



Referência: Processo nº 202300006044625

Interessado(a): SUPERINTENDÊNCIA DE INFRAESTRUTURA

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

DESPACHO Nº 7432/2023/SEDUC/PROCSET-05719

## DESPACHO CONCLUSIVO

### 1. RELATÓRIO

1.1. Trata-se de solicitação encaminhada pela Gerência de Licitação desta Secretaria de Estado da Educação (53385505), 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** do Edital de Licitação sob a modalidade **Concorrência** (53360235), do tipo menor preço, sob o regime de execução de empreitada por preço global, que tem por objeto a *“Contratação de empresa de engenharia para demolição da unidade de placa e construção de alvenaria do Colégio Estadual Joaquim Vieira de Brito, do município de Iaciara - GO, jurisdicionado à Coordenação Regional de Educação de Posse”*, com valor total estimado em **R\$ 4.821.260,96** (quatro milhões, oitocentos e vinte e um mil duzentos e sessenta reais e noventa e seis centavos).

1.2. Destaca-se, conforme análise do informado no Despacho nº 7280/2023 - SEDUC/SUPINFRA (53210774), haverá repasse à Coordenação Regional de Educação de Posse 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.

1.3. A presente apreciação, que tomará por base exclusivamente os elementos constantes dos autos, será realizada à luz do disposto na Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, na Lei Estadual nº 17.928, de 27 de dezembro de 2012, na Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, bem como nas demais normas regulamentares aplicáveis à espécie.

1.4. É o breve relatório, análise a seguir.

### 2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Nos moldes do disposto no §1º do art. 22 da Lei federal nº. 8.666, de 21 de junho de 1993, Concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.

2.2. Cuida-se de procedimento licitatório indicado para contratações cujo valor, para obras ou serviços de engenharia, seja superior a R\$ 1.500.000,00, conforme previsão do art. 23, inciso I, alínea “c”, daquele mesmo Diploma Legal. Aponta-se que tal parâmetro foi atualizado pelo Decreto nº 9.412/2018, passando para R\$ 3.300.000,00. Por se tratar o objeto do certame em andamento de obra de engenharia, cujo valor encontra-se acima do limite discriminado, conclui-se que a modalidade escolhida para a pretendida licitação adequá-se aos requisitos legalmente exigidos.

2.3. 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.

2.4. 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.

2.5. 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)

2.6. O **Estudo Técnico Preliminar**, conforme orientação do art. 2º, inciso II, da Lei estadual nº 17.928/2012, foi elaborado abrangendo os elementos que subsidiaram o Projeto Básico, contendo, inclusive, registro fotográfico detalhado do local onde será executada a obra, assinado pela Gerente de Projetos e Infraestrutura e pelo Superintendente de Infraestrutura desta Pasta (53111316).

2.7. Verifica-se nos autos a presença do **Projeto Básico** no Evento Sei nº 53111129 e como Anexo I do Edital de Licitação (53360235). Os projetos, básico e executivos, foram expressamente aprovados e certificado que estão atualizados e aptos à adequada execução do objeto nas atuais condições em que se encontra, nos termos do art. 7º, parágrafos 2º a 4º, da Lei federal nº 8.666/1993 e conforme disposto no **Parecer Técnico** (53111329), devidamente subscrito pelos profissionais responsáveis pelos projetos, pela Gerente de Projetos e Infraestrutura e pelo Superintendente de Infraestrutura desta Pasta.

2.8. Registra-se que a Superintendência de Infraestrutura afirma, no Termo de Adequação anexo ao evento Sei nº 53155050, a suficiência do projeto, no mesmo expediente afirma a área técnica *“que o processo em trâmite atende a Resolução Normativa nº 006/2017 – TCE-GO”*.

2.9. Alerta-se, contudo, levando-se em consideração a dicção do art. 6º, inciso IX, da Lei federal nº 8.666/93, e do art. 12 da Lei estadual nº 17.928/2012, que, quando da realização do procedimento licitatório, os projetos deverão estar adequadamente atualizados, de forma que se tente evitar, exatamente, a necessidade de aditivos contratuais quando da execução do objeto, em razão da utilização de projetos desatualizados, elaborados há lapso temporal que permita alterações significativas nas condições iniciais da obra.

