

1. DO RELATÓRIO

1.1. O presente procedimento licitatório tem por finalidade a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de engenharia, para realizar reforma das Regionais de Saúde, localizadas nas cidades de Uruaçu, Porangatu, Luziânia e Jataí, conforme especificações contidas no edital e nos respectivos anexos.

1.2. A estimativa de custo total da futura aquisição perfaz o montante de **R\$ 2.864.030,98 (dois milhões e oitocentos e sessenta e quatro mil e trinta reais e noventa e oito centavos)**, conforme Orçamento Estimado (SISLOG Nº 17310).

1.3. Dos documentos anexados que instruem o caderno eletrônico processual, destacam-se os seguintes: Documento de Oficialização de Demanda (SISLOG Nº 6747); Estudo Técnico Preliminar (SISLOG Nº 47514); Portaria de Contratação sem assinatura do ordenador da despesa (SISLOG Nº 32210); Orçamento Estimado e Justificativa de Preços (SISLOG Nº 17310); Projeto Básico (SISLOG Nº 34906); Minuta de Edital (SISLOG Nº 51288) Minuta do Contrato (SISLOG Nº 51541).

1.4. Neste momento, os autos aportam nesta Setorial, via Solicitação de Análise Jurídica (SISLOG Nº 5179), para análise da minuta de edital e dos respectivos anexos, nos termos do artigo 53, da Lei Federal nº 14.133/2021.

2. DAS CONSIDERAÇÕES SOBRE A MODALIDADE LICITATÓRIA - CONCORRÊNCIA

2.1. O ordenamento jurídico estabelece o dever mandamental de se promover as contratações administrativas mediante procedimento licitatório (art. 2º da Lei 14.133/21 c/c art. 37, XXI da Constituição Federal). O dever de licitar tem por finalidade viabilizar à Administração Pública, direta e indireta, uma melhor contratação, perseguindo sempre a proposta mais vantajosa, além de promover a competição, vez que permite a participação de qualquer interessado no certame.

2.2. A normativa federal traz a concorrência como uma das modalidades de licitação (art. 28, II). Conforme redação do art. 6º, XXXVIII, Lei nº 14.133/21, considera-se concorrência:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

XXXVIII - concorrência: modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujo critério de julgamento poderá ser:

- menor preço;
- melhor técnica ou conteúdo artístico;
- técnica e preço;
- maior retorno econômico;
- maior desconto;

2.3. Em âmbito estadual, foi editado o Decreto Estadual nº 10.359/2023, o qual regulamenta a licitação na modalidade concorrência na administração pública direta, autárquica e fundacional do Estado de Goiás. O ato do Chefe do Executivo trouxe as hipóteses de cabimento da concorrência no art. 2º:

Art. 2º A modalidade concorrência será utilizada nas licitações para a contratação:

I – de bens e serviços especiais;

II – de obras e serviços comuns e especiais de engenharia;

III – de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual;

IV – para aquisição de imóveis, quando não forem aplicáveis as hipóteses de inexigibilidade previstas no inciso V do art. 74 da Lei federal nº 14.133 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), de 1º de abril de 2021, ou quando não ocorrer a permuta de que trata a alínea “c” do inciso I do art. 76 da mesma lei; e

V – para a concessão de serviço público nos termos do art. 2º da Lei federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e para a celebração de parceria público-privada, como dispõe o art. 10 da Lei federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004.

2.4. Por sua vez, o art. 6º, XII, da Lei nº 14.133/21, conceitua como obra "toda atividade estabelecida, por força de lei, como privativa das profissões de arquiteto e engenheiro que implica intervenção no meio ambiente por meio de um conjunto harmônico de ações que, agregadas, formam um todo que inova o espaço físico da natureza ou acarreta alteração substancial das características originais de bem imóvel".

