



**ESTADO DA PARAÍBA  
ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA  
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**

**RESPOSTA ÀS IMPUGNAÇÕES AO EDITAL  
PREGÃO PRESENCIAL 32/2018  
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 588/2018.**

**OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO  
DE SERVIÇOS GERAIS**

**DA ANÁLISE E CONCLUSÃO**

Esta Comissão Permanente de Licitação, por intermédio de sua pregoeira, após análise das impugnações apresentadas e do pronunciamento por parte da Procuradoria Jurídica desta Casa Legislativa, informa que NOVO EDITAL será publicado contendo as modificações que entendemos ser procedentes nas impugnações apresentadas, tendo sido acatado na íntegra o Parecer Jurídico nº 271/2018, que é parte integrante deste documento, para fins de pronunciamento desta Comissão de Licitação.

Em face do exposto, consignamos o seguinte: Novo edital contendo as modificações necessárias e consideradas procedentes será publicado na imprensa oficial com data de abertura do certame para o próximo dia 06 de setembro de 2018, às 10:00 (dez) horas.

João Pessoa, 21 de Agosto de 2018.

  
**FRANCISCA CÉLIA M. SARMENTO**  
Pregoeira



**ESTADO DA PARAÍBA**  
**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA**  
**PROCURADORIA**

**PROCESSO n° 588/2018**

**Parecer n° 271/2018**

**Interessado:** Secretaria de Administração e Recursos Humanos

**Assunto:** Análise da interposição de impugnações ao Pregão Presencial n 32/2018-SRP

**PARECER**

**1. Do breve resumo**

Trata-se o caso em tela da análise jurídica sobre as impugnações interpostas ao edital do Pregão Presencial n° 32/2018-SRP. Foram apresentados os seguintes recursos, com os devidos pedidos:

- 1.1 A ALERTA SERVIÇOS EIRELI, constituída sob o CNPJ n° 04.427.309/0001-13, questiona as exigências de qualificação técnica presente no inciso II do item 4.3.1.3 do presente edital e pede a exclusão dos Conselhos Regionais de Administração e o de Engenharia e Agronomia como condições necessárias para habilitação no certame licitatório (fls. 117/123).
- 1.2 A SOLSERV SERVIÇOS EIRELI-ME, inscrita no CNPJ sob n° 14.056.350/0001-84, também questiona a exigência de registro no Conselho Regional de Administração como requisito de qualificação técnica presente no inciso II do item 4.3.1.3 do presente edital, bem

*R. Z. Abalhe*

como a exigência de itens de limpeza e higiene pessoal como objetos a serem fornecidos pelo licitante vencedor. Ante o que expôs, pede a exclusão da necessidade de registro no CRA, bem como do fornecimento dos itens relacionados (fls. 127/135).

- 1.3 A CONTRATE SERVIÇOS LTDA, inscrita no CNPJ sob nº 10.774.803/0001-57, em impugnação acostada em processo apenso sob nº 1061/2018, questiona a documentação relativa à qualificação econômica e financeira constante no item 4.3.1.4 do presente edital sob o fundamento de incompatibilidade com a Instrução Normativa nº 05/2017, bem como os requisitos de qualificação técnica presentes nos incisos I e II do item 4.3.1.3 por não ser compatível com a já citada instrução normativa (fls. 139/149)
  
- 1.4 A DOMINANTE COMÉRCIO E SERVIÇOS GERAIS LTDA, inscrita no CNPJ sob nº 24.126.948/0001-56, em impugnação acostada em processo apenso sob nº 1070/2018, questiona a exigência de registro e comprovante de quitação com o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA (fls. 154/177).
  
- 1.5 A MEGA SERVICE CONSTRUTORA E TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS EIRELI-EPP, inscrita no CNPJ nº 03.651.527/0001-74, em impugnação acostada em processo apenso sob nº 1071/2018, questiona as exigências de qualificação técnica presente no inciso II do item 4.3.1.3 do presente edital e pede a exclusão dos Conselhos Regionais de Administração e o de Engenharia e Agronomia como condições necessárias para habilitação no certame licitatório, e também pede que se retire a necessidade de comprovar a quitação de débitos com as referidas entidades (fls. 183/193).





As impugnações da ALERTA, SOLSERV, CONTRATE, MEGA SERVICE E RM interpostos ao Pregão Presencial nº 32/2018 pretendem discutir a pertinência do Conselho Regional de Administração (CRA) e do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) elencados pelo inciso II do item 4.3.1.3 do referido instrumento convocatório como órgãos necessários ao cumprimento do requisito de qualificação técnica exigível por força do inciso I do artigo 30 da Lei 8.666/1993, qual seja: “I - Registro ou inscrição na entidade profissional competente”.

De início, cumpre apontar que o Pregão Presencial nº 32/2018 tem como objeto a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de engenharia civil, manutenção, conservação, recepção, copa e jardinagem, a serem desenvolvidos nas unidades prediais e nas dependências desta Casa Legislativa.

