



Processo Administrativo nº 8502141-14.2024.8.06.0000

Unidade Administrativa: Secretaria de Administração e Infraestrutura do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

Assunto: Edital da Concorrência Pública nº 002/2024 para a contratação de empresa especializada em engenharia para execução de serviços complementares à obra de reforma da sede judiciária do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

PARECER

I – RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo visando a contratação de empresa especializada em engenharia para execução de serviços complementares à obra de reforma da sede judiciária do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, mediante o regime de empreitada por preço unitário, pelo critério de julgamento do menor preço global.

O registro da necessidade administrativa para intervenção na edificação consta no Documento de Formalização da Demanda – DFD (fls. 05/11), que tem como área requisitante a Gerência de Engenharia e Arquitetura da Secretaria de Administração e Infraestrutura do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará e traz a seguinte justificativa:

TRECHO EXTRAÍDO DO DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA (fls. 05/11).

[...]

3. IDENTIFICAÇÃO DA NECESSIDADE

3.1 O prédio do Palácio da Justiça, sede do Poder Judiciário do Estado do Ceará, foi acometido por um sinistro de incêndio, ocorrido no dia 06 de setembro de 2021. No fatídico incêndio, grande parte das instalações físicas da edificação e dos equipamentos ali dispostos foram consumidos pelo fogo, resultando na interdição completa da edificação por parte da Defesa Civil do Município de Fortaleza.

3.2 Face a paralisação das atividades no edifício-sede do Tribunal de Justiça, diversas atividades administrativas e judiciárias restaram prejudicadas parcial ou totalmente, visto a impossibilidade de prestação de tais serviços de maneira remota.

3.3 Diante dos resultados dos laudos emitidos pela Defesa Civil de Fortaleza e pela Superintendência de Obras Públicas do Ceará, a Administração do TJCE montou um “Gabinete de Crise” com vistas a discutir as soluções de continuidade para os serviços prejudicados pelo sinistro.

3.4 Foi deliberado pelo TJCE a implantação provisória das unidades administrativas e judiciárias, que antes estavam instaladas no Palácio da Justiça, na edificação do Fórum Clóvis Beviláqua. Para tal, foi realizada uma contratação emergencial pelo TJCE para realizar adequações nesse prédio por meio do CT nº 53/2021, cuja obra iniciou e finalizou, respectivamente, em 06/12/2021 e 24/06/2022.

3.5 Em 23/11/2021, foi firmado o Convênio nº 02/2021 entre a Secretaria de Obras Públicas do Estado do Ceará (SOP) e o TJCE, para que a SOP se responsabilizasse pelos projetos, pela contratação e pelo acompanhamento da obra de reforma do edifício-sede do TJCE, transformando a edificação na Sede Judiciária do TJCE, para abrigar para todas as unidades judiciárias do 2º grau deste egrégio tribunal.

3.6 Em 25/02/2022, a SOP firmou o Contrato nº 102/2022, via dispensa de licitação, para realização de obra emergencial para recuperação e reforma do edifício-sede do TJCE, com término previsto em 25/10/2022.

3.7 Além do Contrato nº 102/2022, a SOP firmou os seguintes contratos para o

prédio da Sede Judiciária:

Contrato	Objeto	Assinatura	Término após aditivos
329/2022	Aquisição de elevadores de passageiros para a Sede do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará	20/10/2022	18/07/2024
342/2022	Aquisição de Sistema de Climatização e Ventilação Mecânica, para atender às necessidades da Sede do Tribunal de Justiça do Ceará (TJCE).	04/11/2022	02/06/2024
380/2022	Aquisição e Instalação de divisórias e rodapés, visando atender à reforma do prédio do TJCE.	22/12/2022	13/05/2024
381/2022	Aquisição com Montagem e Instalação de Sistema de Brises Metálicos para fachada para atender ao Tribunal de Justiça do Ceará, em Fortaleza /CE.	21/12/2022	23/12/2023
080/2023	Aquisição e instalação e Montagem com Certificação de Sistema de Cabeamento Estruturado e Wi-Fi, para atender ao prédio do TJCE.	02/03/2023	03/06/2024
082/2023	Conclusão do remanescente e serviços complementares da obra de reforma da sede do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.	06/03/2023	07/05/2024
083/2023	Execução do Data Center e Contenção do Tribunal do Ceará, em Fortaleza - CE.	15/05/2023	15/07/2024

3.8 Em 27/04/2023, a Gerência de Engenharia e Arquitetura enviou à SOP o RELATÓRIO DE VISTORIA 01, no qual foram reportados serviços pendentes de conclusão, falhas construtivas, acabamentos inadequados e incompatibilidade entre os projetos aprovados pelo TJCE e os serviços executados.

3.9 Em 30/10/2023, a Gerência de Engenharia e Arquitetura enviou à SOP o RELATÓRIO DE VISTORIA 02, no qual foram reportados serviços pendentes de conclusão, falhas construtivas, acabamentos inadequados e incompatibilidade entre os projetos aprovados pelo TJCE e os serviços executados.

3.10 Em 08/12/2023, a Gerência de Engenharia e Arquitetura enviou à SOP o RELATÓRIO DE VISTORIA 03, no qual foram reportados serviços pendentes de conclusão, falhas construtivas, acabamentos inadequados e incompatibilidade entre os projetos aprovados pelo TJCE e os serviços executados. Em resposta ao referido relatório, a SOP apresentou quais serviços seriam concluídos e/ou refeitos por meio dos contratos vigentes e destacou quais os serviços não poderiam ser

atendidos, em destaque:

- a) Permutação de switches;
- b) Pontos de força e lógica nas salas de sessões e órgão especial, conforme layout aprovado;
- c) Readequações dos pontos de força e lógica nos gabinetes, conforme layout aprovado;
- d) Substituição de módulos de tomadas em cor distinta para impressoras, computadores, cafeteiras e fogões;
- e) Alimentação pelo gerador dos circuitos para as tomadas de câmeras de CFTV e dos rack de TI, CFTV e SAV;
- f) Instalação de corrimão em dupla altura na escada central interna;
- g) Instalação de visores de vidros no térreo;
- h) Substituição dos acessórios de banheiros;
- i) Instalação de dmrs nos pavimentos;
- j) Recuperação de elementos estruturais no átrio, vigas de borda e alguns pilares nos gabinetes;
- k) Proteção das descidas de SPDA que se localizam no interior da edificação;
- l) Fechamento de furos nas lajes;
- m) Execução completa da sinalização externa;
- n) Solução de desnível entre o granito da escada central e o porcelanato do pavimento;
- o) Readequação das escadas de emergência;
- p) Readequação dos montantes e instalações elétricas e de dados das bancadas das salas de sessões e órgão especial;
- q) Instalação de grelha e portão na entrada do subsolo;
- r) Drenagem do subsolo;
- s) Garantir a estanqueidade do subsolo;
- t) Instalação de portas dos shafts de comando do SPK em todos os pavimentos;
- u) Troca do acabamento do piso da escada externa do 1º pavimento;
- v) Ambientação e instalação de acabamentos para humanização de diversos locais do prédio;
- w) Instalação de portas acústicas nas salas de máquinas;
- x) Tratamento acústico das salas de máquinas e equipamentos do sistema de climatização

3.11 Entre dezembro de 2023 a fevereiro de 2024, a equipe técnica da Gerência de Engenharia e Arquitetura (GEA) do TJCE realizou o levantamento dos serviços complementares para garantir o pleno e eficiente uso do prédio pelas unidades considerando:

- a) O escopo dos serviços em execução nos diversos contratos da SOP para o prédio da Sede Judiciária;
- b) Os serviços complementares aos serviços já executados que a SOP não conseguiu realizar por meio dos contratos vigentes.

