetos e Orçamento.
- 7.11.2. Garantir o acompanhamento simultâneo de múltiplos contratos e frentes de serviço, mitigando riscos técnicos, financeiros e administrativos.
- 7.11.3. Assegurar conformidade com projetos, quantitativos, orçamentos, especificações e cronogramas, promovendo controle de qualidade, segurança e eficiência nas entregas.
- 7.11.4. Otimizar recursos, viabilizando a contratação conforme a demanda, sem comprometer a qualidade das obras.

7.12. (...)

5.8. Quanto à regularidade da fase preparatória da contratação, é necessária a análise dos atos do procedimento com base no art. 21 do RILCC/AGEHAB, vejamos:

Art. 21. A fase preparatória da contratação será instruída em processo administrativo protocolizado e numerado, com os seguintes documentos:

- a) pedido de licitação ou solicitação de material;
- b) aprovação da autoridade competente para início do processo, devidamente motivada e analisada sob a ótica da oportunidade, conveniência e relevância para a AGEHAB;
- c) juntada ao procedimento do projeto básico ou termo de referência, conforme o caso, que deverá contar com a realização dos levantamentos, estudos, pesquisas e exames necessários visando a identificação do objeto, prazos, termos e condições mais adequados para sua execução em face da necessidade a ser atendida;
- d) estimativa do valor da contratação, mediante comprovada pesquisa de mercado, na forma prevista neste Regulamento;
- e) indicação dos recursos orçamentários;
- f) juntada do projeto executivo, caso o mesmo já tenha sido elaborado, ficando dispensado quando sua elaboração ficar a cargo da contratada;
- g) definição do critério de julgamento e do regime de execução a serem adotados;
- h) definição de direitos e obrigações das partes contratantes;
- i) elaboração da Minuta do instrumento convocatório e do Contrato, quando for o caso da não utilização dos editais e Minutas padrão, ou preenchimento das Minutas padronizadas;
- j) aprovação da Minuta do instrumento convocatório e de seus anexos pela assessoria jurídica da AGEHAB, quando não forem utilizadas as Minutas padronizadas.

De acordo com o apresentado nos autos, o procedimento licitatório foi regularmente instruído em processo administrativo protocolizado e numerado. O pedido de licitação foi formalizado por meio Ofício 9848/2025 (83479933) e do Documento de Formalização de Demanda – DFD 1 (83487429), bem como no Estudo Técnico Preliminar 8 Supervisão (83492097), conforme exigência da alínea "a".

5.9. Quanto à aprovação da autoridade competente para início do processo, consta dos autos o DESPACHO Nº 7338/2025/AGEHAB/GRSG-11796 (84076418), por meio do qual o Presidente da AGEHAB autoriza expressamente a deflagração do presente processo administrativo, atendendo assim ao disposto na alínea "b".

5.10. A alínea “c” foi atendida com a juntada do Termo de Referência (83589435) e anexos, o qual foi devidamente aprovado pela Diretora de Engenharia e Obras, por meio da assinatura no referido documento, conforme determina o § 3º do art. 23 do RILCC da AGEHAB. Também foi juntado aos autos o Estudo Técnico Preliminar (83492097) e o Gerenciamento de Riscos 4 do Contrato (83736734).

5.11. **Vale ressaltar que as informações de quantidade, qualidade e especificações técnicas dos produtos/serviços constantes do Termo de Referência, são de responsabilidade exclusiva de seu subscritor (área técnica), não cabendo a esta Procuradoria Jurídica a análise de tais aspectos.**

5.12. A estimativa do valor da contratação, alínea “d”, foi obtida por meio da utilização de sistemas oficiais de referência de acesso público (tabelas referenciais da Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes - GOINFRA (Obras Cíveis, Rodoviárias, Projetos e Consultoria), do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - SINAPI/GO, Companhia Estadual de Habitação e Obras Públicas de Sergipe - CEHOP e do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT). Os valores constam na Tabela 1 e no Anexo VII - ETP - Orçamento estimativo composições_BDI (83531798), constituindo limites máximos para a formulação das propostas. **Ressalta-se, todavia, que referido documento não está assinado pelo responsável técnico, o que será objeto de recomendação ao final deste opinativo.**

5.13. O detalhamento da formação de preços consta do item 9 do Termo de Referência (83589435).

5.14. Assim sendo, tem-se que a estimativa de valor realizada pela área técnica da AGEHAB está em consonância com o disposto no art. 29 e Parágrafo Único do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e convênios da AGEHAB (RILCC/AGEHAB), o qual, convenientemente, cita-se:

Art. 29. A estimativa do valor do objeto da contratação no caso de obras e serviços de engenharia deverá ser obtida a partir de custos unitários de insumos ou serviços menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no sistema referencial de preços adotado pela AGEHAB.

Parágrafo único. No caso de inviabilidade da definição dos custos consoante o disposto no caput, a estimativa de custo global poderá ser apurada por meio da utilização de dados contidos em tabela de referência formalmente aprovada por órgãos ou entidades da administração pública, em publicações técnicas especializadas, em banco de dados e sistema específico instituído para o setor ou em pesquisa de mercado.

5.15. No item 5.5 do Termo de Referência foi apresentada a Tabela 1, com o preço unitário de cada produto, o preço total estimado para cada LOTE e o preço total estimado para a pretensa contratação, que é de **R\$ 163.290.391,68 (cento e sessenta e três milhões, duzentos e noventa mil trezentos e noventa e um reais e sessenta e oito centavos)**. Vejamos:

Tabela 1 - Preço total estimado por LOTE

LOTE	QUANT. TOTAL PRODUT O 1	PREÇO UNITÁRIO (R\$) - PRODUT O 1	QUANT. TOTAL PRODUT O 2	PREÇO UNITÁRIO (R\$) - PRODUTO 2	QUANT. TOTAL PRODUTO 3	PREÇO UNITÁRIO (R\$) - PRODUTO 3	PREÇO TOTAL ESTIMADO - LOTE
1	144	48.213,83	72	12.505,98	24	5.090,12	7.965.384,96
2	156	48.213,83	78	12.505,98	26	5.090,12	8.629.167,04
3	156	48.213,83	78	12.505,98	26	5.090,12	8.629.167,04
4	156	48.213,83	78	12.505,98	26	5.090,12	8.629.167,04
5	156	48.213,83	78	12.505,98	26	5.090,12	8.629.167,04
6	168	48.213,83	84	12.505,98	28	5.090,12	9.292.949,12
7	168	48.213,83	84	12.505,98	28	5.090,12	9.292.949,12
8	144	48.213,83	72	12.505,98	24	5.090,12	7.965.384,96
9	144	48.213,83	72	12.505,98	24	5.090,12	7.965.384,96
10	156	48.213,83	78	12.505,98	26	5.090,12	8.629.167,04
11	144	48.213,83	72	12.505,98	24	5.090,12	7.965.384,96
12	132	48.213,83	66	12.505,98	22	5.090,12	7.301.602,88
13	132	48.213,83	66	12.505,98	22	5.090,12	7.301.602,88
14	144	48.213,83	72	12.505,98	24	5.090,12	7.965.384,96
15	144	48.213,83	72	12.505,98	24	5.090,12	7.965.384,96

