



ESTADO DE GOIÁS  
SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA E ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA  
ADVOCACIA SETORIAL

**PROCESSO: 201700011000264**

**INTERESSADO: CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DE GOIAS**

**ASSUNTO:**

PARECER Nº 4/2017 SEI - ADSET- 06323

*EMENTA – EDITAL. 1. Procedimento licitatório, modalidade concorrência pública. 2. Construção do quartel do Corpo de Bombeiros Militar na cidade de Morrinhos. 3. Análise da primeira fase do procedimento. 4. Manifestação favorável ao prosseguimento do feito, com condicionantes.*

1. Versam os presentes autos sobre procedimento licitatório, na modalidade Concorrência Pública nº 003/2017/CBMGO, do tipo **Menor Preço Global** e sob o regime de execução **Empreitada por Preço Global**, objetivando a construção do quartel do Corpo de Bombeiros Militar, na cidade de Morrinhos.
2. A estimativa da despesa pretendida é no importe de **R\$ 1.099.996,47 (um milhão, noventa e nove mil, novecentos e noventa e seis reais e quarenta e sete centavos)**, conforme manifestação da NUSLF da SEGPLAN (fls. 87/88).
3. Os autos seguem instruídos com:

•

DOCUMENTOS	FLS
Requisição de Despesa	02
Projeto Básico	03/27-B
Orçamento Detalhado e Sintético	23-A/23-H
Composições Orçamentárias	24-A/24-M
Composições do BDI	25
Cronograma Físico Financeiro	26-A/26-B
Anotação de Responsabilidade Técnica (ART)	29/30-B e 76
Projetos e Plantas	32/69 e 94/95
Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, com estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes - arts. 15 e 16, I e § 4º, I, da LC nº. 101/2000	71
Programação de Desembolso Financeiro <b>liberado</b>	72

Termo de Entrega nº 012/2016 (SEGPLAN)	77/79
Aprovação de Projeto Básico	80
Autorizo Governamental	82
Despacho nº 50566/2017 SSL (manifestação do Núcleo de Suprimentos, Logística e Frotas da SEGPLAN)	87/88
Portaria designando membros para compor a Comissão Permanente de Licitação e indicando os cargos e funções	89/90
Certificado do Pregoeiro	91/92
Alvará de Construção	96
Escritura pública de doação	97/100
Certidão de uso do solo	101
Licença ambiental simplificada	102/102-v
Procuração	107
Minuta do Edital de Licitação e seu(s) Anexo(s)	108/195
Despacho nº 304/2017	196

4. Elaborada a Minuta do instrumento convocatório (fls. 108/195) vieram os autos aqui aportar para a manifestação preconizada no art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.

5. É o breve relato.

6. Verifica-se que a modalidade de licitação do certame em andamento é a **CONCORRÊNCIA**. Nos moldes do definido pelo § 1º do art. 22 da Lei nº 8.666/93, trata-se 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.

7. Cuida-se de um procedimento licitatório inicial e objetivamente indicado para contratações de grande vulto, entendendo-as - conforme previsão do art. 23, incisos I e II, alínea "c", da citada Lei de Licitações - como aquelas cujo valor, para obras ou serviços de engenharia, seja superior a R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) ou, para compras e serviços diversos dos de engenharia, esteja acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais). Pois bem, o valor estimado para a contratação foi de **R\$ 1.099.996,47 (um milhão, noventa e nove mil, novecentos e noventa e seis reais e quarenta e sete centavos)**; portanto, inferior a R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), valor mínimo exigido legalmente devido à sua natureza, já que enquadrável como **obra de engenharia**.

8. Entretanto, conforme inteligência do art. 23 § 4º, a modalidade de licitação denominada "Concorrência" poderá ser utilizada para serviços ou obras de engenharia de valores inferiores, senão vejamos: "*Nos casos em que couber convite, a Administração poderá utilizar a tomada de preços e, em qualquer caso, a concorrência*".