3.12 As necessidades levantadas pela GEA foram:

- a) Ambientação de salas;

- b) Readequação das recepções;
- c) Readequação de escadas de emergência;
- d) Instalação de tratamento acústico e portas nas casas de máquinas;
- e) Refazimento/complementação de drenagem e impermeabilização;
- f) Readequação de pontos de força e lógica de diversos ambientes;
- g) Instalação de DMLs;
- h) Repintura geral da edificação;
- i) Recuperação do mastro;
- j) Complementação de sinalização no perímetro externo da edificação;
- k) Readequações para acessibilidade;
- l) Instalação de climatização e exaustão das copas;
- m) Instalação de isolamento acústico para máquinas de ar condicionado no entreferro;
- n) Readequação da iluminação externa;
- o) Refazimento do sistema de SPDA;
- p) Necessidade de tornar a edificação mais acessível, conforme NBR 9050/2020.

3.13 Tendo em vista a eficiência da atividade de prestação jurisdicional, é imprescindível o suprimento dessas necessidades para garantir o pleno uso da supracitada edificação. (Destques nossos).

Além do DFD, o presente processo está instruído com o Estudo Técnico Preliminar – ETP (fls. 12/22).

A matriz de risco consta nas fls. 27/31.

A definição da execução de serviços complementares à reforma à sede judiciária do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará consta no ETP.

Constam também nos autos a declaração da Gerência de Engenharia e Arquitetura da SEADI, conforme prevê o art.13, alínea “c” da resolução 114 do CNJ, afirmando que os quantitativos e os custos definidos na contratação estão compatíveis com os projetos o (fls. 83/88) e manifestação do Secretário de Administração e Infraestrutura – SEADI anuindo com as informações do ETP, Projeto Básico e seus anexos (fl. 165).

O valor estimado para a contratação é de R\$ R\$ 5.459.910,00 (cinco milhões, quatrocentos e cinquenta e nove mil, novecentos e dez reais).

A dotação orçamentária está anexado nos autos às fls. 163/164.

A autorização do Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará para o

processamento da licitação consta na fl. 166.

Na sequência, o processo administrativo foi encaminhado à Gerência de Contratações de Bens, Serviços e Infraestrutura da CONJUR para análise e manifestação acerca da conformidade dos documentos de contratação com as normas de licitação (fl. 168).

Por conseguinte, a Gerência de Contratações de Bens, Serviços e Infraestrutura, unidade administrativa responsável por revisar os documentos de planejamento e elaborar o edital para processos de contratações dessa natureza, elaborou a minuta do edital da Concorrência Pública nº 002/2024 (fls. 169/926).

A CONJUR, após exame no processo de contratação, identificou a necessidade de ajustes, conforme consta nos despachos de fls. 932/934 e 1870/1871.

Em suma, o caderno processual administrativo é composto, no que é essencial para análise e manifestação jurídica, com o seguinte:

- a) Documento de Formalização da Demanda (fls. 05/11);
- b) Estudo Técnico Preliminar – ETP (fls. 12/22);
- c) Termo de Justificativas Técnicas Relevantes – TJTR (fls. 23/26);
- d) Matriz de Risco (fls. 27/31);
- e) projetos dos serviços complementares à obra (fls. 32/45);
- d) orçamento sintético (fls. 46/74);
- e) orçamento analítico (fl. 75);
- f) cronograma físico-financeiro (fl. 76);
- g) encargos sociais, BDI, cálculo de encargos complementares, caderno de encargos e especificações técnicas (fl. 82);
- h) declaração da área técnica assegurando que os custos e quantitativos estão compatíveis com os projetos de arquitetura, estrutura, climatização, instalações elétricas, hidrossanitário e combate a incêndio e pânico e outros (fls. 83/89).
- i) Projeto Básico (fls. 90/158);
- k) Memorando nº 91/2024/GEA, da Gerência de Engenharia e Arquitetura do TJ/CE informando à Secretaria de Administração e Infraestrutura – SEADI os custos estimados da obra (fl. 159);
- l) Memorando nº 099/2024/SEADI, da Secretaria de Administração e Infraestrutura –

SEADI, solicitando à Secretaria de Finanças informações sobre a dotação orçamentária (fl. 162);

m) classificação e dotação orçamentária (fls. 163/164);

n) anuência do Secretário da SEADI quanto ao ETP e PB (fls.165);

o) autorização do Presidente para a licitação (fls. 166);

p) Despacho da Consultoria Jurídica solicitando esclarecimentos sobre alguns pontos da contratação (fls. 932/934).

q) Memorando nº 141/2024/GEA, da Gerência de Engenharia e Arquitetura, encaminhando as informações solicitadas e os seguintes documentos: projetos, orçamentos, novo cronograma físico-financeiro e projeto básico etc, todos atualizados (fls. 938/1071).

r) Despacho da CONJUR solicitando ajustes no PB (fls. 1870/1871).

s) Memorando nº 164/2024/GEA, da Gerência de Engenharia e Arquitetura, atualizando os documentos de planejamento da contratação (projetos, orçamentos, novo cronograma físico-financeiro e projeto básico etc) (fls. 1875/1983).

t) Anuência do Secretário de Administração com as alterações realizadas pela área técnica (fl. 1986).

u) C.I. nº 063/2024, da Gerência de Contratações de Bens, Serviços e Infraestrutura do TJ/CE, encaminhando o processo de contratação após análise de conformidade (fl. 2783).

v) Minuta de edital da Concorrência Pública nº 002/2024 (fls. 1989/2782).

É, no essencial, o relatório. Cumpre-nos opinar.

II – DELIMITAÇÃO DO PARECER JURÍDICO

Antes de adentrar no exame da matéria, cabe registrar que o processo de contratação foi instruído seguindo os ditames da Lei nº 14.133/2021.