2.5. Quanto ao tema, pertinentes, ainda, os ensinamentos de Marçal Justen Filho [1]:

A concorrência destina-se a promover a contratação de compras, locações, serviços (inclusive de engenharia) e obras. No tocante às compras e serviços, é cabível a concorrência quando não se caracteriza um objeto comum. (P. 440) Serviços e obras de engenharia

Os serviços e obras de engenharia caracterizam, como regra, objeto não comum. Assim se passa porque cada serviço de engenharia ou obra refletem as circunstâncias do ambiente em que são realizados, sendo essencial avaliar a identidade do particular e evitar seleção decorrente de lances decrescentes sucessivos. No entanto, admite-se a adoção do pregão para os serviços de engenharia comuns, que são aqueles que comportam padronização em vista das circunstâncias. Portanto, as definições teóricas quanto aos serviços de engenharia comuns precisam ser avaliadas em conjunto com situação fática para verificar o cabimento ou o não do pregão. (P. 447)

2.6. No caso em tela, a equipe de planejamento consignou no Estudo Técnico Preliminar (SISLOG Nº 47514):

Característica do objeto:

2.2. Abaixo segue a descrição resumida do objeto a ser contratado:

Contratação de empresa especializada em engenharia civil, para a obra da subestação de energia da sede da Secretária de Saúde, neste Estado, sob o regime de empreitada por preço unitário, tipo menor preço, com fornecimento de materiais, mão de obra e equipamentos, nas quantidades, condições e especificações estabelecidas no Projeto Básico. [grifo acrescido]

2.3. O objeto a ser contratado se trata de uma obra, definida no inciso XII do art. 6º da Lei Federal 14.133/2021 como toda atividade estabelecida, por força da lei, como privativa das profissões das profissões de arquiteto e engenheiro, que implica intervenção no meio ambiente por meio de um conjunto harmônico de ações que, agregadas, formam um todo que inova o espaço físico da natureza.

2.7. A informação, constante no item 2.2 do Estudo Técnico Preliminar (47514), acima referenciada, de que a contratação do serviço tem por objeto obra da subestação de energia elétrica da sede da Secretaria de Saúde deve ser corrigida, pois, nos termos do item 2.5 do Projeto Básico (34906), a presente licitação intenta a contratação de empresa especializada na área de engenharia para a execução da obra de reforma da cobertura da Regional de Saúde Serra da Mesa; obra de reforma e ampliação da Regional Norte; execução da obra de construção do muro, pátio e cobertura do estacionamento da Regional de Saúde Entorno Sul e execução da obra de construção dos banheiros da Regional Sudoeste II.

2.8. Por outro giro, a utilização da modalidade concorrência na forma eletrônica atende à preferência estabelecida no art. 6º, XIII, da Lei Federal nº 14.133/2021, o qual prevê que as licitações sejam realizadas preferencialmente sob forma eletrônica, admitindo-se a forma presencial mediante motivação específica com registro em ata e gravação em áudio e vídeo.

3. DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

3.1. Por considerar que as despesas decorrentes da presente licitação correrão à conta do tesouro estadual, conforme item 3.2 do Documento de Oficialização da Demanda (6747), o Aviso de Licitação deverá ser publicado no Diário Oficial do Estado, em jornal de grande circulação, com divulgação e a manutenção do inteiro teor do ato convocatório e dos seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP, nos termos do art. 15 do Decreto nº 10.247/2023.

3.2. O art. 55 da Lei nº 14.133/2021 dispõe sobre os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da divulgação do edital de licitação. Quando adotado o critério de julgamento menor preço, o prazo mínimo entre a publicação do aviso de licitação e a data de abertura da sessão da licitação será de dez dias úteis, caso os serviços forem caracterizados como obra e serviço comum de engenharia, ou de vinte e cinco dias úteis, na hipótese de os serviços serem caracterizados como obra e serviço especial de engenharia.

3.3. O Estudo Técnico Preliminar (47514) não qualifica as obras como comum ou especial de engenharia, o que deve ser providenciado. Após tal ato, deverá ser respeitado o prazo mínimo de dez ou vinte e cinco dias úteis, a depender da caracterização da obra como comum ou especial, respectivamente.

3.4. Por outro giro, nos termos da Súmula no 289 do Tribunal de Contas da União - TCU, a exigência dos índices contábeis de capacidade financeira, a exemplo dos de liquidez, somente se legitimará se houver justificativa no processo de licitação. No caso, foi anexado à Minuta de Edital (51288) o ANEXO V - JUSTIFICATIVA DA HABILITAÇÃO (QUALIFICAÇÃO ECONÔMICA-FINANCEIRA), contendo justificativa para a sua utilização.

