

**Parecer nº 463/2017/L.C.**  
**Solicitante: Secretaria Municipal de Obras.**  
**Concorrência Pública nº 003/2017.**  
**Protocolo nº: 2017032171.**

## 1. RELATÓRIO:

Para exame e parecer desta Procuradoria Jurídica Municipal, o Departamento de Licitações e Contratos, por intermédio de sua chefia, encaminhou o Processo Administrativo de Licitação nº 2017032171, na modalidade Concorrência Pública, registrado sob o nº 003/2017, que versa sobre a **contratação de empresa especializada para execução da canalização do córrego Pirapitinga e vias marginais**, de acordo com as condições e especificações estabelecidas no edital e seus anexos, em atendimento à demanda da Secretaria Municipal de Obras de Catalão-GO.

A fase interna do procedimento administrativo licitatório foi instruída com as seguintes documentações:

- Ofício nº 233/2017 de requisição;
- Termo de referência contendo objeto; avaliação do custo e discriminação do objeto; justificativa da contratação; demonstração da necessidade de quantidades; responsabilidades e garantia; discrepâncias e precedências de dados; modo de adjudicação; prazo de execução da obra e duração do contrato; dos critérios de aceitabilidade da proposta; critério de aceitação e recebimento do objeto; obrigações e responsabilidades da contratada e da contratante; medidas acauteladoras; controle e fiscalização do contrato; emissão da nota fiscal e pagamento; infrações e penalidades;
- Portaria nº 39/2017, nomeia gestor e fiscais de contrato;





- Orçamento básico realizado por meio das tabelas de referênci ada SINAPI, AGETOP e SICRO I, indicando o custo estimado total (com BDI) de R\$ 20.533.561,73;
- Memorial de cálculo com a descrição dos serviços, unidades e quantitativos;
- Cronograma físico-financeiro;
- Planilha de composição do BDI;
- Memorial descritivo contendo: objeto; materiais similares; discrepâncias e precedências de dados; condições suplementares de contratação; responsabilidades e garantias; condução e documentação da obra; projetos executivos (contratação, elaboração dos projetos executivos), entrega dos projetos executivos) descrição geral das fases da obra; canteiro de obra; serviços preliminares; demolição e retiradas; obra de drenagem; canalização; ponte; pavimentação; sinalização; iluminação; paisagismo; seguranças e sinalização; limpeza de obra; as built; Anexo I – modelo de placa de obra; Anexo II – modelo de placa de inauguração;
- Cd contendo a documentação em forma digital;
- Planta do projeto topográfico, levantamento cadastral;
- Planta do projeto urbanístico, planta de implantação;
- Planta do projeto geométrico, planta baixa, perfil longitudinal, detalhes;
- Planta do projeto geométrico, seções projetada, seções transversais;
- Planta do projeto geométrico, planta baixa;
- Planta do projeto de sinalização horizontal;
- Planta do projeto de pavimentação e sinalização, detalhes gerais;
- Planta do projeto de pavimentação e sinalização, seção tipo;
- Planta do projeto de sinalização vertical;

- Planta do projeto de drenagem pluvial, boca de lobo, detalhes, cortes;
- Planta do projeto de drenagem pluvial, planta baixa;
- Planta do projeto estrutural, planta superior, inferior, detalhes;
- Planta do projeto estrutural, armação, cortes, equipamentos;
- Planta do projeto estrutural, seção longitudinal, transversal, locação, detalhes;
- Planta do projeto estrutural, perfil longitudinal, armação, detalhes;
- Planta do projeto estrutural, armação da laje, cortina, cortes, detalhes;
- Planta do projeto estrutural, armação vigas, pilares;
- Ofício nº 2486/2017/DAG/SEDEC-MI, de 10/11/2017, do Ministério da Integração Nacional, informação a liberação de recursos federais para ações de prevenção em áreas de risco de desastre, no custo global estimado de R\$ 20.699.795,89;
- Portaria nº 384/2014 do Ministério de Estado da Integração Nacional;

Além disso, o Departamento de Contabilidade emitiu Certidão de existência de dotação orçamentária, prevendo projeto de atividade "canalização córrego Pirapitinga", 01.3019.15.542.4020.1610-449051.