Pela nova norma de contratações públicas, o órgão de assessoramento jurídico tem a atribuição de examinar todo o processo, exercendo, assim, o controle prévio de legalidade.

Desse modo, caberá a esta Consultoria Jurídica - CONJUR analisar o processo licitatório conforme dispõe o art. 53, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de

legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

(Destaques nossos)

Nada obstante ao importante papel da assessoria jurídica destacado no dispositivo citado acima, convém esclarecer que não faz parte da análise jurídica se imiscuir em aspectos de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade, nem tampouco papel de auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos dentro do processo de contratação.

Neste sentido, cabe mencionar o entendimento do renomado professor Marçal Justen Filho¹. Confira-se:

[...]

5.3) A vedação à assunção da competência alheia

É fundamental a segregação de funções. **Não incumbe ao órgão de assessoramento jurídico assumir a competência política e administrativa atribuída a agente público distinto. Inexiste autorização normativa para que o assessor jurídico se substitua ao agente público titular da competência prevista em lei. Existem escolhas e decisões reservadas à autoridade. O assessor jurídico não se constitui em autoridade, para fins do art. 6º, inc. VI, da Lei 14.133/2021.2** (Grifos nossos).

Ademais, presume-se também que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Firmadas essas premissas, passamos para os tópicos seguintes, a fim de verificar a consonância da contratação com a lei de regência sobre a matéria.

¹ Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas / Marçal Justen Filho. - 2. ed. - rev., atual. e ampl. - São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, p. 668 e 669.

III – CONTEXTUALIZAÇÃO DA DEMANDA

Após o fatídico incêndio ocorrido no edifício do Poder Judiciário do Estado do Ceará, o Governo do Estado, em cooperação institucional, celebrou com o Tribunal de Justiça o Convênio nº 002/2021², instrumento em que ficou definido que a Secretaria de Obras Públicas do Estado do Ceará - SOP seria a responsável pela reforma da sede judiciária. Veja-se trecho do DFD.

[...]

Em 23/11/2021, foi firmado o Convênio nº 02/2021 entre a Secretaria de Obras Públicas do Estado do Ceará (SOP) e o TJCE, **para que a SOP se responsabilizasse pelos projetos, pela contratação e pelo acompanhamento da obra de reforma do edifício sede do TJCE, transformando a edificação na Sede Judiciária do TJCE, para abrigar para todas as unidades judiciárias do 2º grau deste egrégio tribunal.** (Grifos nossos).

No visio de efetivar a parceria institucional, a SOP firmou diversos contratos com empresas de engenharia para a recuperação do prédio do TJ/CE. Confira-se os pactos celebrados, conforme descrito no DFD:

Contrato	Objeto	Assinatura	Término após aditivos
329/2022	Aquisição de elevadores de passageiros para a Sede do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará	20/10/2022	18/07/2024
342/2022	Aquisição de Sistema de Climatização e Ventilação Mecânica, para atender às necessidades da Sede do Tribunal de Justiça do Ceará (TJCE).	04/11/2022	02/06/2024
380/2022	Aquisição e Instalação de divisórias e rodapés, visando atender à reforma do prédio do TJCE.	22/12/2022	13/05/2024
381/2022	Aquisição com Montagem e Instalação de Sistema de Brises Metálicos para fachada para atender ao Tribunal de Justiça do Ceará, em Fortaleza /CE.	21/12/2022	23/12/2023
080/2023	Aquisição e instalação e Montagem com Certificação de Sistema de Cabeamento Estruturado e Wi-Fi, para atender ao prédio do TJCE.	02/03/2023	03/06/2024
082/2023	Conclusão do remanescente e serviços complementares da obra de reforma da sede do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.	06/03/2023	07/05/2024
083/2023	Execução do Data Center e Contenção do Tribunal do Ceará, em Fortaleza - CE.	15/05/2023	15/07/2024

² Convênio firmado entre o Estado do Ceará, através do Poder Executivo, a Superintendência de Obras Públicas do Estado (SOP) e o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (TJCE), para a execução, acompanhamento e fiscalização de obra de relevante interesse para o Poder Judiciário Cearense.

Nada obstante, a Gerência de Engenharia e Arquitetura do TJ/CE, durante a execução da reforma, realizou diligências no local e constatou que alguns serviços estavam pendentes de conclusão, com falhas construtivas, acabamentos inadequados e incompatibilidade entre os projetos aprovados pelo TJCE.

Como resposta, a SOP informou que somente seriam concluídos e/ou refeitos por meio dos contratos vigentes os seguintes serviços: a) permutação de switches; b) pontos de força e lógica nas salas de sessões e órgão especial, conforme layout aprovado; c) readequações dos pontos de força e lógica nos gabinetes, conforme layout aprovado; d) substituição de módulos de tomadas em cor distinta para impressoras, computadores, cafeteiras e fogões; e) alimentação pelo gerador dos circuitos para as tomadas de câmeras de CFTV e dos rack de TI, CFTV e SAV; f) instalação de corrimão em dupla altura na escada central interna; g) Instalação de visores de vidros no térreo; h) substituição dos acessórios de banheiros; i) Instalação de dmls nos pavimentos; j) recuperação de elementos estruturais no átrio, vigas de borda e alguns pilares nos gabinetes; k) proteção das descidas de SPDA que se localiza no interior da edificação; l) fechamento de furos nas lajes; m) execução completa da sinalização externa; n) solução de desnível entre o granito da escada central e o porcelanato do pavimento; o) readequação das escadas de emergência; p) readequação dos montantes e instalações elétricas e de dados das bancadas das salas de sessões e órgão especial; q) instalação de grelha e portão na entrada do subsolo; r) drenagem do subsolo; s) garantir a estanqueidade do subsolo; t) instalação de portas dos shafts de comando do SPK em todos os pavimentos; u) troca do acabamento do piso da escada externa do 1º pavimento; v) ambientação e instalação de acabamentos para humanização de diversos locais do prédio; w) instalação de portas acústicas nas casas de máquinas; x) tratamento acústico das casas de máquinas e equipamentos do sistema de climatização.

Entretanto, mesmo diante do compromisso da SOP em realizar os serviços listados acima, **a Gerência de Engenharia e Arquitetura do TJ/CE identificou a necessidade de complementação de alguns itens para garantir o pleno e eficiente uso do prédio. Destacam-se:** a) ambientação de salas; b) readequação das recepções; c) readequação de escadas de emergência; d) instalação de tratamento acústico e portas nas casas de máquinas; e) refazimento/complementação de drenagem e impermeabilização; f) readequação de pontos de força e lógica de diversos ambientes; g) instalação de DMLs; h) repintura geral da edificação; i) recuperação do mastro; j) complementação de sinalização no perímetro externo da edificação; k)

readequações para acessibilidade; l) instalação de climatização e exaustão das copas; m) instalação de isolamento acústico para máquinas de ar-condicionado no entreforro; n) readequação da iluminação externa; o) Refazimento do sistema de SPDA; p) necessidade de tornar a edificação mais acessível, conforme NBR 9050/2020.