3.5. Segundo o inciso XXI do art. 6º da Lei nº 14.133/21, o serviço de engenharia consiste na atividade ou conjunto de atividades que, por força de lei, são privativas das profissões de arquiteto e engenheiro ou de técnicos especializados.

3.6. Cabe avaliar tecnicamente e individualmente se os serviços inclusos em cada lote demandam ou não a intervenção de tais profissões.

3.7. Se alguns serviços do lote não requerer a intervenção de engenheiro, arquiteto ou técnico especializado e outros sim, então só deverão ser mantidos todos no mesmo grupo caso demonstrada objetivamente a inviabilidade técnica e/ou econômica de separá-los em itens ou grupos distintos, conforme as premissas de parcelamento do art. 47, II, e § 1º, da Lei nº 14.133/21.

3.8. Se nenhum dos serviços do grupo necessitar a intervenção de engenheiro, arquiteto ou técnico especializado, então não caberá exigir a participação restrita às empresas de engenharia, por meio de requisito de qualificação técnica (registro da empresa junto ao CREA).

3.9. Quaisquer outros serviços que não se qualifiquem tecnicamente como de engenharia, não podem formular tal exigência, sob pena de restrição indevida à competitividade do certame. E, em ocorrendo tal situação, a participação é ampla a qualquer empresa.

3.10. Dessa forma, o Estudo Técnico Preliminar (47514), no item 2, dispõe:

2.3. O objeto a ser contratado se trata de uma obra, definida no inciso XII do art. 6º da Lei Federal 14.133/2021 como toda atividade estabelecida, por força da lei, como privativa das profissões das profissões de arquiteto e engenheiro, que implica intervenção no meio ambiente por meio de um conjunto harmônico de ações que, agregadas, formam um todo que inova o espaço físico da natureza.

3.11. No que diz respeito à previsão de tratamento diferenciado e simplificado às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, contida nos artigos 47 e 48 da Lei Complementar no 123/2006 e na Lei Complementar estadual no 117/2015, o Estudo Técnico Preliminar (47514), no item 7.6 - análise de mercado, dispõe o seguinte:

Análise do mercado

1. São serviços prestados por diversas empresas locais, sendo muitas destas empresas enquadradas como Microempresas e Empresas de Pequeno Porte.

2. Visto que esta licitação tem como objeto prestação de serviços de natureza divisível, portanto, a reserva de cota de até 25% para ME/EPP é facultativa.

3. Em vista do aumento da dificuldade técnica de gerir mais de um contrato com empresas diferentes e evitando a perspectiva de perda da economia de escala, optou-se para que a licitação seja destinada para ampla participação de empresas do ramo, podendo ser ofertadas propostas tanto por empresas de médio e grande portes, quanto por ME/EPP, SEM RESERVA DE COTAS, porém que seja assegurada a preferência de contratação para as ME/EPP, como critério de desempate, conforme estabelecido pelo Decreto Estadual nº 7.466/2011 e Lei Estadual nº 17.928/2012. O processo de pleito é regido por protocolos consolidado nos Setores de Licitação propiciando transparência e legalidade ao rito.

3.12. Nos termos do art. 7º do Decreto Estadual nº 7.466/2011, nas licitações para a aquisição de bens, prestação de serviços e execução de obras de natureza divisível, os órgãos e as entidades contratantes poderão reservar cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto, para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte. Logo, o setor técnico, com base na justificativa contida no Estudo Técnico Preliminar (47514), optou que a licitação seja de ampla participação.

3.13. Frise-se que a veracidade das informações prestadas pelo Setor Técnico recai sobre seus subscritores, não sendo função desta Procuradoria Setorial, enquanto órgão jurídico consultivo, averiguar a veracidade das

alegações. Qualquer dúvida específica quanto a este ou outra questão controvertida, deve ser expressamente indagada a este Órgão.

3.14. Acerca da pesquisa de preços, conforme jurisprudência do TCU, na elaboração do orçamento estimativo de licitação, bem como na demonstração da vantajosidade de eventual prorrogação de contrato, devem ser utilizadas fontes diversificadas de pesquisa de preços (Acórdão 1445/2015 Plenário - info 86/TCU).

