



JUSTIÇA FEDERAL NA PARAÍBA

## DECISÃO

**LICITAÇÃO:** PREGÃO ELETRÔNICO Nº 09/2023 - JFPB

**OBJETO:** REGISTRO DE PREÇOS REGIONAL PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS DE ARQUITETURA E ENGENHARIA PARA ELABORAÇÃO DE ESTUDOS PRELIMINARES, ANTEPROJETOS E PROJETOS BÁSICOS E EXECUTIVOS PARA CONSTRUÇÃO, REFORMA, AMPLIAÇÃO, RECUPERAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DE EDIFICAÇÕES PÚBLICAS, com o fim de atender à demanda da JFPB, como órgão gerenciador, bem como dos seguintes órgãos participantes: a JFPE, JFCE, JFRN, JFAL, JFPE, JFSE e Polícia Civil do Distrito Federal.

### **IMPUGNANTES:**

- **JCA Engenharia e Arquitetura Ltda.**, inscrita no CNPJ no 07.470.178/0001-45, telefone/fax (71) 3503-0000, com sede na Rua Alceu Amoroso Lima, 276A, Sala 910, Edf. Mondial Salvador Office, Bairro Caminho das Árvores, CEP 41820-770;

- **UMPRAUM ARQUITETOS ASSOCIADOS S/S – EPP**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 01.958.201/0001-69, com sede estabelecida à Rua Frei Mansueto, nº 1026, sala 03, Meireles, Fortaleza, Ceará, CEP 60.175-070.

**ATO IMPUGNADO:** EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 09/2023 - JFPB

**EMENTA:** Administrativo. Licitação. Pregão Eletrônico nº 09/2023. Impugnação ao Edital. Juízo de Retratação do Pregoeiro. Presentes todos os pressupostos de admissibilidade do pedido de impugnação. Pedidos de alteração do Edital. Pedido improcedente. **Fundamentos:** Lei n. 14.133/2021.

## 1. RELATÓRIO FÁTICO

1.1. A partir da constatação da demanda pela contratação supramencionada, a unidade técnica procedeu aos estudos e levantamentos técnicos necessários ao completo planejamento da futura contratação, elaborando o Projeto Básico/Termo de Referência (doc. 3705473) estabelecendo-se, de forma clara e detalhada, as características técnicas dos serviços a serem contratados, bem como as regras

concernentes à qualificação técnica e condições mínimas de habilitação para prestação dos serviços aqui tratados, findando com questões de execução, gestão e fiscalização do futuro contrato.

1.2. Definidas, dessa forma, os termos e as regras para elaboração do Edital (e seus anexos), submeteu-se o bojo documental ao crivo rigoroso da Seção de Assessoria Jurídica desta Casa, que emitiu Parecer quanto à sua regularidade (doc. 3729894), conforme comando contido no art. 53 da Lei 14.133/2021, c/c art. 8º, inc. IX, do Decreto nº 10.024/2019. Ato contínuo, fora autorizada a realização da presente licitação por meio de decisão fundamentada emitida pela Autoridade Competente (doc. 3739995).

1.3. Assim sendo, foram publicados e divulgados avisos da presente licitação no DOU, Seção III, de 29.08.2023 (doc. 3741795), e no Portal Nacional de Contratações Públicas (doc. 3741799), bem como disponibilizada a íntegra do Edital em arquivos na página da Internet deste Órgão (doc. 3741863).

1.4. Isto posto, as empresas **JCA Engenharia e Arquitetura Ltda.**, inscrita no CNPJ no 07.470.178/0001-45, telefone/fax (71) 3503-0000, com sede na Rua Alceu Amoroso Lima, 276A, Sala 910, Edf. Mondial Salvador Office, Bairro Caminho das Árvores, CEP 41820-770 e **UMPRAUM ARQUITETOS ASSOCIADOS S/S – EPP**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 01.958.201/0001-69, com sede estabelecida à Rua Frei Mansueto, nº 1026, sala 03, Meireles, Fortaleza, Ceará, CEP 60.175-070, inconformadas com os termos editalícios, apresentaram Impugnação ao Edital (docs. 3769604 e 3771274), consoante previsão do art. 164 da Lei 14.133/2021;

1.5. Ato contínuo, os autos foram encaminhados à unidade técnica demandante, para fins de manifestação.

1.6. Por fim, foram os autos conclusos pra fins de decisão por parte deste Pregoeiro.

1.7. É o que importa relatar.

