

ANEXO III
TERMO DE JUSTIFICATIVAS TÉCNICAS RELEVANTES

Objeto: Contratação de obra de reforma para adequação dos sistemas de prevenção e combate a incêndio e pânico na edificação do Pavilhão Ambulatório Souza Araújo, localizado no Campus Fiocruz Manguinhos, Rio de Janeiro/RJ.

Categoria do objeto: obras e serviços de engenharia

Referência: Meta 2024.041

Este documento tem por propósito apresentar (i) o enquadramento e o regime de execução do objeto; (ii) declarações correlatas aos aspectos técnicos da contratação; (iii) fundamentos, parâmetros e limites legais adotados pela Administração na elaboração do orçamento da licitação; (iv) exigências fundamentadas a serem observadas no certame licitatório no que concerne à qualificações econômico-financeira e técnica; subcontratações, participação de consórcios e cooperativas, e de garantia(s) financeira(s) a ser(em) apresentada(s) – sem prejuízo da garantia técnica relacionadas à execução dos serviços, conforme a Lei nº 10.406/2020 (Código Civil) e o artigo 140 da Lei nº 14.1333/2021; e (v) exigências a serem observadas no decurso contratual quanto à questões de sustentabilidade socioambiental e de acessibilidade.

1. ENQUADRAMENTO DO OBJETO

1.1. CLASSIFICAÇÃO COMO OBRA OU SERVIÇO DE ENGENHARIA

O objeto da presente licitação constitui obra ou serviço de engenharia, sob a seguinte justificativa: (i) responsabilização técnica inerente, privativa das profissões de arquiteto e engenheiro.

1.2. CLASSIFICAÇÃO COMO SERVIÇO COMUM OU ESPECIAL

O serviço de engenharia objeto da presente licitação é especial, sob a seguinte justificativa: (i) natureza e características (heterogeneidade); e (ii) complexidade funcional, normativa e construtiva do objeto.

Existe jurisprudência do TCU e conselhos de classe (Crea e CAU) no sentido de considerar que o desenvolvimento de projetos para reforma e construção, e a execução de obras não podem ser consideradas como serviços comuns de engenharia em função (i) da variação de soluções técnicas com diferentes padrões de desempenho e qualidade (heterogeneidade); (ii) da complexidade técnico-construtiva; e (iii) das responsabilizações profissionais exigidas.

Sendo assim, a contratação pretendida se enquadra nos serviços especiais de engenharia (art. 6º, XIV, Lei nº 14.133/2021), definidos como *"aqueles que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não podem ser descritos na forma do inciso XIII do caput deste artigo, exigida justificativa prévia do contratante"*.

Sem desconsiderar a relação com a obra, definida como (art. 6º, XII, Lei nº 14.133/2021):

"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".

Por fim, destaca-se que no art. 6º, inciso XLI, define-se o Pregão como "*modalidade de licitação [...] para aquisição de bens e serviços comuns [...]*"; enquanto no inciso XIII definem-se os serviços comuns como "*aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado*".

Nesse sentido, não cabe a contratação do objeto pela modalidade de Pregão.

2. REGIME DE EXECUÇÃO

Para a execução indireta do objeto, será adotado o regime definido no item 8.2 do Termo de Referência, de acordo com a justificativa abaixo:

A escolha pautou-se pelo interesse público à luz dos resultados almejados, considerando parâmetros de eficiência, eficácia e efetividade, e os princípios de razoabilidade e economicidade, versus imprecisões, riscos e imprevistos inerentes à contratação; e pela seguinte fundamentação.

Em se tratando de Empreitada por Preço Unitário, não haverá necessidade de estipular tolerância de erro quantitativo do orçamento.

Já em se tratando de Empreitadas por Preços Global, o Projeto Básico DEFINE as subestimativas e superestimativas técnicas relevantes dos serviços relativos à presente contratação, segundo as diretrizes do Acórdão nº 1.977/2013-Plenário TCU, adotando o seguinte parâmetro:

Margem de tolerância de erro quantitativo a ser acatada pelas partes será de 10 % (dez por cento) em relação a cada item do orçamento, tanto em relação às subestimativas quanto às superestimativas, conforme a seguinte fundamentação.