3.15. Pondere-se que, em 07 de julho de 2021, foi publicada a Lei Complementar nº 164/2021, que alterou a Lei Complementar nº 58/2006, e a Lei nº 17.928/2012. Ademais, foi promulgado o Decreto Estadual nº 9.900/2021, o qual dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública estadual direta, autárquica e fundacional, o qual, dentre outras coisas, traça novas orientações a respeito dos parâmetros a serem utilizados para determinação do preço estimado nos procedimentos para a contratação de bens e serviços em geral.

3.16. Assim, nos termos do Decreto Estadual nº 9.900/2021, a formação do preço estimado dar-se-á mediante a utilização dos parâmetros inseridos nos incisos do art. 7º, em ordem preferencial:

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

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

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

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

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

V – pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas; e VI – pesquisa direta, com no mínimo 3 (três) fornecedores, apresentada via relatório de cotações do orçamentista, com antecedência máxima de 6 (seis) meses em relação à data de realização do orçamento.

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

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

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

3.17. Com vistas a atender a referida exigência, bem como evitar eventuais questionamentos relacionados à economicidade, quando da realização das contratações, a Gerência de Engenharia e Arquitetura providenciou Orçamento Estimado (17310), contendo o seguinte teor:

No que diz respeito aos valores identificados, apresenta-se a seguir uma justificativa para a formação do preço médio, em conformidade com as diretrizes estabelecidas no artigo 4º, V, do Decreto Estadual nº 9.900/2021.

PARÂMETROS (Art. 7º, Decreto nº 9.900/2021)	PREÇOS PESQUISADOS
I – composição de custos unitários, menores ou iguais à mediana do item correspondente das tabelas de obras rodoviárias da Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes — GOINFRA (http://www.goinfra.go.gov.br/Tabelas/113), para os serviços e as obras de infraestrutura de transportes, ou da tabela de obras civis, para as demais obras e os demais serviços de engenharia;	Os serviços de engenharia e arquitetura para obra foram orçados, preferencialmente, com valores fixados pela tabela de custos referência de obras civis da GOINFRA.
II – composição de custos unitários e/ou insumos menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras — SICRO, para os serviços e as obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil — SINAPI, para as demais obras e os demais serviços de engenharia;	Quando não encontrados na Tabela da GOINFRA, os serviços da obra foram orçados com valores fixados pela tabela de custos referenciais de obras civis da SINAPI.
III – utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelos Poderes Executivos federal e estadual e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso;	Quando não encontrados nas Tabelas da GOINFRA ou SINAPI, os serviços da obra foram orçados com valores fixados em tabelas de referências formalmente aprovada por outros estados, e de pesquisa publicada em mídia especializada.
IV – contratações similares feitas pela administração pública em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;	Não foi utilizado neste processo.
V – pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas; e	Não foi utilizado neste processo.
VI – Pesquisa junto a fornecedores	Foram realizadas cotações de itens não encontrados nas tabelas oficiais

Tabela 01: DEMONSTRATIVO DE PESQUISA DE PREÇOS – JUSTIFICATIVA DE COMPOSIÇÃO DE PREÇOS.

PREÇO TOTAL ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO

Foi elaborada planilha onerada e planilha desonerada para os lotes correspondentes. Destaca-se que as planilhas mais vantajosas são:

Lote/Local	Planilha com maior vantagem	Tabelas Utilizadas
Lote 01 - Regional de Uruaçu	Onerada	GOINFRA DEZEMBRO/2023 , SINAPI-GO DEZEMBRO/2023
Lote 02 - Regional de Porangatu.	Onerada	GOINFRA DEZEMBRO/2023 , SINAPI-GO DEZEMBRO/2023, ORSE DEZEMBRO/2023, SEINFRA OUTUBRO/2023 (Corrigida pelo INCC - FGV até 12/20)
Lote 03 - Regional de Luziânia	Onerada	GOINFRA DEZEMBRO/2023 , SINAPI-GO DEZEMBRO/2023
Lote 04 - Regional de Jataí	Desonerada	GOINFRA DEZEMBRO/2023 , SINAPI-GO DEZEMBRO/2023

Tabela 02: Resumo planilhas elaboradas.

Para a contratação desejada foi encontrado o Valor Total Estimado de R\$ 2.864.030,98 (R\$ Dois Milhões e Oitocentos e Sessenta e Quatro Mil e Trinta Reais e Noventa e Oito Centavos) conforme detalhado na planilha mercadológica acima, devidamente datada e assinada pelo seu subscritor.