16	144	48.213,83	72	12.505,98	24	5.090,12	7.965.384,96
17	144	48.213,83	72	12.505,98	24	5.090,12	7.965.384,96
18	144	48.213,83	72	12.505,98	24	5.090,12	7.965.384,96
19	144	48.213,83	72	12.505,98	24	5.090,12	7.965.384,96
20	132	48.213,83	66	12.505,98	22	5.090,12	7.301.602,88
TOTAL GERAL		2.952	-	1.476	-	492	163.290.391,68

5.16. Esse montante representa o teto máximo a ser registrado na ARP, não configurando obrigação de contratação integral, uma vez que as contratações serão realizadas conforme necessidade dos programas habitacionais; dependerão da efetiva execução das obras; e observarão a disponibilidade orçamentária e financeira da AGEHAB.

5.17. Ademais, vale destacar que o setor solicitante, em consonância também ao que dispõe o art. 31 da Lei nº 13.303/2016, deve buscar no procedimento licitatório a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, observando os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo.

5.18. De fato, 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 da AGEHAB, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

5.19. Não foi feita indicação dos recursos orçamentários, alínea “e”, tendo em vista se tratar de Sistema de Registro de Preços (art. 107, § 2.º do RILCC da AGEHAB), entretanto, há informações no item 6 do Termo de Referência (83589435), de que os recursos financeiros disponibilizados para custear a contratação desses serviços deverão ser provenientes do Fundo PROTEGE GOIÁS: Programa MORADIA COMO BASE DA CIDADANIA, Ação I – Morar Bem Goiás, de acordo com o Art. 2º-A da Lei Nº 14.469/2003 e do Decreto Nº 6.883/2009.

5.20. Assim, quando da formalização de cada Contrato deverá ser emitida pela Gerência de Orçamentos da AGEHAB (GFOR), a correspondente Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira – DAOF, o Instrumento de Planejamento, Orçamento e Finanças- IPOF e a Nota de Empenho.

5.21. Quanto à juntada do Projeto Executivo, alínea “f”, não se aplica ao presente caso, estando todos os requisitos e especificações da contratação apostas no Termo de Referência, doc. (83589435).

5.22. O CRITÉRIO DE JULGAMENTO, alínea “g”, 1ª parte, foi definido no item 15 do Termo de Referência (83589435) e no item 2.7 do Edital, (83941686), como sendo o de “MAIOR DESCONTO POR LOTE”, conforme previsto no art. 47 e 107 do RILCC da AGEHAB. Outrossim, vale destacar que o item 15 do Termo de Referência, doc. (83589435), atendeu o disposto no art. 60, § 3º, 4º e 5º do RILCC da AGEHAB. **Entretanto, conforme previsão do Parágrafo Único do art. 47 do RILCC AGEHAB - “a adoção do critério de julgamento baseado no maior desconto para as contratações de obras e serviços de engenharia deverá ser precedida de justificativa de sua vantajosidade. Nesse sentido, recomenda-se que a área técnica apresente justificativa de vantajosidade para a adoção do referido critério de julgamento.**

5.23. Quanto à definição do REGIME DE EXECUÇÃO, parte final da alínea “g”, verifica-se que foi adotado pela Área Demandante o REGIME de Empreitada por Preço Unitário, conforme item 3.3 do TR (83589435).

5.24. Os direitos e obrigações das partes contratantes foram definidos no Termo de Referência (83589435), na minuta da Ata de Registro de Preços (84232290), bem como na Minuta do Contrato (84232460), atendendo, portanto, ao disposto na alínea “h”.

5.25. As minutas do instrumento convocatório e do contrato previstas na alínea “i”, foram devidamente elaboradas pelo Núcleo de Compras e Contratações da AGEHAB, conforme se observa nos ids: (83941686 e 84232460), respectivamente.

5.26. Quanto à aprovação da minuta do instrumento convocatório e de seus anexos pela Procuradoria Jurídica da AGEHAB, alínea “j”, está sendo atendido por meio do presente parecer.

5.27. Nesse sentido, verifica-se que foram atendidos os requisitos do art. 21 do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios da AGEHAB, estando a fase preparatória em conformidade ao que determina a legislação vigente.

5.28. Ressalta-se que ainda não foi anexada aos autos a portaria que designou o pregoeiro e sua equipe de apoio, assim em observância ao art. 21, parágrafo único, alínea “b”, deve ser anexada a referida documentação.

5.29. O art. 34 da Lei 13.303/2016 dispõe que o **valor estimado do contrato** a ser celebrado pela empresa pública ou pela sociedade de economia mista **será sigiloso**. Entretanto, consta ressalva expressa em seu § 1º de que *“na hipótese em que for adotado o critério de julgamento por maior desconto, a informação de que trata o caput deste artigo constará do instrumento convocatório”*. Sendo esse o critério de julgamento adotado na presente licitação, correta a divulgação do valor estimado constante do Edital deste Certame.

5.30. **DAS CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO E DO TRATAMENTO DIFERENCIADO CONCEDIDO ÀS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE**

5.30.1. Os arts. 146, inciso III, alínea “d”, 170, inciso IX, e 179 da Constituição Federal asseguram tratamento jurídico diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte. Nesse contexto, destaca-se a disciplina estabelecida pela Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

5.30.2. Por sua vez, o art. 28, § 1º, da Lei nº 13.303/2016, bem como o art. 11 do RILCC/AGEHAB, determinam a observância dos arts. 42 a 49 da referida Lei Complementar nº 123/2006.

5.30.3. Verifica-se que a minuta do edital e seus anexos contemplam dispositivo que trata do tratamento diferenciado aplicável às microempresas e empresas de pequeno porte. Nesse sentido, a contratação pretendida prevê o “tratamento favorecido para as microempresas e empresas de pequeno porte, nos limites estabelecidos pela Lei Complementar nº 123, de dezembro de 2006”, conforme disposto no item 3.6 da minuta do edital.

5.30.4. Por fim, observa-se que não se aplica à hipótese a disposição contida no inciso I do art. 47 da Lei Complementar nº 123/2006 — que prevê a participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte —, tendo em vista que o valor estimado dos lotes ultrapassam o limite de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

6. **DA TERCEIRIZAÇÃO EM SEDE DAS ESTATAIS**

6.1. Vale frisar que a terceirização no âmbito das Estatais, não representa propriamente exceção à regra constitucional do concurso público, porque por meio dela a Administração Pública não recruta pessoal para integrar seus quadros. Assim, não se presta para arregimentar mão de obra, porém contratar terceiros para que estes prestem serviços, executem obrigações de fazer com autonomia, na forma que tenha sido contratada, sem relação de subordinação para com a Administração Pública.