Toda esta atividade está suficientemente detalhada e justificada no item 5 e seguintes do Termo de Referência constante nas páginas 62 a 77 dos autos, cuja leitura atenta permite perceber o suficiente grau de detalhamento que torna possível precisar a qualificação técnica necessária e apontar objetivamente qual é ou quais são os conselhos profissionais competentes para fins de atendimento ao inciso I do Artigo 30 da Lei nº 8.666/93.

Tal grau de detalhamento está em consonância com a singular lição do mestre Marçal Justen Filho<sup>1</sup>, para quem “as exigências quanto à qualificação técnica devem estar previstas de modo expresso. Para tanto, a Administração deverá verificar os requisitos para desempenho das atividades que constituirão encargo do sujeito contratado. Eventualmente, a execução da prestação pressupõe o domínio de determinado tipo de habilidade ou de certas tecnologias; em outros casos, faz-se necessária a posse de certo maquinário; em outros, é imprescindível a participação de pessoal qualificado” (2014, pág. 578).

A exigência de registro em entidade de fiscalização só pode ser aplicada em licitações da Administração Pública quando a lei restringir o livre exercício de atividade profissional, nos termos do parágrafo único do Artigo 170 da Constituição Federal e do inciso XIII do Artigo 5º do Texto Maior, que trata da liberdade de profissão.

Uma vez existindo lei neste sentido, por força do que dispõe que o artigo 1º da Lei 6.839/1980, haverá a exigência de registro em entidade de fiscalização profissional, mas

---

<sup>1</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 16ª ed. Ver., atual., e ampl.. São Paulo: editora Revista dos Tribunais, 2014.



limitada à inscrição no conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante objeto da licitação. *In verbis*:

Art. 1º O registro de empresas e a anotação dos profissionais legalmente habilitados, delas encarregados, serão obrigatórios nas entidades competentes para a fiscalização do exercício das diversas profissões, em razão da atividade básica ou em relação àquela pela qual prestem serviços a terceiros.

---

Assim, estando discriminado o serviço com grau de detalhe que permita identificar a qualificação técnica necessária, bem como estando esta sujeita à atuação de entidades de fiscalização profissional, Marçal Justen Filho (2014, pág. 579) <sup>2</sup> reforça que “*é aconselhável que o edital discrimine, de modo preciso, a entidade reputada competente para inscrição dos interessados. Evitam-se, deste modo, batalhas posteriores entre os licitantes envolvendo inscrição nas mais diversas entidades*”.

Tal indicação foi feita por esta Casa Legislativa. O dispositivo com essa prescrição assim dispõe:

“4.3.1.3. Documentação relativa à QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

[...]

II – Comprovação de que a empresa encontra-se quite com as obrigações junto aos Conselhos Regionais de Administração – CRA e Conselho Regional de Agronomia, Arquitetura e Engenharia – CREA, através de Certidão de Regularidade PJ – CRA e Certidão de Registro de Quitação – CREA.

---

Observa-se que, por estipulação desta Casa Legislativa, tanto o Conselho Regional de Administração quanto o Conselho Regional de Agronomia, Arquitetura e Engenharia foram elencados como necessários à qualificação técnica.

---

<sup>2</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 16ª ed. Ver., atual., e ampl.. São Paulo: editora Revista dos Tribunais, 2014.



E é possível exigir o registro concomitante em duas entidades de fiscalização e regulação profissional?

O Tribunal de Contas da União – TCU possuía entendimento positivo para a questão. Em decisão datada de 2004, expressou que não há óbice para se exigir do licitante registro em mais de uma entidade fiscalizadora de profissão, desde que o caso concreto e suas peculiaridades assim informe.

Nessa decisão, que está consubstanciada no Acórdão 473/2004, que deliberava sobre uma licitação cujo edital exigiu do interessado registro tanto no Conselho Regional de Química e quanto no Conselho Regional de Administração como condição à habilitação do certame em que o objeto era a locação de mão de obra de serviços de dedetização, conservação, manutenção e limpeza. Vejamos, então, como a Corte de Contas deliberou em plenário através da leitura dos itens 9 e 10 do acórdão:

“9. Ocorre que, em diversos julgados desta Corte, ficou assente o entendimento de que no caso de contratos que tenham por objeto a locação de mão-de-obra, como na licitação em exame, a entidade profissional a que se refere o art. 30, I, da Lei nº 8.666/93 é o Conselho Regional de Administração (Decisões nºs 468/1996, 126/1999, 343/2002 e 384/2002, todas do plenário).

10. Assim, o registro no CRA encontra amparo no art. 30, I, da Lei nº 8.666/93. Outrossim, não posso deixar de registrar meu entendimento de que, em determinados casos, não é totalmente desarrazoada a exigência de inscrição em mais de um conselho, a depender das circunstâncias que se apresentem à hipótese” (Acórdão 473/2004, Plenário, rel. Min. Marcos Vinícios Vilaça).