9. Nesse sentido nos ensina Marçal Justen Filho<sup>1</sup>: “A lei 8.666 condicionou a adoção de determinada modalidade ao valor da contratação, mas ressaltou a possibilidade de adotar modalidades diversas independentemente do critério econômico. Ou seja, é possível que contratação de valor relativamente diminuto seja antecedida de licitação em modalidade superior ao valor econômico cabível - em virtude da maior adequação dessa modalidade licitatória em face da complexidade do objeto”.
10. Assim sendo, entendemos estar em conformidade com a lei a modalidade de licitação eleita.
11. O Núcleo de Suprimentos, Logística e Frotas da Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento manifestou-se conforme Despacho nº 50566/2017 SSL (fls. 87/88), nos termos dos §§ 1º e 2º do art. 4º do Decreto Estadual nº 7.425/2011 e incisos I, II e III do art. 6º do Decreto Estadual nº 7.696/2012. No caso dos autos, a Pasta não apresentou óbice ao prosseguimento do feito, limitando o valor da aquisição ao importe de **R\$ 1.099.996,47 (um milhão, noventa e nove mil, novecentos e noventa e seis reais e quarenta e sete centavos)**.
12. Foi definido como critério para aferição das propostas o tipo **MENOR PREÇO GLOBAL**, não havendo óbice ou impedimento legal que justifique a rejeição de tal disposição; estando, assim, adequada ao presente procedimento licitatório. Além do que, foi estabelecido como regime de execução contratual a **EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL**, sendo que, uma vez mais, não existe qualquer óbice quanto à escolha em tela.
13. De acordo com o art. 40 da Lei de Licitações, o Edital deve 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.
14. Observa-se a correspondência do instrumento convocatório da **Concorrência Pública nº 003/2017/CBMGO**, com as diretrizes contidas no art. 40 da Lei Federal n.º 8.666/93, senão vejamos:
- “Art. 40. O edital conterá no 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 por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte: (...)”*
15. No tocante à Minuta Editalícia (fls. 108/186), observa-se que nela constam todas as cláusulas obrigatórias e pertinentes, revelando-se, portanto, apta à finalidade a que se propõe. **Entretanto, ressalvo os seguintes pontos: 1) suprimir** do inciso I do item 4.1.3 (fl. 114) a expressão “e quitação”, na medida em que a ausência de regularidade dos pagamentos perante o órgão de classe figura como falta de ordem administrativa, não podendo, por esse motivo, impedir a participação em procedimentos licitatórios, sob pena de indevida restrição da competitividade do certame, sendo esta a posição (ainda que majoritária) do C. TCU<sup>2</sup>; **2) suprimir** no número 1 da alínea “b” do inciso III do item 4.1.3 (fl. 115) a limitação quanto ao somatório de apenas 02 (duas) Certidões de Acervo Técnico ou Atestados de Capacidade Técnica, na medida em que o somatório em questão, via de regra, não deve possuir limitação quantitativa, de modo que esta somente é admitida em caráter excepcional, o que princípio não se afigura na hipótese dos autos, segundo posição consolidada do C. TCU<sup>3</sup>; **3) retificar** o prazo de execução do objeto previsto na “tabela” do número 2 do Anexo “a” do Anexo I - Projeto Básico (fl. 134, de 180 dias), na medida em que destoante do cronograma físico-financeiro presente no Anexo “m” do Anexo I - Projeto Básico (fl. 176, de 90 dias); e, **4) verificar** se nas especificações de todos os objetos constantes dos Anexos “b” a “i” do Anexo I - Projeto Básico (fls. 134/153) foi permitida a apresentação de **produtos de qualidade equivalente ou superior**, na medida em que a indicação de marcas deve ser apenas exemplificativa (produto de reconhecida qualidade), nos termos do posicionamento do C. TCU<sup>4</sup>.
16. Sobre as exigências de **capacidade técnica** (item 4.1.3 e respectivos subitens, fls. 114/115), **com as ressalvas retro**, entendemos que não se afiguram de qualquer modo restritivas, permitindo ampla competitividade, observando-se, inclusive, que as parcelas de maior relevância ficaram restritas ao percentual de 50% (cinquenta por cento), o que tem sido reconhecido pelo C. TCU como um percentual razoável<sup>5</sup>. Em relação à exigência de comprovação de experiência anterior, na lição de Marçal Justen Filho: “*Há casos em que a Administração chega a exigir a comprovação de experiência anterior correspondente ao dobro do montante a ser executado no contrato. É claro e inquestionável que ter executado anteriormente duas vezes o quantitativo correspondente ao objeto contratual não retrata a exigência de garantia mínima para o interesse público. Exigência dessa ordem é ilegal e inconstitucional*”. (In: Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 10 ed., São Paulo: Dialética, 2004).
17. A exigência de experiência anterior em Contratos similares tem permissivo constitucional na parte final do inciso XXI do art. 37, posto que é exigência de qualificação técnica indispensável ao cumprimento das obrigações (exigência mínima).
18. Outrossim, tem origem legal no Estatuto de Licitações e Contratos em dois pontos: **a)** art. 30, inciso II, na parte em que estabelece que a **qualificação técnica** deve ser aferida por comprovação de aptidão para desempenho da atividade; e, **b)** por interpretação *a contrario sensu* do § 5º do mesmo art. 30, posto que ali se veda apenas a limitação de tempo, época e local na comprovação da atividade aptidão. Aliás, outro não é o entendimento do C. TCU, por intermédio de sua Súmula nº 263, que verbera: “**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". (Destacamos)*