3.18. Na planilha que descreve os parâmetros utilizados para a composição dos preços, a área técnica informa que foi realizada cotação de preços com fornecedores para os itens não encontrados nas tabelas oficiais. Todavia, em consulta aos links disponibilizados para aferimento da composição dos custos, não possível verificar as propostas de preços dos fornecedores. Assim, para a correta instrução do feito, a justificativa de preços deverá indicar as propostas de preços com fornecedores que foram utilizadas na composição do custo. Tais propostas devem atender todos os requisitos descritos no art. 8º do Decreto estadual nº 9.900/2021.

3.19. Importante salientar, também, o disposto no supramencionado Decreto, em seu art. 3º, inciso VI, *in verbis*:

(...)

VI – agente responsável: pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da administração pública, para realizar a pesquisa de preços.

3.21. Desse modo, os servidores responsáveis pela elaboração da pesquisa de preços devem, em regra, ser efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes desta pasta.

3.22. Dito isso, pondera-se que não é atribuição desta unidade consultiva imiscuir-se em questões de ordem técnica do setor de aquisições, de modo que a motivação dos atos administrativos e gerenciais são tomados como pressuposto, uma vez que gozam de presunção de legalidade e encontram baliza na teoria dos motivos determinantes, na esteira do posicionamento do Superior Tribunal de Justiça - STJ, no MS 15.290/DF.

3.23. Sendo assim, cumpre salientar que, já tendo sido orientado pela PGE, a responsabilidade pela aferição da estimativa de preços para comprovação da vantajosidade repousa inteiramente na autoridade solicitante.

3.24. Foi juntado aos autos mapa de gerenciamento de riscos (8467), em atendimento ao art. 17, II, §1º, do Decreto nº 10.207/2023, bem como portaria de designação das funções essenciais da contratação (32210), em conformidade com o art. 7º, II, do Decreto Estadual nº 10.207/2023, devendo ser assinada pela autoridade competente.

3.25. Outrossim, deverá constar do projeto básico, inclusive de suas eventuais alterações, a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) pelas planilhas orçamentárias, o que constitui, de fato, declaração do orçamentista de que o orçamento é compatível com o projeto e com os custos do sistema de referência. No caso em tela, foram juntados como anexos do projeto básico as Anotações de Responsabilidade Técnica (7894 - Lote 1, 7915 - Lote 2, 7925 - Lote 3, 7933 - Lote 4).

4. DA VEDAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS

4.1. A antiga Lei de Licitações em seu art. 9º, inciso II, como regra, vedava a participação de consórcios nas contratações, salvo justificativa. Em contrapartida, a Lei nº 14.133/2021 dispõe que, salvo vedação devidamente justificada, é permitida a participação de consórcios. Veja-se:

Art. 15. Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio, observadas as seguintes normas:

I - comprovação de compromisso público ou particular de constituição de consórcio, subscrito pelos consorciados;

II - indicação da empresa líder do consórcio, que será responsável por sua representação perante a Administração;

III - admissão, para efeito de habilitação técnica, do somatório dos quantitativos de cada consorciado e, para efeito de habilitação econômico-financeira, do somatório dos valores de cada consorciado;

IV - impedimento de a empresa consorciada participar, na mesma licitação, de mais de um consórcio ou de forma isolada;

V - responsabilidade solidária dos integrantes pelos atos praticados em consórcio, tanto na fase de licitação quanto na de execução do contrato.

4.2. Logo, para que haja vedação da participação de consórcio no certame licitatório é necessária a justificativa expressa do setor responsável. Nesse sentido, o item 2.9 do Estudo Técnico Preliminar (47514) dispõe:

Justificativa para a vedação/permissão de consórcios

2.9 Inicialmente, é preciso salientar que o impedimento de participação de consórcios de empresas não pode levar à invalidação do edital, quando a própria lei confere poder de decisão discricionária à Administração, sem que haja restrição ao caráter competitivo do certame.

2.10 A admissão ou veto de formação de consórcio em certame licitatório é confiada pela lei ao talante do administrador, pois, utilizando-se da expressão “quando o edital permitir”, conferiu discricionariedade ao ente administrativo para permitir ou não tal condição no instrumento convocatório. Essa decisão é resultado de um processo de avaliação da realidade do mercado em razão do objeto a ser licitado e ponderação dos riscos inerentes à atuação de uma pluralidade de sujeitos associados para a execução do objeto visando ao atendimento ao interesse público.