A partir dessa constatação, foi instruído o presente processo administrativo para a contratação de serviços complementares à reforma da sede judiciária.

Esta Consultoria Jurídica, ao analisar o processo licitatório, conforme estabelece o art. 53, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021, identificou a necessidade da área demandante esclarecer os seguintes pontos:

(i) Considerando que o Convênio nº 002/2021 atribui exclusivamente à Secretaria de Obras Públicas do Estado do Ceará a responsabilidade pela execução da obra de recuperação da sede do Poder Judiciário Estadual, é importante que a SEADI esclareça se comunicou formalmente à SOP sobre a intenção do TJ/CE de contratar os serviços complementares para concluir a obra.

(ii) Levando em conta que a execução de parte da obra pelo TJ/CE não está prevista no instrumento cooperativo (Convênio nº 002/2021), é necessário, neste ponto, que a SEADI informe sobre a eventual adoção de procedimentos de ajuste no convênio, considerando a responsabilidade assumida pelo TJ/CE na execução parcial da obra.

(iii) Tendo em vista que a SOP firmou diversos contratos com empresas para a execução da obra na sede do judiciário cearense, é pertinente que a SEADI esclareça se os serviços contratados nesses pactos constam também no Edital de Concorrência nº 002/2024. Em caso afirmativo, qual a justificativa para a realização desta contratação, levando em conta o atual contexto e as necessidades técnicas da obra.

(iv) Adicionalmente, importante que a SEADI informe se dentro do escopo da contratação há serviços que, embora estivessem previstos nos pactos firmados anteriormente pela SOP, não foram executados. Ou, ainda, se há itens novos não constantes nos projetos originais mas que serão necessários para que edifício-sede do TJ/CE funcione de forma eficiente. Diante das considerações pontuadas aqui, sugerimos que os autos sejam encaminhados à Secretaria de Administração e Infraestrutura (SEADI) do TJ/CE para fornecer as informações requeridas.

A Gerência de Engenharia e Arquitetura do TJ/CE, por meio do Memorando nº 141/2024/GEA (fls. 1067/1071), apresentou os seguintes esclarecimentos:

(i) Esclarecimento 01: *Na reunião ocorrida em 19/01/2024, na Sede Judiciária do TJCE, estiveram presentes o Presidente do TJCE, acompanhado por uma comitiva de desembargadores e sua equipe técnica, e o Superintendente, Sr. Francisco Quintino Vieira Neto, da Superintendência de Obras Públicas do Estado do Ceará. Durante o encontro, foi discutida a necessidade e a intenção de realizar a supracitada contratação.*

(ii) Esclarecimento 02: Sugerimos que seja ajustado o Convênio nº 002/2021 levando em conta a responsabilidade do TJCE para execução dos serviços complementares na Sede Judiciária.

(iii) Esclarecimento 03: *Com o avanço da obra e com o propósito de assegurar a qualidade dos serviços e a conformidade com o programa de necessidades do TJCE, a Gerência de Engenharia e Arquitetura realizou uma série de vistorias no edifício, culminando nos relatórios constantes no processo administrativo nº 8507085-59.2024.8.06.0000. Diante da identificação de serviços que demandavam revisão devido a inconformidades encontradas, os quais desobedecem às normas técnicas de acessibilidade, segurança, instalações elétricas e do Corpo de Bombeiros, a SOP, ao se manifestar em resposta ao relatório 03, detalhou os serviços que ainda seriam executados e corrigidos, bem como os que não seriam realizados por falta de contrato vigente. Embasada na resposta da SOP, a GEA consolidou no item 3.1 os serviços indispensáveis para garantir o pleno funcionamento do edifício, mesmo estando previstos nos contratos firmados pela referida Superintendência, mas que não foram executados em sua plenitude, por quantitativo insuficiente nos contratos da SOP, necessitando uma nova contratação para conclusão dos serviços indispensáveis para garantir o pleno funcionamento do edifício.*

3.1 Serviços contratados pela SOP, mas não executados em sua plenitude por quantitativo insuficiente em contrato:

- a) Execução de pintura geral do prédio;*
- b) Execução de guarda-corpo externo;*
- c) Execução de drenagem e impermeabilização do subsolo;*
- d) Concluir a recuperação/acabamentos dos elementos estruturais, tais como pilares no átrio, vigas de borda e pilares em alguns ambientes;*
- e) Impermeabilização e proteção mecânica das juntas de dilatação.*
- f) Correção dos rabichos das luminárias.*

(iv) Esclarecimento 04: *Está apresentada no subitem 4.1 a relação dos serviços que estavam contemplados nos contratos da SOP, porém não foram executados. Adicionalmente, apresentamos a lista de serviços (subitem 4.2 a 4.3) que não foram incluídos nos contratos da SOP, mas que são indispensáveis para garantir o pleno funcionamento do edifício da Sede Judiciária, levando em consideração o atendimento às normas técnicas vigentes, as quais destacam-se a de acessibilidade, segurança, normas de instalações elétricas e do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará.*

4.1. *Serviços previstos no projeto aprovado pelo TJCE, mas não contratados e não executados pela SOP*

- a) *Acrescentar pontos de força e de cabeamento nos gabinetes;*
- b) *Instalação de balcões de atendimento na recepção do 1º pavimento, térreo e Atendimento;*
- c) *Instalação de acessórios dos banheiros privativos e coletivo (ducha, porta papel toalha, porta papel higiênico, porta sabão líquido, cabide);*
- d) *Conclusão dos poços de ventilação instalando as janelas de entrada e saída de fumaça das 03 escadas e execução de as chaminés;*
- e) *Execução dos acabamentos de todas as escadas de segurança, instalação de corrimão em ambos os lados, elevar o guarda-corpo até altura regulamentar de 1,05m em atendimento à NT-05 do CBMCE;*
- f) *Instalação de corrimão com dupla altura e fazer guia de balizamento em todas as rampas e escadas externas;*
- g) *Instalação de corrimão com dupla altura e fazer guia de balizamento na escada interna;*
- h) *Instalação de piso tátil em mudanças de nível e sinalizar obstáculos em todo o perímetro externo da edificação;*
- i) *Execução de fechamento das aberturas das passagens dos dutos nas casas de máquinas;*
- j) *Instalação de portas acústicas e atenuadores de ruídos nas casas de máquinas;*
- k) *Execução da iluminação externa tipo RGB;*
- l) *Execução da alimentação dos circuitos das tomadas de alimentação das câmeras do CFTV e de todos os racks (ativos de TI, CFTV e SAV) a partir de quadros alimentados pelo grupo gerador;*
- m) *Execução de Depósito de Material de Limpeza – DML em todos os pavimentos;*
- n) *Execução do piso da escada externa do 1º pavimento, voltada para a praça;*
- o) *Instalação de portas acrílicas dos shafts dos sprinklers e externos de acessos às instalações sanitárias na área externa em placa cimentícia;*
- p) *Ajustes dos corrimãos das escadas de segurança.*

