



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ  
GABINETE

**PARECER n. 00106/2020/GAB/PFUNIFAP/PGF/AGU**

**NUP: 23125.013631/2020-23 (SAPIENS - 00893.000150/2020-68)**

**INTERESSADO: GABINETE DA REITORIA - UNIFAP**

**ASSUNTO: LICITAÇÃO PÚBLICA**

Licitações e Contratos. Regime Diferenciado de Contratação – RDC, na forma eletrônica. Contratação Integrada. Minuta de Edital. Elaboração de Projeto Básico e Executivo e Execução de Obras. Construção dos Prédios do Departamento de Filosofia e Ciências Humanas. Análise da minuta do edital e Termo de Contato. Aprovação Condicionada ao Atendimento das Recomendações.

Senhora Procuradora;

**I - RELATÓRIO**

1. Trata-se de processo administrativo virtual visando a realização de licitação com emprego da modalidade RDC, formato eletrônico, objetivando a seleção e contratação de empresa ou consórcio de empresas para prestação de serviços técnicos de elaboração de projetos básico e executivo de arquitetura e complementares de engenharia, além da execução da obra de construção de 5 (cinco) prédios de salas aulas e laboratórios, com 2 (dois) pavimentos e urbanização do entorno, para atender aos cursos do Departamento de Filosofia e Ciências Humanas, no campus Marco Zero, Município de Macapá.

2. Instruem os autos, no que interessa a presente análise, conforme ordenados no SIPAC:

- ◆ memo eletrônico SN/2019 - PROAD ;
- ◆ portaria 989/2020-UNIFAP, designa membros da equipe de planejamento da contratação;
- ◆ análise do anteprojeto, projetos de combate a incêndio, escopos de arquitetura, hidrosanitário e planta baixa;
- ◆ minuta de edital de RDC Eletrônico ;
- ◆ termo de referência;
- ◆ escopo para elaboração dos projetos básico e executivo;
- ◆ critérios para julgamento da proposta por técnica e preços;
- ◆ projeto arquitetônico;
- ◆ relatório de prospecção geotécnica do subsolo;
- ◆ cronograma físico-financeiro dos projetos;
- ◆ estimativa orçamentária e memória de cálculo de BDI;
- ◆ estimativa orçamentária do projeto executivo;
- ◆ despacho nº 16671/2020-PREFEITURA, informando que o orçamento sigiloso setá sobre a responsabilidade da AEEA;
- ◆ minuta de contrato;
- ◆ autorização para abertura do procedimento licitatório;
- ◆ planilha com a indicação de preços de referência e preços contratados para obras de engenharia na UNIFAP;
- ◆ despacho 17789/2020 - SECPREF;
- ◆ despacho nº 18220/2020 - DGO, informando o crédito disponível no presente exercício;
- ◆ despacho nº 18292/2020 - POAD justificando a opção pela RDC, regime de contratação integrada;
- ◆ encaminhamento dos autos à Procuradoria informando que a obra não impacta o orçamento da UNIFAP por ser executada com recursos de emenda arlamentar.

**II - FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO**

3. A presente manifestação jurídica tem o escopo de orientar a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Envolve, também, o exame das minutas dos edital de licitação e do termo de contrato.

4. O exame dos autos restringe-se aos seus **aspectos jurídicos**, excluídas, portanto, as questões de natureza técnica. Em relação a estas, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

5. Presume-se, pois, que as especificações técnicas que integram o presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente da Instituição, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

6. Salienta-se que as observações são feitas em prol da segurança da própria autoridade assessorada, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de correção, e eventual prosseguimento dos trâmites sem a observância de tais apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

### **III - DA JUSTIFICATIVA DO SETOR COMPETENTE**

7. No item 6 do termo de referência (anteprojeto) é apresentada a seguinte justificativa para a licitação;

O Departamento de Filosofia e Ciências Humanas é a unidade que oferece as disciplinas básicas para todos os cursos da área de humanas.

Com a expansão das atividades de pesquisa e extensão, ocorridos nas décadas entre 1980 e 2000, fruto dos esforços dos docentes desse Instituto. Com a ampliação do número de vagas do programa REUNI, a partir de 2008, tornou-se prioridade, tanto para a comunidade acadêmica da área de humanas quanto para a própria Universidade, a construção de um novo prédio que abrigasse de forma adequada a expansão das atividades no tocante ao ensino, a pesquisa e a extensão.

Assim, o anteprojeto dos Prédios de Ciências Humanas propõe cinco edificações de três pavimentos, situado no campus Marco Zero do Equador. O dimensionamento e a proposta de divisão espacial está detalhado nas plantas baixa - anexo 4 com áreas de graduação, pesquisa e extensão, espaço administrativo e gabinetes de professores para os departamentos. Dessa forma, pretende-se oferecer nas novas edificações espaços e instalações modernas para o desenvolvimento dessas atividades, bem como deixar os prédios existentes com atividades mais adequadas à tipologia e às instalações dessas edificações.

Para a entrega dos novos prédios à comunidade acadêmica, a UNIFAP buscará viabilizar a conclusão da obra de forma mais eficiente e célere. A UNIFAP utilizará o Regime Diferenciado de Contratação Integrada previsto na Lei nº 12.462/2011, valendo-se da possibilidade legal inserta no §3º, do art. 1º, da mesma Lei. Para isso, serão disponibilizados, além deste ANTEPROJETO, os seguintes documentos para as licitantes: as peças gráficas do anteprojeto (plantas baixas de todos os pavimentos) Sondagem do terreno; Memorial Descritivo do projeto; Especificações de Materiais e Serviços; Cronograma físico para o Planejamento da Obra.

Vale ressaltar que a construção de infraestrutura básica para o DFCH está abarcada pelo Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2010-2023, como obra para execução no período de vigência do referido e, com vistas a realizar esse planejamento propõe-se a adoção desse regime de contratação. Importante destacar que, a preferência pela modalidade RDC Integral deu-se após a infrutífera tentativa de desenvolvimento do Projeto de Arquitetura e Engenharia com a empresa contratada pela UNIFAP para esse fim, que por dois anos teve a responsabilidade de elaborar os projetos necessários para viabilizar a contratação da obra, porém não conseguiu avançar nos serviços. Nesse diapasão, a demanda por espaços para o DFCH não conseguiu ser atendida, com cursos como Administração e Relações Internacionais estarem funcionando com estruturas não condizentes com suas necessidades, o que acaba por vezes atrapalhando ou dificultando a prática pedagógica

### **IV - DA AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DA LICITAÇÃO**

8. Justificar e autorizar a abertura de um processo de licitação objetivando a contratação de bens, obras ou serviços significa demonstrar previamente, de maneira metódica e didática, ainda que sintética e objetivamente, as razões pelas quais a Administração se orientou rumo à contratação, ou, mesmo porque escolheu um caminho em detrimento de outro. Nessa linha, tem-se que a justificativa genérica, que não demonstra claramente a ligação entre o objeto a ser contratado e a sua aplicação prática no dia a dia da Administração, nem o porquê fora escolhido esse ou aquele caminho, não é recomendável.

9. Por meio do despacho nº 17402/2020 - REITORIA o Magnífico Reitor autoriza a abertura do processo licitatório.

### **V - DA LICITAÇÃO PELA MODALIDADE RDC NA FORMA ELETRÔNICA**

10. Pretende-se a realização de certame licitatório segundo as regras do Regime Diferenciado de Contratação - RDC, com fundamento na Lei nº 12.462/2011, cujos objetivo e aplicabilidade para as instituições públicas de ensino encontram amparo no art. 1º, §§ 1º e 3º da referida lei:

**Art. 1º** É instituído o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), aplicável exclusivamente às licitações e contratos necessários à realização:

(...)