Hoje, no entanto, o entendimento principal é de que basta a exigência apenas de registro naquele conselho profissional que abrace a atividade básica ou preponderante exercida pela empresa (Decisão 450/2001 – TCU – Plenário e Acórdão 2.521/2003 – TCU – 1ª Câmara).



Será esta a posição que adotaremos daqui por diante, tendo em vista a posição doutrinária e jurisprudencial atual. Assim, resta-nos perquirir se os objetos pretendidos por esta Administração encontram-se sob o espectro de atuação de qual dos conselhos elencados

### 2.1.1. Da necessidade de registro no Conselho Regional de Administração

Começemos pelo Conselho Regional de Administração, que é a entidade competente para fiscalização da profissão de Administrador, conforme o artigo 15 da Lei nº 4.769/65. Nesta lei, está a caracterização da atividade no Artigo 2º:

Art 2º A atividade profissional de Técnico de Administração será exercida, como profissão liberal ou não, VETADO, mediante:

- a) pareceres, relatórios, planos, projetos, arbitragens, laudos, assessoria em geral, chefia intermediária, direção superior;
- b) pesquisas, estudos, análise, interpretação, planejamento, implantação, coordenação e controle dos trabalhos nos campos da administração VETADO, como administração e seleção de pessoal, organização e métodos, orçamentos, administração de material, administração financeira, relações públicas, administração mercadológica, administração de produção, relações industriais, bem como outros campos em que êsses se desdobrem ou aos quais sejam conexos;

Pela análise do dispositivo acima, o campo de atuação do profissional de Administração é bastante vasto. De uma forma ou de outra, praticamente todas as empresas possuem alguma função de atribuição de um Administrador.

Para o caso em tela, em que se discute o registro em conselho profissional para fins de habilitação em licitações públicas, o que é necessário observar é se a atividade-fim da empresa se enquadra no que dispõe a alínea "b" do Artigo 2 da Lei nº 4.760/65. Já as atividades desenvolvidas como atividades meio (ou acessórias) não interessa nesse fito específico.

O objeto do presente certame licitatório envolve a contratação de empresa para prestação de serviços de engenharia civil, limpeza, conservação, manutenção, recepção, copa e



jardinagem. Ou seja, trata-se de locação de mão-de-obra especializada em serviços acessórios, cujo objetivo é deixar esta Casa em condições de funcionamento para as atividades legislativas e administrativas que lhes são próprias.

Em tese, tal locação de mão-de-obra incidiria na obrigatoriedade de registro no Conselho Regional de Administração, conforme o entendimento exarado pelo Conselho Federal de Administração no Acórdão nº 01/1997<sup>3</sup>, o qual trata das atividades obrigatoriamente sujeitas à fiscalização dos respectivos conselhos regionais da profissão.

No entanto, a despeito do Conselho Federal incluir no rol de sua competência os serviços de locação de mão-de-obra, a jurisprudência dos tribunais pátrios se firmam em noutro sentido. Conforme as decisões a seguir colacionadas, é desnecessário o registro no CRA como requisito de qualificação técnica.

LICITAÇÃO - EXIGÊNCIA NÃO CONTIDA EM EDITAL DE APRESENTAÇÃO DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA FORNECIDO PELO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO - EMPRESA PRESTADORA DE SERVIÇO DE LIMPEZA.

1. É ilícita a exigência de apresentação de atestado de capacidade técnica subscrito pelo Conselho Regional de Administração se do edital tal imposição não constou. Precedentes.
2. As empresas prestadoras de serviço de limpeza não estão obrigadas a inscrever-se no Conselho Regional de Administração. Por isso é irregular tal exigência em edital de licitação. (grifado)
3. Remessa desprovida.' (REO 96.01.00917-5 /MG, TRF/1ª Região, Terceira Turma Suplementar, Rel. Juiz Evandro Reimão dos Reis, DJ. 15/10/2001, p. 224)

ADMINISTRATIVO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. EMPRESA QUE NÃO EXERCE ATIVIDADE SUJEITA À FISCALIZAÇÃO DO CRA. AUSÊNCIA DE VÍNCULO JURÍDICO. . Nos termos do art. 1º da Lei nº

<sup>3</sup> Disponível em: [http://documentos.cfa.org.br/arquivos/acordao\\_1\\_1997\\_17.pdf](http://documentos.cfa.org.br/arquivos/acordao_1_1997_17.pdf).



6.839, o critério para aferir a obrigatoriedade de registro em conselhos de fiscalização e a contratação de profissional específico é a atividade básica desenvolvida ou a natureza dos serviços prestados pela empresa a terceiros. 2. As empresas que executam atividades de limpeza, manutenção e zeladoria não estão sujeitas a registro no Conselho de Administração, uma vez que não há desempenho de atividade típica de administração.