6.2. O terceirizado assume atividade que poderia, em tese e em princípio, ser realizada pelos recursos humanos da própria Administração Pública. De qualquer forma é remanso o entendimento jurídico de que a regra constitucional do concurso público não exclui a terceirização. Frisa-se que o inc. XXI do art. 37 e o inc. III do § 1º do art. 173 da Constituição Federal permite a terceirização por meio da contratação de serviços, desde que “nos termos da lei”.

6.3. Nesse sentido, para melhor abordagem do tema, vale destacar que foi editado o Decreto Federal nº 9.507/2018, que trouxe regras e critérios para terceirização no âmbito da Administração Pública Federal. Em seu art. 3º, a referida norma descreve os serviços que não podem ser objeto de execução indireta na administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Entretanto, as regras do supracitado decreto para a terceirização por parte das Estatais, se mostrou mais flexível pelo fato de serem pessoas jurídicas de direito privado.

6.4. Assim, o art. 4º do Decreto nº 9.507/2018 vedou, por parte das estatais, a contratação de serviços para atividades coincidentes com as atribuições dos “cargos integrantes de seus Planos de Cargos e Salários”. Na sequência, admitiu a terceirização para tais atividades desde que amparada nos princípios da eficiência, economicidade e razoabilidade. Ou seja, excepcionou as seguintes hipóteses: (inc. I) caráter temporário do serviço; (inc. II) incremento temporário do volume de serviços; (inc. III) atualização de tecnologia ou especialização de serviço, quando for mais atual e segura, que reduzem o custo ou for menos prejudicial ao meio ambiente; ou (inc. IV) impossibilidade de competir no mercado concorrencial em que se insere a estatal.

6.5. No caso das estatais, o art. 4º do Decreto Federal nº 9.507/2018 traz uma regra menos rígida sobre a proibição de terceirizar atividades que coincidem com as atribuições dos seus cargos. Essa proibição pode ser afastada por decisão discricionária, desde que baseada nos princípios da eficiência, economicidade e razoabilidade. Além disso, o § 4º do art. 4º permite que o Conselho de Administração da estatal defina quais atividades podem ser realizadas indiretamente por meio de contratação de serviços.

6.6. Considerando a legislação federal aplicável e a ausência de norma específica no âmbito do Estado de Goiás, a Procuradoria Jurídica da AGEHAB, por meio do Parecer nº 662/2022 (000035162826), recomendou à época da contratação anterior desse mesmo objeto, que a área técnica demandante se manifestasse expressamente sobre o enquadramento da contratação nas hipóteses previstas nos incisos do art. 4º do Decreto nº 9.507/2018, o que foi demonstrado na justificativa constante do item 6 do Termo de Referência (52462945) daquela contratação. Recomendou-se, ainda, a ratificação pelo Conselho de Administração da AGEHAB de que as atividades em questão estavam aptas à execução indireta até a realização de concurso público.

6.7. O Conselho de Administração da Agência Goiana de Habitação S.A- AGEHAB, se manifestou sobre o tema na ATA da 437ª Reunião do Conselho de Administração, realizada em 09 de fevereiro de 2023, (000038070775).

6.8. Isso porque, na legislação aplicável à AGEHAB (sociedade de economia mista regida pela Lei nº 13.303/2016 e por seu Regulamento Interno de Licitação, Contratos e Convênios) não há previsão expressa que autorize a contratação de terceiros para assistir, subsidiar ou supervisionar a execução de obras de engenharia, como prevê expressamente a antiga lei geral de licitações e a nova Lei nº 14.133/2021 em seu art. 117, in verbis:

Art. 117. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por 1 (um) ou mais fiscais do contrato, representantes da Administração especialmente designados conforme requisitos estabelecidos no [art. 7º desta Lei](#), ou pelos respectivos substitutos, **permitida a contratação de terceiros para assisti-los e subsidiá-los com informações pertinentes a essa atribuição.** (g.n)

6.9. A Lei das Estatais não disciplina diretamente procedimentos gerais de fiscalização, mas determina que o regulamento interno de licitações e contratos de cada empresa estatal deve prever, entre outros aspectos, a “gestão e fiscalização de contratos” (art. 40, VII).

6.10. Nesta senda, verifica-se que a AGEHAB regulamentou o tema nos artigos 163 a 166 do seu Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios da AGEHAB, e de forma semelhante ao tratado pela lei geral de licitações (14.133/2021), dispõe que a gestão e a fiscalização dos contratos deve ser exercida por gestor e fiscal designado pela AGEHAB, bem como elenca as hipóteses em que é vedada a designação de servidor, senão vejamos:

Art. 163. A gestão e a fiscalização do contrato consistem na verificação da conformidade da sua escoreta execução e da alocação dos recursos necessários, de forma a assegurar o perfeito cumprimento do pactuado, **devendo ser exercido pelo gestor e fiscal do contrato designados pela AGEHAB**, cabendo ao responsável legal ou preposto da Contratada o acompanhamento dessas atividades.

§ 1º É vedada a designação de servidor que:

I – pertença à comissão de licitação, seja pregoeiro ou membro da equipe de apoio que tenha atuado na formalização do contrato, ou exerça função incompatível com a gestão e fiscalização de contratos;

II – possua relação de parentesco, até terceiro grau, com os sócios e empregados da empresa contratada;

III – possua em seus registros funcionais punição em decorrência da prática de ato lesivo ao patrimônio público;

IV – tenha sido condenado em processo criminal, transitado em julgado, por crime contra a Administração Pública;

V – possua, com o contratado, relação empresarial, civil ou trabalhista, pertinente ao objeto da contratação.

§ 1º. Em razão da especificidade do contrato, quando envolver complexidade e mais de uma especialidade, ou por questões de conveniência da AGEHAB, a fiscalização da execução contratual poderá ser realizada por meio de um grupo ou comissão de profissionais, designados previamente pela autoridade competente.

6.11. Também foi editada no âmbito da AGEHAB a [Instrução Normativa nº 16/2022](#), que disciplina as atribuições de fiscais e gestores de ajustes de parceria e contratos firmados pela AGEHAB, a qual reforça no art. 6º § 1º, inciso I, a **permissão para a contratação de terceiros para assistir e subsidiar o fiscal nas suas tarefas, desde que a responsabilidade pela fiscalização permaneça a cargo da AGEHAB.**

Art. 6º O fiscal é o servidor ou empregado público pertencente ao quadro técnico da AGEHAB devidamente habilitado e registrado em seu respectivo Conselho Profissional, podendo ser: engenheiro civil, engenheiro eletricitas, tecnólogos em construção civil, técnicos em edificações, técnico em eletrotécnicos, engenheiro ou técnico em segurança do trabalho; arquitetos e demais especialistas apontados pela Diretoria Técnica, especialmente designado para representar a Administração Pública na fiscalização e verificação “in loco” dos objetos constantes nos Ajustes de Parceria e/ou Contratos celebrados pela AGEHAB, visando garantir que o objeto seja executado conforme pactuado, inclusive no que diz respeito à quantidade e qualidade do bem ou serviço.