Por último, em se tratando de Contratação Integrada, a Administração objetiva compartilhar esforços com as empresas para obter produtos com maior qualidade funcional, ergonômica, ambiental, técnico-construtiva e estética, e com menores prazo e custo.

Isso pode ser alcançado porque as empresas responsáveis pelo desenvolvimento de projetos e execução de obras têm direcionado seus esforços no planejamento, gestão e controle de dados, informações e atividades; na inovação tecnológica; e na negociação com fornecedores visando o aumento da produtividade com redução de custos, sem prejuízo da qualidade das soluções técnicas -- fatores chave para o sucesso do empreendimento, que se relacionam diretamente com os interesses da Administração.

Nesse contexto, cabe à Cogic a elaboração de premissas de contratação e projetos conceituais, acompanhamento das diretrizes institucionais e gerenciamento de contratações com a própria equipe.

Enquanto as empresas assumem a responsabilidade técnica pelo desenvolvimento dos projetos e execução da obra, a partir de corpo de profissionais em permanente processo de atualização em relação às soluções técnicas e materiais construtivos de natureza geral, e às inovadoras ferramentas de desenvolvimento.

A justificativa específica para adoção do regime de execução, relacionada ao objeto da contratação, está descrita no item 2 do Estudo Técnico Preliminar.

3. ELABORAÇÃO DE PROJETO E DOCUMENTOS TÉCNICOS POR PROFISSIONAL HABILITADO E COMPROVAÇÃO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA

No presente feito, o Projeto Básico e documentos técnicos foram elaborados por profissionais habilitados de engenharia e arquitetura, com a emissão das respectivas Anotações de Responsabilidade Técnica (ARTs) pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (Crea) e dos Registros de Responsabilidade Técnica (RRTs) pelo Conselho de Arquitetura (CAU).

4. DEFINIÇÃO DOS CUSTOS UNITÁRIOS DE REFERÊNCIA

Na presente licitação:

Foi observada a ordem prioritária dos parâmetros do art. 23, § 2º, da Lei nº 14.133/2021;

Foram adotados custos unitários menores ou iguais aos custos unitários de referência do SINAPI, para todos os itens relacionados à construção civil;

Não foram adotados custos unitários superiores aos custos unitários de referência do SINAPI para determinados itens do orçamento, conforme justificativa do relatório técnico elaborado por profissional habilitado e aprovado pelo órgão gestor dos recursos.

No orçamento da presente obra ou serviço, para os itens não contemplados no SINAPI, Foram adotados custos obtidos das seguintes fontes admitidas no art. 23, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, observada a ordem de prioridades nele estabelecida:

- utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso:
- Foram adotadas pesquisas de mercado, na forma do art. 6º do Decreto nº 7.983/2013:

“Art. 6º Em caso de inviabilidade da definição dos custos conforme o disposto nos arts. 3º, 4º e 5º, a estimativa de custo global poderá ser apurada por meio da utilização de dados contidos em tabela de referência formalmente aprovada por órgãos ou entidades da administração pública federal em publicações técnicas especializadas, em sistema específico instituído para o setor ou em pesquisa de mercado.”

4.1. REALIZAÇÃO DE PESQUISA DE MERCADO

No orçamento de referência da presente licitação, excepcionalmente, foi realizada pesquisa de mercado para itens do orçamento não contemplados no Sinapi, adotando-se as diretrizes da IN SEGES/ME nº 73/2020, conforme documentos juntados aos autos.

Nas composições cuja definição de custo através do Sinapi se mostrou inviável, foram utilizados como referência os seguintes bancos de dados: Sistema de Custo de Obras da Prefeitura do Rio de Janeiro (SCO) e Sistema de Boletim de Custos (SBC), porém, nestas composições, foram substituídos os custos dos insumos pelos do Sinapi.

foram ainda consultadas Empresas especializadas no segmento dos serviços a serem contratados, sendo anexados ao processo os seguintes itens: (i) propostas recebidas com os seus respectivos e-mails comprovando as origens; (ii) e-mails declinando do pedido de pesquisa; (iii) para os casos em que as empresas não responderam ao pedido, os e-mails de solicitação referente a pesquisa.