§ 1º O RDC tem por objetivos:

I - ampliar a eficiência nas contratações públicas e a competitividade entre os licitantes;

II - promover a troca de experiências e tecnologias em busca da melhor relação entre custos e benefícios para o setor público;

III - incentivar a inovação tecnológica; e

IV - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública.

(...)

**§ 3º Além das hipóteses previstas no caput, o RDC também é aplicável às licitações e aos contratos necessários à realização de obras e serviços de engenharia no âmbito dos sistemas públicos de ensino e de pesquisa, ciência e tecnologia.**

11. Consoante disposto no art. 3º, as licitações e contratações realizadas em conformidade com o Regime Diferenciado de Contratações - RDC deverão observar os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo. Portanto, a Administração está adstrita à rigorosa observância desses princípios quando da realização de procedimento licitatório, o que se toma em consideração na presente manifestação.

12. A lei 12.462/2011 é regulamentada pelo Decreto 7.581, de 11 de outubro de 2011, cujo art. 4º enumera as diretrizes do RDC:

Art. 4º Nas licitações e contratos de que trata esta Lei serão observadas as seguintes diretrizes:

I - padronização do objeto da contratação relativamente às especificações técnicas e de desempenho e, quando for o caso, às condições de manutenção, assistência técnica e de garantia oferecidas;

II - padronização de instrumentos convocatórios e minutas de contratos, previamente aprovados pelo órgão jurídico competente;

III - busca da maior vantagem para a administração pública, considerando custos e benefícios, diretos e indiretos, de natureza econômica, social ou ambiental, inclusive os relativos à manutenção, ao desfazimento de bens e resíduos, ao índice de depreciação econômica e a outros fatores de igual relevância;

IV - condições de aquisição, de seguros e de pagamento compatíveis com as do setor privado, inclusive mediante pagamento de remuneração variável conforme desempenho, na forma do art. 10 desta Lei;

IV - condições de aquisição, de seguros, de garantias e de pagamento compatíveis com as condições do setor privado, inclusive mediante pagamento de remuneração variável conforme desempenho, na forma do art. 10; ([Redação dada pela Medida Provisória nº 630, de 2013](#))

IV - condições de aquisição, de seguros, de garantias e de pagamento compatíveis com as condições do setor privado, inclusive mediante pagamento de remuneração variável conforme desempenho, na forma do art. 10; ([Redação dada pela Lei nº 12.980, de 2014](#))

V - utilização, sempre que possível, nas planilhas de custos constantes das propostas oferecidas pelos licitantes, de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas existentes no local da execução, conservação e operação do bem, serviço ou obra, desde que não se produzam prejuízos à eficiência na execução do respectivo objeto e que seja respeitado o limite do orçamento estimado para a contratação; e

VI - parcelamento do objeto, visando à ampla participação de licitantes, sem perda de economia de escala.

VII - ampla publicidade, em sítio eletrônico, de todas as fases e procedimentos do processo de licitação, assim como dos contratos, respeitado o art. 6º desta Lei. ([Incluído pela Lei nº 13.173, de 2015](#))

§ 1º As contratações realizadas com base no RDC devem respeitar, especialmente, as normas relativas à:

I - disposição final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos gerados pelas obras contratadas;

II - mitigação por condicionantes e compensação ambiental, que serão definidas no procedimento de licenciamento ambiental;

III - utilização de produtos, equipamentos e serviços que, comprovadamente, reduzam o consumo de energia e recursos naturais;

IV - avaliação de impactos de vizinhança, na forma da legislação urbanística;  
V - proteção do patrimônio cultural, histórico, arqueológico e imaterial, inclusive por meio da avaliação do impacto direto ou indireto causado pelas obras contratadas; e  
VI - acessibilidade para o uso por pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida.  
§ 2º O impacto negativo sobre os bens do patrimônio cultural, histórico, arqueológico e imaterial tombados deverá ser compensado por meio de medidas determinadas pela autoridade responsável, na forma da legislação aplicável.

13. A adoção do RDC afigura-se, pois, uma faculdade conferida ao gestor, que deve fundamentar a sua escolha indicando-a no instrumento convocatório da licitação, nos termos do art. 4º, inciso I, do Decreto nº 7.581/2011 e art. 1º, § 1º na Lei nº 12.462/2011.

14. Em vista disso, verifico que consta no item 06 do termo de referência há indicação das razões que, no caso concreto, ensejaram a opção da Administração pelo RDC.

15. Levando em consideração que os órgãos de controle externo irão analisar a conduta do gestor algum tempo depois, deve ser do interesse da administração da entidade licitante que as razões que determinam a prática do ato fiquem inteiramente registradas para não permitir análises equivocadas no futuro.

## **VI - DO REGIME DE EXECUÇÃO - CONTRATAÇÃO INTEGRADA**

16. No tocante aos regimes admitidos para a execução de obras e serviços de engenharia licitados por meios de RDC, o art. 8º da Lei nº 12.462/11 estabelece o seguinte:

**Art. 8º** Na execução indireta de obras e serviços de engenharia são admitidos os seguintes regimes:

- I - empreitada por preço unitário;
- II - empreitada por preço global;
- III - contratação por tarefa;
- IV - empreitada integral; ou
- V - contratação integrada.**

17. No caso dos autos, conforme o Preâmbulo da minuta, a licitação prevê a FORMA ELETRÔNICA, do tipo técnica e preço mediante o regime de CONTRATAÇÃO INTEGRADA.

18. No item 6 do Termo de Referência consta a seguinte justificativa para escolha da contratação integrada:

(...)

*Por meio da contratação integrada, o RDC proporcionará à administração a oportunidade de aliar a expertise do setor privado na gestão de projetos de engenharia, possibilitando o trabalho em sinergia entre os profissionais projetistas e de obras, mitigando os riscos de alterações do projeto no decorrer das obras, objetivando a eliminação de alterações de valores (aditivos) dos empreendimentos durante a sua implementação. Além disso, como a definição das soluções técnicas a serem aplicadas no empreendimento estará a cargo da licitante vencedora, caberá as concorrentes a busca da solução com a melhor relação custo/benefício, tendo em vista que estas perseguirão durante o certame o incremento das suas condições de competitividade.*

(...)

19. O art. 9º da Lei 12.462/11, detalha as condições para a contratação integrada:

Art. 9º Nas licitações de obras e serviços de engenharia, no âmbito do RDC, poderá ser utilizada a contratação integrada, desde que técnica e economicamente justificada e cujo objeto envolva, pelo menos, uma das seguintes condições: [\(Redação dada pela Lei nº 12.980, de 2014\)](#)

I - inovação tecnológica ou técnica; [\(Incluído pela Lei nº 12.980, de 2014\)](#)

II - possibilidade de execução com diferentes metodologias; ou [\(Incluído pela Lei nº 12.980, de 2014\)](#)

III - possibilidade de execução com tecnologias de domínio restrito no mercado. [\(Incluído pela Lei nº 12.980, de 2014\)](#)

§ 1º A contratação integrada compreende a elaboração e o desenvolvimento dos projetos básico e executivo, a execução de obras e serviços de engenharia, a montagem, a realização de testes, a pré-operação e todas as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto.

§ 2º No caso de contratação integrada:

I - o instrumento convocatório deverá conter anteprojeto de engenharia que contemple os documentos técnicos destinados a possibilitar a caracterização da obra ou serviço, incluindo:

a) a demonstração e a justificativa do programa de necessidades, a visão global dos

investimentos e as definições quanto ao nível de serviço desejado;

b) as condições de solidez, segurança, durabilidade e prazo de entrega, observado o disposto no caput e no § 1º do art. 6º desta Lei;

c) a estética do projeto arquitetônico; e

d) os parâmetros de adequação ao interesse público, à economia na utilização, à facilidade na execução, aos impactos ambientais e à acessibilidade;

II - o valor estimado da contratação será calculado com base nos valores praticados pelo mercado, nos valores pagos pela administração pública em serviços e obras similares ou na avaliação do custo global da obra, aferida mediante orçamento sintético ou metodologia expedita ou paramétrica. [\(Redação dada pela Lei nº 12.980, de 2014\)](#)

III - será adotado o critério de julgamento de técnica e preço. [\(Revogado pela Medida Provisória nº 630, de 2013\)](#)

III - ( [Revogado](#) ). [\(Redação dada pela Lei nº 12.980, de 2014\)](#)

§ 3º Caso seja permitida no anteprojeto de engenharia a apresentação de projetos com metodologias diferenciadas de execução, o instrumento convocatório estabelecerá critérios objetivos para avaliação e julgamento das propostas.