§1º As nomeações deverão respeitar o princípio da especialização, preferencialmente, sob o servidor ou empregado público, que seja técnico da área da Construção Civil.

I- A depender da complexidade do Ajuste, é permitida a contratação de terceiros para assistir e subsidiar o fiscal nas suas tarefas, desde que a responsabilidade pela fiscalização permaneça a cargo da AGEHAB.

§2º No caso de obras de grande porte compostas por vários módulos, ou construídas em lotes pulverizados e com grandes distâncias a percorrer, poderão ser designados tantos fiscais quanto necessários para atender exigências legais, desde que sejam expressamente orientados das atribuições de cada um.

6.12. Pelo disposto no Regulamento de Licitações da AGEHAB e na Instrução Normativa acima citada, tem-se que a execução dos contratos de obras de engenharia firmados pela AGEHAB deverá ser acompanhada e fiscalizada por um ou mais fiscais do contrato, representante da Administração/AGEHAB especialmente designados, e que a contratação de terceiros é permitida apenas para assisti-los e subsidiá-los com informações pertinentes a essa atribuição, na mesma linha do que dispõe o art. 117 da Lei nº 14.133/2021.

6.13. Assim, pelo que se observa na descrição do objeto constante no Termo de Referência da área técnica (83589435), as empresas de engenharia que serão contratadas irão prestar serviços de supervisão e apoio técnico à fiscalização das obras de construção, conclusão e/ou retomada de obras contratadas pela Agência Goiana de Habitação – AGEHAB, em diversos municípios do Estado de Goiás, sem, contudo, substituir os fiscais dos contratos originários, que continuarão sendo nomeados pela AGEHAB, em conformidade com o art. 163 do RILCC da AGEHAB. Dessa forma, não há objeção para a contratação do referido serviço de supervisão e apoio técnico.

7. ANÁLISE DO TERMO DE REFERÊNCIA E DAS MINUTAS DO EDITAL, DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS E DO CONTRATO

7.1. DO TERMO DE REFERÊNCIA

7.1.1. O Termo de Referência constitui documento inaugural da contratação, na medida em que se presta à orientação do futuro contratado, com relação àquilo que deverá fornecer, assim como da própria Administração, que com ele define exatamente as necessidades a serem atendidas mediante a celebração do ajuste. Referido documento foi elaborado pela Diretoria de Engenharia e Obras, conforme se verifica no id (83589435).

7.1.2. Outrossim, dispõe o art. 24 do RILCC da AGEHAB que o Termo de Referência deverá ter um conteúdo mínimo previsto nos incisos I a XII do referido dispositivo, que são: I. Descrição do objeto; II. Justificativa da contratação; III. Descrição da solução como um todo; IV. Requisitos da contratação; V. Modelo de execução do objeto, com definição de prazo de execução, entrega e vigência; VI. Modelo de gestão do contrato; VII. Critérios de medição e pagamento; VIII. Exigências de habilitação inerentes à atividade ou experiência da empresa; IX. Critério de julgamento; X. Regras pertinentes ao recebimento do objeto; XI. Obrigações do contratado e do contratante; XII. Eventuais garantias e critérios de admissibilidade da amostra, se for o caso.

7.1.3. Da análise do Termo de Referência elaborado pela área técnica, (83589435), verifica-se que o mesmo atendeu a todos os requisitos do art. 24 do RILCC da AGEHAB, uma vez que abordou expressamente todos os temas ali dispostos.

7.1.4. Ressalte-se que a presente análise jurídica incide exclusivamente sobre aspectos de natureza estritamente legal, não abrangendo qualquer exame de cunho técnico atinente ao Termo de Referência, os quais constituem responsabilidade exclusiva de seus respectivos subscritores. Assim, a análise ora realizada limita-se à verificação de conformidade com o Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios da AGEHAB e com a Lei nº 13.303/2016, no tocante à descrição de seus termos. Não compete a esta Procuradoria Jurídica manifestar-se quanto às motivações, justificativas, regularidade dos preços, especificações dos bens ou serviços, ou qualquer outra matéria de natureza técnica, porquanto tais atribuições são de inteira competência do setor de origem.

7.1.5. De acordo com o § 4º do art. 42, da Lei Federal nº 13.303/2016, as empresas públicas e as sociedades de economia mista deverão utilizar a contratação semi-integrada para as licitações de obras e serviços de engenharia, prevista no inciso V do caput do art. 42, cabendo a elas a elaboração ou a contratação do projeto básico antes da licitação de que trata o referido parágrafo. Há, entretanto, a ressalva de que referidas empresas, poderão utilizar na licitação e na contratação de obras e serviços de engenharia, outras modalidades previstas nos incisos do caput do art. 42, desde que essa opção seja devidamente justificada. Vejamos:

Art. 42. Na licitação e na contratação de obras e serviços por empresas públicas e sociedades de economia mista, serão observadas as seguintes definições:

I - empreitada por preço unitário: contratação por preço certo de unidades determinadas;

II - empreitada por preço global: contratação por preço certo e total;

III - tarefa: contratação de mão de obra para pequenos trabalhos por preço certo, com ou sem fornecimento de material;

IV - empreitada integral: contratação de empreendimento em sua integralidade, com todas as etapas de obras, serviços e instalações necessárias, sob inteira responsabilidade da contratada até a sua entrega ao contratante em condições de entrada em operação, atendidos os requisitos técnicos e legais para sua utilização em condições de segurança estrutural e operacional e com as características adequadas às finalidades para as quais foi contratada;

V - contratação semi-integrada: contratação que envolve a elaboração e o desenvolvimento do projeto executivo, a execução de obras e serviços de engenharia, a montagem, a realização de testes, a pré-operação e as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto, de acordo com o estabelecido nos §§ 1º e 3º deste artigo;

VI - contratação integrada: contratação que envolve a elaboração e o desenvolvimento dos projetos básico e executivo, a execução de obras e serviços de engenharia, a montagem, a realização de testes, a pré-operação e as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto, de acordo com o estabelecido nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo;

(...)

§ 4º No caso de licitação de obras e serviços de engenharia, as empresas públicas e as sociedades de economia mista abrangidas por esta Lei deverão utilizar a contratação semi-integrada, prevista no inciso V do caput, cabendo a elas a elaboração ou a contratação do projeto básico antes da licitação de que trata este parágrafo, podendo ser utilizadas outras modalidades previstas nos incisos do caput deste artigo, desde que essa opção seja devidamente justificada.

(...)

