



Referência: Processo nº 202200006042786

Interessado(a): SUPERINTENDÊNCIA DE INFRAESTRUTURA

Assunto: Análise de Edital de Licitação. Modalidade Tomada de Preços. Aprovação Condicionada das Minutas do Edital e Contratual.

DESPACHO Nº 6328/2023/SEDUC/PROCSET-05719

Conclusivo

RELATÓRIO.

1. Trata-se de solicitação encaminhada pela Gerência de Licitação desta Secretaria de Estado da Educação (51975878), em que requer, para efeito de cumprimento do disposto no parágrafo único do art. 38 da Lei Federal nº. 8.666, de 21 de junho de 1993 – Lei Nacional de Licitações e Contratos Administrativos – a **análise jurídica do Edital de Licitação** sob a modalidade **Tomada de Preços** (51862557), do tipo menor preço, sob o regime de execução de empreitada por preço global, que tem por objeto a *“reforma e ampliação do Colégio Estadual Jardim Cascata, no município de Aparecida de Goiânia - GO”*, com valor total estimado em **R\$ 3.209.791,10** (três milhões, duzentos e nove mil, setecentos e noventa e um reais e dez centavos).

2. Destaca-se, conforme informado, que haverá repasse à Coordenação Regional de Educação de Aparecida de Goiânia para a execução da obra, cujo procedimento de contratação ficará a cargo do Conselho Escolar, restando a esta Secretaria a responsabilidade pela realização do procedimento licitatório e pela fiscalização da execução do objeto.

3. Cumpre ressaltar que os autos foram objeto de análise por esta Setorial via Despacho nº 4034/2023/PROCSET (49131162), oportunidade em que foi solicitada a elaboração de um Plano de Fiscalização (49385806), com o intuito de tornar a fiscalização das obras de engenharia desta Secretaria mais eficientes, evitando-se, assim, atrasos no cronograma e a má qualidade na execução do objeto visado.

4. É o breve relatório. Análise a seguir.

FUNDAMENTAÇÃO.

5. Nos moldes do disposto no §2º do art. 22 da Lei federal nº. 8.666, de 21 de junho de 1993, Tomada de Preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

6. Cuida-se de procedimento licitatório indicado para contratações cujo valor, para obras ou serviços de engenharia, seja de até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), limite traçado pela Lei Federal nº 8.666/93, conforme previsão de seu art. 23, inciso I, alínea “b”. Aponta-se que tal parâmetro foi alterado pelo Decreto federal nº 9.412/2018, passando para R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais). Por se tratar o objeto do certame em andamento de obra de engenharia, cujo valor encontra-se no limite discriminado, conclui-se que a modalidade escolhida para a pretendida licitação adequa-se aos requisitos legalmente exigidos.

7. Quanto ao projeto básico, a Lei Federal nº 8.666/1993 impôs a obrigatoriedade de sua existência, sob pena de nulidade do procedimento licitatório e a consequente responsabilização do agente público. Assim, prescrevem o art. 7º, §2º, I e § 6º, *in verbis*:

Art. 7º. As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

(...)

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

(...)

§ 6º A infringência do disposto neste artigo implica a nulidade dos atos ou contratos realizados e a responsabilidade de quem lhes tenha dado causa.

8. A partir de um projeto básico preciso e detalhado se evitam falhas tanto no procedimento licitatório quanto na própria execução da obra pública, permitindo à Administração a consecução da economicidade (eficiência, eficácia e efetividade). Ademais, a precisão do projeto básico possui íntima relação com a fixação dos quantitativos e da qualidade dos itens que compõem o objeto, bem como com a estimativa de preços.