(TRF-4 - AC: 50708968320144047100 RS 5070896-83.2014.404.7100, Relator: LUÍS ALBERTO D'AZEVEDO AURVALLE, Data de Julgamento: 06/10/2015, QUARTA TURMA, Data de Publicação: D.E. 06/10/2015)

ADMINISTRATIVO. CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. TERCEIRIZAÇÃO. SERVIÇO DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO. ATIVIDADE PREPONDERANTE NÃO RELACIONADA À ADMINISTRAÇÃO. INSCRIÇÃO. AUSÊNCIA DE OBRIGATORIEDADE. 1. O pressuposto necessário à exigência de registro de uma empresa junto ao Conselho Profissional é que a atividade-fim exercida pela mesma seja privativa daquela especialidade profissional (Lei 6.839/80, art. 1º). Verifica-se claramente que o fator determinante da inscrição de uma empresa em determinado conselho profissional é a atividade preponderante, atividade-fim por ela exercida e prestada a terceiros. 2. No caso presente, trata-se de pleito de empresa que terceiriza serviços de mão-de-obra, portanto, não exerce atividade típica e privativa de técnico de administração, nos termos do art. 2º, b, da Lei n. 4.769/65. Desse modo, se a atividade principal do estabelecimento não se refere à execução direta de atividades ligadas à administração, dispensa a necessidade de registro na entidade autárquica fiscalizadora. 3. Nesse sentido, também é o entendimento dos Tribunais Regionais Federais da 2ª, 4ª e 5ª Regiões, além deste Tribunal que bem delineiam a questão. "(...) II - Na espécie dos autos, as empresas representadas pelo Sindicato-Autor têm como atividade básica a prestação de serviços de asseio, limpeza e conservação, sendo fornecedoras desta mão de obra e não, como afirma o recorrente, de mão de obra especializada em atividade privativa de administrador ou técnico de

*Aurvalle*  
*J. L. C.*



administração, razão pela qual não estão obrigadas a se inscreverem junto a Conselho Regional de Administração. (...)." (AC 200236000048614, DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, TRF1 - OITAVA TURMA, e-DJF1 DATA:13/08/2010 PÁGINA:453.). "(...) 2. A empresa que tem como atividade básica a "prestação de serviços de limpeza, conservação, higienização, desinfecção, dedetização, adaptações, reparos e reformas em prédios comerciais e residenciais, ajardinamentos, administração de condomínios e locação de mão-de-obra em geral não está obrigada a registrar-se no Conselho Regional de Administração, afigurando-se ilegal, na espécie, a exigência de inscrição, pagamento de taxas ou anuidades ao Conselho recorrente, por não existir dispositivo de lei que a obrigue. 3. O fato de a uma empresa selecionar pessoas para compor seu quadro de funcionários não a obriga a se inscrever no Conselho Regional de Administração. (...)." (AC 200036000090358, JUIZ FEDERAL MÁRCIO LUIZ COELHO DE FREITAS, TRF1 - 1ª TURMA SUPLEMENTAR, e-DJF1 DATA:19/04/2013 PÁGINA:791.) 4. Apelação e remessa oficial não providas. (TRF-1 - AC: 9817620104013504, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL REYNALDO FONSECA, Data de Julgamento: 22/07/2014, SÉTIMA TURMA, Data de Publicação: 01/08/2014)

ADMINISTRATIVO. CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. EMPRESA DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO. REGISTRO. INEXIGIBILIDADE. 1. Preliminar de litisconsórcio passivo necessário que é rejeitada, eis que os efeitos de decisão judicial que, por acaso, desse pela procedência dos pedidos, recairiam, exclusivamente, sobre o CRA/PB. 2. A exigência de registro em Conselho Profissional está subordinada à atividade básica da empresa ou em relação àquela pela qual preste serviços a terceiros (art. 1º da Lei 6.839/90). 3. Impetrante-Apelada que atua no ramo de limpeza de prédios e domicílios, zeladoria e portaria. Não está obrigada, portanto, a manter em seus quadros um profissional de Administração, nem a registrar-se junto ao Conselho Regional de Administração, posto que a atividade principal que exerce, não está incluída no rol das funções referidas no art. 2º da Lei nº 4.769/65. Precedentes deste Tribunal. Apelação e Remessa Necessária improvidas.