2.10. Em relação ao **Plano de Execução** da obra, informa-se no item 7 do Projeto Básico, que a obra será realizada em 4 (quatro) etapas.

2.11. Pontua-se 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:

- a) O Projeto Básico deve definir claramente quais profissionais serão necessários para a comprovação da capacidade técnico-profissional das licitantes;
- b) 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;
- c) Necessário que seja apresentada justificativa nos autos para a exigência de um engenheiro eletricista para comprovação da capacidade técnico-profissional das licitantes;
- d) Solicita-se que seja verificado pela área técnica desta Secretaria se os projetos contemplam condições mínimas de acessibilidade às Edificações. Recomenda-se, em caso negativo, que passem a contemplá-las, apresentando nos autos as justificativas que se fizerem necessárias;

2.12. Quanto à atestação das exigências de segurança e saúde do trabalho pelo órgão responsável (SESMT), tem-se que consta nos autos no Evento Sei nº 53241608.

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

2.14. Consta, nos autos o comprovante de tramitação da análise dos projetos das instalações elétrica pela Enel (53111267), consta também, o comprovante da tramitação da análise dos projetos pelo Corpo de Bombeiros Militar (53111232), necessário, contudo, que sejam anexados nos autos as certidões de aprovação dos projetos pelas respectivas unidades.

2.15. Com relação à regularidade orçamentária e financeira da despesa, verifica-se, no documento do evento Sei nº 53210774, a referência aos Processos Sei nº 202100006082846, utilizado para assegurar os recursos necessários à execução de inúmeras obras, distribuídas por determinados municípios goianos. Foi verificado, ainda, a Programações de Desembolso Financeiro e as Declarações de Adequação Orçamentária e Financeira foram elaboradas levando-se em consideração o valor global de todas as obras, não tendo havido individualização por obra a ser licitada.

2.16. 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, para se evitar intercorrências na execução do contrato por inexistência de saldo suficiente. 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. Diante desse cenário, caberá 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.

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

2.18. 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, esta se deu por intermédio do Despacho nº 3703/2023/SEDUC/COORDASTEC (53243697).

2.19. Quanto à propriedade do bem imóvel onde está edificado o colégio que se aspira concluir, verifica-se nos autos a certidão onde consta a propriedade do Estado de Goiás (53217784).

2.20. Quanto ao orçamento elaborado (53111104), 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.

2.21. 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.

2.22. Quanto ao **Plano de Fiscalização** (53158516), destaca-se o importante papel a ser desempenhado pela Gerência de Fiscalização e Acompanhamento de Obras desta Secretaria, cuja atividade de fiscalização da execução das obras de engenharia é de fundamental importância para o resultado ideal esperado. Sendo assim, compreende-se que a Gerência de Fiscalização e Acompanhamento de Obras, em conjunto com a Gerência de Projetos e Infraestrutura, deverão participar ativamente dos processos de execução de obras desde a deflagração do procedimento licitatório, seguindo rigorosamente as estratégias e metas traçadas no referido documento.

2.23. Quanto à Minuta do **Edital de Licitação** (53360235), 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:

a) 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 2.11 do presente expediente, de forma que haja compatibilidade entre o Instrumento Convocatório e o documento técnico;

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

c) Adequar no Edital de Licitação as disposições referentes à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional das licitantes (item 5.5), de forma que mantenha correspondência com as previsões do item 3 (Da Qualificação Técnica) do Projeto Básico;

d) No item 15.9 deverá ser adequado o disposto na definição do índice  $I_0$  da fórmula matemática, de forma que passe a constar como termo inicial para a contagem do prazo para reajustamento a data da apresentação do orçamento a que a proposta se referir, conforme redação aprovada nos demais procedimentos licitatórios análogos;

e) No item 18.3.1, sugere-se a seguinte redação: *"A multa a que se refere o item 18.3 não impede que a CONTRATANTE rescinda unilateralmente o contrato e aplique as demais sanções previstas em lei"*.