4.2. *Serviços complementares que não foram previstos nos projetos e nem executados nos contratos da SOP*

- a) *Execução de shafts para proteger os quadros elétricos nas áreas de concentração do público;*
- b) *Climatização das copas;*
- c) *Ambientação das salas de sessões,*

órgão especial, capela, espaços de convivência, memorial, gabinete da Presidência e gabinete da Vice-presidência; d) Substituição dos espelhos dos banheiros privativos e coletivos; e) Extensão da circulação do térreo para viabilizar o acesso à casa de máquinas junto à SEJUD; f) Adequação do acesso ao vestiário masculino da Assistência Militar; g) Refazimento da base dos mastros das bandeiras, localizada na entrada principal do prédio; h) Execução de paisagismo interno e externo; i) Construção de totem externo. j) Substituição dos pisos em porcelanato onde foi danificado pelas tomadas inutilizadas, evitando acidentes.

4.3. Serviços complementares devido a ocorrência de furtos durante a execução da obra de reforma da edificação a) Instalação de torneiras; 5/5 b) Instalação do sistema de SPDA; c) Instalação parcial de cabos dos quadros elétricos.

Ao final da resposta, a Gerência de Engenharia e Arquitetura da Secretaria de Administração e Infraestrutura do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará enfatiza **que os serviços previstos na contratação não foram executados pelos contratos da SOP na edificação da Sede Judiciária.**

Memorando nº 141/2024/GEA (fls. 1067/1071)

[...]

Reforçamos que os serviços previstos nesta contratação não foram executados pelos contratos da SOP na edificação da Sede Judiciária.

Após análise, em caso de anuência, sugerimos o encaminhamento do processo para providências no setor responsável. (Grifos nossos).

Na sequência, os projetos de engenharia foram ajustados e anexados aos autos, conforme consta nas fls. 938/951, bem como o orçamento sintético (fls. 952/985), orçamento analítico (fl. 986), cronograma físico-financeiro (fl. 987), encargos sociais e BDI (fls. 988/990) e declarações dos engenheiros responsáveis atestando que os quantitativos respectivos custos estão compatíveis com os projetos (fls. 991/996).

A Gerência de Contratações de Bens, Serviços e Infraestrutura do TJ/CE, **unidade responsável pela análise de conformidade dos documentos de contratação e que minutou o edital de licitação, afirma que a área técnica prestou os esclarecimentos solicitados no parecer de fls. 932/934, conforme informações constantes no memorando de fls. 1067/1071, promovendo, inclusive, a exclusão dos serviços já contemplados nos contratos celebrados pela**

Superintendência de Obras Públicas do Estado do Ceará - SOP.

Novamente examinado pela CONJUR, identificou-se, desta vez, a necessidade dos seguintes ajustes:

(i) Excluir o item 15 do Projeto Básico, cuja aplicação se destina tão somente aos contratos administrativos de mão de obra.

(ii) Ajustar a redação do subitem “a)”, 20.4.2.1. do Projeto Básico, que trata da previsão de multa.

(iii) considerar a Matriz de Risco que consta nas fls. 27/31 como anexo da minuta de contrato.

A área técnica, considerando as ressalvas realizadas pela CONJUR, realizou os ajustes necessários e, na oportunidade, procedeu também com a atualização da data base do orçamento para março de 2024 e revisão dos encargos sociais e BDI devido à reoneração da mão de obra na indústria da construção civil, conforme liminar concedida na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 7633.

Na sequência, o Secretário de Administração e Infraestrutura do TJ/CE, por meio do documento de fl. 1986, anuiu com as alterações.

Assim, devido as revisões dos documentos de planejamento da contratação, a minuta de edital foi ajustada em definitivo e sua versão final consta nas fls. 1989/2782.

IV – PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

O novo diploma normativo estabeleceu como um dos seus princípios o planejamento da contratação, pois o legislador entendeu que é a partir das suas diretrizes que serão extraídos subsídios que conduzirão a eficiência para satisfação do interesse público almejado.

Lei nº 14.133/2021

[...]

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da

impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, **do planejamento**, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do [Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#). (Grifos nossos).

Neste contexto, conforme preconiza o art. 18 da NLLC, o processo de contratação perpassa, inicialmente, pela fase preparatória, compreendendo a descrição da necessidade e escolha da melhor solução, tudo fundamentado no estudo técnico preliminar.

Considerando o processo de contratação em análise, a área demandante, por meio do estudo técnico preliminar que consta nas fls. 12/22, indica que a execução de serviços complementares à obra de reforma e ampliação da sede judiciária do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará é a melhor solução para promover estrutura física adequada para a efetiva prestação jurisdicional. Confira-se trecho do ETP:

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

[...]

8. SOLUÇÃO ESCOLHIDA

8.1. Após as análises das particularidades da necessidade e das possibilidades de atendimento, **identificou-se como a melhor opção para solução da necessidade a execução de serviços complementares à reforma da edificação empregando as tecnologias construtivas da edificação existente.**

[...]

18. POSICIONAMENTO CONCLUSIVO

18.1. Com base nas informações levantadas ao longo deste Estudo Técnico Preliminar, foi identificada solução viável de prosseguir e ser concretizada para atendimento da necessidade, na medida em que:

18.1.1. A necessidade apontada é clara e adequadamente justificada;

18.1.2. O atendimento está alinhado com os objetivos estratégicos do órgão e com os programas/atividades inerentes ao TJCE;

18.1.3. As quantidades estão coerentes com os requisitos quantitativos e qualitativos que precisam ser atendidos para resolução da necessidade identificada;

18.1.4. A análise de opções demonstra haver forma de atender ao demandado.

18.2. Os resultados pretendidos com a solução escolhida atendem aos requisitos apresentados e agregam ganhos de eficiência administrativa;

18.3. Foram realizadas estimativas expeditas de preços de mercado, a fim de que se permita avaliar, aprovar

e programar o provimento dos recursos necessários ao longo de todo o período de implantação da solução e os valores estimados mostram-se razoáveis e coerentes ao que a solução abrange;

18.4. Diante do exposto, indica-se como viável e recomendada a supracitada contratação. (Destques nossos).

Cumprе ressaltar que a escolha pela reforma do prédio do TJ/CE foi decida em 2021, entre a Administração do TJ/CE e o Governo Estadual, que ensejou a formalização do Convênio nº 002/2021. **Assim, a contratação em tela tem por finalidade somente complementar os serviços que não foram executados pelas empresas contratadas pela SOP.**

Desse modo, não teria justificativa plausível buscar outra solução que não a conclusão dos serviços pendentes, tendo em vista o considerável dispêndio de recursos públicos já realizados nestes 2 (dois) anos na reforma da sede do TJ/CE.