Caso o item do orçamento não esteja contemplado no Sinapi é admitida a realização da pesquisa de mercado conforme determinações contidas na Instrução Normativa Seges/ME nº 73/2020, que 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 federal.

Nessa IN foram disciplinadas a formalização dos procedimentos da pesquisa de preços (art. 3º); os critérios a serem observados (art. 4º); os parâmetros a serem adotados (art. 5º); e a metodologia para obtenção do preço estimado (art. 6º):

“Art. 3º A pesquisa de preços será materializada em documento que conterá, no mínimo:

I - identificação do agente responsável pela cotação;

II - caracterização das fontes consultadas;

III - série de preços coletados;

IV - método matemático aplicado para a definição do valor estimado; e

V - justificativas para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inexequíveis, inconsistentes e excessivamente elevados, se aplicável.

Art. 4º Na pesquisa de preços, sempre que possível, deverão ser observadas as condições comerciais praticadas, incluindo prazos e locais de entrega, instalação e montagem do bem ou execução do serviço, formas de pagamento, fretes, garantias exigidas e marcas e modelos, quando for o caso.

Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

I - Painel de Preços, disponível no endereço eletrônico gov.br/paineldeprecos, desde que as cotações refiram-se a aquisições ou contratações firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

II - aquisições e contratações similares de outros entes públicos, firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

III - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório, contendo a data e hora de acesso; ou

IV - pesquisa direta com fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que os orçamentos considerados estejam compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório.

§1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II.

§ 2º Quando a pesquisa de preços for realizada com os fornecedores, nos termos do inciso IV, deverá ser observado:

I - prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado;

II - obtenção de propostas formais, contendo, no mínimo:

a) descrição do objeto, valor unitário e total;

b) número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente;

c) endereço e telefone de contato; e

d) data de emissão.

III - registro, nos autos da contratação correspondente, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação de que trata o inciso IV do caput.

Art. 6º Serão utilizados, como métodos para obtenção do preço estimado, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros de que trata o art. 5º, desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados.

§ 1º Poderão ser utilizados outros critérios ou métodos, desde que devidamente justificados nos autos pelo gestor responsável e aprovados pela autoridade competente.

§ 2º Para desconsideração dos valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados, deverão ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.

§ 3º Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados.

§ 4º Excepcionalmente, será admitida a determinação de preço estimado com base em menos de três preços, desde que devidamente justificada nos autos pelo gestor responsável e aprovado pela autoridade competente.”

5. ORÇAMENTO DETALHADO EM PLANILHAS DE CUSTO

No orçamento da presente obra foram juntadas planilhas sintéticas e analíticas.

O documento de responsabilidade técnica relativo às planilhas orçamentárias consta nos autos.

Na presente licitação foram utilizadas as tabelas de referência mais atualizadas.

5.1. DEFINIÇÃO DAS “SUBESTIMATIVAS” E “SUPERESTIMATIVAS” RELEVANTES

Para este Projeto Básico a margem de tolerância de erro quantitativo a ser acatada pelas partes será de 10% em relação a cada item absoluto do orçamento (independentemente de sua repetição), tanto em relação às subestimativas quanto às superestimativas, conforme a seguinte fundamentação.

A definição das chamadas "subestimativas e superestimativas relevantes" foram disciplinadas inicialmente pelo Acórdão nº 1.977/2013 - Plenário do TCU para os contratos por empreitada por preço global ou integral, a fim de garantir segurança jurídica em caso de eventual necessidade de aditivos para correção de projeto.

Conforme entendimento do TCU, tanto a Administração quanto a Contratada são obrigadas a arcar com as imprecisões do projeto na empreitada por preço global, porém apenas até o limite do enriquecimento sem causa de uma parte em detrimento da outra.

Assim, "pequenos erros quantitativos" devem ser assumidos pelas partes e não devem acarretar a celebração de termos aditivos (acrécimo ou supressão) em empreitadas globais, por se tratar de erros tidos como acidentais e serem incapazes de interferir na formação de vontades e, principalmente, no equilíbrio econômico-financeiro do contrato."

