



Referência: Processo nº 202200006084208

Interessado: LUCIANO DRIGO GOMES

Assunto: Edital de Tomada de Preços. Aprovação da Minuta.

DESPACHO Nº 3667/2023/SEDUC/PROCSET-05719

DESPACHO CONCLUSIVO

1. RELATÓRIO

1.1. Trata-se de solicitação encaminhada pela Gerência de Licitação desta Secretaria de Estado da Educação (46354868), 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 **Tomada de Preços** (46341647), do tipo menor preço, sob o regime de execução de empreitada por preço global, que tem por objeto a “*Ampliação e reforma do Colégio Estadual Padre Alexandre de Moraes, no município de Inhumas-GO*”, com valor total estimado em **R\$ 1.168.465,03** (um milhão, cento e sessenta e oito mil quatrocentos e sessenta e cinco reais e três centavos).

1.2. 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.

1.3. É o breve relatório, análise a seguir.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. 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.

2.2. Cuida-se de um procedimento licitatório conforme previsão do art. 23, inciso I, alínea “b”, da citada Lei de Licitações – como aquelas cujo valor, para obras ou serviços de engenharia, seja de até R\$ 1.500.000,00. 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 no limite discriminado, conclui-se que a modalidade escolhida para a pretendida licitação adequa-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. Ainda, foi subscrito pelos profissionais responsáveis pela sua elaboração, pela Gerente de Projetos e Infraestrutura e pelo Superintendente de Infraestrutura desta Pasta (45776357).

2.7. Verifica-se nos autos a presença do **Projeto Básico** no Evento Sei nº 45776258 e como Anexo I do Edital de Licitação (46341647). 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, conforme disposto no **Parecer Técnico** (45776371), devidamente subscrito pelos profissionais responsáveis.

2.8. Registra-se que a Superintendência de Infraestrutura afirma, no Termo de Adequação anexo ao evento Sei nº 45930688, 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, presente no item 7 do Projeto Básico, foram estabelecidas diversas etapas para a execução da obra, visando o menor impacto possível nas aulas ministradas aos alunos da rede, com utilização de tapumes para isolamento da obra e proteção dos servidores e alunos. Verifica-se, também, a previsão do cronograma físico-financeiro, que estabelece o prazo de 360 (trezentos e sessenta) dias para conclusão da obra, conforme indicação do Parecer Técnico (45776371) e Cronograma presente no evento Sei nº 45776178.

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) Quanto à comprovação da capacidade técnica das licitantes, necessário tecer algumas observações. Primeiramente, não se confunde capacidade técnico-operacional com capacidade técnico-profissional. A qualificação **técnico-operacional** diz respeito à capacidade técnica da empresa licitante, referindo-se a aspectos típicos da sua estrutura organizacional, como instalações, equipamentos e equipe, no intuito de verificar se ela desempenha atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, de forma que demonstre que possui estrutura adequada para a execução do objeto. Já a qualificação **técnico-profissional** diz respeito ao profissional responsável técnico daquela empresa, objetivando demonstrar que a licitante possui um profissional com acervo técnico compatível com a obra ou serviço que engenharia a ser licitado;

a.¹) Para a comprovação da capacidade **técnico-operacional**, o Tribunal de Contas da União, conforme Súmula 263, entende que 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 e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto. Quanto à capacidade **técnico-profissional**, aquela Corte de Contas (Acórdão 534/2016), diferentemente da posição que adotava tradicionalmente, vem se manifestando no sentido de se permitir tal exigência em hipóteses excepcionáíssimas, exaustiva e fundamentadamente justificada nos autos, de forma que se mostre primordial para a licitação, devendo evidenciar que os serviços/obras que se pretende contratar apresentam alguma complexidade técnica que justifique aquela exigência. Vejamos:

(...)

12. Em uma análise literal do texto da norma, fácil perceber que há vedação expressa à imposição de quantitativos mínimos ou prazos máximos para a comprovação da capacidade técnico-profissional das licitantes.

13. Nesse sentido, vinha manifestando-se esta Corte de Contas pela impossibilidade de a Administração fixar quantitativos mínimos para a qualificação técnico-profissional, a exemplo dos Acórdãos 2.656/2007, 607/2008, 608/2008, 2.882/2008, 727/2009, 3.105/2010, 276/2011, 3.063/2011 e 165/2012, todos do Plenário.

