



SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS - PGE

Página: 1/20

PARECER JURÍDICO N° 5531/2023

Processo n.º: 564/2023-COMPRAS.GOV-CEHOP

Órgão: PGE

Tema: Convênios e Instrumentos Congêneres

PARECER: 5531/2023-PGE.

PROCESSO: 564/2023.

ORIGEM: SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA E DE DEFESA DO CONSUMIDOR - SEJUC.

ASSUNTO: TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA E CONCORRÊNCIA.

TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. CONCORRÊNCIA. TIPO DE LICITAÇÃO MENOR PREÇO GLOBAL. SERVIÇO E OBRA DE ENGENHARIA. LC N° 101/2000. LEI N° 8.666/1993. PROGRAMA DE INTEGRIDADE. LEI N° 8.866/2021. LEIS DO ESTADO DE SERGIPE N° 5.848/2006, N° 7.747/2013. IN° 003/CGE/2013. AMPLA DIVULGAÇÃO NO DOE E IMPRENSA LOCAL. RECOMENDAÇÕES PRÉVIAS PARA ATENDIMENTO. COMPROVAÇÃO NOS AUTOS. POSSIBILIDADE CONDICIONADA.

1 - RELATÓRIO

Trata-se, no caso vertente, de pedido de parecer, **sobre Termo de Cooperação Técnica**, a ser celebrado entre o Estado de Sergipe, através da **SEJUC** e a Companhia Estadual de Habitação e Obras Públicas - **CEHOP**, que tem por objeto a transferência de competência administrativa.

Ademais, busca a aprovação do Edital de **CONCORRÊNCIA**, tendo por objeto a Modernização do Sistema Elétrico do COPEMCAN, localizado no Município de São Cristóvão/SE.

Parecer condicionado à aprovação do Procurador Chefe competente

Rua: Porto da Folha, n°: 1116, Bairro Cirurgia, CEP: 49.055-540
Aracaju, SE www.pge.se.gov.br

e-Doc⁺ -Documento Virtual válido conforme Decreto n° 40.394/2019.

Este documento foi assinado via DocFlow por PEDRO DIAS DE ARAÚJO JÚNIOR



SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS - PGE**

Página: 2/20

Foram acostados aos autos, a princípio os documentos necessários para a devida análise do pleito.

É o relatório. Fundamento e opino.

2 - CONSIDERAÇÕES INICIAIS

De início, impende asseverar que não faz parte das atribuições da Procuradoria-Geral do Estado a análise acerca da conveniência e oportunidade da realização de qualquer ato de gestão, quer no seu aspecto econômico, quer no seu aspecto administrativo.

Esses aspectos são corriqueiramente denominados de "mérito administrativo" e são de responsabilidade única do administrador público.

À Procuradoria-Geral do Estado incumbe apenas a análise dos aspectos jurídicos dos questionamentos realizados.

3 - NO MÉRITO

3.1 DO TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

Trata-se de análise de **Termo de Cooperação Técnica - TCT e minuta de edital de Concorrência**, a ser celebrado entre a **SEJUC** e a **CEHOP** e que em tese, é todo ajuste celebrado entre órgãos da Administração Pública, tendo por objeto a realização de interesses comuns. É, portanto, uma associação cooperativa, uma união em prol da consecução de um fim ordinário.

Cumprе conceituar e delinear os requisitos para a celebração de um **Termo de Cooperação Técnica**, que se assemelham a de Convênio.

Convênio é todo ajuste celebrado entre órgãos da Administração Pública, tendo por objeto a realização de interesses comuns. **É, portanto, uma associação cooperativa, uma união em prol da consecução de um fim comum.**

O **acordo de cooperação técnica** se diferencia dos convênios por não haver nenhum tipo de repasse, transferência de recursos financeiros, **com cada partícipe realizando as atribuições que forem**



SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS - PGE**

Página: 3/20

propostas com seus próprios recursos, de modo a realizar um propósito comum.

Analisando os autos, observa-se que as despesas decorrentes das obrigações não envolverão nenhum tipo de transferência de recursos entre os cooperantes. (pág. 94).

Do conceito acima traçado, sobressai a diferença conceitual jurídica de acordo de cooperação técnica e contrato, uma vez que o primeiro é considerado como simples cooperação associativa, que tem como objeto a realização de interesses comuns das entidades partícipes, normalmente incluídos entre as finalidades institucionais desse, e o segundo caracteriza-se por interesses opostos e diversos.

Conclui-se, então, que sempre que a operação envolver interesses antagônicos, isto é, em que cada parte vise a um objetivo diverso, tratar-se-á de contrato, independentemente da denominação utilizada. **Já o acordo de cooperação técnica pressupõe um acordo de vontades visando à conjugação de esforços para o alcance de uma finalidade comum.**

É verdade que o Plano de trabalho deverá atender os requisitos formais, estes estão elencados no §1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993, que dispõe:

§1º. A celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:

- I - identificação do objeto a ser executado;
- II - metas a serem atingidas;
- III - etapas ou fases da execução;
- IV - plano de aplicação dos recursos financeiros;
- V - cronograma de desembolso;
- VI - previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;
- VII - se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do



SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS - PGE**

Página: 4/20

empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador.