## **2. FUNDAMENTOS DE MÉRITO**

2.1. Inicialmente, importa destacar que a insatisfação das empresas **JCA Engenharia e Arquitetura Ltda.**, inscrita no CNPJ no 07.470.178/0001-45 e **UMPRAUM ARQUITETOS ASSOCIADOS S/S – EPP**, inscrita no CNPJ sob o nº 01.958.201/0001-69, indicadas nos pedidos de impugnação ao Edital (docs. 3769604 e 3771274), se baseiam essencialmente nos pontos abaixo, cujos fragmentos transcrevo textualmente:

### **-Relatório dos fatos (IMPUGNAÇÃO DA JCA ENGENHARIA E ARQUITETURA LTDA)**

#### **"a3. DOS FATOS**

A subscrevente tendo interesse em participar da licitação supramencionada, ao adquirir o Edital verificou a existência de irregularidades e vícios quanto as condições para participação no aludido processo licitatório, das quais destacamos:

1. No tocante a CAPACIDADE TÉCNICO-PROFISSIONAL (item 6.7.1.1 do Projeto básico - anexo ao Edital): exige que seja apresentado um profissional de nível superior, com formação em Engenharia Civil, devidamente registrado no CREA, que comprove a execução pretérita de projeto de instalações prediais e combate a incêndio (PCI) e SPDA, porém os projetos de SPDA são de atribuição técnica do profissional Engenheiro Eletricista, com exceção se o Engenheiro Civil possua especialização de Engenheiro de Segurança;



SERVIÇO NÃO CONTEMPLA, sequer de forma proporcional, as TAXAS COBRADAS POR ÓRGÃOS PÚBLICOS PARA ANÁLISE E APROVAÇÃO DOS PROJETOS, como é o caso daquelas cobradas pelo Corpo de Bombeiros para os projetos de prevenção e combate a incêndio, pelas concessionárias de água e esgoto para emissão do atestado de viabilidade de água e esgoto, dentre outros.

2.2. Insta consignar que as vertentes peças de impugnação são **tempestivas**, por terem sido apresentadas dentro do prazo entabulado no artigo 164 da Lei 14.133/2021.

2.3. No mérito, passo a analisar os pontos aludidos pelas empresas impugnantes. Pois bem.

2.4. Para o deslinde da questão é indispensável ponderar que licitar é escolher. Assim, parte-se do universo de possíveis licitantes até chegar à proposta considerada mais vantajosa para a Administração, segundo os critérios objetivos do Edital.

2.5. Logo, deve-se entender porque, quando a Administração fixa o objeto do certame, está a restringir a competição apenas àqueles particulares aptos a realizar a obra, fornecer o produto ou prestar o serviço descrito no Edital, excluindo os demais que não satisfazem seus requisitos.

2.6. Então, quais as cláusulas ou condições que comprometem, restringem ou frustram o caráter competitivo da licitação? Segundo a melhor doutrina, são aquelas que não guardam correlação direta com o objeto licitado e que, sem conduzir à escolha da proposta mais vantajosa, beneficiem determinadas pessoas. No caso em tela, não se vislumbram tais circunstâncias!

2.7. No âmbito de aplicação da Lei nº 14.133/2021, a documentação necessária à comprovação das qualificações fica restrita às hipóteses previstas no *caput* do artigo 67 da norma e, no que tange aos atestados, a exigência deverá estar restrita às parcelas de maior relevância *ou* valor significativo do objeto da licitação, de acordo com o artigo 67, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

2.8. Com efeito, a qualificação técnica tem por escopo aferir a capacidade para a execução do objeto licitado, limitando-se àquelas exigências estabelecidas, não se podendo exceder o ali prescrito, admitindo-se eleger, dentro daquele rol, o quanto necessário, em consonância e mantendo uma relação de proporcionalidade com o objeto pretendido, levadas em consideração as características semelhantes ou similares em complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

2.8.1. Assim, a fim de se resguardar quanto à presença dos profissionais exigidos no escopo da contratação, admite-se a exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante que eventualmente diminua a sua disponibilidade. Efetivamente, não há liberdade para a criação de requisitos de qualificação técnico-profissional ou técnico-operacional. Deve-se respeitar o rol taxativo do artigo 67.