(TRF-5 - AC: 365128 PB 0008723-65.2003.4.05.8200, Relator: Desembargador Federal Geraldo Apoliano, Data de Julgamento: 11/12/2008, Terceira Turma, Data de Publicação: Fonte: Diário da Justiça - Data: 23/03/2009 - Página: 128 - Nº 55 - Ano: 2009)

---

Cumpre apresentar, também, decisão do Tribunal de Contas da União neste sentido:

**Nas licitações públicas, é irregular a exigência de que as empresas de locação de mão de obra estejam registradas no Conselho Regional de Administração, uma vez que a obrigatoriedade de inscrição de empresa em determinado conselho é definida em razão de sua atividade básica ou em relação àquela pela qual preste serviços a terceiros, nos termos do art. 1º da Lei 6.839/1980.**

(Acórdão 4608/2015 - Primeira Câmara - Data da sessão 18/08/2015 - Relator BENJAMIN ZYMLER) **(Grifos nossos)**

---

Desta senda, o interesse desta Casa é a contratação de empresa que forneça mão-de-obra específica para os serviços listados, cujo quantitativo de profissionais exigidos para cada função é baseado nas experiências desta Casa com a gestão administrativa do dia-a-dia. Em outros termos, o que interessa é o resultado: que a empresa aloque seus profissionais para prestar os serviços aqui discriminados na forma como consta no termo de referência e demais instrumentos deste pregão. Tanto que, conforme os itens 5.1.1 e 5.1.2 do Termo de Referência (aferível à fl. 63), os serviços serão executados mediante Ordem de Serviço dirigidas à empresa contratada.

Logo, não é objetivo desta casa a contratação de empresa que faça a gestão de recursos humanos, que desempenhe o trabalho de seleção, recrutamento, treinamento, controle de pessoal. Estas últimas, sim, são atribuições sujeitas à fiscalização do CRA. Não sendo o caso, não há necessidade de registro nesta.

#### 2.1.2. Da necessidade de registro no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia



Observa-se a partir da leitura do item 5 do Termo de Referência do presente Pregão Presencial nº 32/2018 que consta no rol de serviços licitados aqueles afeitos ao ramo da Engenharia Civil, como os a serem desempenhados por pedreiros (inciso 4 do subitem 5.2.3 do Termo de Referência), por eletricitas (inciso 3 do subitem 5.2.3 do Termo de Referência), bombeiros hidráulicos (inciso 6 do subitem 5.2.3), marceneiros (inciso 7 do subitem 5.2.3), técnico em manutenção de elevadores (inciso 16 do subitem 5.2.3) e técnico em manutenção predial (inciso 17 do subitem 5.2.3).

A norma que disciplina o ramo da engenharia no país é a Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966. Em atenção ao caso em tela, destacamos o teor dos artigos 7º, 8º e 9º:

Art. 7º As atividades e atribuições profissionais do engenheiro, do arquiteto e do engenheiro-agrônomo consistem em:

- a) desempenho de cargos, funções e comissões em entidades estatais, paraestatais, autárquicas, de economia mista e privada;
- b) planejamento ou projeto, em geral, de regiões, zonas, cidades, obras, estruturas, transportes, explorações de recursos naturais e desenvolvimento da produção industrial e agropecuária;
- c) estudos, projetos, **análises, avaliações, vistorias**, perícias, pareceres e divulgação técnica;
- d) ensino, pesquisas, experimentação e ensaios;
- e) fiscalização de obras e serviços técnicos;**
- f) direção de obras e serviços técnicos;**
- g) execução de obras e serviços técnicos;**
- h) produção técnica especializada, industrial ou agro-pecuária.

[...]

Art. 8º As atividades e atribuições enunciadas nas alíneas a, b, c, d, e e f do artigo anterior são da competência de pessoas físicas, para tanto legalmente habilitadas.

Parágrafo único. **As pessoas jurídicas e organizações estatais só poderão exercer as atividades discriminadas nos art. 7º, com exceção das contidas na alínea " a ", com a participação efetiva e autoria**



**declarada de profissional legalmente habilitado e registrado pelo Conselho Regional, assegurados os direitos que esta lei lhe confere.**

Art. 9º As atividades enunciadas nas alíneas g e h do art. 7º, observados os preceitos desta lei, poderão ser exercidas, indistintamente, por profissionais ou por pessoas jurídicas. (grifos nossos)

---

Os artigos 59 e 60 da Lei nº 5.194 também obrigam as pessoas jurídicas que prestarem serviços de engenharia ao registro no Conselho Regional competente. Vejamos:

Art. 59. As **firmas, sociedades**, associações, companhias, cooperativas e empresas em geral, **que se organizem para executar obras ou serviços relacionados na forma estabelecida nesta lei, só poderão iniciar suas atividades depois de promoverem o competente registro nos Conselhos Regionais, bem como o dos profissionais do seu quadro técnico.**

Art. 60. Toda e qualquer firma ou organização que, embora não enquadrada no artigo anterior tenha alguma seção ligada ao exercício profissional da engenharia, arquitetura e agronomia, na forma estabelecida nesta lei, é obrigada a requerer o seu registro e a anotação dos profissionais, legalmente habilitados, delas encarregados.

