

PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

ATO PGJ N. 074/2022

Regulamenta parâmetros para elaboração do orçamento estimado no processo de contratação de obras e serviços de arquitetura e engenharia, no âmbito do Ministério Público do Estado do Tocantins.

O **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO TOCANTINS**, no uso das atribuições legais que lhe são conferidas pelo art. 17, inciso VIII, alínea “f”; inciso X, alínea “a”; inciso XII, alínea “b”, da Lei Complementar Estadual n. 51, de 02 de janeiro de 2008, e

CONSIDERANDO o disposto no § 2º do art. 23 da Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021, o qual determina que o regulamento interno deverá prever os critérios e regras para a elaboração do orçamento estimado no processo licitatório para contratação de obras e serviços de arquitetura e engenharia,

RESOLVE:

Art. 1º **REGULAMENTAR** os parâmetros para elaboração do orçamento estimado no processo de contratação de obras e serviços de arquitetura e engenharia, inclusive os considerados comuns, no âmbito do Ministério Público do Estado do Tocantins (MPTO).

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

Seção I Das Definições

PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Art. 2º Para fins do disposto neste Ato, considera-se:

I – obra de engenharia: toda atividade estabelecida, por força de lei, como privativa das profissões de arquiteto e engenheiro que implica intervenção no meio ambiente por meio de um conjunto harmônico de ações que, agregadas, formam um todo que inova o espaço físico da natureza ou acarreta alteração substancial das características originais de bem imóvel, compreendendo as seguintes ações:

a) ampliar: produzir aumento na área construída de uma edificação ou de quaisquer dimensões de uma obra que já exista;

b) construir: executar ou edificar uma obra nova;

c) fabricar: produzir ou transformar bens de consumo ou de produção por meio de processos industriais ou de manufatura;

d) recuperar: restaurar, fazer com que a obra retome suas características anteriores, abrangendo um conjunto de serviços;

e) reformar: alterar as características de partes de uma obra ou de seu todo, desde que mantendo o volume ou a área sem acréscimos e a função de sua utilização atual.

II – serviço de engenharia: toda atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse para a Administração e que, não enquadradas no conceito de obra a que se refere o inciso I deste artigo, são estabelecidas, por força de lei, como privativas das profissões de arquiteto e engenheiro ou de técnicos especializados, que compreendem:

a) serviço comum de engenharia: todo serviço de engenharia que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens;

PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

b) serviço especial de engenharia: aquele que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não pode se enquadrar na definição constante da alínea “a” deste inciso;

III – serviço de arquitetura: toda atividade estabelecida, por força de lei, como privativa das profissões de arquiteto e urbanista, previstas em normas e resoluções do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU/BR);

IV – empreitada: negócio jurídico por meio do qual a Administração atribui a um contratado a obrigação de cumprir a execução de uma obra ou serviço;

V – regime de empreitada: contratação que contempla critério de apuração do valor da remuneração a ser paga pela Administração ao contratado em razão da execução do objeto;

VI – regime de empreitada por preço unitário: contratação da execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas;

VII – regime de empreitada por preço global: contratação da execução da obra ou do serviço por preço certo e total;

VIII – regime de empreitada integral: contratação de empreendimento em sua integralidade, compreendidas todas as etapas das obras, serviços e instalações necessárias, sob inteira responsabilidade da contratada até a sua entrega ao contratante em condições de entrada em operação, atendidos os requisitos técnicos e legais para sua utilização em condições de segurança estrutural e operacional e com as características adequadas às finalidades para que foi contratada;

IX – contratação por tarefa: regime de contratação de mão de obra para pequenos trabalhos por preço certo, com ou sem fornecimento de materiais;

X – contratação integrada: regime de contratação de obras e serviços de engenharia em que o contratado é responsável por elaborar e desenvolver os projetos básico e executivo, executar obras e serviços de engenharia, fornecer bens

PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

ou prestar serviços especiais e realizar montagem, teste, pré-operação e as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto;

XI – contratação semi-integrada: regime de contratação de obras e serviços de engenharia em que o contratado é responsável por elaborar e desenvolver o projeto executivo, executar obras e serviços de engenharia, fornecer bens ou prestar serviços especiais e realizar montagem, teste, pré-operação e as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto;