Com isso, o gestor da Secretaria Municipal de Obras autorizou a instauração do respectivo processo licitatório, ocasião em que o Presidente da Comissão Permanente de Licitações do Município expediu o Termo de abertura e autuação na modalidade de licitação Concorrência, registrada sob o nº 003/2017.

Consta nos autos, ainda, o Decreto Municipal nº 416/2017, pertinente à nomeação da CPL e outras providências.

A consulta versa sobre a regularidade do procedimento, da minuta do instrumento convocatório, bem como da minuta contratual.

É o relato do necessário, passo ao parecer.



## 2. FUNDAMENTAÇÃO:

Cumpra gizar, *incontinenti*, que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe.

Destarte, à luz do art. 133 da Constituição Federal, incumbe a este órgão prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Secretaria Municipal de Obras, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Desta feito, vale elucidar que o parecer ora exarado decorre da orientação do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (TCM/GO), explicitado na Instrução Normativa nº 010/2015, segundo a qual:

Art. 3º Os processos referentes aos procedimentos para contratação deverão conter, no que couber:

[...]

X – Parecer prévio de exame e aprovação pela assessoria jurídica da Administração acerca das minutas do edital de licitação, bem como dos contratos, acordos, convênios ou ajustes congêneres;

No mesmo sentido estabelece a Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

[...]

VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.



Com isso, a verificação ora emitida cinge-se na análise dos atos da fase interna, bem como dos requisitos indicados no *caput* do artigo 40 e seus incisos c/c art. 55, ambos da Lei 8.666/93, que versa sobre as cláusulas obrigatórias dos editais de licitação e das minutas de contrato.

Pois bem.

Não é demasiado lembrar que a licitação realizada na modalidade Concorrência é:

Modalidade realizada entre interessados do ramo de que trata o objeto da licitação que na fase de habilitação preliminar comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital. É cabível em qualquer dos casos de licitação e valor estimado do objeto da contratação.<sup>1</sup>

O § 1º do art. 22 da Lei Federal nº 8.666/93 prevê no mesmo sentido:

Art. 22. São modalidades de licitação:

I - concorrência;

§ 1º Concorrência 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.

No presente caso verifica-se que o objeto de contratação refere-se à contratação de empresa para realizar obra de engenharia, tal como prevê a Lei 8.666/93:

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

I - Obra - toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta;

<sup>1</sup> Brasil. Tribunal de Contas da União. Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU/Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência : Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010, p. 38.



Denota-se, ainda, que foi escolhida a forma de execução indireta da obra, sob o regime de empreitada por preço global, em consonância com os ditames da Lei Geral de Licitações e Contratos:

Art. 10. As obras e serviços poderão ser executados nas seguintes formas:

I - execução direta;

II - execução indireta, nos seguintes regimes:

a) empreitada por preço global;

b) empreitada por preço unitário;

c) (Vetado).

d) tarefa;

e) empreitada integral.

Para o levantamento estimado do valor do objeto a ser licitado, a Secretaria de Obras utilizou os preços referenciais de custos de obras civis fornecidos pela Sinapi, Agetop e Sicro, cumprindo, assim, a orientação do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás por meio da Instrução Normativa 010/2015:

Art. 5º Os processos relativos a contratações de obras e serviços de engenharia, bem como relativos a aquisições de materiais e veículos para aplicação de obras e serviços de engenharia, devem ser instruídos de forma a atender o disposto nos artigos 3º e 4º desta Instrução Normativa, bem como as Orientações Técnicas do IBRAOP, observando, complementarmente, as disposições a seguir:

§ 1º Os contratos e respectivos procedimentos licitatórios, em geral, devem ser instruídos com:

**1. para seleção de preços referenciais, deverão ser utilizados os sistemas referenciais de custos de acordo com a seguinte ordem de prioridade: (1º) AGETOP e demais tabelas de órgãos estaduais; (2º) Sistemas mantidos por órgãos/entidades da administração pública federal (SINAPI; SICRO; ANP, etc.); (3º) Sistemas mantidos por entidades privadas (TCPO; Revista**