§ 4º Nas hipóteses em que for adotada a contratação integrada, é vedada a celebração de termos aditivos aos contratos firmados, exceto nos seguintes casos:

I - para recomposição do equilíbrio econômico-financeiro decorrente de caso fortuito ou força maior; e

II - por necessidade de alteração do projeto ou das especificações para melhor adequação técnica aos objetivos da contratação, a pedido da administração pública, desde que não decorrentes de erros ou omissões por parte do contratado, observados os limites previstos no [§ 1º do art. 65 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#).

§ 5º Se o anteprojeto contemplar matriz de alocação de riscos entre a administração pública e o contratado, o valor estimado da contratação poderá considerar taxa de risco compatível com o objeto da licitação e as contingências atribuídas ao contratado, de acordo com metodologia predefinida pela entidade contratante. [\(Incluído pela Lei nº 13.190, de 2015\)](#)

20. Como se vê, a contratação integrada, que confere ao contratado o desenvolvimento e entrega total do objeto, do começo ao fim, incluindo a elaboração dos projetos básico e executivo, pode ser adotada quando técnica e economicamente justificada e cujo objeto envolva pelo menos uma das condições previstas no caput do dispositivo legal.

21. Quanto ao assunto, convém destacar o item o item 59, “b”, do Parecer AGU/RA - 03/2012, aprovado pelo Consultor-Geral da União:

Administração Pública poderá utilizar preferencialmente o Regime da Contratação Integrada, disciplinado pelo art. 9º, para contratação de obras e serviços de engenharia, desde que essa opção seja técnica e economicamente justificável, sendo essa a única condicionante sine qua non para se optar pela contratação integrada.

22. Segundo entendimento do TCU, a transferência para o particular da elaboração do projeto básico e executivo se impõe diante de situações que extrapolam a experiência comum da Administração, quando esta não tem domínio do conhecimento necessário.

23. Diante disso, a Corte de Contas aponta três requisitos para aplicação do regime da contratação integrada:

a) a contratação integrada aplica-se tipicamente a obras mais complexas;

b) a contratação integrada aplica-se tipicamente a ajustes do tipo “turn key”;

c) a contratação integrada aplica-se tipicamente quando se confere ao fornecedor ampla liberdade para conceber a solução técnica adequada, atribuindo-lhe, em contrapartida, os riscos inerentes de insucesso do empreendimento.

24. No Acórdão n. 1.399/2014 – Plenário, o TCU alerta para uma interpretação não literal do inciso II do art. 9º da Lei do RDC para evitar a generalização da aplicação do regime:

Quanto à possibilidade de execução mediante diferentes metodologias, ao que me parece, não seria adequado conferir interpretação puramente literal ao dispositivo. Essa conduziria ao entendimento de que bastaria a presença de diferenças metodológicas na execução, ainda que mínimas ou em menor intensidade, entre as diversas soluções possíveis, para justificar a utilização da contratação integrada. Como praticamente todas as obras e serviços de engenharia podem ser realizados mediante alguma variação metodológica, em diferentes graus de variação, esse tipo de interpretação conduziria ao enquadramento de quase todo tipo de obra ou serviço de engenharia, trazendo uma generalização da aplicação do regime em se tratando de obra ou serviço de engenharia a dispensar enquadramento no disposto nos incisos I ou III do art. 9º.

25. A contratação integrada deve ser utilizada em obras que envolvam grande complexidade,

onde a Administração não domine o conhecimento necessário que o empreendimento exige, justificando a transferência para o particular da elaboração do projeto básico.

26. Ademais, deve ficar demonstrado que a contratação integrada é, em uma análise global da contratação, a opção mais vantajosa e eficiente para a Administração em detrimento dos demais regimes também preferenciais, pois, diante dos riscos assumidos pelo particular nesse tipo de contratação, os seus custos serão maiores.

27. Neste sentido o acórdão 1850/2015-TCU, publicado no boletim informativo nº 253 e relatada pelo Ministro Benjamin Zinler:

A opção pelo regime de contratação integrada exige, nos termos do art. 9º da Lei 12.462/11 (Regime Diferenciado de Contratações), que haja justificativa sob os prismas econômico e técnico. No econômico, a Administração deve demonstrar em termos monetários que os gastos totais a serem realizados com a implantação do empreendimento serão inferiores se comparados aos obtidos com os demais regimes de execução. No técnico, deve demonstrar que as características do objeto permitem que ocorra real competição entre as contratadas para a concepção de metodologias/tecnologias distintas, que levem a soluções capazes de serem aproveitadas vantajosamente pelo Poder Público.

28. Em atendimento a COTA n. 00122/2020/GAB/PFUNIFAP/PGF/AGU, o o assessor especial de engenharia, Raimundo Brazão do Rosário, apresenta motivação complementar para adoção do regime de contratação integrada:

1- Quanto aos itens 1 e 2, sobre a necessidade de justificava técnica e econômica para opção pelo RDC no regime de contratação integrada, além das justificativas contidas no Termo de Referência (ordem 9), apresentamos o que segue:

I - Prisma econômico - em termos econômicos, optou-se pelo RDC, no regime de contratação integrada, pois ao fazermos um comparativo sobre os valores estimados para contratação de obra na modalidade convencional (quando a Administração disponibiliza os projetos básicos e/ou executivos com orçamento), nas três últimas com mais de 1 pavimento, que foram licitadas recentemente pela UNIFAP, observamos que a diferença entre o valor estimado para a contratação e o valor ofertado pelas licitantes vencedoras, representou, em média, uma economia de 21,35% (ver planilha, ordem 32). Desta forma, como a Lei 12.462/2011 (Regime Diferenciado de Contratações), no artigo 9º, 2º, I, alínea , II, estabeleceu a possibilidade de usar como referência os preços praticados pela Administração Pública em serviços e obras semelhantes, assim, quando partimos com o preço de referência para a contratação com valor já praticado pela UNIFAP (em média 21,35% abaixo se fosse elaborado um orçamento detalhado para a contratação em modalidade convencional), como é o caso, faz com que as licitantes pelo menos mantenham o desconto ou, como é de praxe, abaxem ainda mais esse valor, ou seja, a Administração fará a contratação com um valor bem mais vantajoso economicamente, do que em outras modalidades de seleção. Importante destacar também que, o risco de haver aditivo no contrato, algo bastante comum nas modalidades de contratações convencionais, no regime integrado torna-se praticamente nulo, uma vez que a responsável pela elaboração dos projetos e orçamento será a própria executora. Ainda do ponto de vista econômico, mesmo que subjetivo, ao agregar em um só contrato a elaboração de projetos e a execução da obra, permite que os custos com a equipe técnica de gestão e fiscalização sejam otimizados, uma vez que será somente um contrato e não seis (caso o objeto fosse desmembrado, teríamos pelo menos um contrato com empresa para elaboração dos projetos e mais cinco contratos para a execução dos 5 prédios), ou seja, há uma economia com gastos de pessoal para o gerenciamento e fiscalização do objeto.