2.24. Especificamente quanto à **Minuta Contratual**, Anexo IX do Edital de Licitação (53360235), 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. Entretanto, deverão ser providenciadas as adequações seguintes:

a) 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;

b) No preâmbulo da Minuta do Contrato, onde se lê “*por intermédio do CONSELHO ESCOLAR \_\_\_\_\_, pessoa jurídica de direito público*”, leia-se “*por intermédio do CONSELHO ESCOLAR \_\_\_\_\_, pessoa jurídica de direito privado*”;

c) Adequar os itens 2.2.1.11 a 2.2.1.11.5 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;

d) Quanto ao momento a partir do qual será contado o prazo para reajustamento do contrato, deverá ser adequado o disposto na definição dos índices I e I<sub>0</sub> da fórmula matemática indicada no item 3.4.2 da Minuta do Contrato, de forma que passe a constar como termo inicial para a contagem do prazo para reajustamento a data da apresentação do orçamento a que a proposta se referir, conforme redação aprovada nos demais procedimentos licitatórios análogos (vide item 3.4.1);

e) 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.).

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

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

b) Assinatura no Parecer Técnico dos profissionais responsáveis pelos projetos - item 2.7;

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

d) Juntar aos autos a aprovação, pelo Corpo de Bombeiros do Estado de Goiás, dos projetos de prevenção e combate a incêndio, bem como aprovação dos projetos de instalações elétricas por parte da concessionária responsável, consoante item 2.14;

e) Juntar nos autos o cadastro da Superintendência Central de Compras Governamentais e Logística da SEAD (Despacho SCCGL) ou justificativa para sua ausência, conforme item 2.17 deste expediente;

f) Atualizações que se fizerem necessárias no orçamento elaborado, nos termos das orientações dos itens 2.20 e 2.21 da presente manifestação;

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

**2.26.** 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.

**2.27.** Alerta-se, além disso, 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, alerta-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.

2.28. 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.

2.29. 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, por escaparem 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 momento processual.

2.30. Adverta-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 dos itens 2.15 e 2.16 desta manifestação, quanto à comprovação, pelo Conselho Escolar contratante, que os recursos que suportarão a despesa foram integralmente transferidos.

### 3. CONCLUSÃO

3.1. Pelas razões expostas, frente aos aspectos jurídicos e procedimentais analisados, fica **aprovada a Minuta do Edital de Licitação da Concorrência** instrumentalizada nos presentes autos (53360235), bem como a **Minuta Contratual** (Anexo IX do Instrumento Convocatório), cujo objeto é a *“Contratação de empresa de engenharia para demolição da unidade de placa e construção de alvenaria do Colégio Estadual Joaquim Vieira de Brito, do município de Iaciara - GO, jurisdicionado à Coordenação Regional de Educação de Posse”*, com valor total estimado em **R\$ 4.821.260,96** (quatro milhões, oitocentos e vinte e um mil duzentos e sessenta reais e noventa e seis centavos), **condicionando ao atendimento das orientações dos itens 2.11, 2.23, 2.24 e 2.25 do presente expediente.**

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

Goiânia-GO, 13 de novembro de 2023.

**Oberdan Humberton Rodrigues Valle**

Procurador do Estado

Chefe da Procuradoria Setorial



Documento assinado eletronicamente por **OBEDAN HUMBERTON RODRIGUES VALLE**, **Procurador (a) do Estado**, em 13/11/2023, às 13:48, 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](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1) informando o código verificador **53629445** e o código CRC **354642AA**.

PROCURADORIA SETORIAL

QUINTA AVENIDA, QUADRA 71, Nº 212, SETOR LESTE VILA NOVA - CEP 74.643-030 - GOIÂNIA - GO -  
S/C (62) 3220-9689.



Referência: Processo nº 202300006044625



SEI 53629445