---

Em plano regulamentar, é a Resolução nº 218 de 1973 do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia que discrimina as atividades das diferentes modalidades profissionais da Engenharia em nível superior e em nível técnico, para fins da fiscalização de seu exercício profissional, atendendo ao disposto na alínea "b" do artigo 6º e parágrafo único do artigo 84 da Lei nº 5.194.

O que se percebe dos diplomas normativos expostos e citados é que os serviços de engenharia, por mínimo que seja, envolvem certo nível de complexidade que faz surgir a necessidade de um profissional especializado, certificado e habilitado para tanto.



Nesta toada, o Tribunal de Contas da União assim já decidiu em acórdão datado de 2008:

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO E MANUTENÇÃO DE PRÉDIOS, EQUIPAMENTOS E INSTALAÇÕES. INEXISTÊNCIA DE CLÁUSULAS RESTRITIVAS DA COMPETITIVIDADE. 1 - Quando os serviços de manutenção de prédios, equipamentos e instalações a serem prestados envolverem o uso de técnicas de engenharia civil e elétrica, o registro profissional a ser exigido dos licitantes deve ser no CREA. 2 - A exigência, para licitante de outro Estado, de visto do registro profissional pelo CREA local aplica-se apenas ao vencedor da licitação.

[...]

(ACÓRDÃO 1908/2008 - PLENÁRIO - TCU, Relator AROLDO CEDRAZ, Processo 011.204/2008-4, Data da sessão 03/09/2008 Número da ata 35/2008)

Sobre todo o exposto, não resta dúvidas do necessário registro do interessado no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia, bem como do devido registro do profissional responsável (seja de nível superior ou de nível médio ou técnico). Tal posição figura, em melhor análise, como dever de cautela do administrador em colocar tal exigência em edital de procedimento licitatório.

#### *2.2. Da desnecessidade de quitação de débitos com Conselho*

A MEGA SERVICE CONSTRUTORA E TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS EIRELI-EPP apresentou impugnação ao presente edital quanto à exigência de prova de quitação com os referidos conselhos. Tal protesto merece razão.

Nos termos do Artigo 30 da Lei das Licitações, há apenas a exigência do registro do profissional ou da pessoa jurídica interessada nas entidades de fiscalização profissional. Exigir além disso é extrapolar os limites impostos como suficientes pelo Legislador.



De acordo com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, “é ilegal a exigência de quitação de anuidades do Crea para fins de habilitação, pois o art. 30, inciso I, da Lei 8.666/1993 exige apenas o registro na entidade (Acórdão 1357/2018 - Plenário, Data da sessão 13/06/2018, Relator AUGUSTO NARDES)”.

*2.3. Da regularidade da exigência de comprovação de capacidade financeira*

A CONTRATE SERVIÇOS LTDA apresentou impugnação ao presente edital quanto à documentação relativa à qualificação econômica e financeira constante no item 4.3.1.4 do presente edital, sob o fundamento de incompatibilidade com a Instrução Normativa nº 05/2017 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

De início, cumpre apontar que a Instrução Normativa nº 05/2017/MPDG possui âmbito de incidência apenas quanto aos órgãos da Administração Pública Federal, com assim bem frisa o seu Artigo 1º.

Art. 1º As contratações de serviços para a realização de tarefas executivas sob o regime de execução indireta, por órgãos ou entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, observarão, no que couber:

Ademais, a comprovação da capacidade econômico-financeira como estipulado no item 4.3.1.4 do edital mostra como razoável e suficiente, uma vez que, como é sabido das ciências contábeis, o Balanço Patrimonial é a demonstração necessária e imprescindível para se avaliar os ativos, passivos (obrigações sociais) e o residual destes, denominado de Patrimônio Líquido, em que indica o capital social subscrito e o integralizado, bem como as reservas de capital e de lucro e demais contas.

Através do Balanço Patrimonial também é possível chegar ao fluxo de caixa no exercício através da aplicação do método direto, ainda que, por força de lei, seja necessária a Demonstração do Resultado do Exercício para fins de ajustes.

Por fim, através de fórmulas específicas aplicadas sobre as contas patrimoniais constantes em tal Balanço, afere-se os índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC)



e Solvência Geral (SG), bem como Capital Circulante Líquido ou Capital de Giro (Ativo Circulante – Passivo Circulante).

Com relação aos valores mínimos para tais índices estabelecidos na Instrução Normativa nº 05 do Ministério do Planejamento, cumpre apontar novamente que trata de norma dirigida à Administração Pública Federal, baseada em critérios próprios.

#### *2.4. Da regularidade do prazo para vistoria*

A RM TERCEIRIZAÇÃO LTDA e a STILLUS CONSULTORIA E SERVIÇOS LTDA-EPP questionaram o prazo para vistoria técnica, apontando-o como exíguo aos fins a que se propõe.