II - Prisma técnico - do ponto de vista técnico, o objeto da contratação aqui pretendida permite que os serviços sejam executados com diferentes metodologias, como por exemplo, o sistema estrutural poderá ser executado com estrutura pré-moldada, pode-se utilizar formas metálicas ao invés de madeira, pode-se ainda fazer a vedação com estruturas no sistema drywall e/ou still frame, utilizar sistema de iluminação externa com energia fotovoltaica, enfim, há uma gama de metodologia e/ou inovação tecnológica que podem ser utilizadas na execução do objeto e, essas possibilidades permitem às empresas reduzir tempo e custo, que, eventualmente serão repassados para a Administração. Há a possibilidade de implementar metodologias de gerenciamento de execução que também proporcionam redução de custos na execução do objeto, como controles de perdas e controle de produtividade. Importante destacar que não haverá distinção de peso de nota para tecnologias diferentes no processo de seleção, somente será cobrado plano de gerenciamento do objeto, que conste a metodologia a ser aplicada;

29. Pelo que se extrai, a AEEA considera que a adoção da contratação integrada encontra fundamento no art. 9º, II.

30. Evidentemente que a justificativa apresentada contém informações técnicas absolutamente alheias ao conhecimento deste parecerista, sobre as quais incabíveis quaisquer considerações deste órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal

## VII - DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO

31. O art. 8º do Decreto nº 7.581/2011, que regulamenta o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC, estabelece o que deve constar do instrumento convocatório. Dentre os requisitos, destaca-se a necessidade de deixar expressamente definido o modo de disputa e o critério de julgamento:

Art. 8º O instrumento convocatório definirá:  
(...)

III - o modo de disputa, aberto, fechado ou com combinação, os critérios de classificação para cada etapa da disputa e as regras para apresentação de propostas e de lances; (...)

VI - os critérios de julgamento e os critérios de desempate;  
(...)

32. De acordo com o preâmbulo e item 7 da minuta de edital o critério de julgamento utilizado pela licitação será Técnica e Preço (com pesos iguais).

33. O art. 28 do Decreto 7.581/2011 estabelece as condições para adoção da técnica e preço:

Art. 28. O critério de julgamento pela melhor combinação de técnica e preço será utilizado exclusivamente nas licitações destinadas a contratar objeto:

I - de natureza predominantemente intelectual e de inovação tecnológica ou técnica; ou

II - que possa ser executado com diferentes metodologias ou tecnologias de domínio restrito no mercado, pontuando-se as vantagens e qualidades oferecidas para cada produto ou solução.

Parágrafo único. Será escolhido o critério de julgamento a que se refere o **caput** quando a avaliação e a ponderação da qualidade técnica das propostas que superarem os requisitos mínimos estabelecidos no instrumento convocatório forem relevantes aos fins pretendidos.

Art. 29. No julgamento pelo critério de melhor combinação de técnica e preço, deverão ser avaliadas e ponderadas as propostas técnicas e de preço apresentadas pelos licitantes, segundo fatores de ponderação objetivos previstos no instrumento convocatório.

§ 1º O fator de ponderação mais relevante será limitado a setenta por cento.

§ 2º Poderão ser utilizados parâmetros de sustentabilidade ambiental para a pontuação das propostas técnicas.

§ 3º O instrumento convocatório estabelecerá pontuação mínima para as propostas técnicas, cujo não atingimento implicará desclassificação.

34. Instada para justificar nos autos a opção pela combinação de técnica e preço em detrimento das outras possibilidades previstas no ar. 18 da Lei ( menor preço ou maior desconto; técnica e preço; melhor técnica ou conteúdo artístico; - maior oferta de preço; ou maior retorno econômico) a AEEA salienta que as justificativas constam no item 7 do TR.

35. **Ocorre que o item 7 do TR justifica a distribuição de pesos iguais a "técnica" e ao "preço" mas não é claro quanto aos motivos da opção por esse critério combinado em detrimento aos demais previstos no art. 18. Nesse sentido, tendo em vista que o processo licitatório e contratação decorrente poderá ser objeto de auditoria dos órgãos de controle, reitera-se a necessidade de justificar tecnicamente nos autos a opção pela combinação de técnica e preço em detrimento das outras possibilidades legalmente previstas.**

## VIII - DO MODO DE DISPUTA

36. Em relação ao modo de disputa, resta claro no preâmbulo do instrumento que a Administração decidiu adotar o modo aberto, previsto no art. 16, combinado com o art. 17, I da Lei nº 12.462/11:

**Art. 16.** Nas licitações, poderão ser adotados os modos de disputa aberto e fechado, que poderão ser combinados na forma do regulamento.

**Art. 17.** O regulamento disporá sobre as regras e procedimentos de apresentação de propostas ou lances, observado o seguinte:

**I** - no modo de disputa aberto, os licitantes apresentarão suas ofertas por meio de lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes, conforme o critério de julgamento adotado.

37. O Decreto 7581/2019 dispõe da seguinte forma sobre o modo de disputa aberto :

Art. 18. No modo de disputa aberto, os licitantes apresentarão suas propostas em sessão pública por meio de lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes, conforme o critério de julgamento adotado.

Parágrafo único. O instrumento convocatório poderá estabelecer intervalo mínimo de diferença de valores entre os lances.

Parágrafo único. O instrumento convocatório poderá estabelecer intervalo mínimo de diferença de valores entre os lances, que incidirá tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação à proposta que cobrir a melhor oferta. [\(Redação dada pelo Decreto nº 8.080, de 2013\)](#)

(...)

Art. 20. O instrumento convocatório poderá estabelecer a possibilidade de apresentação de lances intermediários pelos licitantes durante a disputa aberta.

Parágrafo único. São considerados intermediários os lances:

I - iguais ou inferiores ao maior já ofertado, mas superiores ao último lance dado pelo próprio licitante, quando adotado o julgamento pelo critério da maior oferta de preço; ou

II - iguais ou superiores ao menor já ofertado, mas inferiores ao último lance dado pelo próprio licitante, quando adotados os demais critérios de julgamento.

Art. 21. Após a definição da melhor proposta, se a diferença em relação à proposta classificada em segundo lugar for de pelo menos dez por cento, a comissão de licitação poderá admitir o reinício da disputa aberta, nos termos estabelecidos no instrumento convocatório, para a definição das demais colocações.

§ 1º Após o reinício previsto no **caput**, os licitantes serão convocados a apresentar lances.

§ 2º Os licitantes poderão apresentar lances nos termos do parágrafo único do art. 20.

§ 3º Os lances iguais serão classificados conforme a ordem de apresentação.

**38. Observa-se, contudo, inexistir nos autos a justificativa para o uso do modo de disputa aberto. Nesse sentido a omissão deverá ser sanada pelo setor competente, antes do prosseguimento do certame.**

## **IX - DO PROJETO BÁSICO OU ANTEPROJETO**

39. O conceito e necessidade de Projeto Básico ou (Anteprojeto) nas contratações de obras estão previstos na Lei nº 12.462/2011, mais especificamente nos artigos 2º, 5º e 8º.

40. O regime de contratação integrada dispensa a inclusão de projeto básico, até mesmo porque contempla a elaboração e o desenvolvimento dos projetos básico e executivo, a execução da obra, montagem, realização de testes, pré-operação e todas as operações necessárias para a entrega final do objeto (art. 9º).

41. Todavia, conforme transcrito no item 18 desta manifestação, o art. 9º, §2º, inciso I da Lei 12.462 estabelece as informações e os documentos técnicos que deverão estar contemplados no anteprojeto de engenharia, de forma a possibilitar a caracterização do objeto contratual.

42. Assim, o anteprojeto deve conter elementos suficientes para se definir o objeto, bem como controlar as propostas que serão apresentadas, sendo responsabilidade única e exclusiva da unidade técnica certificar-se do atendimento da legislação na confecção do anteprojeto.

43. Chama-se a atenção, ainda, para o parágrafo único do art. 2º da Lei 12.462/2011, que estabelece os elementos mínimos que devem conter no projeto básico, nesses termos:

Art. 2º

(...)