7.1.6. No mesmo sentido é o artigo 121 do RILCC da AGEHAB, senão vejamos:

Art. 121. Os contratos destinados à execução de obras e serviços de engenharia admitirão os seguintes regimes, desde que observado os ditames da Lei nº 13.303/2016:

I. Empreitada por preço unitário, nos casos em que os objetos, por sua natureza, possuam imprecisão inerente de quantitativos em seus itens orçamentários;

II. Empreitada por preço global, quando for possível definir previamente no projeto básico e/ou executivos, com boa margem de precisão, as quantidades dos serviços a serem posteriormente executados na fase contratual;

III. Contratação por tarefa, em contratações de profissionais autônomos ou de pequenas empresas para realização de serviços técnicos comuns e de curta duração;

IV. Empreitada integral, nos casos em que o contratante necessite receber o empreendimento, normalmente de alta complexidade, em condição de operação imediata;

V. Contratação semi-integrada, quando for possível definir previamente no projeto básico as quantidades dos serviços a serem posteriormente executados na fase contratual, em obra ou serviço de engenharia que possa ser executado com diferentes metodologias ou tecnologias;

VI. Contratação integrada, quando a obra ou o serviço de engenharia for de natureza predominantemente intelectual e de inovação tecnológica do objeto licitado ou puder ser executado com diferentes metodologias ou tecnologias de domínio restrito no mercado.

Parágrafo único. Serão obrigatoriamente precedidas pela elaboração de projeto básico, disponível para exame de qualquer interessado, as licitações para a contratação de obras e serviços, com exceção daquelas em que for adotado o regime de contratação integrada.

7.1.7. Ao ser estabelecida a opção pelo regime de Empreitada por Preço Unitário (item 3.3 e 13.7 do TR), foram apresentadas as seguintes justificativas:

3.3. O objeto a ser licitado deverá ser contratado sob regime de empreitada por preço unitário, que conforme o inciso I do Art. 121 do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios - RILCC da AGEHAB, tendo em vista, a indefinição prévia dos quantitativos da demanda, que dependerão da evolução das contratações de obras em cada município, a natureza dos serviços, prestados sob demanda, com remuneração por produto entregue, a interdependência com os contratos das EXECUTORAS, cujo cronograma, localização e simultaneidade influenciam diretamente a necessidade de supervisão.

7.1.8. No que pertinente à qualificação técnica exigida no Termo de Referência, cumpre ressaltar o que dispõe a Constituição Federal/88 em seu art. 37, inciso XXI, vejamos:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

7.1.9. E, obedecendo a esta determinação, o Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios da AGEHAB, estabeleceu em seus artigos 66 e 67 que a documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á:

I. Ao registro ou à inscrição na entidade profissional competente, se o objeto assim exigir;

II. À comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações, do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

III. À prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;

IV. Prova de requisitos de sustentabilidade ambiental, quando couber.

§ 1º. O edital somente poderá exigir condições de qualificação técnica que sejam indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

§ 2º. No caso das licitações pertinentes a obras e serviços, a comprovação da aptidão referida no inciso II deste artigo será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, se houver, suficientes para comprovar a aptidão do licitante.

§ 3º. A exigência relativa à capacitação técnica limitar-se-á às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, conforme previsto no instrumento convocatório.

§ 4º. As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo mencionadas no parágrafo anterior serão definidas no instrumento convocatório podendo, conforme o caso, ser exigida uma experiência correspondente a até 50% (cinquenta por cento) de tais parcelas.

(...)

7.1.10. Tais dispositivos foram devidamente observados na elaboração do Termo de Referência (83589435), conforme se verifica no item 14.4 do referido documento:

14.4.1. Comprovação da **capacidade técnico-operacional da empresa**, demonstrando a execução de serviços compatíveis ao objeto do contrato que se pretende firmar com a AGEHAB (fiscalização e/ou supervisão de obras em geral), de complexidade equivalente ou superior, através do somatório de atestados e/ou declarações, provenientes de contratos em nome da empresa participante como contratada principal ou como subcontratada, emitidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado.

14.4.1.1. Atestados e/ou declarações deverão estar acompanhados de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART e/ou Registro de Responsabilidade Técnica – RRT do profissional responsável pelo serviço, emitidos, respectivamente, pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) ou pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU), não sendo necessário que o profissional pertença ao quadro técnico da empresa.

a) Os atestados deverão conter no mínimo o nome e dados do contratado e da Contratante, a identificação do objeto do contrato e dos serviços executados (discriminação e quantidades) e o período de realização dos serviços, informando a conclusão dos serviços de forma definitiva e sem pendências. Devendo comprovar a execução dos serviços até a data da abertura da sessão pública da licitação.

b) A fim de comprovar os requisitos exigidos anteriormente, a licitante caso julgue necessário, poderá encaminhar, juntamente com os respectivos atestados, ordens de serviços (devidamente assinadas), notas fiscais/faturas ou outros documentos equivalentes, os quais também poderão ser requeridos por meio de diligência.

14.4.2. Comprovação da **capacidade técnico-profissional da empresa**, que consiste nos documentos referentes aos profissionais que participarão da execução do contrato:

14.4.2.1. Certidão de Acervo Técnico - CAT, emitida pelo CREA/CAU, em nome do profissional, para a função de Arquiteto/Engenheiro Civil Coordenador, com as respectivas RRT/ART, comprovando a responsabilidade técnica do profissional pela coordenação, gerenciamento e/ou supervisão de obras em geral. A experiência na execução deve ser para objeto de mesma complexidade ou superior.

a) Para o desempenho da função de Arquiteto/Engenheiro Civil Coordenador deverá ser comprovada a experiência mínima de 10 (dez) anos, podendo ser comprovada através do somatório das CATs apresentadas para o mesmo profissional;

14.4.2.2. Certidão de Acervo Técnico - CAT, emitida pelo CREA/CAU, em nome do profissional, para a função de Arquiteto/Engenheiro Civil Fiscal de obras, com as respectivas RRT/ART, comprovando a responsabilidade técnica do profissional pela fiscalização e/ou coordenação de obras civis. A experiência na execução deve ser para objeto de igual complexidade ou superior.

a) Para o desempenho da função de Arquiteto/Engenheiro Civil Fiscal de obra deverá ser comprovado a experiência mínima de 05 (cinco) anos, podendo ser comprovada através do somatório das CATs apresentadas para o mesmo profissional.

(...)

7.1.11. No que pertine à SUBCONTRATAÇÃO prevista no ITEM 20 do TR, verifica-se que o mesmo está em conformidade com o disposto no *caput* do art. 78 da Lei das Estatais e seus respectivos parágrafos, cuja redação foi reproduzida no art. 160 do RILCC/AGEHAB, os quais trazem a seguinte redação:

Art. 78. O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela empresa pública ou pela sociedade de economia mista, conforme previsto no edital do certame.

§ 1º A empresa subcontratada deverá atender, em relação ao objeto da subcontratação, as exigências de qualificação técnica impostas ao licitante vencedor.

§ 2º É vedada a subcontratação de empresa ou consórcio que tenha participado:

I - do procedimento licitatório do qual se originou a contratação;

II - direta ou indiretamente, da elaboração de projeto básico ou executivo.