Construção e Mercado-PINI); (4º) Fontes alternativas: (i) contratos de prestação de serviços, notas fiscais de aquisição de materiais; (ii) editais e contratos de obras semelhantes; (iii) cotações obtidas diretamente junto a fornecedores ou prestadores de serviço; (destaquei propositalmente)

Ainda sobre o custo estimado da contratação desta obra de engenharia, verifica-se que foi orçado em *mais de vinte milhões de reais*, motivo pelo qual outra modalidade de licitação não poderia ter sido utilizada a não ser a Concorrência, tal como determina a Lei Geral de Licitações e Contratos:

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

I - para obras e serviços de engenharia:

a) convite - até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais);

b) tomada de preços - até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);

**c) concorrência: acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);**

Além disso, vê-se que o Departamento de Contabilidade do município apresentou certidão de existência de dotação orçamentária, valendo ressaltar que a obra será adimplida por meio de recursos provenientes integralmente do Ministério da Integração Nacional, motivo pelo qual não há necessidade de reserva financeira em recursos próprios do Município.

Consta, ainda, a autorização do gestor determinando o início do procedimento licitatório na modalidade cabível, sendo que a Comissão Permanente de Licitação procedeu a lavratura do Termo de Abertura e Autuação do Processo Licitatório, na modalidade Concorrência Pública sob o nº 003/2017.

Em análise às exigências do instrumento convocatório, verifico que se adequam às disposições da Lei 8.666/93, segundo a qual:





Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

I - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;

II - prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos, como previsto no art. 64 desta Lei, para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação;

III - sanções para o caso de inadimplemento;

IV - local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico;

V - se há projeto executivo disponível na data da publicação do edital de licitação e o local onde possa ser examinado e adquirido;

VI - condições para participação na licitação, em conformidade com os arts. 27 a 31 desta Lei, e forma de apresentação das propostas;

VII - critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;

VIII - locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto;

IX - condições equivalentes de pagamento entre empresas brasileiras e estrangeiras, no caso de licitações internacionais;

X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48;

XI - critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela;





XIII - limites para pagamento de instalação e mobilização para execução de obras ou serviços que serão obrigatoriamente previstos em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas;

XIV - condições de pagamento, prevendo:

a) prazo de pagamento não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela;

b) cronograma de desembolso máximo por período, em conformidade com a disponibilidade de recursos financeiros;

c) critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data final do período de adimplemento de cada parcela até a data do efetivo pagamento;

d) compensações financeiras e penalizações, por eventuais atrasos, e descontos, por eventuais antecipações de pagamentos;

e) exigência de seguros, quando for o caso;

XV - instruções e normas para os recursos previstos nesta Lei;

XVI - condições de recebimento do objeto da licitação;

XVII - outras indicações específicas ou peculiares da licitação.

§ 1º O original do edital deverá ser datado, rubricado em todas as folhas e assinado pela autoridade que o expedir, permanecendo no processo de licitação, e dele extraindo-se cópias integrais ou resumidas, para sua divulgação e fornecimento aos interessados.

§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

I - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;

II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;

III - a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor;



IV - as especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação.

§ 3º Para efeito do disposto nesta Lei, considera-se como adimplemento da obrigação contratual a prestação do serviço, a realização da obra, a entrega do bem ou de parcela destes, bem como qualquer outro evento contratual a cuja ocorrência esteja vinculada a emissão de documento de cobrança.

No que tange ao regime de execução, entendo necessário tecer algumas anotações, tendo em vista a utilização no Termo de Referência (cláusula 7.1) do regime de empreitada integral, o qual foi replicado no Edital. Isso decorre da normalidade de utilização do regime de empreitada por preço global e de eventuais suscitações de dúvidas, sendo que entendo correta a adoção do regime de execução de empreitada integral.