2.9. No ponto, a qualificação técnica exigida abrange tanto a comprovação de capacidade técnico-profissional, relacionada à aptidão dos profissionais que integram o quadro da empresa, demonstrada através de atestado de responsabilidade técnica, quanto a técnico-operacional, que diz respeito à capacidade da empresa na execução de objetos similares, aferida mediante certidões, atestados ou documento de avaliação emitido em face de sua atuação na execução de outros ajustes.

2.10. A propósito, no que se refere aos requisitos de qualificação técnica, trata-se de

decisão discricionária da Administração, ao avaliar, no caso concreto, os riscos inerentes ao objeto da contratação, **restringindo-se estritamente ao indispensável a assegurar o mínimo de segurança quanto à idoneidade dos licitantes**, restando obedecidos rigorosamente os ditames legais, notadamente as disposições contidas no art. 67 da Lei 14.133/2021, *textualmente*:

"Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do [§ 3º do art. 88 desta Lei](#);

**III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;**

**IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;**

V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;

VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação. (...)"

§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

[...]

§ 6º Os profissionais indicados pelo licitante na forma dos incisos I e III do **caput** deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, e será admitida a sua substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela Administração.

[...]

**§ 8º Será admitida a exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição da disponibilidade do pessoal técnico referido nos incisos I e III do caput deste artigo.**  
[...]"

(grifei)

2.11. **De outro norte**, pela leitura sistemática da legislação vigente, a deflagração do procedimento licitatório em tela exigiu estimativa de preços a partir de fontes de pesquisa capazes de representar o mercado, sendo extremamente necessário que a Administração alcance o maior número de elementos, referências e dados possíveis para apurar o valor estimado da contratação, notadamente realizando-se levantamentos de outras contratações anteriores e também de preços finais contratados por outros órgãos e entidades públicas.

2.11.1. De fato, para obtenção do preço de referência da presente licitação foi utilizada a metodologia de estimativa de custos e formação de preços norteadas pelo "**Fator K**", cujo método é comumente aplicado em processos de precificação de serviços de engenharia consultiva, o qual se baseia nos salários normativos dos profissionais, em índices de quantidades de horas-técnicas envolvidas em cada trabalho e no cálculo de um fator que totaliza os custos indiretos e remuneração da contratada, conforme planilha disponibilizada no projeto básico consolidado (doc. 3705473), em atenção à jurisprudência do e. TCU (cf. ORIENTAÇÕES PARA ELABORAÇÃO DE PLANILHAS ORÇAMENTÁRIAS DE OBRAS PÚBLICAS, TCU, Brasília, 2014), sendo de observância obrigatória por todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal, particularmente recomendada também pelo CTO-Nacional do CJF - Conselho da Justiça Federal.

2.11.2. É indispensável salientar sobre a problemática que é a metodologia de elaboração do orçamento estimado para definição dos custos e formação dos preços para licitações de obras e serviços

de engenharia, uma vez que não existe qualquer regra legal explícita quanto à metodologia a ser observada (vale dizer, o art. 23, § 2º, da Lei 14.133, de 2021, apenas indica as bases de referências de preços de serviços e insumos, mas não fixa tal ou qual metodologia a ser aplicada objetivamente), não se estando restringindo a participação de nenhum particular no presente certame, podendo qualquer empresa especializada do ramo avaliar a conveniência e oportunidade de concorrer, a partir da sua realidade ou de seus próprios custos operacionais.