Cumpre apontar, de início, que o inciso III do Artigo 30 da Lei nº 8.666/93 dispõe que a documentação relativa à qualificação técnica deve se limitar à comprovação de que, quando exigido, o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

Assim, a vistoria se mostra como forma de apresentar as dependências e instalações dos prédios que compõem a estrutura desta Casa Legislativa, a fim de possibilitar a formulação de propostas ao certame em apreço. Tal visita não se mostra como uma exigência, por isso devida a inclusão de dispositivo que permite a declaração do interessado de que conhece as condições dos locais em que deverão ser cumpridas as obrigações.

O Tribunal de Contas da União, como no Acórdão 5966 de 2018 a seguir transcrito, já deliberou que a vistoria só pode ser exigida como requisito de qualificação quando necessária e imprescindível. Nos demais casos, é facultativa, sendo plenamente substituível pela ciência do interessado:

“Segundo jurisprudência deste Tribunal, a vistoria ao local das obras somente deve ser exigida quando imprescindível para a perfeita compreensão do objeto e com a necessária justificativa da Administração nos autos do processo licitatório, podendo ser substituída pela apresentação de declaração de preposto da licitante de que possui pleno conhecimento do objeto. Nesse sentido são os Acórdãos 234/2015, Relator Ministro Benjamin Zymler; 802/2016, Relator Ministro Augusto Sherman; 1.842/2013, Relatora Ministra Ana Arraes; 1.447/2015, Relator Ministro Augusto Sherman;



170/2018, relator Ministro Benjamin Zymler, e 212/2017, Relator Ministro José Múcio Monteiro, todos do Plenário.

Nesse mesmo sentido, segundo voto condutor do Acórdão 170/2018–TCU–Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, as visitas ao local de execução da obra devem ser prioritariamente compreendidas como um direito subjetivo da empresa licitante, e não como uma obrigação imposta pela Administração, pois têm por objetivo servir de subsídio à elaboração da proposta de preços e dirimir eventuais dúvidas acerca dos projetos e demais elementos que compõem o edital.

[...]

Em adição, uma vez que a exigência de visita técnica indica a necessidade de a licitante tomar conhecimento do local da prestação dos serviços, entende-se incompatível a presença no mesmo instrumento convocatório desse requisito com a possibilidade de autorização de ‘caronas’, devido ao fato de que a licitante signatária da ata pode ser contratada para realizar os serviços em unidades não participantes da licitação, onde não foi realizada visita técnica.

(ACÓRDÃO 5966/2018 - SEGUNDA CÂMARA, Relator ANA ARRAES, Processo 035.032/2017-0, Tipo de processo REPRESENTAÇÃO (REPR), Data da sessão 17/07/2018, Número da ata 25/2018)

Assim, com relação ao prazo, não se tem uma regra que o defina precisamente em termos de dias. O Tribunal de Contas da União entende que este deve ser razoável com relação ao total de tempo disponível para que o interessado apresente suas propostas, conforme entendimento que pode ser observado, entre outros julgados, nos acórdãos nº 890/2008 – Plenário e nº 2.655/2007 – Plenário. Ou seja, tem que ser condizente com a complexidade do serviço, do tipo e da modalidade licitatória.

Desta forma, considerando que o edital prevê no item 4.3.1.3. III-b que a vistoria deverá ser realizada até o terceiro dia útil que antecede a data da abertura da sessão pública de recebimento das propostas e que, por força do inciso V do artigo 4º da Lei nº 10.520/2002, o prazo fixado para a apresentação das propostas, contado a partir da publicação do aviso, não é



inferior a 8 (oito) dias úteis, fica evidente que a proporção de prazo para vistoria corresponde a mais de 60% do tempo fixado em lei para o pregão, mostrando-se plenamente razoável.

Quanto à necessidade de que o vistoriador seja responsável técnico da licitante ou a um engenheiro, esta não se mostra razoável conforme entendimento do TCU:

#### Enunciado

A exigência de que a visita técnica seja realizada exclusivamente pelo responsável técnico da empresa licitante não encontra respaldo na Lei 8.666/1993, além de configurar restrição indevida à competitividade do certame. Sendo necessária, a vistoria técnica pode ser feita por preposto da licitante ou até mesmo ser terceirizada para profissional competente.

(Acórdão 4991/2017 - Primeira Câmara, Data da sessão 27/06/2017, Relator WEDER DE OLIVEIRA)

---

#### Enunciado

A vistoria técnica, quando exigida, pode ser realizada por qualquer preposto da licitante ou até mesmo ser terceirizada para profissional competente, a fim de ser ampliada a competitividade do procedimento licitatório.

(Acórdão 3395/2015 - Plenário, Data da sessão 09/12/2015, Relator BENJAMIN ZYMLER)

---

#### Enunciado

Nos casos em que a Administração considerar indispensável a realização de visita técnica por parte dos licitantes, são irregulares, em regra, as seguintes condicionantes: (i) que a vistoria seja realizada pelo responsável técnico pela execução da obra; (ii) a exigência de cadastramento prévio do responsável pela realização da visita; (iii) o estabelecimento de vistoria simultânea mediante fixação de data e horário únicos.