Chego a tal conclusão após a análise da complexidade da obra e das orientações do TCU, segundo o qual:

Empreitada por preço global e utilizada quando se contrata execução de obra ou prestação de serviço por preço certo para a totalidade do objeto. Verifica-se geralmente nos casos de empreendimentos comuns. Exemplo: construção de escolas e pavimentação de vias públicas, nas quais os quantitativos de materiais empregados são pouco sujeitos a alterações durante a execução do contrato, pois podem ser mais bem identificados na época de elaboração do projeto. Na hipótese de empreitada por preço global, o pagamento deve ser efetuado após a conclusão das parcelas, etapas ou serviços definidos no respectivo cronograma físico-financeiro. Exemplo: terraplenagem, fundações estrutura, concretagem de laje, cobertura, revestimento, pintura. [...] Empreitada integral e usada quando se contrata, por exemplo, empreendimento na integralidade, com todas as etapas da obra, serviço e instalações correspondentes. Nesse regime, o contratado assume inteira responsabilidade pela execução do objeto até entrega a Administração contratante para uso. Para isso, devem ser atendidos todos os requisitos técnicos e legais para utilização, em condições de segurança

estrutural e operacional, com todas as características adequadas as finalidades da contratação.<sup>2</sup>

Em manual sobre a contratação e fiscalização das obras públicas, o TCU orienta, ainda, que:

[...] empreitada integral: quando se contrata um empreendimento em sua integralidade, compreendendo todas as etapas das obras, serviços e instalações necessárias. [...] O edital de licitação também deve definir em qual regime se dará a contratação, conforme já apresentado anteriormente: empreitada por preço global, empreitada por preço unitário, tarefa, ou empreitada integral. No caso de empreitada por preço global, a Administração deverá fornecer obrigatoriamente, junto com o edital, todos os elementos e informações necessários para que os licitantes possam elaborar suas propostas de preços com total e completo conhecimento do objeto da licitação [...] Empreitada integral. É a modalidade de licitação onde se contrata um empreendimento em sua integralidade, compreendendo todas as etapas das obras, serviços e instalações necessárias. De acordo com a jurisprudência do TCU, "a finalidade da 'empreitada integral' é a de obter, ao final do contrato, a obra em pleno funcionamento, daí sua outra denominação 'turn-key', ou 'ligar a chave'". Empreitada por preço global. É a modalidade de licitação onde se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo e total, sendo mais aconselhável no caso de empreendimentos comuns, como escolas, pavimentação de vias públicas, edificações em geral. Durante a execução das obras, os critérios de medição para fins de pagamento são mais simples, feitos somente após a conclusão de um serviço ou etapa, pois seus quantitativos são pouco sujeitos a alterações.<sup>3</sup>

Convém mencionar que no Ofício nº 2486/2017/DAG/SEDEC-MI mencionou-se que "deverá adotar para contratação obras, preferencialmente, o Regime de

<sup>2</sup> Brasil. Tribunal de Contas da União. *Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU/Tribunal de Contas da União*. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília : TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010, p. 149/150.

<sup>3</sup> TCU. Secretaria-Geral de Controle Externo Secretaria de Fiscalização de Obras de Infraestrutura Urbana. *Obras Públicas. Recomendações Básicas para a Contratação e Fiscalização de Obras de Edificações Públicas*. 4º edição. Brasília, 2014, páginas 10, 28, 33 e 89.





Contratação Integrada", no entanto, o objeto licitado não envolve nenhuma das condições estipuladas na Lei 12.462/2011 (que regulamenta o RDC):

Art. 9º Nas licitações de obras e serviços de engenharia, no âmbito do RDC, poderá ser utilizada a contratação integrada, desde que técnica e economicamente justificada e cujo objeto envolva, pelo menos, uma das seguintes condições:

I - inovação tecnológica ou técnica;

II - possibilidade de execução com diferentes metodologias; ou

III - possibilidade de execução com tecnologias de domínio restrito no mercado.