2.12. No ponto, no que se refere ao valor orçado pela Administração, foram obedecidos rigorosamente os ditames legais, notadamente o art. 23 da Lei 14.133/2021, *textualmente*:

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

*[...]*

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

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

*II - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso;*

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

*IV - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.(...)"*

*(grifo nosso)*

2.13. Com esse desiderato, o Tribunal de Contas da União, por meio do [Acórdão nº1.875/2021 - Plenário](#), reafirmou seu entendimento de que as *"pesquisas de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral devem ser baseadas em uma "cesta de preços"*, devendo-se dar preferência aos **preços praticados no âmbito da Administração Pública, oriundos de outros certames.**

2.14. Nesse contexto, trago ao lume manifestação esclarecedora da UNIDADE TÉCNICA desta JFPB (doc. 3771637), *textualmente*:

## **-PRONUNCIAMENTO TÉCNICO (IMPUGNAÇÃO DA UMPRAUM ARQUITETOS ASSOCIADOS S/S – EPP)**

### **"2. Pronunciamentos técnicos:**

*2.1. Em relação à metodologia utilizada para fins de estimativa de custos e formação de preços na presente licitação, há que se registrar, desde já, que se trata de recomendação da jurisprudência do TCU (cf. ORIENTAÇÕES PARA ELABORAÇÃO DE PLANILHAS ORÇAMENTÁRIAS DE OBRAS PÚBLICAS, TCU, Brasília, 2014) e de observância obrigatória por todos os órgãos e entidades da Administração Pública federal, particularmente recomendada também pelo CTO-Nacional do CJF - Conselho da Justiça Federal.*

*2.2. Trata-se da metodologia do "Fator K" que se baseia nos salários normativos dos profissionais, em*

índices de quantidades de horas-técnicas envolvidas em cada trabalho e no cálculo de um fator que totaliza os custos indiretos e remuneração da contratada, conforme planilha disponibilizada no projeto básico consolidado (Anexo IV).

2.3. De fato, não há na literatura e na jurisprudência do TCU orientações específicas em relação aos índices de quantidades de horas-técnicas para cada tipo de serviço técnico de engenharia consultiva de projetos que possa orientar a definição, ao menos, de faixas balizadoras de custos, de forma que questionamentos nesse particular não passam de mera subjetividades desguarnecidas de base concreta e objetiva. Precebam: quando a impugnante tentou fazer uma comparação objetiva com valores estimados de outras licitações, o fez em face de certames promovidos por órgãos estaduais, os quais não se submetem à jurisprudência do TCU e, portanto, certamente não aplicaram a metodologia do "Fator K" para fins de definição dos preços estimados, ou seja, não podem ser tidos como parâmetros que infirmem objetivamente dos preços estimados fixados na presente licitação.

2.4. Quanto à questão da ausência de previsão de custos para taxas de aprovação dos projetos junto aos órgãos públicos, não assiste razão à empresa impugnante também nesse ponto, conquanto há clara previsão no escopo contratual (cf. item 2.13 do Anexo I do Projeto Básico Consolidado) que os custos com licenciamentos, licenças e alvarás serão de ônus do órgão contratante. Vale aqui reproduzir a regra para fins de **deixar clara a improcedência do questionamento em tela**, textualmente:

## **PROJETO BÁSICO CONSOLIDADO**

### **ANEXO I - ESPECIFICAÇÕES TÉCNICO-EXECUTIVAS DOS SERVIÇOS DE ARQUITETURA E ENGENHARIA DE ESTUDOS E PROJETOS**

[...]

#### **2.13. Não-escopo da contratação:**

2.13.1. Não fazem parte das obrigações técnicas fixadas nestas especificações, cabendo ao cada órgão contratante **arcar com os custos e providenciar:**

a) testes, estudos técnicos e/ou laudos referentes a qualidade de solo, topografia, resistências de materiais e afins;

b) licenciamento ambiental, exceto quantos aos elementos obrigatórios por normas e legislação em relação aos projetos; e,

c) alvará e licenças de execução das obras/serviços projetados.

[...]

2.5. Registre-se, por oportuno, que os questionamentos ora realizados pela empresa UMPRAUM em relação à metodologia de elaboração do orçamento estimado para definição dos custos e formação dos preços não tem o condão de infirmar o Edital de Licitação nº 20/2023 por qualquer tipo de ilegalidade, não passando de mera insatisfação do particular interessado. De fato, não existe qualquer regra legal explícita quanto à metodologia a ser observada (vale dizer, o art. 23, § 2º, da Lei 14.133, de 2021, apenas indica as bases de referências de preços de serviços e insumos, mas não fixa tal ou qual metodologia a ser aplicada objetivamente), e nem tampouco se está restringindo a participação de nenhum particular no presente certame, podendo qualquer empresa especializada do ramo avaliar a conveniência e oportunidade de concorrer, a partir da sua realidade ou de seu custo operacional específico.[...]"