XII – orçamento estimado ou de referência: orçamento detalhado do preço global da obra que expressa a descrição, quantidades e custos unitários de todos os serviços, incluídas as respectivas composições de custos unitários, necessários à execução da obra e compatíveis com o projeto que integra o edital de licitação;

XIII – custo unitário de referência: valor unitário para execução de uma unidade de medida do serviço previsto no orçamento de referência e obtido com base nos sistemas de referência de custos ou pesquisa de mercado na forma deste Ato;

XIV – composição de custo unitário: detalhamento do custo unitário do serviço que expresse a descrição, quantidades, produtividades e custos unitários dos materiais, mão de obra e equipamentos necessários à execução de uma unidade de medida;

XV – custo total de referência do serviço: valor resultante da multiplicação do quantitativo do serviço previsto no orçamento de referência por seu custo unitário de referência;

XVI – custo global de referência: valor resultante do somatório dos custos totais de referência de todos os serviços necessários à plena execução da obra ou serviço de engenharia;

PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

XVII – Benefícios e Despesas Indiretas (BDI): valor percentual que incide sobre o custo global de referência para realização da obra ou serviço de engenharia;

XVIII – preço global de referência: valor do custo global de referência acrescido do percentual correspondente ao BDI;

XIX – valor global do contrato: valor total da remuneração a ser paga pela Administração Pública ao contratado e previsto no ato de celebração do contrato para realização de obra ou serviço de engenharia;

XX – critério de aceitabilidade de preço: parâmetros de preços máximos, unitários e global, a serem fixados pela administração pública, no edital de licitação, para aceitação e julgamento das propostas dos licitantes;

XXI – análise paramétrica do orçamento: método de aferição de orçamento de obra ou de etapa realizada com a utilização de estimativas de valores de custos de obras com características semelhantes;

XXII – Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi): mantido e divulgado pela Caixa Econômica Federal (CEF), segundo suas próprias definições técnicas de engenharia e de pesquisa de preço realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

XXIII – jogo de planilha: caracterizado pelas alterações de quantitativos, sem justificativas coerentes e consistentes, de um lado reduzindo a quantidades de serviços cotados a preços muito baixos e, do outro lado, aumentando a quantidade de serviços cotados a preços muito altos, causando sobrepreço e superfaturamento;

XXIV – curva ou classificação ABC: tabela obtida a partir da planilha contratual ou do orçamento base da licitação, na qual os itens do orçamento são agrupados e, posteriormente, ordenados por sua importância relativa de preço total, em ordem decrescente, determinando-se o peso percentual do valor de cada um em

PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

relação ao valor total do orçamento, calculando-se em seguida os valores percentuais acumulados desses pesos.

Seção II

Dos Objetivos

Art. 3º O orçamento estimado para as contratações de obras e serviços de arquitetura e engenharia tem como principais objetivos:

I – informar a todos interessados o preço estimado e justo que a Administração está disposta a contratar;

II – delimitar e prover os recursos orçamentários necessários à licitação;

III – subsidiar a justificativa de preços e evitar o fracionamento ilegal da despesa, nos casos de dispensa de licitação com fundamento no inciso I do art. 75 da Lei n. 14.133/2021;

IV – identificar e evitar sobrepreço em itens de planilhas de custos;

V – identificar possíveis jogos de planilhas;

VI – conferir maior segurança na análise da exequibilidade da proposta ou de itens da proposta;

VII – impedir a contratação acima do preço praticado pelo mercado;

VIII – servir de parâmetro objetivo para julgamento das propostas apresentadas na licitação;

IX – assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública;

PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

X – servir de parâmetro nas prorrogações contratuais e celebração de termos aditivos;

XI – evitar licitação deserta ou fracassada por erro ou distorções no valor estimativo.