Ainda sobre o tema, cabe destacar, nesta ocasião, que a definição da melhor alternativa dentre as possibilidades é realizada através de um juízo de discricionariedade e conveniência do setor técnico que fogem da análise desta Consultoria Jurídica.

Nesse sentido, em artigo de autoria dos professores Ronny Charles Lopes de Torres e Anderson Sant’Ana Pedra, com o tema “O papel da Assessoria Jurídica na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei 14.133/2021)”, que fora divulgado na Revista Jurídica da Procuradoria-Geral do Estado do Paraná, Direito do Estado em Debate / PGE-PR, Curitiba, Edição nº 13/2022, página 105, foi consignado:

[...]

Dito de outra forma, embora tenha o parecerista jurídico a incumbência de realizar controle prévio de legalidade e análise jurídica da contratação, **não lhe cabe substituir a decisão do** setor técnico, em relação, por exemplo, à solução escolhida do mercado ou mesmo à decisão político-administrativa do gestor público, autoridade competente que, diante das nuances envolvidas no caso concreto, opta por um determinado modelo de contratação admitido pela legislação. A aferição da conveniência e da oportunidade pertence à autoridade competente pela tomada de decisão, não ao órgão de assessoramento jurídico ou mesmo aos órgãos de controle.³ (Grifos nossos).

Sendo assim, definidas, então, a necessidade e respectiva solução, é possível inferir, neste ponto, que o ETP cumpriu as exigências do art. 18, §1º, da Lei 14.133/2021.

[...]

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

[...]

§ 1º **O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução**, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos: (Grifos nossos).

Ademais, a contratação de empresa especializada para a execução de serviços complementares à obra de reforma e ampliação da sede judiciária do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará está prevista no Plano Anual de Contratações do TJ/CE sob o código TJCESEADI_2024_5022, atendendo ao previsto no art. 18, §1º, II, da Lei nº 14.133/2021.

[...]

Art. 18 [...]

§ 1º [...]

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração; (Grifos nossos).

Constam também no ETP informações sobre o levantamento de mercado, resultados pretendidos, contratações correlatas ou interdependentes e posicionamento conclusivo sobre a viabilidade da solução.

Embora a Lei 14.133/2021 atribua a obrigatoriedade da matriz de riscos nos casos de obras de grande vulto ou quando forem adotados os regimes de contratação integrada e semi-integrada, a área demandante entendeu como importante prevê-la no processo licitatório em destaque e a fez constar nas fls. 27/28.

Os quantitativos e os valores estimados constam no projeto básico na sua última versão (fls. 1915/1981) e também nos orçamentos atualizados sintético (fls. 1875/1908) e analítico (fl. 1909).

Cabe ressaltar, mais uma vez, que este órgão de assessoramento jurídico não procederá análise técnica dos cálculos e informações que subsidiaram a estimativa do valor da contratação

por lhe faltar expertise sobre o tema, inferindo-se, contudo, que a área responsável se utilizou dos melhores métodos para assegurar tal projeção.

Avançando na análise, **verifica-se que a equipe de planejamento concluiu pelo não parcelamento da contratação.** Vejamos a justificativa.

TRECHO COPIADO DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (fl. 19)

[...]

11. JUSTIFICATIVA DO PARCELAMENTO OU NÃO

11.1. Avaliando a possibilidade e a pertinência do parcelamento do objeto para atendimento da necessidade, considerou-se o tipo e volume de serviços demandados e a distribuição regional, assim como os aspectos técnicos, operacionais e econômicos, sobretudo de economia de escala e amortizações, de modo que resultou na identificação de melhor opção em licitar lote único, pois importa em:

11.1.1. menor preço do objeto;

11.1.2. pertinência de concentração de responsabilidade técnica pela solução;

11.1.3. dificuldade e oneração excessiva para administrar mais de um contrato;

11.1.4. padronização da solução e imagem do TJCE; 11.1.5. aceno de perda significativa na economia de escala.

TRECHO DE JUSTIFICATIVAS TÉCNICAS RELEVANTES (fl. 23)

[...]

1. Todas as justificativas consideradas tecnicamente relevantes para esta contratação, além daquelas contidas no DFD e ETP, estão listadas abaixo:

1.1. Adoção da opção de adjudicação do resultado do processo licitatório por menor preço global: foi escolhida a adjudicação global (lote único) devido às seguintes motivações:

a) Os serviços serão realizados numa mesma área, sendo que há interdependência entre as instalações civis, hidrossanitárias e elétricas.

b) A execução do objeto parcelado por vários contratantes aumentaria o risco de problemas na atribuição de responsabilidade pela garantia do bom funcionamento da edificação;

c) No caso da escolha pelo objeto parcelado, as etapas procedimentais relativas à licitação, formalização e gerenciamento do contrato, aquisição e recebimento dos materiais e serviços e controle dos atos processuais demandariam mais tempo e custo administrativo.

d) Do ponto de vista financeiro, a subdivisão do lote em itens traria perda da economia de escala, uma vez que o fornecimento por empresas distintas traria aumento dos custos aos licitantes vencedores.

1.2. Justificativa para não participação de consórcios de empresas:

1.2.1. Sobre a participação de consórcios em processos licitatórios, Marçal Justen Filho expõe da seguinte forma:

“Há hipóteses em que as circunstâncias do mercado e (ou) a complexidade do objeto tornam problemática a competição. Isso se passa quando grande quantidade de empresas isoladamente, não dispuserem de condições para participar da licitação. Nesse caso, o instituto do consórcio é a via adequada para propiciar ampliação do universo de licitantes” Comentário à lei de Licitações e Contratos Administrativos, 15ª ed., Dialética, 2012, p. 565)

1.2.2. Como o objeto desta contratação não é complexo nem de grande vulto, havendo diversas empresas que possuem o conhecimento técnico e a capacidade financeira para sua execução, a participação de consórcios nessa contratação é vedada.

Calha lembrar que o parcelamento é um dos princípios trazidos na Lei nº 14.133/2021, conforme dispõe o seu art.47, II.

Art. 47. As licitações de serviços atenderão aos princípios:

[...]

II - do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso.

Note-se, conforme prevê a legislação, que **quando não for tecnicamente possível dividir o objeto a ser contratado**, estará justificado a opção pelo não parcelamento.