9. Igualmente, com a propriedade que lhe é peculiar, o professor Marçal Justen Filho aduziu ser necessária não só a existência do projeto básico, mas o seu exame à luz do interesse público e das exigências legais, bem como a sua aprovação expressa:

Nenhuma licitação para obras e serviços pode fazer-se sem projeto básico (ou equivalente, quando o objeto não envolver atividade de engenharia). Mas é insuficiente a mera elaboração do projeto básico. Faz-se necessária sua aprovação, por ato formal e motivado da autoridade competente, a qual deverá avaliá-lo e verificar sua adequação às exigências legais e ao interesse público. A autoridade, ao aprovar o projeto, responsabiliza-se pelo juízo de legalidade e de conveniência adotado. Será competente para aprovar o projeto básico a autoridade competente para determinar a contratação da obra ou do serviço a que tal projeto se refere. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, p. 110, 2004). [grifou-se].

10. Verifica-se nos autos a presença do Projeto Básico no Evento 51823668 e como Anexo I do Edital de Licitação (51862557). Quanto à sua aprovação, alerta-se que o documento do Evento 46442821 encontra-se desatualizado, tendo sido subscrito por servidor não mais pertencente aos quadros desta Secretaria, **motivo pelo qual faz-se necessária nova aprovação do projeto, a ser emitida pelo atual titular da Superintendência de Infraestrutura, conforme delegação de competência concedida pela titular desta Pasta, consoante Portaria nº 2669/2022 (46442908).**

11. Pontua-se, ademais, que, embora o Projeto Básico esteja, de forma geral, em sintonia com a legislação de regência, **foi verificada a necessidade de que sejam providenciadas, ainda, as seguintes adequações:**

11.1. O Projeto Básico deve definir claramente quais profissionais serão necessários para a comprovação da capacidade técnico-profissional das licitantes;

11.2. Quanto ao item “Subestação”, discriminado como parcela de maior relevância no quadro do item 5 do Projeto Básico, solicita-se que seja apresentada a devida justificativa para que a quantidade exigida para fins de qualificação técnica seja 100% da quantidade orçada, limite acima do percentual de 50% normalmente aceito pelo TCU;

11.3. Necessário que seja apresentada justificativa nos autos para a exigência de um engenheiro eletricitista para comprovação da capacidade técnico-profissional das licitantes;

11.4. Solicita-se que seja verificado pela área técnica desta Secretaria, apresentando a necessária justificativa, se os projetos contemplam condições mínimas de acessibilidade às Edificações. Recomenda-se, em caso negativo, que seja verificada a possibilidade de contemplá-las.

12. Quanto à atestação das exigências de segurança e saúde do trabalho pelo órgão responsável (SESMT), tem-se que consta nos autos no Evento 46807614. **Entretanto, tendo em vista a alteração do Projeto Básico, com aparente modificação daquelas exigências, solicita-se nova manifestação daquela unidade de segurança e saúde do trabalho.**

13. Quanto à licença ambiental, consoante exigência legal, **registra-se que não instrui os autos, devendo ser providenciada a sua juntada.**

14. Com relação à regularidade orçamentária e financeira da despesa, verifica-se, no documento do Evento 49510898, a referência ao processo administrativo utilizado para assegurar os recursos necessários à execução de inúmeras obras, distribuídas por determinados municípios goianos. Foi verificado, ainda, que a Programação de Desembolso Financeiro e a Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira juntadas àqueles autos foram elaboradas levando-se em consideração o valor global de todas as obras, não tendo havido individualização por obra a ser licitada. Neste ponto, esclarece-se que não foi possível verificar se os recursos necessários à execução de cada obra estão efetivamente assegurados, nos termos do art. 7º, §2º, inciso III, da Lei nº 8.666/93. Sendo assim, recomenda-se precaução quanto à previsão dos recursos que assegurarão a execução do objeto licitado, de forma a se evitar intercorrências na execução do contrato por inexistência de saldo suficiente. Aponta-se, ademais, tendo em vista que a contratação ficará a cargo dos Conselhos Regionais, tratando-se de descentralização de recursos, que estes estão sendo repassados às Coordenações Regionais de Educação. Reitera-se que ainda que os recursos sejam repassados à Coordenação Regional de

Educação após a realização da licitação, tais recursos deverão estar totalmente assegurados quando da publicação do Edital. Desta forma, diante desse cenário, além da necessidade de os recursos estarem assegurados até a publicação do Instrumento Convocatório, caberá, ainda, a cada Conselho contratante a responsabilidade por comprovar nos autos, no momento da contratação, que os recursos necessários à execução de cada obra, referente ao procedimento licitatório realizado, foram totalmente transferidos, restando assegurado o crédito que suportará a despesa respectiva.