////////////////////////////////////  
////////////////////////////////////

## **-PRONUNCIAMENTO TÉCNICO (IMPUGNAÇÃO DA JCA ENGENHARIA E ARQUITETURA LTDA)**

### **"2. Pronunciamentos técnicos:**

2.1. Inicialmente, deve-se registrar que a impugnante equivoca-se completamente quando busca fundamentar legalmente seus pleitos com base na LEI 8.666, de 1993, visto que a presente licitação fora realizada à luz do NOVO REGIME JURÍDICO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS, instituído pela LEI 14.133, de 2021. De fato, isso seguramente pode ter influenciado os entendimentos postos na peça de impugnação, sobretudo porque o novo regime da **qualificação técnica** (vale dizer contido no art. 67 da Lei 14.133, de 2021) ostenta sensíveis e essenciais alterações ou diferenças em relação ao que constava no art. 30 da Lei 8.666, de 1993.

2.2. Deve-se consignar que o objeto da presente licitação envolve certa **complexidade técnica, amplitude territorial e vulto econômico** que REQUER MUITA CAUTELA E SEGURANÇA na escolha qualificada no futuro contratado, sobretudo por meio de regras de **qualificação técnica e capacidade econômico-**

**financeira** razoáveis e proporcionais. Nesse ponto, a equipe de planejamento cuidou de deixar previamente consignado no **item 8.6 dos estudos técnicos preliminares** (Anexo I do projeto básico consolidado) as devidas **justificativas** de ordem técnica ou fundamentos legais em relação a tais regras de habilitação, as quais reproduzimos abaixo textualmente:

## ESTUDOS TÉCNICOS PRELIMINARES

[...]

### 8.6. Justificativa de requisito restritivo de habilitação:

8.6.1. Tratando-se de objeto contratual que envolve prestação de serviços técnicos de arquitetura e engenharia de projetos com uma gama bastante ampla e complexa de disciplinas distintas, bem como que se estende por um grande espaço territorial (no mínimo, quase todo o Nordeste do País), justifica-se sobremaneira a fixação de exigências de qualificação técnica adequadas, rigorosas e objetivas, à luz do disposto no art. 67, inc. IV, Lei 14.133, de 2021, objetivando garantir-se a qualidade técnica mínima dos serviços e a eficácia das futuras contratações.

8.6.2. Com efeito, carece exigir comprovação rigorosa da **capacidade técnico-profissional**, visando aferir se o Licitante dispõe de profissionais parceiros (permitida diversos tipos de vínculo para ampliar a competição) em número adequado e suficiente de profissionais com as habilitações e experiências adequadas e compatíveis ao escopo contratual, e da capacidade técnico-operacional, objetivando avaliar se o Licitante já executou contratações com as características de envolver diversas disciplinas de estudos e projetos das áreas de arquitetura e engenharia (civil, elétrica e mecânica), em quantidades de projetos e áreas compatíveis e para diferentes localidades, bem como que dispõe de estrutura operacional com pessoal qualificado, equipamentos de TI, licenças de softwares, entre outras que permita a execução simultânea de diversos projetos espalhados pelo Nordeste/DF.

8.6.3. Assim não sendo, a Administração estaria deixando em elevado grau de risco a viabilidade e o sucesso da presente ação gerencial de instituir uma espécie de "Escritório Compartilhado de Serviços Técnicos de Arquitetura e Engenharia de Projetos" para atender, ao longo da vigência bienal da futura ARP, nas necessidades e demandas provenientes dos diversos órgãos participantes.

8.6.4. Com efeito, há que se fixar quantidades mínimas em relação a equipes técnicas disponíveis, bem como de infraestruturas essenciais à qualificação e capacidade operacional executiva do particular selecionado para futuras contratações, sob pena de não serem eficazes e efetivas as futuras contratações a serem demandas pelos órgãos integrantes da ARP.