Sobre esse tema, vale observar a Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União.

SÚMULA TCU 247: É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade. (Destques nossos)

O TCU³ reconhece que o parcelamento pode ocorrer sob dois métodos. O primeiro é o formal, tradicionalmente conhecido, em que o objeto da licitação é fracionado em partes menores permitindo a realização do certame por meio de lotes. O segundo, denominado de “parcelamento material”, ocorre quando a equipe de planejamento conclui pela impossibilidade do parcelamento formal mas admite a possibilidade de participação de empresas reunidas em consórcio ou **por meio de subcontratação**.

No caso em análise, mesmo que a equipe responsável pelo planejamento da contratação tenha afirmado não ser possível a divisão do objeto para fins de licitação, admitiu a possibilidade de subcontratação (parcelamento material), conforme se depreende pela leitura do item 12.1.1 e outros do projeto básico.

Demais itens exigidos no ETP, como requisitos da contratação, descrição da solução como um todo, descrição de contingenciamento para possíveis impactos ambientais e medidas de tratamento etc estão descritos no documento (fls. 12/22).

Seguindo na análise, após a definição da solução no ETP, o outro artefato que faz parte do planejamento da contratação é o projeto básico, instrumento de definição pormenorizada que permite dimensionar a contratação da obra de engenharia.

Conforme consta no art. 6º, XXV, da Lei nº 14.133/2021, o PB deve apresentar um conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para definir e dimensionar a obra.

Vejamos o dispositivo legal:

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

[...]

XXV - projeto básico: conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para definir e dimensionar a obra ou o serviço, ou o complexo de obras ou de serviços objeto da licitação, elaborado com base nas

³ *Riscos e Controles nas Aquisições – RCA* - <http://www.tcu.gov.br/arquivosrca/001.003.009.036.htm> (acessado em 29/01/2024).

“6. Consideração: Há 4 métodos para proceder o parcelamento do objeto da licitação:

a) realização de licitações distintas, uma para cada parcela do objeto (parcelamento formal);

b) realização de uma única licitação, com cada parcela do objeto sendo adjudicada em um lote (ou grupo de itens) distinto (parcelamento formal);

c) realização de uma única licitação, com todo o objeto adjudicado a um único licitante, mas havendo permissão para que as licitantes disputem o certame em consórcios (parcelamento material);

d) realização de uma única licitação, com todo o objeto adjudicado a um único licitante, **mas havendo permissão para que a licitante vencedora subcontrate uma parte específica do objeto (parcelamento material).**”

indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegure a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

a) levantamentos topográficos e cadastrais, sondagens e ensaios geotécnicos, ensaios e análises laboratoriais, estudos socioambientais e demais dados e levantamentos necessários para execução da solução escolhida;

b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a evitar, por ocasião da elaboração do projeto executivo e da realização das obras e montagem, a necessidade de reformulações ou variantes quanto à qualidade, ao preço e ao prazo inicialmente definidos;

c) identificação dos tipos de serviços a executar e dos materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como das suas especificações, de modo a assegurar os melhores resultados para o empreendimento e a segurança executiva na utilização do objeto, para os fins a que se destina, considerados os riscos e os perigos identificáveis, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

d) informações que possibilitem o estudo e a definição de métodos construtivos, de instalações provisórias e de condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendidos a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, obrigatório exclusivamente para os regimes de execução previstos nos incisos I, II, III, IV e VII do caput do art. 46 desta Lei;

Pela leitura do PB anexo ao Edital da Concorrência Pública nº 002/2024, verifica-se que há definição clara do objeto decorrente da solução escolhida no estudo técnico preliminar, constando o escopo dos serviços, memoriais e projetos, especificações, orçamento detalhado, quantitativos, prazo contratual, local onde serão executados os serviços, atendendo, portanto, ao disposto na legislação de regência sobre a matéria.

Os orçamentos sintéticos e analíticos foram baseados na tabela do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil – SINAPI, na tabela da Secretaria de Infraestrutura do Estado do Ceará (SEINFRA), em composições próprias do TJCE e cotações de mercado.

Neste ponto, por faltar expertise deste órgão de assessoramento jurídico na análise dos quantitativos e valores que foram definidos no processo de contratação, depreende-se que a área técnica se utilizou dos métodos consignados no art. 23, §2º, da Lei nº 14.133/2021 para a correta definição.

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

[...]

§ 2º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, conforme regulamento, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros na seguinte ordem:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia;

II - 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;

III - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

IV - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

Frise-se, ainda, que a área técnica garante que as quantidades e valores são compatíveis com os projetos referentes ao escopo da contratação (fl. 1914).

Os critérios de medição e forma de pagamento estão definidos no item 13 do PB e a adequação orçamentária está assegurada pela Secretaria de Finanças do TJ/CE (fls.163/164), obedecendo ao disposto na legislação de regência sobre a matéria.

IV – ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE LICITATÓRIA ESCOLHIDA (CONCORRÊNCIA)

Sobre a modalidade licitatória escolhida, a nova lei de licitações traz como obrigatória a licitação através de concorrência para a contratação de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, conforme dispõe o XXXVIII, art. 6º, da lei 14.133/2021:

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

[...]

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

Nesse sentido, ensina-nos Joel de Menezes Niebuhr⁴ o que se segue:

[...] nos termos estritos da Lei nº 14.133/2021: (i) obra de engenharia não pode, qualquer que seja a obra, ainda que considerada comum, ser licitada por meio da modalidade pregão, deve ser por meio da modalidade concorrência; (ii) serviços de engenharia comuns podem ser licitados por meio da modalidade pregão ou da concorrência; (iii) serviços de engenharia não comuns, qualificados como especiais, devem ser licitados por meio da modalidade concorrência.

De fato, o objeto pretendido na contratação se enquadra na modalidade escolhida para a licitação, nos termos da legislação.

Quanto a forma (presencial ou eletrônica), o §2º, do art. 17, da Lei 14.133/2021, prevê que as licitações serão realizadas, preferencialmente, sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.

⁴NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo*. 6 ed. - Belo Horizonte: Fórum, 2023. p. 577.

Art. 17. [...]

§ 2º As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.

Na contratação em apreço, a justificativa trazida para que ocorra de forma presencial é que a plataforma de licitações realizada pelo TJ/CE é mantida pelo Banco do Brasil S.A (licitacoes-e.com.br) e ainda não foi adaptada para permitir a realização da modalidade concorrência pública, na forma eletrônica, conforme prescrição da Lei 14.133/ 2021.

Nada obstante, será gravada em áudio e vídeo e todos os atos registrados em ata, bem como será juntada aos autos do processo licitatório depois de seu encerramento a gravação.