Desta forma, feitas estas considerações iniciais, passamos à análise do conteúdo formal da minuta. A minuta traz objeto; o prazo de vigência; as obrigações dos partícipes e o plano de trabalho, atendendo aos requisitos legais.

E ainda, quanto ao tema, devem ser atendidas as disposições da Instrução Normativa n° 003/2013-CGE, que dispõe sobre convênios, termos de cooperação técnica, dentre outros ajustes.

Ressalte-se que toda informação e documentação apresentadas, bem como as especificações do objeto de cooperação, voltadas ao interesse público são de inteira responsabilidade dos partícipes.

Convém destacar que consta dos autos a Minuta do Termo de Cooperação Técnica às págs. 92/96.

3.2 - CONCORRÊNCIA

a) PROJETOS

No respeitante ao Projeto Básico, é competência do órgão, através de seu setor técnico de engenharia, a elaboração do referido documento. Tal exigência encontra fundamento no art. 7°, § 2°, I, da Lei n° 8.666/93, o qual prescreve que "as obras e os serviços somente poderão ser licitados quando houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório".

Projeto básico, segundo a dicção do art. 6°, IX, da Lei de Licitações e Contratos, é o "conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem 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: (...)".



SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS - PGE**

Página: 5/20

O Projeto Básico deve conter todos os elementos necessários a devida caracterização do objeto conforme artigo 12 da Lei 8666/39 e arts. 1º, 2º e 3º da Resolução 361 do CONFEA. Observe-se que nenhuma licitação poderá ser iniciada sem que haja Projeto Básico disponível aos licitantes, e aprovado pelo Gestor, sob pena de ilegalidade do feito. Assim, não se pode deixar a empresa vencedora a elaboração de tal documento que deve ser prévio a licitação.

Ademais, em respeito ao art. 40, V, da Lei nº 8.666/93, deverá ser esclarecido se há projeto executivo disponível na data da publicação do edital de licitação e o local onde possa ser examinado e adquirido.

Além disso, necessário a emissão de ART - Anotação de Responsabilidade Técnica ou RRT - Registro de Responsabilidade Técnica referente a projeto, execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços, com indicação do responsável pela elaboração de plantas, orçamento-base, especificações técnicas, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas.

- No que toca ao Programa de Integridade, importante atentar-se para Lei Estadual nº 8.866/2021, de 07 de julho de 2021, que dispõe sobre a obrigatoriedade de instituição de "Programa de Integridade" nas Empresas que celebrem contrato, consórcio, convênio, concessão ou parceria público-privada com a Administração Pública Direta e Indireta, assim como com os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário do Estado de Sergipe, além do Ministério Público, Tribunal de Contas e Defensoria Pública Estaduais, com ou sem dispensa de processo licitatório.

O Programa de Integridade consiste, no âmbito de uma pessoa jurídica, no conjunto de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidade e na aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta, políticas e diretrizes com o objetivo de detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados contra a Administração Pública do Estado de Sergipe (art. 2º, da Lei Estadual nº 8.866/2021).

A obrigatoriedade de instituição de "Programa de Integridade" nas Empresas aplica-se aos contratos cujo valor global seja igual ou superior a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), para obras e serviços de engenharia e de gestão, e igual ou superior a R\$ 650.000,00

Parecer condicionado à aprovação do Procurador Chefe competente
Rua: Porto da Folha, nº: 1116, Bairro Cirurgia, CEP: 49.055-540
Aracaju, SE www.pge.se.gov.br

e-Doc+ -Documento Virtual válido conforme Decreto nº 40.394/2019.

Este documento foi assinado via DocFlow por PEDRO DIAS DE ARAÚJO JÚNIOR



SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS - PGE**

Página: 6/20

(seiscentos e cinquenta mil reais) para compras e serviços, bem como outros contratos administrativos em geral.

Com a estrita finalidade de produzir as disposições operacionais uniformizadoras necessárias à execução da Lei Estadual nº 8.866/2021, que demanda atuação da Administração Pública para a definição dos aspectos procedimentais, materializando as condições para que os órgãos cumpram o objetivo da lei, foi editado o Decreto nº 41.008/2021, de 06/10/2021.

Nos termos do art. 2º do mencionado Decreto:

Os órgãos e entidades da administração pública direta e indireta do Estado de Sergipe que contratarem com pessoas jurídicas, cujos contratos se enquadrem nos parâmetros estabelecidos pelo art. 1º da Lei nº 8.866/2021, exigirão para celebração do contrato, consórcio, convênio, concessão ou parceria público-privada a apresentação de:

- I - Relatório de Perfil, nos termos do Anexo I deste Decreto; e
- II - Relatório de Conformidade do Programa, nos termos do Anexo II deste Decreto.

Os relatórios recebidos pelo órgão ou entidade contratante deverão ser remetidos à Secretaria de Estado da Transparência e Controle - SETC no prazo de 10 dias, contados a partir da celebração, prorrogação ou renovação da relação contratual.