CAPÍTULO II

DA ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO ESTIMADO

Art. 4º No processo licitatório para a contratação de obras e serviços de arquitetura e engenharia, o valor estimado no orçamento de referência, 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 Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para obras e serviços de engenharia, excetuados os serviços e obras de infraestrutura de transportes e os itens caracterizados como montagem industrial que não possam ser considerados como de construção civil;

II – utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo governo federal ou estadual e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e 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, emitidas no período máximo de 6 (seis) meses anteriores à data de divulgação do instrumento convocatório;

V – pesquisa direta, com no mínimo 3 (três) fornecedores do ramo,

PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

apresentada via relatório de cotações do agente público responsável pela elaboração do orçamento de referência, com antecedência máxima de 6 (seis) meses em relação à data de realização do orçamento.

§ 1º Caso o Sinapi apresente defasagem de tempo entre a publicação mensal dos preços e a realização do certame maior do que 90 (noventa) dias, os valores constantes do orçamento de referência deverão ser reajustados segundo a variação do Índice Nacional de Custo da Construção (INCC), fornecidos pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), ou outro Órgão que venha a substituí-lo, a depender dos serviços que compõem o orçamento da obra ou serviço de engenharia.

§ 2º Nos casos em que o Sinapi não ofereça custos unitários de insumos ou serviços, poderão ser adotados aqueles disponíveis nos incisos II a V do *caput* deste artigo, incorporando-se às composições os custos dessas fontes, sempre que possível, aos custos de insumos constantes do Sinapi.

§ 3º Quando a pesquisa de preços for realizada com os fornecedores, conforme o inciso V deste artigo, deve ser observado o seguinte:

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

II – obtenção de propostas formais que contenham, no mínimo:

- a) a descrição do objeto, o valor unitário e o valor total;
- b) o número do Cadastro de Pessoa Física (CPF) ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) da proponente;
- c) o endereço e o telefone de contato;
- d) a data de emissão e a identificação da proponente.

§ 4º A proposta formal poderá ser substituída por relatório de cotações do agente público responsável pela elaboração do orçamento de referência da obra ou serviço de engenharia, para os itens que não figurem no ramo A da curva ABC de insumos da obra.

§ 5º Na planilha de custos do orçamento estimado de uma licitação deverão ser evitadas unidades genéricas como verba, conjunto, ponto ou similares.

PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

§ 6º As fontes de consulta devem ser indicadas na memória de cálculo do orçamento que integra a documentação do processo licitatório.

Art. 5º O orçamento estimado será o resultante do custo global de referência acrescido do valor correspondente ao BDI e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, que deverá evidenciar em sua composição, no mínimo:

I – taxa de rateio do custo de manutenção da administração central da proponente;

II – percentuais de tributos incidentes sobre o preço do serviço, excluídos aqueles de natureza direta e personalística que oneram o contratado;

III – percentuais de encargos sociais incidentes sobre a folha de pagamento ou faturamento ou lucro da proponente, segundo obrigações previstas na legislação trabalhista, no acordo ou convenção coletiva de trabalho;

IV – taxa de risco, despesas com seguro e garantia do empreendimento;

V – taxa ou margem de lucro.

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

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

Art. 6º As despesas relativas à administração local de obras, mobilização, desmobilização, instalação e manutenção do canteiro deverão ser

PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

incluídas no orçamento estimado da contratação da obra ou serviço de engenharia como custo direto, salvo em condições excepcionais devidamente justificadas pelo agente público responsável pela elaboração do orçamento de referência.

Art. 7º Na elaboração do orçamento de referência, poderão ser adotadas especificidades locais ou de projeto nas respectivas composições de custo unitário, desde que demonstrada a pertinência dos ajustes para a obra ou serviço de engenharia a ser orçado em relatório técnico elaborado por profissional habilitado.

Parágrafo único. Em condições especiais, devidamente justificadas em relatório técnico elaborado por profissional habilitado, os custos unitários de referência da Administração Pública poderão exceder os seus correspondentes do sistema de referência adotado neste Ato, sem prejuízo da avaliação do órgão de controle interno, dispensada a compensação em qualquer outro serviço do orçamento de referência.