Parágrafo único - O projeto básico referendo no Inciso IV do caput deste artigo deverá conter, no mínimo, sem frustrar o caráter competitivo do procedimento licitatório, os seguintes elementos;

I - desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar seus elementos constitutivos com clareza;

II - soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a restringir a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem a situações devidamente comprovadas em ato motivado da administração pública;

III - identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento;

IV - identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento;

V - subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso, exceto, em relação à respectiva licitação, na hipótese de contratação integrada;

VI - Orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de

serviços e fornecimentos propriamente.

44. De acordo com a AEEA (despacho 17789/2020-SECPREF) e PROAD (despacho 18292/2020) os autos são instruídos com os documentos e peças técnicas que constituem o projeto básico.

## X - DO ORÇAMENTO ESTIMADO PARA A CONTRATAÇÃO

45. Quanto à elaboração do orçamento, é de se mencionar, em especial, o disposto no inciso II do § 2º do art. 9º da Lei nº 12.462/2011, que estabelece nos casos de contratação integrada que "o valor estimado da contratação será calculado com base nos valores praticados pelo mercado, nos valores **pagos pela administração pública em serviços e obras similares** ou na avaliação do custo global da obra, aferida mediante orçamento sintético ou metodologia expedita ou paramétrica.

46. Já o art. 42, §§ 1º e 5º, 6º e 7º do Decreto 7581 dispõe que:

**Art. 42.** Nas licitações de obras e serviços de engenharia, a economicidade da proposta será aferida com base nos custos globais e unitários:

§ 1º O valor global da proposta não poderá superar o orçamento estimado pela administração pública, com base nos parâmetros previstos nos [§§ 3º, 4º ou 6º do art. 8º da Lei nº 12.462, de 2011](#), e, **no caso da contratação integrada, na forma estabelecida no art. 9º, § 2º, inciso II, da Lei nº 12.462, de 2011**.

(...)

§ 5º No caso de adoção do regime de contratação integrada, deverão ser previstos no instrumento convocatório critérios de aceitabilidade por etapa, estabelecidos de acordo com o orçamento estimado na forma prevista no [art. 9º da Lei nº 12.462, de 2011](#), e compatíveis com o cronograma físico do objeto licitado

§ 6º O orçamento estimado das obras e serviços de engenharia será aquele resultante da composição dos custos unitários diretos do sistema de referência utilizado, acrescida do percentual de BDI de referência, ressalvado o disposto no art. 9º da Lei nº 12.462, de 2011, para o regime de contratação integrada.

§ 7º A diferença percentual entre o valor global do contrato e o valor obtido a partir dos custos unitários do orçamento estimado pela administração pública não poderá ser reduzida, em favor do contratado, em decorrência de aditamentos contratuais que modifiquem a composição orçamentária. *(com destaque)*

47. No caso específico, conforme o item 3.3 do termo de referência o valor do orçamento foi calculado utilizando-se as referências de preço de obras com características semelhantes executadas no âmbito da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), bem como da experiência da equipe técnica da UNIFAP na elaboração de outros orçamentos para edificações de características aproximadas, de acordo, portanto, com o Inciso II do art. 9º da Lei 12.462.

48. No item 3.4 do mesmo documento, constam informações de percentuais de BDI.

49. O Benefício/Bonificação e Despesas Indiretas, de acordo com Altounian, corresponde ao "[...] *valor das despesas indiretas e do lucro da empresa. É usualmente expresso em forma de percentual e estabelecido como fator multiplicador que, aplicado ao valor total do custo direto, fornece o preço final da obra*". (AUTOUNIAN, Cláudio Sarian. Obras Públicas: licitação, contratação, fiscalização e utilização. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum).

50. Sobre o assunto, confira-se, ainda, o que dispõe o TCU no livro Obras Públicas:

Finalmente, para a obtenção do preço final estimado para o empreendimento, é preciso aplicar sobre o custo direto total da obra taxa de Benefício e Despesas Indiretas (BDI ou LDI). Essa taxa, calculada por meio da fórmula abaixo apresentada, contempla o lucro da empresa construtora e seus custos indiretos, isto é, garantia, risco e seguros, despesas financeiras, administração central e tributos. Ela é um percentual que, aplicado sobre o custo da obra, eleva-o ao preço final dos serviços. Seu valor deve ser avaliado para cada caso específico, dado que seus componentes variam em função do local, tipo de obra e sua própria composição. (Disponível na *internet*, no site do TCU).

51. É, pois, de fundamental importância que a Administração se certifique se a composição do BDI apresentada observa o disposto no art. 9º do Decreto nº 7.983/2013 - que estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos dos orçamentos da União, e dá outras providências. Veja-se:

**Art. 9º** O preço global de referência será o resultante do custo global de referência acrescido do valor correspondente ao BDI, que deverá evidenciar em sua composição, no mínimo:

- I - taxa de rateio da administração central;
- II - percentuais de tributos incidentes sobre o preço do serviço, excluídos aqueles de natureza direta e personalística que oneram o contratado;
- III - taxa de risco, seguro e garantia do empreendimento; e
- IV - taxa de lucro.

**§ 1º** Comprovada a inviabilidade técnico-econômica de parcelamento do objeto da licitação, nos termos da legislação em vigor, os itens de fornecimento de materiais e equipamentos de natureza específica que possam ser fornecidos por empresas com especialidades próprias e diversas e que representem percentual significativo do preço global da obra devem apresentar incidência de taxa de BDI reduzida em relação à taxa aplicável aos demais itens.

**§ 2º** No caso do fornecimento de equipamentos, sistemas e materiais em que o contratado não atue como intermediário entre o fabricante e a administração pública ou que tenham projetos, fabricação e logísticas não padronizados e não enquadrados como itens de fabricação regular e contínua nos mercados nacional ou internacional, o BDI poderá ser calculado e justificado com base na complexidade da aquisição, com exceção à regra prevista no § 1º.

52. Além disso, sugere-se, por cautela, observância aos Acórdãos nºs 235/2007 e 2.369/2011 - Plenário, do Tribunal de Contas da União (TCU), tendo em vista que os conceitos ali contidos continuam sendo de extrema relevância, em especial pelo detalhamento de cada uma das parcelas.

53. De outra banda, a respeito do sigilo do orçamento (item 8 do edital e 3.1 do TR) , cabe anotar que a opção por orçamento aberto ou fechado em licitação regida pelo RDC insere-se na esfera de discricionariedade do gestor, com base na conjugação do *caput* com o §3º, do art. 6º da Lei nº 12.462/11, bem como na orientação contida no Acórdão 3.011/2012 do Tribunal de Contas da União.

54. **Ademais, destaca-se que é tarefa da área técnica verificar e atestar se os orçamentos obedecem aos parâmetros legais antes mencionados e, se for o caso, proceder às retificações necessárias ao atendimento do interesse público envolvido na busca contratação.**

## XI - DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

55. A deflagração de licitação pública para aquisição de bens e contratação de serviços exige, em regra, a indicação, nos autos do processo licitatório, dos recursos orçamentários necessários ao pagamento das despesas decorrentes da futura contratação.

56. Neste sentido, o art. 7º da Lei nº 8.666/1993 estabelece como requisitos para instrução processual, na fase interna da licitação, a previsão de recursos orçamentários. Confira-se:

**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:

(...)

III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;

-----

**Art. 30.** O processo licitatório será instruído com os seguintes documentos:

(...)

IV - previsão de recursos orçamentários, com a indicação das respectivas rubricas; (...).

57. Já o Decreto 7581/2011, que regulamenta o RDC, lista os documentos que devem instruir a fase interna da licitação:

*Art. 4º Na fase interna a administração pública elaborará os atos e expedirá os documentos necessários para caracterização do objeto a ser licitado e para definição dos parâmetros do certame, tais como:*

(...)

**V - indicação da fonte de recursos suficiente para a contratação;**

**VI - declaração de compatibilidade com o plano plurianual, no caso de investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro;**

(...)