Por outro lado, quando se trata de “erros substanciais” capazes de prejudicar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, a Administração deve promover os ajustes necessários, tanto à menor ("subestimativas" em desfavor da Contratada) quanto à maior ("superestimativas" em desfavor da Administração).

No entanto, antes de mais nada, é preciso considerar o artigo 125 da Lei nº 14.133/2012 em relação aos limites percentuais de acréscimos e supressões:

“Art. 124. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

I - unilateralmente pela Administração:

a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica a seus objetivos;

b) quando for necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei; [...]

Art. 125. Nas alterações unilaterais a que se refere o [inciso I do caput do art. 124 desta Lei](#), o contratado será obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, acréscimos ou supressões de até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato que se fizerem nas obras, nos

serviços ou nas compras, e, no caso de reforma de edifício ou de equipamento, o limite para os acréscimos será de 50% (cinquenta por cento)."

Além de não afastar os cuidados a serem observados na análise das subestimativas e superestimativas (Acórdão 1.977/2013 - Plenário):

"9.1.8.2. examinar se a modificação do ajuste não ensejará a ocorrência do "jogo de planilhas", com redução injustificada do desconto inicialmente ofertado em relação ao preço base do certame no ato da assinatura do contrato, em prol do que estabelece o art. 14 do Decreto 7.983/2013, como também do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal;

9.1.8.3. avaliar se a correção de quantitativos, bem como a inclusão de serviço omitido, não está compensada por distorções em outros itens contratuais que tornem o valor global da avença compatível com o de mercado;"

6. ELABORAÇÃO DAS COMPOSIÇÕES DE CUSTOS UNITÁRIOS

No orçamento de referência da presente licitação:

Não foram adotadas apenas composições de custos unitários oriundas do SINAPI, sem adaptações.

Foram adotadas composições "adaptadas" do SINAPI, nos termos do art. 8º do Decreto n. 7.983/2013, as quais foram devidamente juntadas aos autos para o conhecimento dos licitantes.

Foram adotadas composições "próprias", extraídas de fontes extra SINAPI, nos termos do art. 23, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, as quais foram devidamente juntadas aos autos para o conhecimento dos licitantes.

7. CUSTOS DIRETOS

No orçamento de referência da presente licitação, os custos diretos compreendem apenas os componentes de preço que podem ser devidamente identificados, quantificados e mensurados na planilha orçamentária.

Especificamente em relação ao custo direto de administração local:

adotou-se percentual superior ao 3º quartil, em razão das peculiaridades do objeto licitado, de acordo com as justificativas técnicas a seguir apresentadas:

Admitimos a equipe mínima necessária para o acompanhamento adequado da obra, com administração local composta por 1 encarregado de obra em tempo integral e 1 engenheiro pleno com carga horária de 44 horas mensais. Entretanto, por ser uma reforma de custo relativamente baixo, o custo da administração local passa a ter um peso significativo, mesmo com essa equipe mínima.

Em relação ao cronograma físico-financeiro se prevê pagamentos proporcionais para os custos diretos, em especial quanto ao de administração local, para cada período de execução contratual, refletindo adequadamente a evolução da execução da obra, ao invés de reproduzir percentuais fixos.

8. ELABORAÇÃO DAS CURVAS ABC DOS SERVIÇOS E INSUMOS

Na presente licitação foi juntada a Curva ABC relativa aos serviços.

9. ADOÇÃO DO REGIME DE DESONERAÇÃO TRIBUTÁRIA

Na presente licitação, serão adotados os custos de referência desonerados, por se tratar da opção mais vantajosa para a Administração, conforme simulação abaixo.