14. **Não obstante o firme entendimento sobre a matéria, no final de 2013, o Tribunal de Contas da União proferiu dois acórdãos no sentido da possibilidade de se exigir quantitativos mínimos para comprovação de capacidade técnico profissional para fins de habilitação, quando tal comprovação for primordial para a licitação.**

15. Veja-se a respeito excerto do voto condutor do 1.214/2013 – Plenário:

73. **Diante de tudo o que foi exposto, considero que a melhor interpretação a ser dada ao dispositivo é a que permite a exigência de quantidades mínimas ou prazos máximos relativamente à comprovação de qualificação técnico-profissional. Evidentemente, em cada caso concreto, diante da natureza do objeto a ser contratado, a administração avaliará se o estabelecimento dessas quantidades mínimas ou prazos máximos é necessário e, em caso positivo, em que termos essas exigências serão estabelecidas, sempre no intuito de preservar a competitividade da licitação ao máximo possível, mas sem deixar de resguardar o interesse da administração em contratar empresa que tenha efetivamente condições técnicas de executar os serviços a contento.**

(...)

17. **Em que pese a aparente mudança jurisprudencial quanto à matéria, não se pode olvidar, porém, que tal exigência - quantidades mínimas ou prazos máximos para comprovação de qualificação técnico-profissional - deve ser feita somente naqueles casos em que os serviços/obras contratados envolvam alguma complexidade técnica.**

18. **É dizer, há de se perquirir no caso concreto se os serviços para os quais se solicitou comprovação de quantitativos mínimos por parte do profissional possuem complexidade técnica para amparar tal exigência.**

(...)

a.²) O Projeto Básico e o Edital de Licitação não são claros se a exigência de quantitativo mínimo para a comprovação da capacidade técnica diz respeito apenas à capacidade técnico-operacional ou se a exigência é direcionada, também, à capacidade técnico-profissional das licitantes. Sendo assim, necessário que a área técnica faça constar, de forma clara, no Projeto Básico, se a exigência de quantitativo mínimo diz respeito apenas à comprovação da **capacidade técnico-operacional** das empresas participantes. Na hipótese de a exigência se referir, também, à demonstração da **capacidade técnico-profissional**, admitida pelo TCU em hipóteses excepcionabilíssimas, deverá ser exaustivamente justificada nos autos, de forma que fique cabalmente comprovado que o objeto a ser contratado possui complexidade técnica suficiente a justificá-la, nos termos do posicionamento do Tribunal de Contas da União, transcrito acima. Sublinhe-se que as adequações efetuadas no Projeto Básico quanto à qualificação técnica deverão ser reproduzidas no Edital de Licitação;

a.³) Ante o exposto, em relação a exigência de atestado de capacidade técnica profissional e operacional, sugere-se adequação da redação do item 3 (DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA), para que seja compatibilizada com a redação adotada no Projeto Básico da licitação que tramita no processo Sei nº 202300006028897, após correção com as observações do Despacho nº 3200/2023/SEDUC/PROCSET (47973310);

b) 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;

c) No item 8.2.1, onde se lê "A multa a que se refere o item 7.2...", leia-se "A multa a que se refere o item 8.2...".

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 45960250.

2.13. Referente ao licenciamento ambiental, consoante previsão do art. 60, inciso VII, da Lei Estadual nº 17.928/12, registra-se que não consta nos autos, devendo ser providenciado.

2.14. Não consta nos autos a aprovação, pelo Corpo de Bombeiros do Estado de Goiás, dos projetos de prevenção e combate a incêndio, tampouco a análise dos projetos das instalações elétrica pela fornecedora de energia Equatorial, devendo ser providenciadas.

2.15. Com relação à regularidade orçamentária e financeira da despesa, o art. 7º, §2º, inciso III, da Lei nº. 8.666/93, determina que as obras e os serviços somente poderão ser licitados quando houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações delas decorrentes, conforme o respectivo cronograma. Assim, imprescindível a juntada nos autos da Declaração de Adequação Orçamentária e das Programações de Desembolso Financeiro com status "liberado", em atenção à norma do art. 11, inciso IV, da Lei Estadual nº 17.928/2012.

2.16. Presente também a manifestação da Superintendência Central de Compras Governamentais e Logística, da Secretaria de Estado da Administração, conforme Despacho nº 86017/2023 SCCGL (46409622).

2.17. Quanto à autorização da despesa pela Secretária de Estado da Educação verifica-se a anuência no Despacho nº 960/2023 - SEDUC/COORDASTEC (46364329).