Art. 8º No processo licitatório para a contratação de obras e serviços de engenharia sob os regimes de contratação integrada ou semi-integrada, o orçamento estimado será calculado:

- I – acrescido ou não de parcela referente à remuneração do risco;
- II – com base em orçamento sintético, balizado no sistema de custos Sinapi, sempre que necessário e o anteprojeto permitir;
- III – com a utilização de metodologia expedita ou paramétrica e de avaliação aproximada baseada em outras contratações similares, apenas nos casos em que as frações do empreendimento não forem suficientemente detalhadas no anteprojeto.

Parágrafo único. Nas hipóteses previstas neste artigo, será exigido dos licitantes, no orçamento que compuser suas respectivas propostas, no mínimo, o mesmo nível de detalhamento do orçamento sintético.

CAPÍTULO III

DA FORMAÇÃO DE PREÇOS PARA FINS DE CELEBRAÇÃO DE ADITIVOS CONTRATUAIS

PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Art. 9º. Quando for necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa dos itens de obras e serviços de arquitetura e engenharia, nos limites permitidos por lei, deverá ser verificada a existência de eventual jogo de planilha e garantido o percentual de desconto ofertado na licitação.

Art. 10. Os acréscimos de serviços serão objeto de aditivos ao contrato pelos mesmos preços unitários da planilha orçamentária apresentada na licitação.

Art. 11. Se o contrato não contemplar preços unitários para obras ou serviços de arquitetura e de engenharia cujo aditamento se fizer necessário, esses serão fixados por meio da aplicação da relação geral entre os valores da proposta e o do orçamento estimado pela Administração sobre os preços referenciais ou de mercado, vigentes na data do aditamento, conforme os parâmetros estabelecidos no Capítulo II deste Ato, respeitados os limites definidos no art. 125 da Lei n. 14.133/2021.

Parágrafo único. Se as alterações contratuais previstas neste artigo forem decorrentes de falha de projeto, ensejará apuração de responsabilidade do responsável técnico e adoção das providências necessárias para o ressarcimento dos danos causados à Administração.

Art. 12. A formação do preço dos aditivos contratuais contará com orçamento específico detalhado em planilhas, respeitados os parâmetros estabelecidos neste Ato, a serem confeccionadas pelo agente público responsável pela elaboração do orçamento estimativo da licitação, ou por outro profissional habilitado, designado pela autoridade competente.

CAPÍTULO IV

DO ORÇAMENTO ESTIMADO NA CONTRATAÇÃO DIRETA

Art. 13. Para definição do orçamento estimado nas contratações de

PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

obras e serviços comuns de engenharia e na contratação direta, com fundamento no inciso I do art. 75 da Lei n. 14.133/2021, aplicam-se os mesmos parâmetros estabelecidos neste Ato.

CAPÍTULO V DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 14. Desde que devidamente justificado, o orçamento estimado de que trata este Ato poderá ter caráter sigiloso, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas.

Parágrafo único. O sigilo não prevalecerá para os órgãos de controle interno e externo.

Art. 15. Os editais de licitação para contratação de obras e serviços de arquitetura e de engenharia, inclusive os considerados comuns, deverão exigir que as empresas licitantes apresentem os seguintes elementos:

- a) composições unitárias dos custos dos serviços de todos os itens da planilha orçamentária;
- b) composição da taxa de BDI;
- c) composição dos encargos sociais.

Parágrafo único. O edital de licitação deverá conter os critérios de aceitabilidade de preços.

Art. 16. No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia deverá constar, além da documentação exigida por lei:

I – a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) pela elaboração das planilhas orçamentárias de obras e serviços de engenharia, inclusive suas eventuais alterações;

II – o cronograma físico-financeiro com a especificação das etapas

PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

necessárias à medição, ao monitoramento e ao controle das obras e serviços de engenharia.

Art. 17. O atendimento ao disposto neste Ato não exime a observância das demais disposições legais e dos atos normativos internos atinentes às contratações.

Art. 18. Os casos omissos serão dirimidos pela Procuradoria-Geral de Justiça.

Art. 19. Este Ato entra em vigor na data de sua publicação.

PUBLIQUE-SE. CUMPRA-SE.

PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO TOCANTINS, em Palmas, 6 de dezembro de 2022.

LUCIANO CESAR CASAROTI
Procurador-Geral de Justiça