Considerando esse aspecto, está justificada a opção pela modalidade licitatória no formato presencial.

À luz de tais considerações, não resta dúvida, portanto, quanto ao acerto na escolha da concorrência na espécie.

V – CRITÉRIO DE JULGAMENTO ESCOLHIDO

A Lei nº 14.133/2021 traz 6 (seis) critérios para o julgamento das propostas visando determinar quem se sagrará vencedor do certame licitatório, são eles: a) menor preço; b) maior desconto; c) melhor técnica ou conteúdo artístico; d) técnica e preço; e) maior lance; f) maior retorno econômico.

O primeiro (menor preço) é o mais adotado nos processos de contratações e, basicamente, se traduz na melhor proposta oferecida pelo licitante, que poderá reduzir seu preço durante a fase de competição, através de lances, tudo conforme previsto no edital.

A adoção desse critério está prevista no art. 34 da NLLC, senão vejamos:

Art. 34. O julgamento por menor preço ou maior desconto e, quando couber, por técnica e preço considerará o menor dispêndio para a Administração, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação.

Por ser o melhor modelo que se amolda a contratação registrada nestes autos, conforme inferência da área técnica, estamos de acordo com a opção pelo critério de julgamento “menor preço global” para seleção do licitante vencedor.

VI – MINUTA DE EDITAL

O instrumento que inaugura a fase externa da licitação é o edital e sua respectiva publicidade. Nele estão descritas as condições de participação, a data em que ocorrerá o certame, a forma de credenciamento, as condições de aceitabilidade da proposta, dentre outros requisitos.

Pela NLLCA, conforme prevê o art. 25, o instrumento convocatório conterá, ainda, a descrição do objeto da licitação, regras de convocação, habilitação etc, a saber:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

Partindo do mandamento legal supra, vemos que a minuta do Edital da Concorrência Pública nº 02/2024 apresenta os elementos essenciais delineados no dispositivo legal, respeitando, ainda, as especificidades da contratação, concluindo-se, então, pela regularidade do instrumento convocatório minutado.

Ademais, pelo que se vê nos autos, constituem anexos do edital e dele fazem parte os seguintes documentos: Projeto Básico (anexo I); Orçamento Estimado elaborado pela Gerência de Engenharia do TJCE (anexo II); Modelo de Ficha de Credenciamento (anexo III); Modelo de Declaração de Atendimento aos Requisitos de Habilitação (anexo IV); Ficha de Dados do Representante Legal (anexo V); Modelo de Carta de Apresentação da Proposta de Preços (anexo VI); Modelo de Orçamento Sintético (anexo VII); Modelo do Orçamento Analítico (anexo VIII); Modelo de Composição Analítica do BDI (anexo IX); Modelo de Composição dos Encargos Sociais (anexo X); Modelo do Cronograma Físico-Financeiro (anexo XI); Modelo de Declaração que Não Extrapola a Receita Bruta Máxima Admitida para fins de Enquadramento como Empresa de Pequeno Porte (anexo XII); Modelo de Declaração de Microempresa/Empresa de Pequeno Porte (anexo XIII); Modelo de Declaração Assinada por Profissional Habilitado da Área Contábil, que Ateste o Atendimento pela Licitante dos Índices Econômicos previstos neste Edital (anexo XIV); Modelo de Declaração de que Não Emprega Menor (anexo XV); Modelo de Declaração de que Não Possui, em sua Cadeia Produtiva, Empregados Executando Trabalho Degradante ou Forçado (anexo XVI); Modelo de Declaração de Cumprimento de Reserva de Cargos Legal para Pessoa com Deficiência ou Reabilitado da Previdência Social (anexo XVII);

Modelo de Declaração de que as Propostas Econômicas Compreendem a Integralidade dos Custos para Atendimento dos Direitos Trabalhistas (anexo XVIII); e Minuta de Contrato (anexo XIX). Encontra-se, pois, atendido ao que dispõe a Lei nº 14.133/2021.

VII – MINUTA DO CONTRATO

Conforme dispõe a Lei nº 14.133/2021, no seu art. 95, o instrumento de contrato é obrigatório quando a Administração Pública firma pactos negociais com terceiros, senão vejamos:

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

Com efeito, a incidência do interesse público na relação faz com que os contratos administrativos possuam características e disposições especiais, obedecendo à forma prescrita em lei.

A par disso, o art. 92 da Lei nº 14.133/2021 traz um rol de elementos a serem constituídos em cláusulas necessárias, a saber:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
- III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
- IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
- VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação

e recebimento definitivo, quando for o caso;

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

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

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

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

Examinando a minuta do contrato que está anexa ao edital, verifica-se a definição clara do objeto e a presença todas as cláusulas necessárias e exigidas na norma, ressalvadas aquelas que, pela peculiaridade do objeto, não se aplicam ao caso.

VIII – DO ASPECTO COMPLEMENTAR DA CONTRATAÇÃO SEM DUPLICIDADE DE GASTO PÚBLICO

Conforme já ressaltado nesta peça opinativa, a sede do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará estava sendo reformada sob a responsabilidade da Superintendência de Obras Públicas do Estado do Ceará, de acordo com o estabelecido no Convênio nº 002/2021.

No entanto, de acordo com as últimas tratativas com os convenientes, primando por uma melhor eficiência e celeridade na conclusão da obra, restou estabelecido que o TJ/CE assumirá o restante da reforma.

Neste ponto, cabe ressaltar, novamente, que os itens a serem contratados e que constam na minuta de Edital da Concorrência Pública nº 002/2024 não fizeram parte do escopo de serviços contratados pela SOP. Logo, não haverá duplicidade no dispêndio de recursos públicos.

Em suma, o que já foi desembolsado pelo Governo do Estado não será novamente realizado pelo TJ/CE.

IX – CONCLUSÃO

Fortes em tais razões, frisando, mais uma vez, que os aspectos de conveniência e oportunidade não estão sob o crivo desta Consultoria Jurídica, temos que a minuta sub examine se apresenta em conformidade com as normas que regem a matéria, pela qual nada obsta o prosseguimento do certame.

É o parecer. À superior consideração.

Fortaleza/CE, 13 de maio de 2024.

LUIS VALDEMIRO DE SENA
MELO:78586593320

Assinado de forma digital por LUIS VALDEMIRO DE SENA
MELO:78586593320
Dados: 2024.05.13 16:07:13 -03'00'

Luis Valdemiro de Sena Melo
Assessor

De acordo. À douta Presidência.

Data supra.

CRISTIANO
BATISTA DA
SILVA:619480393
20

Assinado de forma digital
por CRISTIANO BATISTA
DA SILVA:61948039320
Dados: 2024.05.13
16:12:24 -03'00'

Cristiano Batista da Silva
Consultor Jurídico