15. Aponta-se a ausência do cadastro na Superintendência Central de Compras Governamentais e Logística da SEAD (Despacho SCCGL), devendo ser providenciada a sua juntada.

16. No que diz respeito à autorização da titular desta Pasta, em cumprimento ao Decreto Estadual nº 9.898/2021, que dispõe sobre a delegação de competência prevista no parágrafo único do art. 84-A da Lei Estadual nº 17.928/2012, registra-se que consta nos autos no Evento 49510898. **Entretanto, diante da alteração do orçamento inicialmente elaborado, necessário se faz a emissão de nova autorização pela autoridade competente.**

17. Quanto à propriedade do bem imóvel onde está edificado o colégio a ser reformado, verifica-se que a certidão respectiva instrui os autos no Evento 51291866, constando que pertence ao município de Aparecida de Goiânia. Foi informado, entretanto, por meio do documento do Evento 51293998, que tramita nesta Secretaria o Processo 202300006081702, visando à regularização da propriedade da área, o que legitima a continuidade do procedimento licitatório.

18. Quanto ao orçamento elaborado (51823633), verifica-se que foram utilizadas as Tabelas GOINFRA e SINAPI. Alerta-se, neste ponto que, no caso de as tabelas de referência apresentarem defasagem de tempo entre sua publicação e a realização do certame maior que 90 (noventa) dias, os valores constantes do orçamento deverão ser reajustados segundo a variação dos índices mais atuais de obras e serviços rodoviários ou do Índice Nacional de Custo da Construção – INCC, fornecidos pela Fundação Getúlio Vargas, a depender dos serviços que compõem o orçamento da obra, nos exatos termos do art. 7º, §1º, do Decreto estadual nº 9.900, de 07 de julho de 2021, que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, **devendo a área técnica desta Secretaria responsável pela contratação certificar-se da manutenção da atualização das planilhas orçamentárias nos termos do dispositivo legal referenciado.**

19. Ainda quanto ao orçamento elaborado, especificamente no que diz respeito à cotação de preços dos itens que, porventura, não componham as citadas tabelas, entende-se que deverá observar os incisos III a VI do art. 7º do Decreto estadual nº 9.900/2021.

20. Quanto à Minuta do **Edital de Licitação** (51862557), nos termos do art. 40 da Lei de Licitações, o Instrumento Convocatório deverá prever em seu preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida pela citada Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, informações referentes ao objeto, prazo e condições para a assinatura do contrato, sanções, critérios para julgamento, dentre outras exigências, todas atendidas pelas disposições do instrumento sob análise. **Necessário, contudo, que sejam tomadas, ainda, as seguintes providências:**

20.1. Adequações que porventura se fizerem necessárias no Edital de Licitação em correspondência às alterações a serem realizadas no Projeto Básico em razão das orientações do item 11 do presente expediente, de forma que haja compatibilidade entre o Instrumento Convocatório e o documento técnico;

20.2. Fazer constar no Edital de Licitação o disposto no art. 42 da Lei Complementar nº 123/2006;

20.3. Recomenda-se que seja previsto no Edital de Licitação que a licitante deverá apresentar a composição de todos os custos unitários, na qual conste todos os elementos necessários para análise e avaliação (insumos, mão-de-obra, equipamentos, leis sociais, BDI etc.);

20.4. Adequar no Edital de Licitação as disposições referentes à qualificação técnica das licitantes, conforme disposições correspondentes do Projeto Básico;

20.5. Adequar ao final do item 9.1 do Edital de Licitação o valor estimado para o procedimento licitatório, tendo em vista sua atualização;

20.6. Fazer constar no Edital de Licitação as condições para apresentação de garantia contratual, conforme estabelecido no item 12.3.1 do Projeto Básico;

20.7. Adequar todas as disposições do item 15 do Edital de Licitação (Da Rescisão do Contrato), conforme regramento padronizado e utilizado nas últimas versões dos editais de licitação análogos e já aprovados por esta Setorial;

20.8. Excluir o item 19 do Edital de Licitação (Da Cláusula Compromissória), conforme orientação contida no Despacho nº 493/2023/GAB, de lavra da Procuradoria-Geral do Estado;

20.9. Fazer constar, como anexo do Edital de Licitação, a versão atualizada do Projeto Básico, tendo em vista a utilização de versão desatualizada.