(Acórdão 7137/2015 - Primeira Câmara, Data da sessão 10/11/2015, Relator BENJAMIN ZYMLER)

---



Nos termos da Lei nº 8.666/93, é o critério econômico que fornece os contornos de cada licitação. A regra geral é que a execução de obras e serviços devem sempre se programar pelo seu total. Vejamos:

Art. 8º A execução das obras e dos serviços deve programar-se, sempre, em sua totalidade, previstos seus custos atual e final e considerados os prazos de sua execução.

---

No entanto, há situações permitidas pela Lei que é possível adotar solução diferente, de modo a atender aos princípios que regem a Administração Pública e as licitações em geral, como o da melhor vantagem, o da isonomia e o da competição. Uma dessas regras está insculpida no parágrafo 2º do artigo 23 da Lei de Licitações e permite o fracionamento do objeto licitado para, entre outros aspectos, ampliar o universo de interessados e proporcionar maior vantagem.

Art. 23. [...]

§ 1o As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

---

Desta forma, como se percebe da leitura atenta dos dispositivos, são situações que dependem de julgamento por parte da Administração Pública, tendo como certo que esta considerou os elementos de uma ou outra situação a fim de produzir o melhor resultado ao patrimônio e aos serviços públicos.

No caso em apreço, conforme o item 5.1.1 do edital do Pregão Presencial nº 32/2018, a escolha do critério de julgamento das propostas foi o do Menor Preço Global. A justificativa para tanto consta no item 4.2 do Termo de Referência (fls. 62/63). Observa-se:

4 – JUSTIFICATIVA

[...]

---



4.2. Em conformidade com o disposto nos arts. 3º, 6º (II) e 10 (II, a) da Lei n.º 8.666/1993, adotar-se-á critério de adjudicação por preço global resultante do somatório de todos os itens licitados, tendo em vista a inviabilidade de adjudicação por item, e em razão da possibilidade de ganho de escala pelo somatório dos postos contratados, bem assim em razão da necessidade de se atribuir responsabilidade pela prestação dos serviços e fornecimento dos insumos, na forma contratada, à empresa prestadora dos serviços, pelo que, a adjudicação por item, havendo adjudicadas diferentes, poderia trazer incerteza quanto à responsabilização por eventuais falhas na prestação de serviços, comprometendo a consecução dos objetivos desta licitação e a segurança.

---

Desta forma, está plenamente justificada a adoção do menor preço global, não merecendo retoques desta Procuradoria Jurídica quanto a regularidade e a legalidade das escolhas do setor competente.

#### *2.4. Da especificação dos tributos*

A STILLUS CONSULTORIA E SERVIÇOS LTDA-EPP apresentou impugnação a este pregão presencial quanto à falta de especificação das condições para elaboração das propostas e planilhas referentes ao certame licitatório. No entanto, conforme bem observa a Comissão de Licitação de esta Casa (fls. 224/226), tais documentos estão presentes nos anexos ao Edital do Pregão Presencial n.º 32/2018 – precisamente, o Anexo VI (fls 86/88).

### **3. Do parecer**

---

Diante de todo o exposto, esta Procuradoria Jurídica opina no sentido de:

3.1. que, de acordo com a mais atual jurisprudência dos tribunais pátrios e em conformidade com o que vem entendendo o Tribunal de Contas da União, não se mostra necessário o registro no Conselho Regional de Administração para serviço de locação de mão-de-obra;



3.2. que, conforme dispõe a legislação, é necessário o registro no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia, tendo em vista os serviços pertinentes licitados;

3.3. que a Lei nº 8.666/93 impõe apenas o registro na entidade de fiscalização profissional, não sendo necessária a prova de quitação do mesmo;

3.4. que o prazo concedido para vistoria técnica é razoável e não merece reparo;

3.5. que não se deve exigir que a vistoria seja realizada exclusivamente pelo responsável técnico da interessada;

3.6. que as exigências de qualificação econômica e financeira estão em consonância com a Lei nº 8.666/93 e que a Instrução Normativa nº 05/2017 do Ministério do Planejamento não é aplicável ao caso em tela;

3.7. que as planilhas que fundamentarão as propostas estão devidamente apresentadas nos anexos do Pregão Presencial nº 32/2017;

3.8. e que o tipo menor preço global está devidamente justificado no Termo de Referência, não merecendo reparo.

É o Parecer.

João Pessoa, 15 de agosto de 2018.

*Adalberto de Farias Falcão Júnior*  
ADALBERTO DE FARIAS FALCÃO JÚNIOR  
PROCURADOR

*Annibal Peixoto Neto*  
ANNÍBAL PEIXOTO NETO  
PROCURADOR-CHEFE