58. Na presente situação, o DGO manifesta-se nos seguintes termos:

Informamos que para o exercício de 2020 o crédito disponível para despesas de capital é no montante de R\$ 1.763.872,01 (um milhão setecentos e sessenta e três mil, oitocentos e setenta e dois reais e um centavo); e estamos em processo de remanejamento do grupo de despesa de custeio para capital no valor de R\$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos reais), totalizando o valor de R\$ 4.263.872,01 (quatro milhões duzentos e sessenta e três mil, oitocentos e setenta e dois reais e um centavo).

Para o exercício de 2021, foi previsto na Proposta de Lei Orçamentária Anual - PLOA, da matriz OCC que atende as despesas discricionárias, o montante de R\$ 1.150.825,00 (um milhão cento e cinquenta mil, oitocentos e vinte e cinco reais) para despesas de capital; que pode ser consultada no link <https://www.congressonacional.leg.br/ploa-2021>.

Ressaltamos que o acesso ao espelho das emendas parlamentares que serão disponibilizadas para as unidades, ainda não foi disponibilizado, ocorrendo somente na fase final da tramitação da PLOA 2021.

Informamos ainda que para o atendimento da despesa em tela, não será necessário a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental; podendo ser atendida pela Ação 8282 (REUNI).

Encaminhamos os autos para que seja identificado se a despesa em tela está vinculada ao PDI 2020-2024; caso esteja, identificar o objetivo estratégico.

59. Em seguida o Magnífico Reitor manifesta-se no seguinte sentido:

(...)

I- Não haverá impacto financeiro no exercício em que entrar em vigor (provavelmente final de 2020) nem nos próximos dois exercícios, posto que o prazo de vigência do futuro contato é de 810 (oitocentos e dez ) dias;

II - Declaro que o recurso para a CONSTRUÇÃO DOS PRÉDIOS DO DEPARTAMENTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS - DFCH é proveniente de emenda parlamentar da bancada federal, não impactando assim o orçamento da Universidade Federal do Amapá/UNIFAP, tendo em vista ser despesa extra-orçamentária.

60. Evidentemente que há equívoco na afirmação de que não haverá impacto financeiro no presente exercício e nos dois seguintes.

61. **Quanto a afirmação de que a obra será custeada com recursos extra orçamentários, a administração há de se acautelar no sentido de se certificar que o objeto da contratação pretendida não será interrompida ou mesmo sofrerá atrasos por falta de recursos financeiros, motivo que não raro enseja responsabilização de agentes públicos perante os órgãos de controle.**

62. **Ademais, há de se providenciar a declaração de adequação orçamentária e financeira a que alude o art. 16, II da Lei Complementar 101 e inciso VI do Decreto 7581/2011.**

## **XII - DA ELABORAÇÃO DO PROJETO BÁSICO E PROJETO EXECUTIVO**

Conforme já salientado, tratando-se de RDC sob o regime de contratação integrada, a responsabilidade pela elaboração do projeto básico e do projeto executivo é da contratada, devendo ser elaborado por profissional devidamente vinculado ao Conselho competente, como exige o art. 1º da Lei nº 6.496/1977, de forma a atender as normas técnicas vinculadas a essa área de atuação profissional. .

## **XIII - DOS CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL**

É de extrema relevância que a Administração observe em suas contratações as diretrizes de sustentabilidade ambiental.

63. O art. 3º da Lei nº 8.666/1993, elegeu como um dos objetivos da licitação *"a promoção do desenvolvimento nacional sustentável"*. Por sua vez, o Decreto nº 7.746, de 05 de junho de 2012, que o regulamentou, estabeleceu critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal.

64. No mesmo sentido, a Instrução Normativa SLTI/MP nº 1/2010 introduziu critérios da sustentabilidade ambiental para a aquisição de bens e contratação de serviços pela Administração Federal direta, autárquica e fundacional.

65. Entretanto, a adoção de critérios ambientais dependerá do objeto da contratação, cabendo ao gestor público avaliar, ainda na fase interna da licitação, se é possível adotar critérios de sustentabilidade da contratação. Havendo a constatação da viabilidade de adoção de critérios e práticas de sustentabilidade na licitação, esses devem ser definidos como especificação técnica do objeto ou como obrigação da contratada, conforme art. 3º do Decreto nº 7.746/2012.

66. Na situação em análise, a seção XXVII da minuta de edital arrola requisitos de sustentabilidade ambiental.

#### **XIV - DA MINUTA DO EDITAL**

67. De acordo com o art. 8º do Decreto nº 7.581/2011, o instrumento convocatório deve definir;

- O objeto da licitação
- A forma de execução da licitação;
- O modo de disputa aberto, fechado ou com combinação, os critérios de classificação para cada etapa da disputa e as regras para apresentação de propostas e de lances;
- Os requisitos de conformidade das propostas;
- O prazo de apresentação de proposta pelos licitantes, que não poderá ser inferior ao previsto no [art. 15 da Lei nº 12.462, de 2011](#);
- Os critérios de julgamento e os critérios de desempate;
- Os requisitos da habilitação;
- As exigências do inciso VIII (marca ou modelo, amostra, certificado de qualidade do produto ou do processo de fabricação e carta de solidariedade do fabricante) não se aplicam ao caso;
- O prazo de validade da proposta;
- Os prazos e meios para apresentação de pedidos de esclarecimentos, impugnações e recursos;
- Os prazos e condições para a entrega do objeto;
- As formas, condições e prazos de pagamento;
- A exigência de garantia e seguros, quando for o caso;
- Os critérios objetivos de avaliação do desempenho do contratado;
- As sanções administrativas;
- A opção pelo Regime Diferenciado de Contratação – RDC.

68. No caso específico, verifica-se que a minuta constante nos autos está de acordo com o modelo de Edital de RDC utilizado no âmbito desta IFES para contratação integrada até o ano de 2019, de modo que seus aspectos redacionais guardam, em geral, conformação com a legislação pertinente.

69. Importa salientar que de regra os editais de licitação e seus anexos devem ser elaborados segundo os modelos adequados aprovados pela Advocacia-Geral da União, o que, para a modalidade RDC para obras, somente veio a ser disponibilizado em julho do presente ano, com critério de julgamento menor preço ou maior desconto, sem contratação integrada ou SRP.

70. Embora não contemplado modelo específico para obras sobre o regime de contratação integrada, com critério de julgamento técnica e preço, isso não impede que se aproveite as previsões do modelo disponível, no que for cabível, conforme assentado na NOTA n. 00001/2020/CNMLC/CGU/AGU, aprovada pelo Consultor Geral da União:

3. O "kit" que ora se apresenta possui justamente as características citadas acima, quais sejam:

1. Uso para contratação de obras [2] de qualquer natureza, conforme MPV nº 961/2020;
2. RDC Eletrônico;
3. Modo de Disputa Aberto, Fechado ou Combinado;
4. Ausência de previsão de regras para SRP;
5. Julgamento pelo menor preço ou maior desconto;
6. Ausência de previsão de inversão de fases (leia-se: da possibilidade de fazer a habilitação antes da disputa de lances - pelo edital a disputa ocorre antes da habilitação);
7. Ausência de cláusula de remuneração variável (art. 10 da Lei nº 12.462/11);
8. Ausência de previsão de Contratação Integrada.