21. Especificamente quanto à **Minuta Contratual** (Anexo IX do Edital de Licitação – 51862557), o art. 55 da Lei federal nº. 8.666/93 determina quais são as cláusulas necessárias em todo contrato. Feita a análise do instrumento contratual, observa-se que todas as exigências elencadas no dispositivo legal citado foram satisfatoriamente atendidas. **Necessário, contudo, que sejam tomadas, ainda, as seguintes providências:**

21.1. Adequações que porventura se fizerem necessárias na Minuta do Contrato em correspondência às alterações a serem realizadas no Projeto Básico e no Edital de Licitação, de forma que haja compatibilidade entre os três instrumentos citados;

21.2. Adequar os itens 2.7 e 2.8 da Minuta Contratual, referentes às normas de segurança e saúde no trabalho, conforme disposições correspondentes do Projeto Básico, tendo em vista que há divergências entre os dois documentos;

21.3. Fazer constar na Minuta do Contrato as condições para apresentação de garantia contratual, conforme estabelecido no item 12.3.1 do Projeto Básico;

21.4. Adequar todas as disposições da Cláusula Décima da Minuta do Contrato (Da Rescisão), conforme regramento padronizado e utilizado nas últimas versões dos editais de licitação análogos e já aprovados por esta Setorial;

21.5. Excluir a Cláusula Décima Quinta da Minuta do Contrato (Da Cláusula Compromissória), conforme orientação contida no Despacho nº 493/2023/GAB, de lavra da Procuradoria-Geral do Estado. Recomenda-se, da mesma forma, a exclusão do Anexo I da Minuta Contratual (Da Conciliação, Mediação e Arbitragem da Administração Estadual);

21.6. Tendo em vista que a contratação será de competência do Conselho Escolar, necessário que se faça a adequação da Minuta do Contrato quanto às responsabilidades definidas no instrumento, direcionadas ao Conselho e à SEDUC, de forma que fiquem claramente individualizadas (cita-se como exemplo a definição das responsabilidades relativas à fiscalização da obra e à gestão do contrato, ao pagamento, ao recebimento do Objeto, à indicação do beneficiário nos casos de garantia contratual etc).

22. Da instrução dos autos. No que diz respeito à adequada instrução processual, constatou-se a necessidade de que sejam observadas as seguintes orientações:

22.1. Todas as Anotações/Registros de Responsabilidade Técnica (ART's/RRT's) deverão instruir os autos, em suas versões definitivas;

22.2. Juntar aos autos a aprovação, pelo Corpo de Bombeiros do Estado de Goiás, dos projetos de prevenção e combate a incêndio;

22.3. Juntar aos autos nova aprovação dos projetos pelo Superintendente de Infraestrutura, conforme orientação do item 10 deste expediente;

22.4. Juntar aos autos nova autorização do procedimento pela titular desta Pasta, nos termos da orientação do item 16 desta manifestação;

22.5. Atualizações que porventura se fizerem necessárias no orçamento elaborado, nos termos das orientações dos itens 18 e 19 da presente manifestação;

22.6. Juntar aos autos a licença ambiental que se faz necessária, emitida pelo órgão ambiental responsável;

22.7. Juntar aos autos o cadastro na Superintendência Central de Compras Governamentais e Logística da SEAD (Despacho SCCGL);