[...]

2.3. Por outro lado, importante também se fazer um esclarecimento quanto ao formato de parcelamento do objeto (agrupamento de itens) porque determinante à compreensão de como será o certame. Os grupos de itens são independentes e serão julgados separadamente, podendo resultar ou não em empresas diferentes como vencedoras. Ou seja, as empresas interessadas podem participar apenas de um dos grupo ou de ambos, a partir de suas capacidades operacionais e econômico-financeiras, não sendo obrigadas, obviamente, a comprovar que têm capacidades para atender os requisitos para ambos os grupos, quando apenas interessar a participação em relação a um deles.

2.4. Quanto ao questionamento da exigência de engenheiro civil para fins de comprovar a capacidade técnico-profissional de **projetos de SPDA**, constata-se em pesquisa realizada diretamente no site do CONFEA que a **Decisão Normativa nº 70/2001** (que limitava as atribuições legais do engenheiro civil para elaborar projetos de SPDA) foi ANULADA por decisão judicial no MS nº 2002.34.00.006739-4, cujo ACÓRDÃO indica:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO. LEGITIMIDADE ATIVA E PASSIVA. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. CONFEA. DECISÃO NORMATIVA Nº 070/2001. PRESENÇA DO DIREITO LÍQUIDO E CERTO À ANULAÇÃO DE REGULAMENTO. LIMITAÇÃO ILEGAL AO EXERCÍCIO DA PROFISSÃO.

1. A autora do mandado de segurança coletivo é uma associação civil que tem por objetivo defender os interesses dos engenheiros civis associados, possuindo legitimidade ativa para ajuizamento de mandamus dentro da sua pertinência temática, como no presente caso em que procura defender prerrogativas de atuação profissional dos engenheiros civis.

2. Sendo o ato impugnado emanado por um órgão colegiado, o seu presidente é o representante perante o juízo, sendo adequada sua indicação como autoridade impetrada.

3. A via mandamental é adequada, no caso concreto, pois não há necessidade de dilação probatória para definir se existe ou não o direito líquido e certo quanto à possibilidade dos engenheiros civis serem responsáveis técnicos por Sistemas de Proteção contra Descargas Atmosféricas, pois basta o cotejo das normas legais e infralegais que tratam da matéria.

4. A atividade de engenharia está disciplinada pelo Decreto Federal [23.569/33](#), cujo art. [28](#), alínea a, preconiza que o engenheiro civil possui competência e atribuições para exercer as funções de estudo, projeto, direção, fiscalização e construção de edifícios com todas as suas obras complementares, sendo

desta natureza a instalação de pára-raios podendo ser executada pelo engenheiro civil. Precedente deste Tribunal.

5. A Decisão Normativa 070/2001, do CONFEA, não pode limitar o exercício da profissão de Engenharia Civil quando a lei que disciplina a profissão não fez tal limitação.

6. Apelação e remessa oficial, tida por interposta, não providas.

2.5. No que pertine ao profissional competente legalmente para elaborar **projetos de subestação e gerador**, também questionado pela impugnante quando afirma que apenas poderia ser o **engenheiro eletricitista** e não o engenheiro mecânico como indicado no subitem 6.7.1.1 do projeto básico consolidado, pode-se destacar que o **Decreto nº 23.569, de 1933**, que regulamenta as profissões de engenharia, consta como competências concorrentes de ambos os profissionais (arts. 32 e 33), conforme trechos abaixo (grifamos):

DECRETO Nº 23.569/1933:

[...]

Art. 32. Consideram-se da atribuição do **engenheiro mecânico eletricitista** :

- a) trabalhos topográficos e geodésicos;
- b) a direção, fiscalização e construção de edifícios;
- c) trabalhos de captação e distribuição de água;
- d) trabalhos de drenagem e irrigação;
- e) o estudo, projeto, direção e execução das instalações de força motriz;
- f) o estudo, projeto, direção e execução das instalações mecânicas e eletro-mecânicas;
- g) o estudo, projeto, direção e execução das instalações das oficinas, fábricas e indústrias;
- h) o estudo, projeto, direção e execução de obras relativas às usinas elétricas, às redes de distribuição e às instalações que utilizem a energia elétrica;**
- i) assuntos de engenharia legal concernentes aos indicados nas alíneas a a h deste artigo;
- j) vistorias e arbitramentos relativos à matéria das alíneas anteriores.