**4. Lembra-se que isso não significa que as minutas a serem elaboradas com base nos modelos não poderão adotar outras opções, mas sim que a sua implementação nos modelos deverá ser feita pelos órgãos contratantes, a partir do "esqueleto" mais simples fornecido pela CNMLC. A ideia é de não só atender a demanda mais geral de obras, mas também de fornecer algum subsídio de início para os órgãos que queiram elaborar modelos mais complexos de contratação.**

71. **Nesse sentido, e considerando as peculiaridades do regime de contratação integrada e o critério de julgamento escolhido pela administração, recomendam-se as seguintes alterações:**

a) suprimir a numeração atribuída ao preâmbulo, que se encerra com a indicação de dia/horário da sessão pública e endereço eletrônico, de modo que o instrumento passe a ser numerado a partir da seção I, com a descrição do objeto;

b) no preâmbulo suprimir as referências feitas " à Lei nº. 8.078, de 1990 - Código de Defesa do Consumidor, ao Decreto nº. 3.722, de 2001, ao Decreto nº 2.271, de 1997" e incluir referências " a Lei nº 11.488, de 15 de junho de 2007 e Decreto nº 8.538, de 06 de outubro de 2015";

c) na seção II - DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES - incluir o regime de execução adotado "contratação integrada"

d) logo após as disposições preliminares incluir item para dispor sobre os recursos orçamentários indicando gestão/unidade, fonte, programa de trabalho, elemento de despesa e PI;

e) no atual item 10, substituir o texto atual por:

*Poderão participar deste procedimento interessados cujo ramo de atividade seja compatível com o objeto desta licitação, e que estejam com credenciamento regular no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, conforme disposto no art. 9º da IN SEGES/MP nº 3, de 2018.*

f) no mesmo item incluir subitem com a seguinte redação " Os licitantes deverão utilizar o certificado digital para acesso ao Sistema".;

g) no atual item 13, incluir ao final do texto a seguinte passagem " ...e com indicação da pessoa jurídica responsável pelo consórcio (Empresa Líder)";

h) suprimir o item 16.3 (eis que duplicata do item 17);

i) antes do atual item 17 incluir item com o seguinte teor:

*A comprovação das capacidades técnico-profissional e técnico-operacional exigidas neste Edital poderá ser efetuada, no todo ou parte, por qualquer uma das consorciadas, sendo admitido o somatório dos quantitativos de cada consorciado"*

i) no atual item 24 incluir " os interessados" logo após a palavra " licitação", suprimindo, em consequência, a palavra "empresas" no início de cada subitem.

j) ainda no item 24, incluir subitem com a seguinte redação:

*que não atendam às condições deste Edital e seu(s) anexo(s) e no subitem 24.2 substituir o texto por " pessoa jurídica estrangeira que não tenha representação legal no Brasil com poderes expressos para receber citação e responder administrativa ou judicialmente.*

k) no atual item 25.1 substituir redação atual por:

*É vedada a contratação de pessoa jurídica na qual haja administrador ou sócio com poder de direção familiar de:*

♦ *detentor de cargo em comissão ou função de confiança que atue na área responsável pela demanda ou contratação; ou*

♦ *de autoridade hierarquicamente superior no âmbito do órgão contratante.*

l) na seção V - DA HABILITAÇÃO -, que se encontra mal situada topograficamente, suprimir as referências a licitante pessoa física (itens 32.1, 37.2, 37.6.1)

m) em complementação incluir subitem com a seguinte redação:

*Para os fins do disposto neste item, considera-se familiar o cônjuge, o companheiro ou o parente em linha reta ou colateral, por consanguinidade ou afinidade, até o terceiro grau (Súmula Vinculante/STF nº 13, art. 5º, inciso V, da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013 e art. 2º, inciso III, do Decreto n.º 7.203, de 04 de junho de 2010).*

n) incluir subitem ao atual item 33.1 observada a seguinte redação:

*No caso de certidão positiva de recuperação judicial ou extrajudicial, o licitante deverá apresentar a comprovação de que o respectivo plano de recuperação foi acolhido judicialmente, na forma do art. 58, da Lei n.º 11.101, de 09 de fevereiro de 2005, sob pena de inabilitação, devendo, ainda, comprovar todos os demais requisitos de habilitação;*

o) incluir subitem logo após o atual subitem 33.3.1 com a seguinte redação:

*é admissível o balanço intermediário, se decorrer de lei ou contrato/estatuto social) considerando o valor estimado da contratação, certamente não haverá participação de ME e EPP, de modo que a seções IV e XV podem ser excluídas, assim como o item 129 e demais que tratem do assunto;*

p) nos itens 37.3 e 37.4.2, excluir a referência a fazenda estadual;

q) o item 37.4.1 substituir o fragmento que se inicia após a palavra "*nacional*" por "*referente a todos os créditos tributários federais e à Dívida Ativa da União (DAU) por elas administrados, inclusive aqueles relativos à Seguridade Social, nos termos da Portaria Conjunta nº 1.751, de 02/10/2014, do Secretário da Receita Federal do Brasil e da Procuradora-Geral da Fazenda Nacional;*

r) em consequência, suprimir o item 37.5;

s) o item 41, que trata da documentação referente a qualificação técnica, está incompleto. Nesse sentido, recomenda-se observar, no que cabível, o disposto no item 10.5.4 do modelo de minuta da Câmara Nacional de Modelos de Licitações e Contratos-CNMLC da AGU para RDC-obras.

t) na seção VI (do credenciamento) adotar as disposições do item 3 do modelo da AGU;

u) no item 126, incluir letra "d" para prever consulta "*a Lista de Inidôneos, mantida pelo Tribunal de Contas da União - TCU.*" Adiante incluir subitem com o seguinte texto:

*Para a consulta de licitantes pessoa jurídica poderá haver a substituição das consultas das alíneas "b", "c", "d" acima pela Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica do TCU (<https://certidoesapf.apps.tcu.gov.br/>);*

v) no item 127, incluir subitens, observada a redação dos subitens 10.2.1.1 a 10.2.1.3 do modelo de minuta da Câmara Nacional de Modelos de Licitações e Contratos-CNMLC da AGU para RDC-obras

x) no atual item 129 substituir a redação atual pelo disposto no item 10.3 do modelo da AGU;

y) no atual item 130 substituir a redação atual pelo disposto no item 10.4 do modelo da AGU;

z) fundir as seções ( XXV e XXVI), suprimindo as disposições dos itens 164 a 167 e observando, no que cabível, o item 14 do modelo da AGU. Em decorrência das supressões sugeridas, incluir disposição com o seguinte teor:

*Tratando-se de contratação integrada, é vedada a celebração de termos aditivos ao contrato, exceto para recomposição do equilíbrio econômico-financeiro decorrente de caso fortuito ou força maior ou por necessidade de alteração do projeto ou das especificações para melhor adequação técnica aos objetivos da contratação, a pedido da contratante, desde que não decorrentes de erros ou omissões por parte do contratado, observados os limites previstos no [§ 1º do art. 65 da Lei nº 8.666, de 21](#)*

z.1) em atenção ao art. 15 da IN SEGES/ME nº 53, de 2020, que entrou em vigor no dia 16 de agosto de 2020, incluir disposição sobre a cessão de crédito na seção XXXIV ( DO PAGAMENTO):

*É admitida a cessão de crédito decorrente da contratação de que trata este Instrumento Convocatório, nos termos do previsto na minuta contratual anexa a este Edital.*

z.2) na seção XXV (DAS SANÇÕES) adotar o texto do item 19 da minuta da AGU:

z.3) estabelecer critérios de aceitabilidade por etapas, conforme o § 5º do art. 42 do Decreto 7.581/2011

z.4) sendo o modo de disputa aberto, conforme o preâmbulo do edital, incluir na seção XIII (da formulação de lances) a as regras específicas previstas no item 8 da minuta da AGU e avaliar a possibilidade de admitir a apresentação de lances intermediários (decreto 7581/2011, art. 20, Parágrafo Único, II);

z.5) no item 120, arrolar em sequência as hipóteses de desclassificação da proposta final (para facilitar a compreensão), retificando a numeração dada ao texto do item 120.3.2 ( uma vez que se trata de hipótese de desclassificação) e acrescentando a seguinte hipótese "*não tenha sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela administração pública*";

z.6) no atual item 159 e onde mais houver referências a itens ou seções do edital, atentar para a exatidão da referência feita tendo em vista o sugerido nas letras "a" e "z" supra";

z.7) na seção XXV (DAS SANÇÕES) adotar a redação conferida ao item 19 do modelo da AGU.