2.18. Quanto à propriedade do bem imóvel onde está edificado o colégio que se pretende concluir, verifica-se que consta nos autos a certidão onde consta a propriedade em nome do Município de Santo Antônio de Goiás (46329825). Desta forma, se faz necessário que seja providenciada a imediata abertura de procedimento administrativo para a regularização da área em favor do Estado de Goiás, sendo condição indispensável à publicação do Instrumento Convocatório.

2.19. Quanto ao orçamento elaborado (45776178), 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.

2.20. Ressalta-se, que, caso haja versões atualizadas das tabelas de referência utilizadas, entende-se que há a opção de utilizá-las, em detrimento da aplicação do índice referencial, conforme estabelecido no Decreto estadual nº 9.900/2021, ficando a cargo da área técnica responsável pela contratação a escolha da opção que melhor atenda ao interesse público, apresentando valores mais vantajosos para a Administração. 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.

2.21. Quanto ao **Projeto de Fiscalização**, consta nos autos no Evento 45915820. 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.

2.22. Quanto à Minuta do **Edital de Licitação** (46341647), 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) Adequação do item 5.10 do Edital de Licitação, quanto à qualificação técnica das licitantes, após manifestação da área técnica desta Secretaria, conforme orientação do item 2.9, "a.2" do presente expediente;

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

c) Sugere-se a exclusão integral do item 19 (Da Cláusula Compromissória), em atenção ao Despacho nº 493/2023/GAB (processo nº 202300003006683 - evento Sei nº 46129360) da Procuradoria-Geral do Estado, que determina a suspensão parcial das orientações contidas nos Despachos nºs 652/2018/SEI - GAB e 502/2022/GAB e a não inclusão de cláusula compromissória nos próximos contratos, ajustes e instrumentos congêneres envolvendo a administração pública direta e indireta a partir da referida orientação.

2.23. Especificamente quanto à **Minuta Contratual**, Anexo IX do Edital de Licitação (46341647), 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) Verificar e compatibilizar a redação dos itens 2.2.1.11 a 2.2.1.11.5 da Minuta Contratual, com a previsão dos itens 12.3.6 a 12.3.11 do Projeto Básico;
- b) Sugere-se a exclusão integral da Cláusula Décima Quarta - DA CLÁUSULA COMPROMISSÓRIA e Anexo I da minuta contratual, em atenção ao Despacho nº 493/2023/GAB (processo nº 202300003006683 - evento Sei nº 46129360) da Procuradoria-Geral do Estado, que determina a suspensão parcial das orientações contidas nos Despachos nºs 652/2018/SEI - GAB e 502/2022/GAB e a não inclusão de cláusula compromissória nos próximos contratos, ajustes e instrumentos congêneres envolvendo a administração pública direta e indireta a partir da referida orientação.

2.24. **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) Juntar aos autos a aprovação dos projetos de instalações elétricas por parte da concessionária responsável, bem como a aprovação, pelo Corpo de Bombeiros do Estado de Goiás, dos projetos de prevenção e combate a incêndio - item 2.14;
- c) Juntar nos autos a documentação orçamentária financeira, conforme delineado no item 2.15 deste expediente;
- d) Atualizações que se fizerem necessárias no orçamento elaborado, nos termos das orientações dos itens 2.19 e 2.20 da presente manifestação;
- e) Demais providências a cargo da Gerência de Licitação, eventualmente não registradas nesta manifestação.

2.25. 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.

2.26. 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.

2.27. 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.

2.28. 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. 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 momento processual.

3. CONCLUSÃO

3.1. 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 (46341647), bem como a **Minuta Contratual** (Anexo IX do Instrumento Convocatório), cujo objeto é a *“Ampliação e reforma do Colégio Estadual Padre*

Alexandre de Moraes, no município de Inhumas-GO”, com valor total estimado em R\$ 1.168.465,03 (um milhão, cento e sessenta e oito mil quatrocentos e sessenta e cinco reais e três centavos), **condicionando ao atendimento das orientações dos itens 2.11, 2.22, 2.23 e 2.24 do presente expediente.**

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

PROCURADORIA SETORIAL DO (A) SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, ao(s) 19 dia(s) do mês de junho 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 19/06/2023, às 15:06, 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 **48654149** e o código CRC **75B7BD08**.

PROCURADORIA SETORIAL
QUINTA AVENIDA QD.71 Nº 212 - SETOR LESTE VILA NOVA - GOIÂNIA - GO - CEP 74643-030 - (62) 3201-9689.



Referência: Processo nº 202200006084208

SEI 48654149