2.11 A Administração da SES decide por NÃO permitir a participação de consórcio. Fato esse que por si só, não é restritivo de competitividade.

4.3. Nota-se que a Administração optou por não permitir a participação de consórcios, no entanto, não trouxe as razões que fundamentaram essa escolha de forma específica. **Logo, recomenda-se o robustecimento da justificativa, com os fundamentos expressos para tal vedação.**

5. DOS DOCUMENTOS FINANCEIROS/ORÇAMENTÁRIOS

5.1. No que se refere à documentação orçamentária e financeira, deverão ser apresentados: previsão expressa dos recursos orçamentários, Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, Programação de Desembolso Financeiro – PDF e empenho.

5.2. Ademais, a Gerência de Planejamento deve emitir o Anexo II, indicando o código e descrição do programa e ação, onde deve ser apropriada/enquadrada a despesa pretendida, atendendo os objetivos previstos no Plano Plurianual.

5.3. Deve haver a juntada do autorizo governamental expedido pelo Titular da Pasta, na forma determinada pelo Art. 84- A da Lei nº 17.928/2012 c/c Decreto nº 9.898/2021.

5.4. No mais, em que pese a revogação do Decreto estadual nº 9.660/2020 e consequente destituição das Câmaras Temáticas, dentre elas, a Câmara de Gestão de Gastos, permanece em vigor o artigo 7º-A do Decreto estadual nº 9.737/2020, motivo pelo qual deverá ser atestado pelo departamento competente se a licitação em comento atende às exigências do referido dispositivo, ou seja, se está limitada ao valor liquidado da despesa nos últimos 12 (doze) meses corrigidos pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA do período ou outro índice oficial que venha a substituí-lo.

6. DA ADEQUAÇÃO DAS MINUTAS DE EDITAL, CONTRATO E ANEXOS

6.1. Até o momento, o Edital e os respectivos anexos encontram-se em consonância legal, carecendo, todavia, das seguintes adequações:

Minuta do Edital (51288):

- a) no preâmbulo, deve ser indicado o regime de execução;
- b) no sumário, verificar a pertinência em se excluir o item 17 – Programa de Integridade, pois o valor do contrato não alcance o montante determinado pela lei;
- c) no item 2.7, indicar se haverá ou não inversão de fases;
- d) excluir referência à ME/EPP logo após o item 3.4, pois não guarda pertinência com o tema tratado no item;
- e) no subitem 5.7.1, indicar o prazo de validade da proposta;
- f) no item 6.8, a referência deve ser lote;
- g) no item 7.2, indicar o número do decreto que regulamenta a concorrência, bem como substituir a referência citada, em vez de 3.10, deve ser indicado item 3.6, pois a licitação é toda disputa geral;
- h) no item 8.1, verificar a razoabilidade do prazo de duas horas para o envio da proposta adequada ao último lance, dado que a licitação exige o envio de planilha de composição de custos, motivo pelo qual o § 1º do art. 79 do Decreto estadual nº 10.359/2023 impõe prazo de 24 horas;
- i) excluir o subitem 8.14.2, a redação não consta no modelo padrão do edital e está descrita no item 5.48 do Projeto Básico;
- j) no item 11.1, fixar prazo para assinatura do contrato;
- l) o item 11.3 e o subitem 11.3.1 estão duplicados, deve permanecer apenas a redação referente à verba estadual;
- m) o item 15.1 veda a subcontratação, em conformidade com o item 5.54 do Projeto Básico. Todavia, o item 4.2, também, do Projeto Básico veda somente a subcontratação total do objeto. Tal incongruência deve ser sanada pela área técnica e, posteriormente, mantida a vedação ou incluída a redação que permite a subcontratação;
- n) verificar a pertinência em se excluir o item 17 – Programa de Integridade, pois o valor da licitação não alcança o montante obrigatório;
- o) renumerar todo o edital.