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

Convém mencionar, ainda, que o Regime Diferenciado de Contratações, instituído pela norma supracitada, não é aplicável a todas às licitações e contratos, mas sim nos seguintes casos:

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

I - dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, constantes da Carteira de Projetos Olímpicos a ser definida pela Autoridade Pública Olímpica (APO); e

II - da Copa das Confederações da Federação Internacional de Futebol Associação - Fifa 2013 e da Copa do Mundo Fifa 2014, definidos pelo Grupo Executivo - Gecopa 2014 do Comitê Gestor instituído para definir, aprovar e supervisionar as ações previstas no Plano Estratégico das Ações do Governo Brasileiro para a realização da Copa do Mundo Fifa 2014 - CGCOPA 2014, restringindo-se, no caso de obras públicas, às constantes da matriz de responsabilidades celebrada entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios;



III - de obras de infraestrutura e de contratação de serviços para os aeroportos das capitais dos Estados da Federação distantes até 350 km (trezentos e cinquenta quilômetros) das cidades sedes dos mundiais referidos nos incisos I e II.

IV - das ações integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)

V - das obras e serviços de engenharia no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS.

VI - das obras e serviços de engenharia para construção, ampliação e reforma e administração de estabelecimentos penais e de unidades de atendimento socioeducativo;

VII - das ações no âmbito da segurança pública;

VIII - das obras e serviços de engenharia, relacionadas a melhorias na mobilidade urbana ou ampliação de infraestrutura logística; e

IX - dos contratos a que se refere o art. 47-A.

X - das ações em órgãos e entidades dedicados à ciência, à tecnologia e à inovação.

Destarte, como o objeto ora licitado não se amolda às hipóteses supratranscritas, não vislumbro necessidade de adoção da contratação integrada, sendo juridicamente adequada a adjudicação por empreitada integral, nos termos da Lei 8.666/93:

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

e) empreitada integral - quando se contrata um empreendimento em sua integralidade, compreendendo 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;

Art. 10. As obras e serviços poderão ser executados nas seguintes formas:

II - execução indireta, nos seguintes regimes:

e) empreitada integral.

Noutro giro, percebe-se que o instrumento convocatório prevê expressamente o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, cumprindo o disposto no art. 40, inciso X, Lei 8.666/93, eis que na cláusula 23.2.1 restou delimitado que serão aceitos como preços máximos os valores globais e unitários dos preços de referência, sendo que no termo de referência consta, em sua cláusula 2, a avaliação do custo e a discriminação dos itens que compõem o objeto licitado, totalizando o valor global estimado em R\$ 20.533.561,73 (vinte milhões, quinhentos e trinta e três mil, quinhentos e sessenta e um reais e setenta e três centavos), valor total com BDI.

Assim, o edital atende a orientação do TCU, no sentido que “os critérios de aceitabilidade de preços unitários, ao contrário do que sugere a interpretação literal da lei, é obrigação do gestor e não sua faculdade” (AC. 206/2007, Plenário), bem como as normas da Lei Geral de Licitações e Contratos:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

Em relação à exigência de visita técnica ao local dos serviços, é certo que a Administração Pública pode exigir, para efeito de qualificação técnica, a “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” (art. 30, III, Lei 8.666/93).



Assim, verifico que na minuta do edital (cláusula 16) se fixou o lapso temporal em que as licitantes interessadas deverão realizá-la, além de ter justificado tal medida, sob o seguinte fundamento:

16.2 [...] Essa exigência se justifica em razão da necessidade de conhecimento do local e condições da execução do serviço de engenharia, necessária para o próprio desenvolvimento do plano de trabalho e o desafio da execução do objeto licitado.

Inclusive, o prazo para realização das vistorias/visitas não é exíguo, eis que possibilitado até um dia dantes da sessão pública da licitação, o que possibilitará, pelo menos em tese, um prazo razoável para o cumprimento dessa exigência.

Em resumo, a vistoria tem o propósito de trazer a realidade da execução da obra, eis que o projeto em si, por mais técnico e pormenorizado que seja, pode ser contestado quando técnicos das empresas do ramo vistoriarem o local do serviço.