SIMULAÇÃO DOS PREÇOS GLOBAIS (DESONERADO X NÃO DESONERADO)		
	DESONERADO	NÃO DESONERADO
	LDI 27,64% e LDI 19,61%	LDI 21,58% e LDI 14,02%
PROJETOS	R\$ 12.463,45	R\$ 13.658,84
INSTALAÇÕES PROVISÓRIAS / MOBILIZAÇÃO	R\$ 69.569,08	R\$ 67.091,14
ADMINISTRAÇÃO	R\$ 97.850,10	R\$ 107.336,62
SISTEMA DE EMERGÊNCIA	R\$ 5.665,02	R\$ 5.485,18
INSTALAÇÃO ELÉTRICA	R\$ 2.364,48	R\$ 2.384,44
SISTEMA DE DETECÇÃO E ALARME DE INCÊNDIO	R\$ 138.614,35	R\$ 136.758,78
EQUIPAMENTOS COM BDI DIFERENCIADO	R\$ 45.756,65	R\$ 43.961,63
INTEGRAÇÃO CENTRAL SDAI X SWITCH	R\$ 12.126,97	R\$ 12.769,01
CERTIFICADOS	R\$ 807,85	R\$ 769,49
OPERAÇÃO ASSISTIDA	R\$ 10.944,57	R\$ 11.771,28
LEVANTAMENTO E REGISTRO GRÁFICO - ELETRÔNICO DE "AS BUILT"	R\$ 2.589,76	R\$ 2.845,34
LIMPEZA	R\$ 7.531,27	R\$ 9.523,22
DESMOBILIZAÇÃO	R\$ 11.894,41	R\$ 12.089,40
	R\$ 418.177,94	R\$ 426.444,37

10. DETALHAMENTO DA COMPOSIÇÃO DO PERCENTUAL DE LDI

Na presente licitação, o detalhamento do LDI observa os parâmetros do Acórdão nº 2.622/2013 - Plenário do Tribunal de Contas da União.

Foram adotados os seguintes parâmetros de percentuais para cada item do LDI contemplado no Acórdão nº 2.622/2013 - Plenário do TCU, de acordo com as justificativas técnicas abaixo apresentadas para os casos em que não foi adotado o médio:

Para o LDI Convencional adotamos os seguintes parâmetros:

- Administração central, Seguro e garantia, Risco, Despesa financeira e Lucro, foram adotados os valores médios

11. LDI REDUZIDO SOBRE OS CUSTOS DOS MATERIAIS E EQUIPAMENTOS

Na presente licitação, será adotado o LDI reduzido sobre os custos dos materiais e equipamentos, de acordo com a seguinte justificativa:

No LDI reduzido sobre os custos dos materiais e equipamentos:

Foram observados os parâmetros do Acórdão nº 2.622/2013 - Plenário do TCU;

- Administração central, Seguro e garantia, Risco, Despesa financeira e Lucro, foram adotados os valores do 1º quartil.

12. ELABORAÇÃO DE CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO

O cronograma físico-financeiro foi juntado aos autos.

Em se tratando de Empreitada por Preço Global, o cronograma físico-financeiro define com clareza as etapas de serviços que guiarão a aceitabilidade dos preços propostos pelos licitantes.

13. PROJETO EXECUTIVO

Nos casos em que houve o desenvolvimento de Projeto Executivo pela Administração, este foi juntado aos autos e divulgado com o edital da licitação.

Já nos casos em que não foi elaborado Projeto Executivo, tal atribuição foi expressamente repassada ao Contratado, com os custos contemplados na planilha orçamentária elaborada; desse modo, atesta-se que o Projeto Básico e os demais documentos técnicos da licitação possuem nível de detalhamento adequado e suficiente para permitir a elaboração dos Projetos Executivos pelo Contratado.

14. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

Registro da empresa no conselho profissional

Na presente licitação, será exigido o registro da empresa licitante junto ao CREA e/ou ao CAU, com base na seguinte justificativa técnica: *natureza, características e complexidade do objeto, e porque as responsabilidades técnicas inerentes são privativas das profissões de arquiteto e engenheiro.*

Ressaltando-se a vedação de exigência de registro de atestado de capacidade técnico-operacional no Crea – conforme o artigo 55 da Resolução nº 1.025/2009 do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (Confea) e jurisprudência do TCU (Acórdãos nº 128/2012 - 2ª Câmara e 655/2016, 205/2017 e 2.326/2019, esses últimos do Plenário) – e, por extensão natural, no CAU.