§ 3º **As empresas de prestação de serviços técnicos especializados deverão garantir que os integrantes de seu corpo técnico executem pessoal e diretamente as obrigações a eles imputadas, quando a respectiva relação for apresentada em procedimento licitatório ou em contratação direta.**

7.1.12. Quanto ao orçamento estimado da contratação, nota-se que foi elaborado pela área demandante/Diretoria de Engenharia e Obras da AGEHAB, utilizando sistemas oficiais de referência de acesso público (tabelas referenciais da Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes - GOINFRA (Obras Civis, Rodoviárias, Projetos e Consultoria), do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - SINAPI/GO, Companhia Estadual de Habitação e Obras Públicas de Sergipe - CEHOP e do

Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT). Os valores constam na Tabela 1 e no Anexo VII - ETP - Orçamento estimativo_composições_BDI (83531798), constituindo limites máximos para a formulação das propostas.

7.1.13. Entretanto, verifica-se que o Anexo VII – ETP – Orçamento estimativo_composições_BDI (83531798) não foi subscrito pelo profissional que o elaborou, tampouco foi juntada a correspondente Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) relativa ao orçamento base da licitação, o que, em regra, é exigido para orçamentos de natureza técnico-especializada no âmbito de contratações públicas. Em face dessa omissão, recomenda-se a juntada da ART aos autos ou a apresentação de justificativa fundamentada acerca de sua desnecessidade para o presente certame.

Súmula TCU 260:

É dever do gestor exigir apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART referente a projeto, execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, com indicação do responsável pela elaboração de plantas, orçamento-base, especificações técnicas, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas.

7.1.14. Por fim, verifica-se que foram observadas as normas atinentes ao critério de julgamento (arts. 45 e seguintes do RILCC da AGEHAB, no presente caso, especialmente o art. 47); Da Habilitação – qualificação técnica (arts. 66 do RILCC da AGEHAB); Do Regime de Execução (arts. 119 a 122 do RILCC da AGEHAB e art. 42 a 46 da Lei 13.303/2016). Das obrigações das partes (arts. 154 a 166 do RILCC da AGEHAB); Da Fiscalização dos Contratos (arts. 163 a 166 do RILCC da AGEHAB); Do Pagamento (arts. 167e 168 do RILCC da AGEHAB); Do Recebimento do Objeto (arts. 161 e 162 do RILCC da AGEHAB).

7.2. DA MINUTA DO EDITAL

7.2.1. Quanto à Minuta do EDITAL, doc. (83941686), observa-se, salvo melhor juízo, estarem presentes os requisitos estabelecidos no **art. 32 e 106 do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios da AGEHAB - RILCC**, de acordo com o quadro abaixo:

Exigência legislativa:	Observado na minuta do Edital
Artigo 32 do RILCC – AGEHAB - O instrumento convocatório conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a menção da legislação aplicável, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta;	Preâmbulo;
I. O objeto da licitação;	Item 1
II. A forma de realização da licitação, eletrônica ou presencial;	item 2
III. O modo de disputa, aberto, fechado ou combinado, os critérios de classificação para cada etapa da disputa e as regras para apresentação de propostas e de lances;	itens 4, 5, 6, 7
IV. O prazo de apresentação de propostas;	Item 2 e 6
V. Os requisitos de conformidade das propostas;	Item 5;
VI. Os critérios de julgamento e os critérios de desempate;	Item 6 e 7
VII. Sem prejuízo do sigilo do valor orçado, que será mantido até o momento definido no edital, o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, vedada a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência;	Item 2.6 e 2.7 Art. 34, § 1º da Lei 13.303/20216 (sendo adotado o critério de julgamento de Maior Desconto, o valor estimado constará do instrumento convocatório)
VIII. Os requisitos de habilitação;	Item 8
IX. Exigências, quando for o caso: a) de marca ou modelo; b) de amostra; e c) de certificação de qualidade do produto ou do processo de fabricação como requisito para aceitação das propostas na licitação;	Não se aplica
X. O prazo de validade da proposta;	Item 5.6.1
XI. Os prazos e meios para apresentação de pedidos de esclarecimentos, impugnações, recursos e contrarrazões;	Itens 10 (impugnação ao edital e pedido de esclarecimentos) Item 9 (dos recursos administrativos);
XII. Os prazos e condições para a entrega ou execução do objeto;	Item 11
XIII. As formas, condições e prazos de pagamento, bem como o critério de reajuste, quando for o caso;	Item 15 (Os critérios de medição e a forma de pagamento está disposta no item 13 do Termo de Referência.) Item 14 (Reajuste)

XIV. A exigência de garantias e seguros, quando for o caso;	Item 27
§ 1º. ANEXOS:	
I. O Termo de Referência, o Projeto Básico ou executivo, conforme o caso;	83589435
II. A minuta do contrato, quando for o caso;	ARP - 84232290 Contrato - 84232460
III. Cláusulas e obrigações mínimas do documento que substitui o contrato, se for o caso;	Não se aplica;
IV. As especificações complementares e as normas de execução.	Anexos IV a VIII do ETP

7.2.2. Ainda, o RILCC/AGEHAB, especificamente no artigo 106, relaciona as exigências mínimas para instrumento convocatório para registro de preços, as quais foram individualmente verificadas no referido documento e relacionadas na tabela abaixo:

Exigência legislativa:	Observado na minuta do Edital
Artigo 106 do RILCC – AGEHAB - O instrumento convocatório para registro de preços observará o disposto neste Regulamento, e contemplará, no mínimo:	
I. A especificação ou descrição do objeto, que explicitará o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para a caracterização do bem ou serviço, inclusive definindo as respectivas unidades de medida usualmente adotadas;	Item 1
II. Estimativa de quantidades a serem adquiridas por todas as unidades participantes;	Item 1
III. Estimativa de quantidades prevista para aquisição pelos aderentes, se assim admitido, limitada a cinco vezes o quantitativo total fixado para o gerenciador e participantes;	Não permite Adesão.
IV. Quantidade mínima de unidades a ser cotada, por item, no caso de bens;	Não se aplica
V. Condições quanto ao local, prazo de entrega, forma de pagamento, e nos casos de serviços, quando cabível, frequência, periodicidade, características de pessoal, materiais e equipamentos a serem utilizados, procedimentos, cuidados, deveres, disciplina e controles a serem adotados;	Item 11 e 12
VI. Prazo de validade do registro de preço, limitada a 12 (doze) meses	Item 17, subitem 17.4
VII. Os participantes do registro de preço;	Não há previsão
VIII. Modelos de planilhas de custo e minutas de contratos, quando cabível;	Minuta do contrato (84232460) Planilhas de custo 83531798
IX. Penalidades por descumprimento das condições fixadas na ata de registro de preço e nos contratos; e	Item 22 do Edital
X. Minuta da ata de registro de preços como anexo.	Minuta da Ata de Registro de Preços, (52509809).