19. Especificamente quanto à exigência de apresentação de **Atestado de Visita Técnica** (item 4.1.3, inciso V, fl. 115), deve-se observar que a Lei de Licitações, em seu art. 30, inciso III, prevê a possibilidade de a Administração Pública requerer a comprovação de que o licitante recebeu os documentos e tomou conhecimento de todas as informações e condições do local para o cumprimento do objeto licitado, nos seguintes termos:

*"Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:*

*(...)*

*III – comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que, recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação."*

19. Conforme se verifica pela legislação acima citada, o **"atestado de visita técnica"** é enquadrado como documento habilitatório relativo à comprovação da qualificação técnica do licitante. **Todavia, registre-se que a produção do documento em voga deve ser admitida até a data final para o recebimento das propostas, sendo vedado, por outro lado, exigir que dela participe apenas o responsável técnico da empresa, de acordo com os Despachos "AG" n.ºs 008061/2012 e 003091/2013, oriundos da Procuradoria-Geral do Estado, o que foi observado no instrumento editalício.**
20. De outra feita, destaca-se a presença do item 6.4 (fl. 117), cujo objetivo é evitar o chamado *"jogo de planilha"*, ou seja, nos itens em que a empresa já tem ciência ou conhecimento de causa que não serão executados, ou executados parcialmente, devido a falhas sobretudo no Projeto Básico, estes são cotados com **subpreço unitário**, ao passo que nos itens em que existe a probabilidade de ocorrer aumento de quantitativos posteriormente à celebração do Contrato, por força do *"interesse público"*, estes são cotados com **sobrepço unitário**.
21. Sobre a Minuta Contratual em si (fls. 187/195), observa-se que nela constam todas as cláusulas obrigatórias, com a descrição do objeto em questão, do valor total e unitário do acordo e da sua forma de pagamento, das obrigações da Contratante e da Contratada, da rescisão, do foro, bem como do prazo de sua vigência; revelando-se, portanto, apta ao mister a que se propõe, estando em consonância com as exigências do art. 55 da Lei n.º 8.666/93.
22. Registre-se a **juntada da aprovação** (fl. 80) do Projeto Básico pelo Comandante-Geral do CBMGO, nos termos do art. 7º, § 2º, inciso I, da Lei n.º 8.666/93.
23. Registre-se, ainda, a **juntada do Alvará de Construção, do uso do solo e do licenciamento ambiental** às fls. 96, 101 e 102/102-v, respectivamente.
24. Ressalta-se que deverá ser observado o **prazo mínimo** determinado pelo art. 21, § 2º, inciso II, alínea "a", do Estatuto de Licitações, de 30 (trinta) dias entre a publicação do aviso, que conterà o resumo do Edital, e a data do recebimento das propostas. A adequada publicidade é condição fundamental de validade e legitimidade do processo licitatório, sobretudo para a ampliação da competitividade do certame.
25. Constam nos autos os documentos de execução orçamentária e financeira (fls. 71/72), conforme estabelecido na legislação regente; **entretanto, observa-se que foi previsto um desembolso financeiro de apenas R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) para o corrente exercício, de modo que se o procedimento licitatório for ultimado de forma célere, será necessária a retificação das peças orçamentárias e financeiras.**
26. Para a perfeita **juridicidade** do procedimento recomenda-se: **1) o lançamento** das assinaturas pertinentes quando da juntada do Edital de Licitação e seu(s) Anexo(s); **2) a comunicação** ao TCE, na forma disposta em sua regulamentação.
27. **Registramos, por derradeiro, que não nos cabe emitir qualquer juízo de valor acerca de orçamentos, valores, cálculos, bem como em relação a aspectos técnicos contidos no processo, em especial na Especificação dos Serviços redigida pela área requisitante e conveniência e oportunidade da aquisição pretendida pela Pasta, pois dizem respeito a elementos extrajurídicos que escapam da nossa competência e conhecimento.**

28. Nesse prisma, manifestamo-nos **favoravelmente** ao prosseguimento do feito, desde que atendidas as **recomendações** elencadas nos **itens 15, 25, 26 e 27**.