Capacidade técnico-operacional

Na presente licitação serão exigidas comprovações de capacidade técnico-operacional quanto às parcelas de maior relevância técnica e valor significativo do objeto.

Será exigida a comprovação de quantitativos mínimos nos atestados, correspondentes aos serviços das parcelas de maior relevância técnica e valor significativo do objeto, conforme descrito no item 8.40 do Termo de Referência.

Possibilidade de somatório de atestados

Na presente licitação, será aceito o somatório de atestados de capacidade técnico-operacional para atingimento dos quantitativos mínimos demandados, com base na seguinte justificativa técnica: *evitar o cerceamento da competitividade e estimular a ampla participação de empresas para obtenção de proposta mais vantajosa e econômica para a Administração.*

Capacidade técnico-profissional

Na presente licitação, serão exigidas comprovações de capacidade técnico-profissional.

Serão exigidas comprovações de capacidade técnico-profissional quanto às parcelas de maior relevância técnica e valor significativo do objeto, a serem executadas pelos profissionais, conforme descrito no item 8.37 do Termo de Referência.

Exigências de instalações, aparelhamento e pessoal técnico

Na presente licitação, não será exigida a indicação de instalações, aparelhamento ou pessoal técnico com determinada qualificação.

15. VISTORIA

Na presente licitação, a realização de vistoria será facultativa e o licitante poderá substituir o atestado de vistoria pela declaração de pleno conhecimento das condições de execução do objeto, com base na seguinte justificativa técnica:

No entendimento do TCU, a exigência de vistoria obrigatória representa um ônus desnecessário para as licitantes, configurando restrição à competitividade do certame. Para evitar tal quadro, o Tribunal recomenda que se exija não a visita, mas sim a declaração da licitante de que está ciente das condições de execução dos serviços (Acórdãos nº 2.150/2008, 1.599/2010, 2.266/2011, 2.776/2011 e 110/2012, todos do Plenário).

Aliás, o último posicionamento da Corte de Contas deixou claro que a vistoria é um Direito da licitante e não uma obrigação a ser imposta pela Administração (Acórdão nº 170/2018 - Plenário).

16. SUBCONTRATAÇÃO

O órgão admitirá a subcontratação parcial na presente licitação conforme condições estabelecidas no item 4.5, Seção “Subcontratação”, do Termo de Referência, e seguinte justificativa técnica:

Sempre que não exista fato impeditivo, é desejável permitir a subcontratação com o objetivo de aumentar a competitividade do certame, bem como melhorar a qualidade final do objeto contratado, uma vez que empresas com maior especialização e experiência na execução de determinados serviços poderão assumi-los.

16.1. PERCENTUAL DE SUBCONTRATAÇÃO

Conforme consta no art. 67 da Lei nº 14.133/2021:

“§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4 % (quatro por cento) do valor total estimado da contratação [...]”

§ 9º O edital poderá prever, para aspectos técnicos específicos, que a qualificação técnica seja demonstrada por meio de atestados relativos a potencial subcontratado, limitado a 25 % (vinte e cinco por cento) do objeto a ser licitado, hipótese em que mais de um licitante poderá apresentar atestado relativo ao mesmo potencial subcontratado.”

E, segundo art. 122 da mesma Lei: “na execução do contrato e sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, o contratado poderá subcontratar partes da obra, do serviço ou do fornecimento até o limite autorizado, em cada caso, pela Administração”.

Anteriormente (Leis nº 8.666/1993 e 12.462/2011 - RDC), em função de jurisprudências estabelecidas pelo Tribunal de Contas da União (TCU), as exigências de qualificação técnica profissional e operacional estavam associadas ao grupo A da Curva ABC do orçamento estimado pela Administração porque havia o entendimento de que refletia os itens de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação; e, por decorrência, não era admissível subcontratar os itens que fossem objeto de qualificação técnica ou estivessem no grupo A.

Outro critério digno de nota dizia respeito ao percentual de subcontratação, limitado à 30 % do valor estimado pela Administração, de modo a não caracterizar esforço consorciado entre contratado e subcontratados.