À Secretaria de Estado da Transparência e Controle - SETC, portanto, incumbe a confirmação da existência, aplicação e efetividade do programa de integridade na empresa contratada, mediante análise do Relatório de Perfil e do Relatório de Conformidade do Programa.

Importante consignar que, conforme disposição inserta no art. 8º da Lei Estadual nº 8.866/2021, o descumprimento da exigência de implantação do Programa de Integridade pode implicar a cominação de multa de até 10% (dez por cento) do valor atualizado do contrato, além de, sem prejuízo da multa aplicada, impossibilidade de aditamento contratual, rescisão unilateral do contrato e de licitar e contratar com a



SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS - PGE**

Página: 7/20

Administração Pública do Estado, pelo período de 02 (dois) anos ou até efetiva comprovação de implantação e aplicação do Programa de Integridade.

b) RESPONSABILIDADE PELA ELABORAÇÃO DO PROJETO

A Lei nº 5.194/1966 estabelece que os estudos, plantas, projetos, laudos e qualquer outro trabalho de engenharia, de arquitetura e de agronomia, quer público, quer particular, somente poderão ser submetidos ao julgamento das autoridades competentes e só terão valor jurídico quando seus autores forem profissionais habilitados de acordo com esta lei.

Além disso, para caracterizar o vínculo entre os autores dos projetos - básico e executivo - e o contratante, deve ser providenciada a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) ou o Registro de Responsabilidade Técnica (RRT).

Finalmente, o TCU já se manifestou pela necessidade de que o órgão contratante "colha a assinatura dos responsáveis por cada etapa do projeto básico (caderno de especificações, de encargos, plantas, orçamentos, etc.) como forma de evidenciar autorias e atribuir responsabilidades".

Logo, cabe aqui esclarecer que esta relatora não tem capacidade técnica para apreciar o conteúdo do projeto Básico. Dessa forma, cabe-nos, tão somente, instruir ao órgão acerca da necessidade do documento, acompanhado de seus elementos essenciais, conforme leis e normativos do CONFEA acima apontados. Dessa forma, não nos responsabilizamos por eventual falha na elaboração do projeto básico, que possam causar prejuízo ao erário.

c) LEVANTAMENTO DOS QUANTITATIVOS

O levantamento de quantitativos é realizado a partir da leitura e análise dos projetos, fazendo-se o cálculo das quantidades na forma estabelecida pelos respectivos critérios de medição e pagamento.

A identificação e quantificação dos serviços constantes no projeto constitui etapa fundamental para a orçamentação de uma obra,



SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS - PGE**

Página: 8/20

pois a Planilha de Quantitativos, produzida por todo o levantamento dos serviços a serem executados, constituirá a base da Planilha Orçamentária.

De modo geral, as quantidades podem ser verificadas por simples contagem ou procedimentos elementares de geometria (cálculo de áreas, perímetros, comprimentos e volumes). Tudo isso com base em visita aos locais, e também, através de software adequados ao objeto em questão.

Logo, para melhor e indispensável precisão dos quantitativos dos serviços, necessário definir os Municípios, Mapas de localização, área a ser pavimentada, unidade de medida utilizada, tudo com base em estudos prévios e necessários como, o Topográfico, Hidrológico, Geotécnico, de Tráfego, bem como os Projeto Terraplenagem, Geométrico, de Pavimentação e/ou Recapeamento Asfáltico / Bloco de Concreto ou Paralelepípedos, de Drenagem Pluvial, de Sinalização, etc, quando couber.

Assim, quanto aos critérios para definir o quantitativo, o órgão estabeleceu à Cláusula Nona da minuta do Contrato (pág. 194), o seguinte:

Os quantitativos dos serviços constantes das planilhas de orçamento estão de acordo com os Projetos, podendo, entretanto, ocorrer variações para mais ou para menos, se necessário à melhoria técnica dos serviços, desde que obedecidas às instruções da Lei nº 8.666/93.

É possível que esta relatora não tenha se expressado de forma clara. Em verdade, como os locais onde os serviços serão executados já são de conhecimento prévio, necessário que o quantitativo seja o mais preciso possível, com base em visitas aos locais, estudos, mapas, plantas e projetos supra-referidos. Tudo isso a fim de evitar Licitações com objetos genéricos, o que é ilegal, bem como contratações com objetos em descompasso a realidade, que só serão verificadas à época da execução do serviço, causando paralisações, obras inacabadas e, portanto, prejuízo ao erário e a sociedade. Danos esses causados pela má elaboração de projetos e estudos pertinentes.

Assim, fica a advertência acerca da necessidade de quantificar os itens baseados na realidade dos locais onde serão prestados os

Parecer condicionado à aprovação do Procurador Chefe competente

Rua: Porto da Folha, nº: 1116, Bairro Cirurgia, CEP: 49.055-540
Aracaju, SE www.pge.se.gov.br

e-Doc+ -Documento Virtual válido conforme Decreto nº 40.394/2019.