Minuta Contratual (51541)

- a) no preâmbulo, indicar o número do decreto que regulamenta a concorrência;
- b) no item 1.4, deve ser observado o regime de execução proposto no item 2.2 do Estudo Técnico Preliminar (empreitada por preço unitário);
- c) observar a redação da letra “m” do item Minuta do Edital. Caso seja permitida a subcontratação do objeto, a redação da cláusula quarta deve ser a que permite a subcontratação;
- d) na cláusula quinta, deve ser excluído valor da contratação mensal e incluída a redação alternativa, que versa sobre valor total;
- e) fixar prazo para resposta no subitem 8.11.1;
- f) excluir inciso XV do subitem 9.1.5, pois não se aplica a obrigatoriedade do programa de integridade;
- e) na cláusula décima e décima segunda, excluir a nota explicativa;
- f) excluir anexo programa de integridade;
- g) o item 2.1 dispõe que o início de vigência do contrato será a partir da assinatura, contrariamente ao item 11.8 do edital, que fixa a contagem a partir da publicação do extrato do contrato.

Projeto Básico (34906)

- a) indicar qual o regime de execução da obra/serviço;
- b) incluir justificativa para o afastamento de reserva de cota para microempresa e empresa de pequeno porte;
- c) solucionar contradição entre os itens 4.2, que permite subcontratação, e o item 5.54, o qual vedou a subcontratação.

Estudo Técnico Preliminar (47514)

- a) corrigir redação do item 2.2 no tocante à referência de que a contratação do serviço é relativa à obra da subestação de energia da sede da SES (item 2.7);
- b) caracterizar o serviço/obra como comum de engenharia ou especial de engenharia (itens 3.2 e 3.3);
- c) o item 2.14 fixa início da vigência do contrato a partir da assinatura, contrariamente ao item 11.8 do edital, que impõe marco temporal a partir da publicação.

6.2. Frise-se que compete ao setor técnico adequar a numeração, demais correções e aspectos formais resultantes das sugestões de alterações realizadas por esta Especializada.

6.3. Por oportuno, recomenda-se que as disposições do edital e do contrato refitam exatamente o que está nos documentos instrutórios, independentemente de indicação específica neste opinativo, por não caber a este órgão jurídico pontuar expressamente tais incongruências, por serem de simples constatação no contraste entre os dois documentos.

7. DA CONCLUSÃO

7.1. Oportuno enfatizar que não cabe a esta Procuradoria Setorial emitir juízo de valor acerca da conveniência e oportunidade da aquisição, tampouco sobre os cálculos, valores e aspectos técnicos contidos no processo. Desse modo, 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. Assim, 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 este órgão de consultoria jurídica do Estado.

7.2. Feitas estas considerações, no que se refere ao aspecto jurídico, conclui-se que o processo estará regular após as recomendações elencadas neste opinativo, especialmente ao seguinte:

- a) juntada da documentação orçamentária e financeira (item 5);
- b) referenciar, na justificativa de preços, as propostas dos fornecedores, cumprindo os requisitos do art. 8º do Decreto estadual nº 9.900/2021 (item 3.18);
- c) observar as recomendações dos itens 2.7 e 4.3 deste opinativo;
- d) adequação da minuta de edital e dos respectivos anexos (item 6.1).

7.3. Frisa-se que, diante do advento da Instrução Normativa nº 01/2024, de autoria da Controladoria-Geral do Estado, passou a ser desnecessária a disponibilização do processo ao órgão do controle interno, já que a instituição possui livre acesso ao sistema de contratação: “A Controladoria-Geral do Estado - CGE terá livre acesso, via SISLOG ou COMPRASNET, aos procedimentos licitatórios em todas as suas modalidades e aos chamamentos públicos para celebração de contratos de gestão e termos de parceria, dos órgãos e entidades da administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo estadual”.

7.4. Ressalte-se que, com o atendimento das condicionantes indicadas no item anterior, não será necessário o retorno dos autos para conferência por esta Procuradoria Setorial, podendo a área técnica dar continuidade diretamente ao feito, salvo quando o ajuste superar o montante de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões).

7.5. Isso posto, encaminhem-se os autos à Superintendência de Gestão Integrada/Gerência de Licitações da Secretaria de Estado da Saúde para prosseguimento.

PROCURADORIA SETORIAL DA SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE, aos 22 dias do mês de agosto de 2024.

Carolina Correia Campelo
Procuradora do Estado
Gerente de Processos Administrativos