29. Volvam-se os autos ao **Comando-Geral do CBMGO**, para os fins de mister.

1 Justen Filho, Marçal, *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 10. Edição, São Paulo, Dialética, 2004, p. 207

2 “12. No que se refere à exigência de apresentação de comprovante de quitação junto ao Crea, embora existam decisões conflitantes no âmbito deste Tribunal, entendo, como a unidade técnica, que a corrente majoritária e recente avança-se no sentido de que tal exigência ultrapassa a limitação fixada pela Lei de Licitações, sendo suficiente a apresentação da prova do registro ou inscrição na entidade profissional, nos exatos termos do art. 30, inciso I, da Lei 8.666/93.” (ACÓRDÃO Nº 1447/2015 - TCU - Plenário)

3 Acórdão nº 1.983/2014-Plenário; Acórdão nº 1.231/2012-Plenário e; Acórdão nº 1.890/2006-Plenário, todos do TCU

4 “REPRESENTAÇÃO. SUPOSTAS IRREGULARIDADES NA REALIZAÇÃO DE PREGÃO ELETRÔNICO. ESPECIFICAÇÃO DE MARCA. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA PROVIDÊNCIAS NECESSÁRIAS À ANULAÇÃO DO CERTAME. DETERMINAÇÕES. 1. É ilegal a indicação de marcas, nos termos do § 7º do art. 15 da Lei 8.666/93, salvo quando devidamente justificada por critérios técnicos ou expressamente indicativa da qualidade do material a ser adquirido. 2. Quando necessária a indicação de marca como referência de qualidade ou facilitação da descrição do objeto, deve esta ser seguida das expressões “ou equivalente”, “ou similar” e “ou de melhor qualidade”, devendo, nesse caso, o produto ser aceito de fato e sem restrições pela Administração. 3. Pode, ainda, a administração inserir em seus editais cláusula prevendo a necessidade de a empresa participante do certame demonstrar, por meio de laudo expedido por laboratório ou instituto idôneo, o desempenho, qualidade e produtividade compatível com o produto similar ou equivalente à marca referência mencionada no edital. (TCU, Acórdão 2.300/2007, Plenário, Rel. Min. Aroldo Cedraz, DOU 05/11/2007).

5 Acórdão nº 3.257/2013 – Plenário TCU

Trata-se de representação contra edital de licitação com vistas à aquisição de licenças de uso de software e respectivos serviços de instalação e treinamento. Licitante alegou, entre outras irregularidades, a falta de identificação das parcelas de maior relevância do objeto licitado, para fins de julgamento dos atestados de capacidade técnica. Em síntese, a irregularidade cingia-se à ausência de justificativa técnica para a indicação de todos os seis softwares objeto da licitação como relevantes para fins de julgamento dos atestados de capacidade técnica. Realizadas as oitivas regimentais, lembrou a Relatora que as exigências devem recair sobre as parcelas de maior relevância e valor significativo e “devem ser demonstrados no instrumento convocatório ou no processo administrativo da licitação, sendo desarrazoada, como forma de comprovação da qualificação técnica dos licitantes, a exigência em edital de percentuais mínimos superiores a 50% dos quantitativos dos itens de maior relevância da obra ou serviço”. Entretanto, no caso concreto, observou a Relatora que a licitação em foco tinha por objeto “a aquisição de seis licenças de softwares, cada qual compondo um item específico do certame e com previsão de aquisição de uma licença para cada um dos itens licitados”. Desse modo, “por não se tratar de desenvolvimento de software, mas da aquisição de licenças já prontas, não há, no caso concreto, como indicar item de maior relevância para o produto em questão, que é uno e indivisível”. O Plenário do TCU, acatando a proposta da Relatora, julgou improcedente a representação nesse ponto. (TCU, Acórdão nº 3.257/2013, Plenário, Rel. Min. Ana Arraes, DOU de 05.12.2013, Informativo nº 179, período de 02 a 06.12.2013.)

ADVOCACIA SETORIAL, em GOIANIA - GO, aos 11 dias do mês de outubro de 2017.



Documento assinado eletronicamente por **ROGERIO RIBEIRO SOARES, Procurador do Estado**, em 11/10/2017, às 17:00, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



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 **0173114** e o código CRC **E7438433**.

ADVOCACIA SETORIAL

AVENIDA ANHANGUERA 7364 - Bairro AEROVIARIO - CEP 74543-010 - GOIANIA - GO -



Referência: Processo nº 201700011000264



SEI 0173114