Este documento foi assinado via DocFlow por PEDRO DIAS DE ARAÚJO JÚNIOR



SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS - PGE**

Página: 9/20

serviços. Para isso, observe-se todo o disposto no presente item deste parecer, sob pena de ilegalidade da licitação.

d) PLANILHA ORÇAMENTÁRIA

- Quanto ao orçamento, deve a Secretaria elaborar orçamento detalhado em planilhas que expressem os custos unitários da contratação, com base nos quantitativos previstos, o qual deverá constituir-se em um dos anexos do edital. Ademais, deve ser exigido que os licitantes apresentem as propostas financeiras tomando por base a referida planilha.

Também no que diz respeito ao orçamento, não é demais lembrar que o TCU, através do acórdão 2.369, publicado no dia 20 de setembro de 2011, estabeleceu parâmetros mínimos e máximos de BDI (Benefícios e Despesas Indiretas) por segmento e porte de obra e que devem ser respeitados na contratação em comento.

e) DOS RECURSOS FINANCEIROS

De acordo com o art. 7º, § 2º, inc. III, da Lei nº 8.666/93, as obras e os serviços somente poderão ser licitados quando 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.

Ademais, após a licitação e por ocasião do empenho, deve o gestor observar a disponibilidade financeira para o pagamento da despesa, ficando prejudicada a assinatura do contrato em caso de indisponibilidade financeira.

Neste passo, convém chamar a atenção para a possibilidade de aplicação de sanções de natureza política, administrativa, civil, pecuniária e penal, em caso de malversação da verba pública, decorrentes de improbidade administrativa, a partir da Lei n.º 8.429/92, com a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, complementada pela Lei n.º 10.028/2000, que criou tipos penais (crimes contra as finanças públicas), de modo a tornar mais efetivos os princípios constitucionais da Administração Pública (art. 37/CF).

f) DA MODALIDADE - CONCORRÊNCIA

Parecer condicionado à aprovação do Procurador Chefe competente
Rua: Porto da Folha, nº: 1116, Bairro Cirurgia, CEP: 49.055-540
Aracaju, SE www.pge.se.gov.br

e-Doc+ -Documento Virtual válido conforme Decreto nº 40.394/2019.

Este documento foi assinado via DocFlow por PEDRO DIAS DE ARAÚJO JÚNIOR



SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS - PGE**

Página: 10/20

Preliminarmente, cumpre observar que a concorrência, segundo o art. 22, § 1º, da Lei nº 8.666/93, é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.

Ressalte-se, ainda, que é empregada para obras e serviços de engenharia acima de R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais), conforme se observa nos valores -limite das modalidades de licitação estabelecidas no art. 23 da Lei n.º 8.666/93. Nada impede, contudo, que seja manejada para contratações abaixo desses valores, consoante autoriza o § 4º daquele dispositivo legal.

g) DO PROCEDIMENTO

No que se refere ao **procedimento**, a licitação segue o disposto no art. 3º da Lei nº: 5848/2006, devendo observar a seguinte sequência básica:

Art. 3º. As licitações do tipo menor preço devem adotar o seguinte procedimento:

I - no dia, hora e local previamente designados no instrumento convocatório, deve ser realizada sessão pública para recebimento dos envelopes contendo as propostas de preço e os documentos de habilitação;

II - aberta a sessão pública, os interessados devem entregar os envelopes contendo a indicação do objeto e as propostas de preço, bem como os envelopes contendo os documentos de habilitação, juntamente com uma declaração escrita de que atendem às condições de habilitação exigidas no instrumento convocatório, sendo os mencionados envelopes rubricados por todos os licitantes e pela Comissão de Licitação, ficando em poder desta;

III - em seguida, a Comissão de Licitação deve promover a abertura dos envelopes das propostas de preço, verificando a conformidade de cada proposta com as exigências do instrumento convocatório, e julgando-as e ordenando-as de acordo com o critério do menor preço;

IV - encerrada a fase de julgamento das propostas, a Comissão de Licitação deve abrir apenas o envelope

Parecer condicionado à aprovação do Procurador Chefe competente

Rua: Porto da Folha, nº: 1116, Bairro Cirurgia, CEP: 49.055-540
Aracaju, SE www.pge.se.gov.br

e-Doc+ -Documento Virtual válido conforme Decreto nº 40.394/2019.

Este documento foi assinado via DocFlow por PEDRO DIAS DE ARAÚJO JÚNIOR



SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS - PGE**

Página: 11/20

contendo a documentação do licitante que apresentou a melhor proposta;

V - caso o licitante que apresentou a melhor proposta preencha as condições de habilitação exigidas no instrumento convocatório, a Comissão de Licitação deve declará-lo vencedor, adjudicando-lhe o objeto licitado e encaminhando os autos à autoridade competente para que esta decida sobre a homologação do certame licitatório;

VI - caso o licitante que apresentou a melhor proposta seja inabilitado, a Comissão de Licitação deve abrir e examinar os envelopes contendo os documentos de habilitação dos licitantes subsequentes, na ordem de classificação, e assim sucessivamente, até a verificação de que foram atendidas as condições de habilitação, declarando o respectivo licitante vencedor, adjudicando-lhe o objeto licitado e encaminhando os autos à autoridade competente para que esta decida sobre a homologação do certame licitatório.

h) DA MINUTA DO EDITAL

Impõe-se a realização de algumas observações sobre o conteúdo:

- O tipo de licitação deve obedecer à conceituação prevista no art. 45, § 1º, inciso I da Lei 8.666/93. Nesse sentido, deverá ser tipo menor preço global, o que não se confunde com o regime de execução, que pode ser por preço unitário ou por preço total, com pagamentos parciais com base no cronograma físico-financeiro.