Ademais, verifico que consta na cláusula 16 os dados completos que possibilitam o devido agendamento das vistorias nas unidades onde serão efetivados serviços de engenharia: número telefônico; endereço eletrônico; responsável pela entidade contratante que acompanhará a visita técnica, prazo para realizá-la.

Aliás, tratando-se de exigência de documentação relativa à qualificação técnica, consta expressamente na cláusula 19.1.3.4 do Edital.

Ainda sobre essa qualificação técnica, depreende-se que as regras contidas nas cláusulas 19.1.3 estão em consonância com o entendimento doutrinário e jurisprudencial sobre o tema. A esse respeito, trago as lições do especialista Dawison Barcelos:

É certo que, em se tratando de contratos administrativos que envolvem serviços de engenharia, a Administração Pública deve exigir a comprovação do registro perante o Crea do responsável técnico e da sociedade a ser contratada.

Esta possibilidade decorre tanto do regulamento da profissão de engenheiro (lei n. 5.194/66), quanto do art. 30, I, da Lei de licitações:





Lei n. 5.194/66. Art. 15. São nulos de pleno direito os contratos referentes a qualquer ramo da engenharia, arquitetura ou da agronomia, inclusive a elaboração de projeto, direção ou execução de obras, quando firmados por entidade pública ou particular com pessoa física ou jurídica não legalmente habilitada a praticar a atividade nos termos desta lei.

Lei n. 8.666/93. Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a: I – registro ou inscrição na entidade profissional competente;

No entanto, as dúvidas surgem quando a análise chega na exigência de “comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação”, disposta no inc. II do art. 30 da lei n. 8.666/93.

Antes de tratar desse ponto, é válido recordar que a capacidade técnica a ser comprovada nos certames licitatórios divide-se em capacidade técnico-operacional e capacidade técnico-profissional.

O acórdão 1.332/2006 do Plenário do TCU diferencia bem as duas espécies:

A qualificação técnica abrange tanto a experiência empresarial quanto a experiência dos profissionais que irão executar o serviço. A primeira seria a **capacidade técnico-operacional**, abrangendo atributos próprios da empresa, desenvolvidos a partir do desempenho da atividade empresarial com a conjugação de diferentes fatores econômicos e de uma pluralidade de pessoas. A segunda é denominada **capacidade técnico-profissional**, referindo-se a existência de profissionais com acervo técnico compatível com a obra ou serviço de engenharia a ser licitado.

[...]

É possível exigir que a comprovação da **capacidade técnico-profissional** do licitante tenha que ser apresentada com o registro do Crea.

[...]

A conjugação do inc. II do art. 30 e o texto final de seu §1º (após os vetos presidenciais) indica que a comprovação da capacitação técnico-profissional dependerá de registro nas entidades profissionais competentes.

Por meio da Resolução 1.025/2009, o Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (Confea), que tem competência para regulamentar os procedimentos relacionados à Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) e Certidão de Acervo Técnico (CAT), “indica que ser o atestado do Crea o documento apto a fazer prova da capacidade



técnica do profissional, mas não da empresa licitante." (TCU. Acórdão 655/2016 – Plenário).

O Manual de Procedimentos Operacionais do Crea, por sua vez, esclarece de forma expressa, que "o atestado registrado no Crea constituirá prova da capacidade técnico-profissional para qualquer pessoa jurídica desde que o profissional citado na CAT: (...) e que o Crea não emitirá CAT em nome da pessoa jurídica contratada para prova de capacidade técnico-operacional por falta de dispositivo legal que o autorize a fazê-lo".

Portanto, a capacidade técnico-profissional dos licitantes poderá ser exigida com a comprovação de seu registro junto ao Crea.

Por outro lado, diante da falta de previsão legal e regulamentar, não é possível exigir que os licitantes comprovem sua capacidade técnico-operacional por meio de atestados registrados no Crea ou que os atestados necessariamente estejam acompanhados de ART do engenheiro que acompanhou o serviço.