7.3. DA MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

7.3.1. Quanto à minuta da Ata de Registro de Preços (84232290), verifica-se que está em consonância com o Edital do certame licitatório, (83941686), definindo o objeto e seus elementos característicos; os preços que serão registrados; a vigência da Ata, as condições da Ata; as obrigações do Prestador e da AGEHAB; o prazo, o local e a forma de entrega; as condições para contratação; as formas de faturamento e pagamento; as penalidades, as formas de alteração dos Preços Registrados, do cancelamento de registro e do gerenciamento da Ata.

7.3.2. Entretanto, serão feitas algumas recomendações acerca da minuta da ARP ao final desse parecer.

7.4. DA MINUTA DO CONTRATO

7.4.1. Quanto à minuta do Contrato (75588659), dispõe o art. 132 do RILCC – AGEHAB, que o contrato é o meio no qual se materializa a vontade das partes e deve estabelecer com clareza e precisão as cláusulas mínimas definidas no art. 69, da Lei n.º 13.303/2016. Neste sentido, confrontando-se os dispositivos da Lei com as Cláusulas da minuta do Contrato anexada aos autos, pondera-se:

Cláusulas obrigatórias	Observação
Art. 69. São cláusulas necessárias nos contratos disciplinados por esta Lei. (Lei 13.303/2016)	
I - o objeto e seus elementos característicos;	Cláusulas Segunda e Terceira
II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;	Cláusula Terceira
III - 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;	Cláusula Quarta (Do valor e do Reajuste) Cláusula Sexta (Dos critérios de medição, Da avaliação da supervisora e dos produtos apresentados, Do pagamento)
IV - os prazos de início de cada etapa de execução, de conclusão, de entrega, de observação, quando for o caso, e de recebimento;	Cláusula Terceira (Da Descrição dos Serviços) Cláusula Sexta (item 6.5: Procedimentos para medição e pagamento)
V - as garantias oferecidas para assegurar a plena execução do objeto contratual, quando exigidas, observado o disposto no art. 68;	Cláusula Décima Terceira
VI - os direitos e as responsabilidades das partes, as tipificações das infrações e as respectivas penalidades e valores das multas;	Cláusulas Nona e Décima (Obrigações da Contratante e da Contratada); Cláusula Décima Primeira (Das Penalidades e Multas)
VII - os casos de rescisão do contrato e os mecanismos para alteração de seus termos;	Cláusula Décima Quarta (Da Inexecução e da Rescisão) Cláusula Décima Quinta (Da Alteração Contratual)
VIII - a vinculação ao instrumento convocatório da respectiva licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, bem como ao lance ou proposta do licitante vencedor;	Cláusula Primeira – Do Amparo Legal
IX - a obrigação do contratado de manter, durante a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, as condições de habilitação e qualificação exigidas no curso do procedimento licitatório;	Cláusula Décima, item 10.5
X - matriz de riscos.	Cláusula Décima Sétima.
Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018)	Cláusula Vigésima Segunda.

7.4.2. Alterações pontuais na redação da minuta do contrato poderão ser sugeridas no tópico das *Das Recomendações*.

7.4.3. Ao ensejo, reitera-se que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, incumbe a esta Procuradoria Jurídica (PJ) prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e da oportunidade dos atos praticados no âmbito da AGEHAB, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

8. DAS RECOMENDAÇÕES:

8.1. QUANTO À MINUTA DO EDITAL

8.1.1. **ITEM 17:** Excluir o item 17.8 e qualquer outro que faça menção à possibilidade de adesão à ARP em razão da vedação prevista no **item 26.1** do Termo de Referência.

8.1.2. **Recomenda-se** que o NACC da AGEHAB, juntamente com a área demandante da AGEHAB, avaliem a possibilidade de inclusão no procedimento para registro de preços, do Cadastro da Reserva previsto no art. 109 e seguintes do RILCC da AGEHAB.

8.1.3. **Anexo XI (Declaração de Conflito de Interesse):** renomear para DECLARAÇÃO DA INEXISTÊNCIA DE CONFLITO DE INTERESSES e informar na referida declaração o nome das Empresas executoras das obras de Construção das unidades habitacionais contratadas pela AGEHAB, para ciência da licitante antes da participação no Certame.

8.1.4. Sugerimos as seguintes alterações (texto em azul):

NOME DA EMPRESA JURÍDICA, pessoa jurídica de direito privado, situada na XXXXXXXXXXXX, CEP XXXXXXXX, inscrita no CNPJ sob o nº XXXXXXXX, neste ato representada por seus representantes legais XXXXXXXX, brasileiro, casado, profissão, portador do CPF (MF) Nº XXXXXXXX e da Carteira de Identidade nº XXXXXXXX e XXXXXXXX, brasileiro, casado, profissão, portador do CPF nº XXXXXXXX e da Carteira de Identidade nº XXXXXXXX, denominada CONTRATADA. _____, CNPJ nº _____, ~~por vimos declarar que não possuímos conflito de interesses de ordem pessoal, profissional, ou de qualquer outro tipo com as empresas relacionadas abaixo, contratadas pela Agência Goiana de Habitação para a execução das obras de empreendimentos habitacionais do estado de Goiás:~~

DECLARA, a inexistência de conflito de interesses para sua habilitação e classificação, com referência aos profissionais especialistas, pelo prazo de duração do Contrato e após o seu término, conforme regulamentação específica e aplicável em sua área de atuação, e portanto, afirma não exercer atividades que conflitem com as atividades relativas aos serviços especializados desta licitação.

DECLARA, ainda, que não possui qualquer conflito de interesses de natureza pessoal, profissional ou de outra espécie com as empresas contratadas pela Agência Goiana de Habitação para a execução das obras de empreendimentos habitacionais do Estado de Goiás, conforme listadas a seguir:

1. **[Nome da Terceirizada 1]**
CNPJ: [Número do CNPJ da Terceirizada 1]
Serviço contratado: [Descrever o serviço]
2. **[Nome da Terceirizada 2]**
CNPJ: [Número do CNPJ da Terceirizada 2]
Serviço contratado: [Descrever o serviço]

A verificação de conflito de interesse considera que as empresas contratadas atuam em segmentos distintos e que os serviços prestados são independentes entre si, não ocorrendo competição ou sobreposição nas atividades desenvolvidas.

Por fim, DECLARA que as partes envolvidas têm autonomia em suas operações e que a contratação das mesmas não compromete a integridade e a ética nas relações comerciais da AGEHAB.

Esta declaração é emitida em Goiânia- Goiás, aos de [mês] de [ano].

8.2. **QUANTO À MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇO:** Recomenda-se as seguintes alterações e inclusões:

8.2.1. **Cláusula Terceira:** Excluir os itens 3.2, 3.3, 3.4, 3.5 e 3.7 da ARP em razão da vedação prevista no item 26.1 do Termo de Referência.