- Quanto a Habilitação jurídica, necessário que o órgão estabeleça no edital os documentos necessários conforme artigo 28 da lei 8666/93:

Art. 28. A documentação relativa à habilitação jurídica, conforme o caso, consistirá em:

I - cédula de identidade;

II - registro comercial, no caso de empresa individual;

III - ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, em se tratando de sociedades comerciais, e, no caso de sociedades por

Parecer condicionado à aprovação do Procurador Chefe competente

Rua: Porto da Folha, nº: 1116, Bairro Cirurgia, CEP: 49.055-540
Aracaju, SE www.pge.se.gov.br

e-Doc⁺ -Documento Virtual válido conforme Decreto nº 40.394/2019.

Este documento foi assinado via DocFlow por PEDRO DIAS DE ARAÚJO JÚNIOR



SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS - PGE**

Página: 12/20

ações, acompanhado de documentos de eleição de seus administradores;

IV - inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova de diretoria em exercício;

V - decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir.

- No que se refere a qualificação Técnica, tem-se que consiste no domínio de conhecimentos e habilidades teóricas e práticas para execução do objeto a ser contratado.

Para a comprovação de tais aptidões, a Lei disciplina os documentos a serem exigidos em seu artigo 30 e incisos, não podendo o edital incluir exigências diversas das ali previstas, desnecessárias ou meramente formais.

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

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnicos adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

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

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso".

A intenção é garantir a idoneidade daquele que no futuro será o responsável pela boa e regular execução do objeto licitado. É

Parecer condicionado à aprovação do Procurador Chefe competente

Rua: Porto da Folha, nº: 1116, Bairro Cirurgia, CEP: 49.055-540
Aracaju, SE www.pge.se.gov.br

e-Doc+ -Documento Virtual válido conforme Decreto nº 40.394/2019.

Este documento foi assinado via DocFlow por PEDRO DIAS DE ARAÚJO JÚNIOR



SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS - PGE**

Página: 13/20

garantir a segurança do serviço, é evitar riscos de contratos mal-executados, acarretando, assim, prejuízos aos interesses públicos.

Diante disso, deve a Administração, na fase interna para elaboração do edital, avaliar os requisitos necessários, restringindo-se ao estritamente indispensável a assegurar um mínimo de segurança quanto a idoneidade dos licitantes.

Sobre o assunto, veja-se o teor da súmula abaixo do TCU e TCE/SP (aqui citados como referência), respectivamente:

SÚMULA N° 263/2011: Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

SÚMULA N° 24: Em procedimento licitatório, é possível a exigência de comprovação da qualificação operacional, nos termos do inciso II, do artigo 30 da Lei Federal n° 8.666/93, a ser realizada mediante apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, admitindo-se a imposição de quantitativos mínimos de prova de execução de serviços similares, desde que em quantidades razoáveis, assim consideradas 50% a 60% da execução pretendida, ou outro percentual que venha devida e tecnicamente justificado.

Ademais, é indevida a exigência de que atestados de qualificação técnica sejam acompanhados de cópias das respectivas notas fiscais, visto não estarem estes últimos documentos entre os relacionados no rol exaustivo do art. 30 da Lei 8.666/1993. (Informativo n° 148 TCU).

- Quanto a habilitação financeira, entre as exigências aptas a demonstrar a comprovação da boa saúde financeira das licitantes,



SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS - PGE**

Página: 14/20

encontra-se, no art. 31 da Lei nº 8.666/93, a comprovação de capital social mínimo, o qual não poderá exceder a 10% do valor estimado da contratação e deverá ser comprovado relativamente à data da apresentação da proposta, na forma da lei, admitida a atualização para essa data por meio de índices oficiais.

Ademais, quanto à recuperação judicial e extrajudicial, o STJ tem entendimento no sentido de admitir que empresas em recuperação judicial firmem novos contratos com a Administração. Veja-se.

VOTO [...]

Portanto, ao que se vê, a Lei previu, em um primeiro momento, a dispensa da apresentação de certidão negativa para o devedor continuar exercendo as suas atividades, ressalvando a isenção no tocante a contratação com o Poder Público e recebimento de incentivos fiscais; e, em um segundo momento, a exigência da apresentação da CND para o deferimento da recuperação da empresa."

Como visto, o STJ, para o momento de deferimento da recuperação, dispensou a comprovação de regularidade tributária em virtude da ausência de legislação específica a reger o parcelamento da dívida fiscal e previdenciária de empresas em recuperação judicial.