Vale observar, por fim, que esse também é o entendimento do Tribunal de Contas da União sobre a matéria, representado pelo Acórdão 128/2012 – 2ª Câmara e o recém-publicado Acórdão 655/2016 do Plenário:

1.7. Recomendar à UFRJ que exclua dos editais para contratação de empresa para a execução de obra de engenharia a exigência de registro no CREA dos atestados para comprovação da capacitação técnica operacional das licitantes, tendo em conta a recomendação inserta no subitem 1.3 do Capítulo IV combinado com o subitem 1.5.2 do Capítulo III do Manual de Procedimentos Operacionais para aplicação da Resolução CONFEA nº 1.025/2009, aprovado pela Decisão Normativa CONFEA nº 085/2011". (Acórdão 128/2012 – 2ª Câmara)

9.4. dar ciência ao Município de Itagibá/BA, de modo a evitar a repetição das irregularidades em futuros certames patrocinados com recursos federais, de que: (...)

9.4.2. a exigência de comprovação de aptidão técnica devidamente registrada junto ao Crea, dando conta de que a empresa interessada já desenvolveu serviços idênticos/semelhantes ao previsto no objeto do edital, contraria a Resolução 1.025/2009 do Confea e o Acórdão 128/2012 – TCU – 2ª Câmara; (Acórdão 655/2016 do Plenário)<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Disponível em <http://www.licitante.com.br/atestados-capacidade-tecnica-registrados-crea/>.



Além do mais, verifico que o disposto na cláusula 19.1.3.1, a, está condicionado apenas à vencedora do certame, motivo pelo qual também encontra amparo no entendimento atual do TCU:

é irregular a exigência da "certidão de acervo técnico da licitante registrada no CREA-CE, para efeito de habilitação, uma vez que a exigência de registro ou visto no CREA do local de realização da obra licitada somente dar-se-á no momento da contratação".  
(TCU, 2ª Câmara, Ac. 10362/17)

Em relação às demais exigências previstas na legislação supramencionada, verifica-se que o certame encontra-se apto a ser exteriorizado.

No que concerne à Minuta de Contrato, denota-se a presença clara e precisa das cláusulas necessárias que estabelecem os critérios e condições de contratação, nos termos do art. 54 e 55 da Lei 8.666/93:

Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§ 1º Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

§ 2º Os contratos decorrentes de dispensa ou de inexigibilidade de licitação devem atender aos termos do ato que os autorizou e da respectiva proposta.

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

I - o objeto e seus elementos característicos;

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

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

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



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

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

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

VIII - os casos de rescisão;

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

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

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

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

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

Por fim, vale mencionar que o instrumento convocatório prevê expressamente a noção de democracia participativa e controle social, eis que delimitada a hipótese de impugnação ao Edital por qualquer cidadão e pelos licitantes interessados, no prazo do artigo 41 da Lei 8.666/93, além de garantir o direito ao duplo grau de jurisdição, ao contraditório e ampla defesa nos procedimentos recursais, tal como determina o artigo 109 da Lei 8.666/93.

### 3. CONCLUSÃO:

Ante o exposto e ao que mais dos autos consta, aprovo a minuta do edital e do contrato, referentes à Concorrência nº 003/2017, decorrente do processo administrativo 2017032171.

Quanto à exteriorização do certame e ao atendimento do princípio constitucional da publicidade, alerto que os avisos contendo o resumo do edital da concorrência, embora realizado no local da repartição interessada, deverá ser publicado



com antecedência, no mínimo, por uma vez, no Diário Oficial da União, no Diário Oficial do Estado, em jornal diário de grande circulação no Estado, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, no site oficial do Município, registrado no site do TCM/GO, podendo utilizar outros meios de divulgação para ampliar a área de competição.

O aviso publicado conterà a indicação do local em que os interessados poderão ler e obter o texto integral do edital e todas as informações sobre a licitação, além de que o prazo mínimo até o recebimento das propostas ou da realização do evento será de 45 (quarenta e cinco dias), nos termos do artigo 21, § 2º, inciso I, alínea 'b', da Lei 8.666/93.

É o parecer.

Catalão, 28 de dezembro de 2017.



**Plínio de Melo Pires**  
Procurador Chefe Administrativo  
OAB/GO 45.804