**72. Recomenda-se, ainda, providenciar, na respectiva ordem, todos os anexos do instrumento , atentando, ainda, no que cabível, ao contido nos §§ 1º e 2º do art. 8º do decreto 7581/2011;**

§ 1º Integram o instrumento convocatório, como anexos:

I - o termo de referência mencionado no inciso VII do **caput** do art. 4º , o projeto básico ou executivo, conforme o caso;

- II - a minuta do contrato, quando houver;
- III - o acordo de nível de serviço, quando for o caso; e
- IV - as especificações complementares e as normas de execução.

§ 2º No caso de obras ou serviços de engenharia, o instrumento convocatório conterá ainda:

I - o cronograma de execução, com as etapas necessárias à medição, ao monitoramento e ao controle das obras;

II - a exigência de que os licitantes apresentem, em suas propostas, a composição analítica do percentual dos Benefícios e Despesas Indiretas - BDI e dos Encargos Sociais - ES, discriminando todas as parcelas que o compõem; e

II - a exigência de que os licitantes apresentem, em suas propostas, a composição analítica do percentual dos Benefícios e Despesas Indiretas - BDI e dos Encargos Sociais - ES, discriminando todas as parcelas que o compõem, exceto no caso da contratação integrada prevista no art. 9º da Lei nº 12.462, de 2011; e [\(Redação dada pelo Decreto nº 8.080, de 2013\)](#)

III - a exigência de que o contratado conceda livre acesso aos seus documentos e registros contábeis, referentes ao objeto da licitação, para os servidores ou empregados do órgão ou entidade contratante e dos órgãos de controle interno e externo.

## **XV - DA CONTRATAÇÃO**

73. Os contratos administrativos celebrados em decorrência de licitação realizada na modalidade RDC são regidos pela Lei 8666/93, com exceção das regras específicas previstas na Lei 12.462/2011 e no Decreto 7581/2011.

74. A lei 8666/93 enumera as cláusulas necessárias nos contratos administrativos:

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;

V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;

VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;

VIII - os casos de rescisão;

IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;

X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;

XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

75. Dentre as inovações citam-se as seguintes disposições do Decreto:

Art. 66. Nos contratos de obras e serviços de engenharia, a execução de cada etapa será precedida de projeto executivo para a etapa e da conclusão e aprovação, pelo órgão ou entidade contratante, dos trabalhos relativos às etapas anteriores.

§ 1º O projeto executivo de etapa posterior poderá ser desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços de etapa anterior, desde que autorizado pelo órgão ou entidade contratante. [\(Incluído pelo Decreto nº 8.080, de 2013\)](#)

§ 2º No caso da contratação integrada prevista no [art. 9º da Lei nº 12.462, de 2011](#), a análise e a aceitação do projeto deverá limitar-se a sua adequação técnica em relação aos parâmetros definidos no instrumento convocatório, em conformidade com o art. 74, devendo ser assegurado que as parcelas desembolsadas observem ao cronograma financeiro apresentado na forma do art. 40, § 3º. [\(Incluído pelo Decreto nº 8.080, de 2013\)](#)

§ 3º A aceitação a que se refere o § 2º não enseja a assunção de qualquer responsabilidade técnica sobre o projeto pelo órgão ou entidade contratante. [\(Incluído pelo Decreto nº 8.080, de 2013\)](#)

§ 4º O disposto no [§ 3º do art. 8º da Lei nº 12.462](#) não se aplica à determinação do custo global para execução das obras e serviços de engenharia contratados mediante o regime de contratação integrada. [\(Incluído pelo Decreto nº 8.080, de 2013\)](#)

76. **Em análise à minuta de contrato, recomenda-se:**

a) compatibilizar a minuta elaborada pela DICONT aos termos da versão final do instrumento convocatório, considerando-se as repercussões pontuais das alterações recomendadas nos itens 73 e 74 deste opinativo;

b) na cláusula primeira adotar a seguinte redação:

*1.1. O objeto do presente Termo de Contrato compreende a Elaboração de Projeto Básico e Projeto Executivo de Arquitetura e Complementares de Engenharia seguida da Execução da obra de cinco prédios de salas aulas e laboratórios, de 2 (dois) pavimentos, com urbanização do entorno, para atender aos cursos do Departamento de Filosofia e Ciências Humanas (DFCH) da UNIFAP, no Campus Universitário Marco Zero, no Município de Macapá-AP, conforme especificações e quantitativos estabelecidos no Termo de Referência e Anteprojeto anexo ao instrumento convocatório que deu origem a contratação.*

*1.2 1.1. Este Termo de Contrato vincula-se ao Edital e seus anexos, identificado no preâmbulo acima, e à proposta vencedora, independentemente de transcrição.*

c) Na cláusula Segunda ( Da Vigência), nos itens 2.2.1 e 2.2.2, suprimir a passagem final que se inicia após a palavra " executivo";

d) Ainda na Cláusula Segunda, incluir as disposições previstas nos itens 2.1.1 (se cabível) e 2.4 a 2.6 de minuta da Câmara Nacional de Modelos de Licitações e Contratos-CNMLC da AGU para RDC-obras atualizada em julho/2020;

e) no item 3.1, suprimir a palavra "estimado";

f) no item 3.3 suprimir a passagem inicial " O valor acima é meramente estimativo".

g) na cláusula décima sexta, adotar o texto da cláusula décima-segunda da minuta da CNMLC da AGU para RDC-obras;

h) nas cláusulas que fazem referência ao edital de licitação, apontar, sempre que possível, os itens específicos do instrumento convocatório ou transcrevê-los, observado neste caso a formatação própria do instrumento de contrato.

77. **Por fim, recomenda-se compatibilizar o termo de referência com a versão final do instrumento convocatório, considerando-se as pontuais repercussões pontuais naquele instrumento das alterações recomendadas nos itens 73 e 74 deste opinativo para a minuta de edital.**

**XVI - CONCLUSÃO**

78. **Isto posto, desde que observadas os apontamentos e recomendações constantes deste Parecer, especialmente nos itens 35, 38, 61, 62, 73, 74, 78 e 79 não se vislumbram óbices ao prosseguimento do certame, que deverá orientar-se a partir dos princípios e normas aplicáveis, em especial a Lei nº 12.462/2011 e o Decreto nº 7.581/2011.**

À consideração superior.

Macapá, 16 de setembro de 2020.

Waldinelson Adriane S. Santos  
Procurador Federal  
SIAPE 1357740

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00893000150202068 e da chave de acesso 9b89c8dc

---

Documento assinado eletronicamente por WALDINELSON ADRIANE SARMENTO DOS SANTOS, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 496490758 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): WALDINELSON ADRIANE SARMENTO DOS SANTOS. Data e Hora: 16-09-2020 16:11. Número de Série: 17341243. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ  
GABINETE

---

**DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00040/2020/GAB/PFUNIFAP/PGF/AGU**

**NUP: 00893.000150/2020-68**

**INTERESSADOS: GABINETE DA REITORIA UNIFAP**

**ASSUNTOS: LICITAÇÕES**

1. Aprovo, na íntegra, o PARECER n. 00106/2020/GAB/PFUNIFAP/PGF/AGU.
2. Remetam-se os autos ao Magnífico Reitor, na forma proposta.

Macapá, 17 de setembro de 2020.

LARISSA MOUTINHO DE MOURA MOREIRA  
Procuradora-Chefe

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00893000150202068 e da chave de acesso 9b89c8dc

---

Documento assinado eletronicamente por LARISSA MOUTINHO DE MOURA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 498619689 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LARISSA MOUTINHO DE MOURA. Data e Hora: 17-09-2020 11:04. Número de Série: 17314458. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---