Nessa linha de intelecção, por óbvio, parece ser inexigível, pelo menos por enquanto, qualquer demonstração de regularidade fiscal para as empresas em recuperação judicial, seja para continuar no exercício de sua atividade (já dispensado pela norma), seja para contratar ou continuar executando contrato com o Poder Público.

É que, como dito naquela oportunidade, em se tratando de recuperação judicial, a nova Lei de Falências traz uma norma-programa de densa carga principiológica, constituindo a lente pela qual devem ser interpretados os demais dispositivos. A inovação está no art. 47, que serve como um norte a guiar a operacionalidade da recuperação judicial, vale dizer, "viabilizar a superação da situação de crise econômico-financeira do devedor, a fim de permitir a manutenção da fonte produtora, do emprego dos trabalhadores e dos interesses dos credores, promovendo, assim, a

Parecer condicionado à aprovação do Procurador Chefe competente

Rua: Porto da Folha, nº: 1116, Bairro Cirurgia, CEP: 49.055-540
Aracaju, SE www.pge.se.gov.br

e-Doc⁺ -Documento Virtual válido conforme Decreto nº 40.394/2019.

Este documento foi assinado via DocFlow por PEDRO DIAS DE ARAÚJO JÚNIOR



SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS - PGE**

Página: 15/20

preservação da empresa, sua função social e o estímulo à atividade econômica".

Com feito, a hermenêutica conferida à Lei nº 11.101/2005, no particular relativo à recuperação judicial, deve sempre se manter fiel aos propósitos do diploma, isto é, nenhuma interpretação pode ser aceita se dela resultar circunstância que - além de não fomentar - inviabilize a superação da crise empresarial, com consequências perniciosas ao objetivo de preservação da empresa economicamente viável, à manutenção da fonte produtora e dos postos de trabalho, além de não atender a nenhum interesse legítimo dos credores, sob pena de tornar inviável toda e qualquer recuperação judicial, sepultando o instituto.

Isso porque é de se presumir que a empresa que se socorre da recuperação se encontra em dificuldades financeiras para pagar seus fornecedores e passivo tributário e, por conseguinte, em obter a emissão de certidões negativas de débitos; não podendo isso, contudo, significar a impossibilidade de sua recuperação, máxime para recebimento de crédito a que faz jus por ter cumprido integralmente sua obrigação contratual.

Ao revés, pelos primados da lei, deve-se possibilitar meios e condições econômicas para que a empresa supere a situação de crise. (STJ, REsp nº 1.173.735, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, j. Em 22.04.2014.)"

O TCU, da mesma forma, orientou:

ser possível a participação de empresa em recuperação judicial, desde que amparada em certidão emitida pela instância judicial competente, que certifique que a interessada está apta econômica e financeiramente a participar de procedimento licitatório nos termos da Lei 8.666/93. (TCU, Acórdão nº 8.271/2011, 2ª Câmara.)

Foi nesse sentido também a manifestação da AGU:

Ementa: Recuperação judicial. Participação em licitações. Capacidade econômico-financeira.

Parecer condicionado à aprovação do Procurador Chefe competente

Rua: Porto da Folha, nº: 1116, Bairro Cirurgia, CEP: 49.055-540
Aracaju, SE www.pge.se.gov.br

e-Doc+ -Documento Virtual válido conforme Decreto nº 40.394/2019.

Este documento foi assinado via DocFlow por PEDRO DIAS DE ARAÚJO JÚNIOR



SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS - PGE**

Página: 16/20

Peculiaridade do contrato administrativo que exige que o contratado tenha capacidade de suportar os ônus da contratação. Excepcionalidade do pagamento antecipado. Função social da empresa e sua preservação. Distinção entre a fase postulatória e deliberativa do processo de recuperação. Diferença entre o art. 52 e o art. 58 da lei de recuperação e falências. Necessidade de acolhimento do plano pelo juízo para atestar a viabilidade da empresa em recuperação. Da possibilidade de participação de empresa em recuperação extrajudicial em licitações. Necessidade de homologação do plano de recuperação.

I. A regra é que o fornecedor de bens e o prestador de serviços somente receba o pagamento da Administração após procedimento de execução de despesa orçamentária, que demanda tempo, e faz com que o particular tenha que suportar com recursos próprios o peso do contrato até que seja ultimado o pagamento, o que demonstra a importância da fase de habilitação econômico-financeira nas licitações públicas.

II. O instituto da recuperação é voltado para empresas que possuam viabilidade econômico-financeira, em prestígio ao princípio da função social da empresa.

III. Não cabe confundir duas situações processuais distintas na Lei de Recuperação de Empresas, já que quando a empresa devedora solicita a recuperação judicial e o juiz defere o seu processamento (art. 52, NLRJ), a requerente confessa seu estado de insolvência sem comprovar a sua viabilidade econômico-financeira, que somente se dará com a aprovação ou ausência de objeção ao plano de recuperação, quando o juiz concederá a recuperação em si (art. 58. NLRJ).

IV. Apenas na fase do art. 58 da Lei 11.101, de 2005, é que existe a recuperação judicial em sentido material, quando os atos tendentes a superar a situação de crise serão efetivamente praticados.