No entanto, considerando-se as contratações de serviços e obras de engenharia, o limite de 30 % não reflete adequadamente as práticas de mercado atuais. Verifica-se que, via de regra, os contratados atuam como gerenciadores de outras empresas, responsáveis pela execução de diversos serviços componentes do objeto, que têm natureza, complexidade e responsabilidade técnica distintas.

Nesse cenário podem ser citados como exemplo: a execução de fundações e estrutura, sistemas construtivos diferenciados, instalações prediais (principalmente de elétrica, HVAC e telecomunicações), urbanização e paisagismo; e o fornecimento e instalação de esquadrias em geral, sistemas (notadamente de automação) e equipamentos (elevadores e bombas) -- dentre outros serviços cuja execução compartilhada pode trazer melhores resultados técnicos, com menores custo e prazo de execução. Logo, atendendo-se os princípios da vantajosidade, economicidade e interesse público.

É perceptível que a nova Lei de Licitações e Contratos absorveu as jurisprudências que já haviam se tornado parte da antiga Lei, mas procurou trazer um entendimento atualizado sobre a realidade de mercado e a relação entre contratado e contratante, atribuindo-se mais responsabilidades gerenciais e técnicas ao primeiro, e obrigações administrativas e de fiscalização ao segundo. Desse modo, é possível chegar às seguintes conclusões a partir da leitura atenta da Lei nº 14.133/2021:

a) as parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto da licitação são aquelas cujo valor individual seja igual ou superior a 4 % (quatro por cento) do valor total estimado da contratação, independente do grupo a que pertençam na Curva ABC (art. 67; § 1º; Lei 14.133/2021); sendo assim, é possível estabelecer exigência técnica sobre um universo significativamente maior de itens, cabendo à Administração a avaliação da conveniência com vistas a não cercear a competitividade do certame e refletir a efetiva qualificação dos licitantes;

b) as exigências de qualificação estabelecidas pela Administração não vedam textualmente a subcontratação de serviço, sendo inclusive possível ao contratado executar "aspectos [itens] técnicos específicos" do objeto até o limite de 25 % (vinte e cinco por cento) do valor estimado da contratação (art. 67; § 9º; Lei 14.133/2021) -- na nova Lei ou jurisprudência do TCU ainda não está definido o que se entende por "aspectos técnicos específicos", mas é razoável assumir desde já se tratar dos itens do grupo A da Curva ABC da planilha orçamentária;

c) em geral, para obras e serviços de engenharia, na construção da Curva ABC a Administração estabelece os percentuais de 20 % para o grupo C; 30 % para o grupo B e 50 % para o grupo A -- de modo a representar a distribuição de valores em relação à complexidade técnica dos serviços. Então: (i) se apenas o grupo A fosse objeto de qualificação (por representar os aspectos de maior relevância técnica do objeto), o contratado já poderia subcontratar até 50 % do valor estimado (soma percentual dos grupos B e C); e (ii) como o contratado pode subcontratar até 25 % dos itens do grupo A; é possível assumir que o contratado possa subcontratar até o limite de 75 % do valor estimado da contratação;

d) uma vez que a qualificação técnica e a subcontratação já não se anulam, necessariamente o licitante precisará apresentar a qualificação técnica potencial dos subcontratados no conjunto de documentos a serem apresentados para habilitação pela Administração, sendo admitida a repetição de atestado potencial por mais de um licitante.

Em resumo, da análise do texto legal a Administração definiu os seguintes critérios para a qualificação técnica e subcontratação:

- embora as qualificações técnicas profissional e operacional possam ser exigidas para os itens que ultrapassem 4 % (quatro por cento) do valor total estimado da contratação, exigir somente para os itens da curva A de modo a não restringir a competitividade da licitação;
- vetar subcontratação exclusivamente para item que represente a parcela principal ou de maior relevância técnica;

- *definir o limite de subcontratação em 75 % do valor estimado da contratação.*

17. DEFINIÇÃO DO PERCENTUAL DE CAPITAL OU PATRIMÔNIO LÍQUIDO MÍNIMO

O Órgão definiu o percentual de capital ou patrimônio líquido mínimo na presente licitação, sob as condições estabelecidas nos itens 8.31 e 8.31.1, Seção “Qualificação econômico-financeira”, do Termo de Referência, e seguinte justificativa técnica:

A licitante que apresentar índices econômicos iguais ou inferiores a 1 (um) em qualquer dos índices de Liquidez Geral, Solvência Geral e Liquidez Corrente deve comprovar que possui capital ou patrimônio líquido mínimo equivalente à determinado percentual do valor total estimado da contratação, limitado ao máximo de 10 % (dez por cento).