22.8. Juntar aos autos nova manifestação do SESMT público, nos termos da orientação do item 12 deste expediente;

22.9. Apresentar justificativa para que a quantidade exigida para comprovação da capacidade técnica da licitante, relativa ao item "Subestação", seja 100% da quantidade orçada, limite acima do percentual de 50% normalmente aceito pelo TCU;

22.10. Apresentar justificativa para a exigência de um engenheiro eletricista para comprovação da capacidade técnico-profissional das licitantes;

22.11. Comprovar nos autos, previamente à publicação do Instrumento Convocatório, que os recursos necessários à execução do objeto foram integralmente assegurados, nos termos da

orientação do item 14 desta manifestação;

22.12. Demais providências a cargo da Gerência de Licitação, eventualmente não registradas nesta manifestação.

23. Reforça-se, quanto à qualificação técnica das licitantes, que tais exigências, sejam elas de caráter técnico-profissional ou técnico-operacional, não podem ser desarrazoadas a ponto de comprometer o caráter competitivo do certame, devendo, tão-somente, constituir garantia mínima suficiente de que o futuro contratado detém capacidade de cumprir com as obrigações contratuais. Dessa forma, as exigências relativas à capacidade técnica devem ser sempre devidamente fundamentadas, de forma que fiquem demonstradas inequivocamente sua imprescindibilidade e pertinência em relação ao objeto licitado.

24. Alerta-se, além do mais, que a exigência excessiva de requisitos para a capacitação técnica reveste-se de manifesta ilegalidade, podendo comprometer significativamente a competitividade no certame, sendo motivo de responsabilização daqueles que deram causa à irregularidade. Nessa mesma linha de raciocínio, sublinhe-se que é de responsabilidade da área solicitante desta Secretaria a elaboração do descritivo dos itens que compõem o objeto da licitação de forma que não haja especificação técnica que cerceie injustificadamente o caráter competitivo do certame.

25. Ainda quanto ao tema, destaca-se que, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União, as exigências de qualificação técnica, quer técnico-profissional, quer técnico-operacional, devem recair sobre parcelas que sejam, simultaneamente, de maior relevância e valor significativo, e tais requisitos devem ser demonstrados no instrumento convocatório ou no processo administrativo da licitação.

SÚMULA TCU 263: Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

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

27. Alerta-se, quando da assinatura do instrumento contratual, sobre a necessidade de se observar os requisitos exigidos no Edital de Licitação para a sua formalização, bem como seja observada, ainda, a orientação do item 14 desta manifestação, quanto à comprovação, pelo Conselho Escolar contratante, que os recursos que suportarão a despesa foram integralmente transferidos.

CONCLUSÃO.

28. Pelas razões expostas, frente aos aspectos jurídicos e procedimentais analisados, fica **aprovada a Minuta do Edital de Licitação da Tomada de Preços** instrumentalizada nos presentes autos (51862557), bem como a **Minuta Contratual** (Anexo IX do Instrumento Convocatório), cujo objeto é a *“reforma e ampliação do Colégio Estadual Jardim Cascata, no município de Aparecida de Goiânia - GO”*, com valor total estimado em **R\$ 3.209.791,10** (três milhões, duzentos e nove mil, setecentos e noventa e um reais e dez centavos), **estando a eficácia deste ato condicionada, contudo, ao atendimento das orientações dos itens 11, 20, 21 e 22 do presente expediente.**

29. Encaminhem-se os autos à **Gerência de Licitação** desta Pasta, para prosseguimento do feito, após atendidas todas as providências solicitadas.

GOIÂNIA, 26 de setembro de 2023.

Oberdan Humberton Rodrigues Valle
Procurador do Estado
Chefe da Procuradoria Setorial



Documento assinado eletronicamente por **OBERDAN HUMBERTON RODRIGUES VALLE, Procurador (a) do Estado**, em 26/09/2023, às 12:50, 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 **52074988** e o código CRC **39575405**.

PROCURADORIA SETORIAL

AVENIDA ANHANGUERA 1630, S/C - Bairro SETOR LESTE VILA NOVA - GOIANIA - GO - CEP 74643-010 - 623201088.



Referência: Processo nº 202200006042786

SEI 52074988