V. Quando a empresa está com sua recuperação deferida, há plausibilidade de que haja viabilidade econômico-financeira, em particular se houver previsão no plano da participação da empresa em contratações públicas.

VI. Se a empresa postulante à recuperação não obteve o acolhimento judicial do seu plano, não há demonstração

Parecer condicionado à aprovação do Procurador Chefe competente

Rua: Porto da Folha, nº: 1116, Bairro Cirurgia, CEP: 49.055-540
Aracaju, SE www.pge.se.gov.br

e-Doc+ -Documento Virtual válido conforme Decreto nº 40.394/2019.

Este documento foi assinado via DocFlow por PEDRO DIAS DE ARAÚJO JÚNIOR



SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS - PGE**

Página: 17/20

da sua viabilidade econômica, não devendo ser habilitada no certame licitatório.

VII. A exigência de certidão negativa de recuperação judicial é ainda válida como forma do pregoeiro ou da comissão de licitação avaliar a capacidade econômico-financeira, mas não em substituição à certidão negativa de concordata, e sim como um indicativo da situação em que se encontra a licitante.

VIII. A empresa em recuperação judicial com plano de recuperação acolhido deve demonstrar os demais requisitos para a habilitação econômico-financeira.

IX. Na recuperação extrajudicial, uma vez homologado o plano, haverá plausibilidade de que a empresa possua viabilidade econômica, sendo condição de eficácia do plano que haja o acolhimento judicial do mesmo. (AGU, Parecer nº 04/2015/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU - Processo nº 00407.000226/2015-22).

Ante o exposto, entende-se que as empresas que estejam em situação de recuperação judicial podem participar da licitação.

Porém, não se deve excluir a exigência de apresentação da Certidão Negativa. Nesse caso, o edital deve especificar que empresas nessa situação, ou seja, em Recuperação Judicial que desejem participar da licitação, apresentem o Plano de Recuperação Homologado Judicialmente, demonstrando que estão autorizadas a efetuar negócios com terceiros e que possuem aptidão econômica e financeira para contratar com a Administração, sem prejuízo da necessidade de comprovar a existência de saúde financeira mediante o atendimento das demais exigências previstas no ato convocatório da licitação.

Dessa forma, tem-se que é legalmente viável a previsão do item 8.1.4.2.1, do documento editalício (pág. 157).

- Referente ao recebimento do objeto contratado, o mesmo será provisoriamente recebido pelo responsável pela fiscalização mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes no prazo de até 15 (quinze) dias da comunicação escrita pela contratada de que a obra foi finalizada (conforme alínea "a", I, do art. 73, da Lei nº 8.666/93).

O recebimento provisório é estabelecido em caráter experimental para verificação do atendimento aos termos contratuais, e

Parecer condicionado à aprovação do Procurador Chefe competente

Rua: Porto da Folha, nº: 1116, Bairro Cirurgia, CEP: 49.055-540
Aracaju, SE www.pge.se.gov.br

e-Doc+ -Documento Virtual válido conforme Decreto nº 40.394/2019.

Este documento foi assinado via DocFlow por PEDRO DIAS DE ARAÚJO JÚNIOR



SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS - PGE**

Página: 18/20

ocorre depois de verificada a emissão de todas as medições e de todos os documentos pertinentes à obra, entre eles: os certificados de aprovação das instalações, equipamentos, certificado de garantia, manuais de operação e manutenção e alvarás de funcionamento.

Poderá ser dispensado o recebimento provisório para obras e serviços de valor até o previsto na alínea "a" do inciso II do art. 23, da Lei de Licitações, ou seja, até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), desde que não se componham de aparelhos, equipamentos e instalações sujeitos à verificação de funcionamento e produtividade (inciso III do art. 74 da Lei nº 8.666/93). O recebimento será feito mediante recibo.

Após o recebimento provisório, o servidor ou a comissão designada receberá definitivamente a obra, também mediante termo circunstanciado, após o decurso de prazo definido no edital, que não poderá exceder a 90 (noventa) dias, prazo esse necessário para verificação da adequação do objeto aos termos contratuais. Isso porque, conforme reza o art. 69 da Lei nº 8.666/93 a contratada é obrigada a reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, às suas expensas, no total ou em parte, o objeto do contrato em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes da execução ou de materiais empregados.

Sendo assim, é recomendável que se inclua EM TODOS OS CONTRATOS DE OBRAS que o termo de recebimento definitivo só será efetivado se, além de atendida a execução correta do objeto contratado, a contratada corrigir sem custo para a Administração Pública, eventuais defeitos ou incorreções.

- Quanto ao pagamento do valor contratado, deve ser esclarecido no edital se o pagamento à contratada será realizado em uma única parcela, após a conclusão total do objeto contratado, ou em várias parcelas, de acordo com cronograma físico-financeiro a ser estabelecido. Em tempo, a julgar pelo volume financeiro envolvido neste ajuste, aliado ao prazo de sua duração, parece-me pertinente que se adote aquela segunda opção (pagamentos realizados ao longo do contrato, respeitando cronograma físico-financeiro previamente traçado e condicionados ao atesto das medições pelo fiscal).