A fixação do percentual se insere na esfera de atuação discricionária da Administração até o limite legal de 10 % (dez por cento) (§ 4º; art. 69; Lei nº 14.133/2021).

No entanto, para a definição de capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo, cabe à Administração considerar o objeto da contratação no contexto do mercado de modo que o limite percentual definido não restrinja desnecessariamente a participação de empresas, notadamente de microempresas ou empresas de pequeno porte, podendo ferir o princípio constitucional de incentivo à tais unidades empresariais.

18. PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS

Na presente licitação, será permitida a participação de consórcios.

19. PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVAS

Na presente licitação, será vedada a participação de cooperativas, com base na seguinte fundamentação:

Os serviços a serem executados não são passíveis de execução com autonomia pelos cooperados, sem que haja relação de subordinação, seja entre a cooperativa e os cooperados, seja entre estes e a Administração (art. 10; Instrução Normativa SEGES/MPOG nº 5/2017).

A natureza do serviço e/ou o modo como é usualmente executado no mercado em geral, implica na necessidade de subordinação jurídica entre o obreiro e o contratado, bem como de pessoalidade e habitualidade (Súmula nº 281/2012 do TCU)

Por fim, não é admissível que a gestão operacional dos serviços previstos possa ser executada, de forma compartilhada ou em rodízio, pelos próprios cooperados; assim como não é possível que os serviços incluídos na contratação sejam executados obrigatoriamente somente pelos cooperados, vedada qualquer intermediação ou subcontratação.

20. GARANTIA DE EXECUÇÃO

Na presente licitação, será exigida a apresentação de garantia de execução contratual, com base na seguinte justificativa:

Conforme jurisprudência do TCU, a garantia deve ser exigida nas contratações de maior valor, envolvendo alta complexidade técnica e riscos financeiros consideráveis (Acórdão nº 3.126/2012 - Plenário).

Nos termos do Capítulo II do Título III da Lei nº 14.133/2021, nas contratações de obras e serviços de engenharia a garantia poderá ser de até 5 % (cinco por cento) do valor inicial do contrato, autorizada a

majoração desse percentual para até 10 % (dez por cento), desde que justificada mediante análise da complexidade técnica e dos riscos envolvidos (art. 98), podendo ser elevada para até 30 % (trinta por cento) do valor inicial do contrato para obras e serviços de engenharia de grande vulto (art. 99).

21. SUSTENTABILIDADE

No tocante à promoção do Desenvolvimento Nacional Sustentável previsto nos arts. 5º e 11, IV, da Lei nº 14.133/2021, nesta licitação foram tomadas as seguintes medidas quando do planejamento de obras e serviços de engenharia:

- foram definidos os critérios e práticas sustentáveis, objetivamente e em adequação ao objeto da contratação pretendida, como especificação técnica do objeto, obrigação do Contratado, e/ou requisito de habilitação/qualificação previsto em lei especial;
- foi verificado se os critérios e práticas sustentáveis especificados preservam o caráter competitivo do certame;
- foi verificada a incidência de normas de acessibilidade (Decreto nº 6.949/2009 e Lei nº 13.146/2015);
- foi verificado o alinhamento da contratação com o Plano de Gestão de Logística Sustentável, sempre que cabível.

22. RESPONSÁVEIS

RESPONDE pelos itens 1 a 3 e 13 a 21:

Equipe de planejamento da contratação

Conforme Portaria que consta no Processo

RESPONDE pelos itens 4 a 12:

Responsável técnico pela elaboração do orçamento da contratação

Conforme Anotação ou Registro de Responsabilidade Técnica que consta no Apêndice II do TR