8.2.2. **Cláusula Sexta:** item 6.4: Revisar a redação .

Sugestão: acrescentar o texto em azul.

6.4. Os serviços serão recebidos provisoriamente pelo Gestor do Contrato, mediante Termo de Recebimento Provisório, para verificação da conformidade com as exigências contidas nesta ATA, os quais deverão ser entregues em perfeitas condições, sob pena de não recebimento. **O Modelo de execução do objeto, com a definição do prazo de execução e entrega está previsto no item 11 do Termo de Referência. Os serviços serão medidos e pagos seguindo o procedimento descrito no item 13.5 do Termo de Referência.**

8.2.3. **Cláusula Décima Terceira - DO GERENCIAMENTO DA ATA: incluir os ITENS 13.4 e 13.5, conforme sugerido abaixo:**

13.4. Cabe à Diretoria de Engenharia e Obras, juntamente com o Gestor da ATA e os Gestores/Fiscais de Contratos, observar os **Critérios de Demanda para Contratação dos Produtos** previstos no **item 9.8 do Termo de Referência**.

13.5. Compete ao Gestor da Ata, dentre outras atividades previstas no RILCC da AGEHAB:

- a) o acompanhamento da vigência e prorrogação da ATA;
- b) o atendidos aos requisitos previstos no RILCC da AGEHAB;
- c) o controle dos quantitativos registrados;
- d) a aferição da vantajosidade, mediante periódica pesquisa de mercado, no mínimo trimestralmente;
- e) a solicitação de instauração de processo administrativo para aplicação de penalidades ao fornecedor;
- f) a análise de pedido de revisão dos preços registrados e solicitação de cancelamento do registro, nas hipóteses previstas no RILCC da AGEHAB.

8.3. **QUANTO À MINUTA DO CONTRATO:**

8.3.1. Esta Procuradoria Jurídica (PJ) anexou uma nova minuta do Contrato no id. (85296184), com o objetivo de facilitar a visualização das alterações promovidas por esta PJ na referida minuta, conforme breve resumo apresentado a seguir:

OBS: Inclusões na cor azul e exclusões na cor vermelho tachado.

- 8.3.1.1. Cláusula Primeira: excluir a menção à Lei nº 17.928/2012.
- 8.3.1.2. Cláusula Segunda: Foram excluídos os itens 2.1.2 até 2.1.15, os quais foram realocados na Cláusula Sexta.
- 8.3.1.3. Cláusula Quarta: Foi alterada a redação da Cláusula Quarta visando sua conformidade com o TR.
- 8.3.1.4. Cláusula Sexta: foi renomeado o título e foram incluídos os itens 6.1 a 6.4.9 e renumerado os demais itens.
- 8.3.1.5. Cláusula Nona: inclusão do item 9.13
- 8.3.1.6. Cláusula Décima Sexta: alteração do item 16.1
- 8.3.1.7. Cláusula Vigésima Terceira: alteração da redação do item 23.2
- 8.3.1.8. Foram renumeradas as Cláusulas a partir da Cláusula Quarta (foi retificada a numeração por extenso).

8.4. **DEMAIS RECOMENDAÇÕES:**

8.4.1. **Recomenda-se** que o responsável técnico pela elaboração do Orçamento estimativo (83531798) assine o referido documento e que seja anexada a Anotação de Responsabilidade Técnica – ART correspondente ao orçamento-base da presente Licitação ou que seja apresentada justificativa para sua desnecessidade em relação ao objeto em questão;

8.4.2. **Recomenda-se** que seja apresentada justificativa de vantajosidade para a adoção do critério de julgamento **maior desconto**, conforme previsão do art. 47, Parágrafo Único do RILCC da AGEHAB;

8.4.3. **Recomenda-se** que o referido procedimento seja submetido, em momento oportuno, à Diretoria Executiva da AGEHAB para deliberação e aprovação da fase externa do procedimento licitatório;

8.4.4. **Recomenda-se** que antes da formalização dos contratos, seja feita a indicação de recursos orçamentários, pela Diretoria Financeira - DF/GFOR, conforme § 2º do art. 107 do RILCC da AGEHAB;

8.4.5. **Recomenda-se** que sejam observados e atendidos, no momento oportuno, todos os requisitos legais atinentes a instrução deste processo administrativo, arrolados no parágrafo único do artigo 21 do RILCC/AGEHAB;

8.4.6. **Recomenda-se** que os Preços Registrados com a indicação dos fornecedores, seja divulgado no sítio eletrônico da AGEHAB, permanecendo disponibilizado durante toda a vigência da Ata de Registro de Preços, em atendimento aos §§ 1º e 2º do art. 104, bem como o art. 109, inciso II do RILCC da AGEHAB;

8.4.7. **Recomenda-se** a publicação do extrato da Ata de Registro de Preços no Diário Oficial do Estado de Goiás (DOE/GO);

8.4.8. **Recomenda-se** que sejam observados e atendidos, no momento oportuno, todos os requisitos legais atinentes a divulgação e a publicação respectivamente, expressos nos arts. 35 e 36 do RILCC/AGEHAB, e no caso específico do Pregão Eletrônico, os arts. 14 a 16 e art. 21 do Decreto Estadual nº 10.247, de 30 de março de 2023.

9. **CONCLUSÃO**

9.1. Destarte, ressalta-se que a presente manifestação cinge-se a este processo administrativo e o pronunciamento jurídico ora ofertado se ampara na documentação que o integra até o presente momento, sendo aqui tomados por pressupostos de veracidade. A responsabilidade pelos aspectos fáticos e outros consistentes em elementos extrajurídicos repousa inteiramente sobre os responsáveis pelas manifestações correspondentes, pois escapam à competência atribuída a esta especializada.

9.2. Ante o exposto, **opina-se pela viabilidade jurídica do processo licitatório**, sob a perspectiva exclusivamente jurídica, desde que atendidas as recomendações traçadas na presente manifestação.

9.3. É o parecer, s.m.j., que segue para conhecimento e aprovação da chefia desta Procuradoria Jurídica (PJ). Após, **restituem-se os autos ao Núcleo de Compras e Contratações (NACC)** para as providências cabíveis.

Referências:

1. [^] [1] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 8ª. ed., São Paulo: Dialética, 2008.

Goiânia, 26 de janeiro de 2026.



Documento assinado eletronicamente por **ANA REGINA DE ALMEIDA, Procurador (a)**, em 26/01/2026, às 12:23, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



Documento assinado eletronicamente por **MAURO MARCONDES DA COSTA JUNIOR, Procurador (a) Chefe**, em 26/01/2026, às 12:23, 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 **85283889** e o código CRC **C180AB83**.

PROCURADORIA JURÍDICA

RUA 18-A Nº 541, SETOR AEROPORTO - GOIANIA - GO - CEP 74070-060 - (62)3096-5007.



Referência: Processo nº 202500031011302



SEI 85283889