- OUTRAS CONSIDERAÇÕES

Parecer condicionado à aprovação do Procurador Chefe competente
Rua: Porto da Folha, nº: 1116, Bairro Cirurgia, CEP: 49.055-540
Aracaju, SE www.pge.se.gov.br

e-Doc+ -Documento Virtual válido conforme Decreto nº 40.394/2019.

Este documento foi assinado via DocFlow por PEDRO DIAS DE ARAÚJO JÚNIOR



SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS - PGE**

Página: 19/20

Sempre que o objeto da licitação justifique, deverá ser dada ciência aos órgãos ambientais estadual, federal e municipal, anexando-se ao processo administrativo todos os ofícios, protocolos e/ou licenças tais obtidas, ou a sua dispensa. Vale ressaltar que a declaração relativa às responsabilidades ambientais não eximirá o Estado da responsabilização solidária e objetiva por eventuais infrações e danos ambientais, nos termos do que dispõe a lei federal de Política Nacional do Meio Ambiente, bem como a jurisprudência pacífica do STJ e STF. Assim, na qualidade de responsável pela obra deve a Administração Estadual obter antecipadamente a licença ambiental, se necessário.

A inexequibilidade da proposta a que se refere o § 1º, do art. 48 gera apenas uma presunção relativa, devendo ser facultado ao licitante a oportunidade de demonstrar que a sua proposta é aceitável.

A subcontratação só é admissível quando expressamente prevista no edital e no contrato, vedado fazê-lo em relação a toda a obra (Art. 72 da Lei 8.666/93). Devem ser justificadas pela área técnica as parcelas a serem objeto de subcontratação. Caso seja vedada a subcontratação, o edital deve conter a seguinte cláusula: "Fica vedada a subcontratação total ou parcial do objeto do contrato"

A vigência do contrato não necessariamente deverá corresponder ao prazo de execução. Portanto, o contrato tem vigência desde a assinatura, enquanto que o prazo de execução inicia-se com emissão da ordem de serviço. Assim também deverá ser incluída na minuta contratual a vigência do instrumento que se iniciará na à data da assinatura e terminará no prazo previsto a contar da ordem de serviço ou até a conclusão das obras caso haja prorrogação.

Ademais, pondero que a minuta do contrato administrativo, além de reproduzir todas as cláusulas essenciais previstas no art. 55 da Lei nº 8.666/93, deve se adequar às sugestões aqui realizadas, no que couber.

4 - CONCLUSÃO

Do exposto, o opinativo é no sentido da **possibilidade condicionada** da pretensão, sob o aspecto licitatório, desde que comprovado antecipadamente todas as recomendações acima realizadas, documentalmente e trazida aos autos, inclusive aquelas relativas ao



SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS - PGE**

Página: 20/20

Engenheiro Civil responsável, isso em homenagem aos princípios da economia e celeridade processual, além das seguintes providências:

- a) uma vez assinado o termo de cooperação técnica, seja dada ciência do mesmo à Assembleia Legislativa consoante imposição do art. 116, § 2º, da Lei nº 8.666/1993, salientando ainda que todo o feito deve seguir as publicações de estilo, e;
- b) juntem-se documentos de identificação e representação da Secretaria, no que diz respeito ao Termo de Cooperação Técnica a ser firmado.

É o parecer.

Encaminhem-se os autos à autoridade superior.

Aracaju, 31 de outubro de 2023



ASSINADO ELETRONICAMENTE

Verificar autenticidade conforme mensagem
apresentada no rodapé do documento

PEDRO DIAS DE ARAÚJO JÚNIOR
Procurador(a) do Estado

Parecer condicionado à aprovação do Procurador Chefe competente

Rua: Porto da Folha, nº: 1116, Bairro Cirurgia, CEP: 49.055-540
Aracaju, SE www.pge.se.gov.br

e-Doc+ -Documento Virtual válido conforme Decreto nº 40.394/2019.

Protocolo de Assinatura(s)

O documento acima foi proposto para assinatura digital. Para verificar as assinaturas acesse o endereço <http://edocs Sergipe.se.gov.br/consultacodigo> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código de verificação: CKZK-BU13-9BYS-NXAR



O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 22/02/2024 é(são) :

- PEDRO DIAS DE ARAÚJO JÚNIOR - 31/10/2023 19:19:16 (Docflow)



SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS - PGE

Página: 1/1

DELIBERAÇÃO

Processo nº: **564/2023-COMPRAS.GOV-CEHOP**

- APROVO
 APROVO COM RESSALVAS Despacho Motivado nº:
 REFORMO O PARECER Despacho Motivado nº:
 DESPACHO
 DILIGÊNCIA

APROVO o Parecer nº 5531/2023, de ilustre lavra, por seus fundamentos jurídicos.

Aracaju, 6 de novembro de 2023



ASSINADO ELETRONICAMENTE
Verificar autenticidade conforme mensagem
apresentada no rodapé do documento

MARCELO AGUIAR PEREIRA
Procurador (a) -Chefe

Este documento foi assinado via DocFlow por MARCELO AGUIAR PEREIRA