Art. 33. São da competência do **engenheiro eletricitista** :

- a) trabalhos topográficos e geodésicos;
- b) a direção, fiscalização e construção de edifícios;
- c) a direção, fiscalização e construção de obras de estradas de rodagem e de ferro;
- d) a direção, fiscalização e construção de obras de captação e abastecimento de água;
- e) a direção, fiscalização e construção de obras de drenagem e irrigação;
- f) a direção, fiscalização e construção das obras destinadas ao aproveitamento de energia e dos trabalhos relativos as máquinas e fábricas;
- g) a direção, fiscalização e construção de obras concernentes às usinas elétricas e às redes de distribuição de eletricidade;**
- h) a direção, fiscalização e construção das instalações que utilizem energia elétrica;
- i) assuntos de engenharia legal, relacionados com a sua especialidade;
- j) vistorias e arbitramentos concernentes à matéria das alíneas anteriores.

[...]

2.6. Contudo, verificando-se o disposto na Resolução CONFEA nº 218, de 1973 (que "Discrimina atividades das diferentes modalidades profissionais da Engenharia, Arquitetura e Agronomia."), contata-se que seria atribuição do ENGENHEIRO ELETRICISTA (arts. 8º e 12), conforme trechos abaixo:

RESOLUÇÃO CONFEA Nº 218/1973:

[...]

Art. 8º - Compete ao ENGENHEIRO ELETRICISTA ou ao ENGENHEIRO ELETRICISTA, MODALIDADE ELETROTÉCNICA:

I - o desempenho das atividades 01 a 18 do artigo 1º desta Resolução, referentes à geração, transmissão, distribuição e utilização da energia elétrica; equipamentos, materiais e máquinas elétricas; sistemas de medição e controle elétricos; seus serviços afins e correlatos.

[...]

Art. 12 - Compete ao ENGENHEIRO MECÂNICO ou ao ENGENHEIRO MECÂNICO E DE AUTOMÓVEIS ou ao ENGENHEIRO MECÂNICO E DE ARMAMENTO ou ao ENGENHEIRO DE AUTOMÓVEIS ou ao ENGENHEIRO INDUSTRIAL MODALIDADE MECÂNICA:

I - o desempenho das atividades 01 a 18 do artigo 1º desta Resolução, referentes a processos mecânicos, máquinas em geral; instalações industriais e mecânicas; equipamentos mecânicos e eletro-mecânicos;

veículos automotores; sistemas de produção de transmissão e de utilização do calor; sistemas de refrigeração e de ar condicionado; seus serviços afins e correlatos.

[...]

2.7. Nesse ponto, importante prestar-se **ESCLARECIMENTO** no sentido de que poderão ser aceitos indicações de ambos os profissionais (vale dizer, engenheiro eletricista ou engenheiro mecânicos) com acervos técnicos de experiências de projetos já realizados para fins de comprovação da capacidade técnico-profissional para a **disciplina de projeto de subestação e gerador**, não sendo motivo suficiente para adiar o certame porque não fateria a formulação das propostas.

2.8. Quanto ao tópico do arrazoado contido na peça de impugnação que questiona a quantidade de profissionais exigidas no subitem 6.7.1.1 do projeto básico consolidado, deve-se destacar que a impugnante se equivoca ao questionar tais exigências em **quatro pontos fundamentais**, quais sejam: que seriam exigidos profissionais **com dedicação exclusiva**; que haveria **desproporcionalidade** entre as exigência para o grupo 1 e 2, a partir dos valores globais estimados cada um; faz **confusão** entre as capacidade técnico-profissional e operacional quando soma profissionais que serão responsáveis técnicos pela elaboração dos projetos com os empregados ou parceiros de escritório; e, por último, alega que o fato de a licitação ser para Registro de Preços, a exigência da qualificação técnica estaria muito robusta já que nem haveria a obrigação de contratação posterior. Pois bem.

2.8.1. Primeiramente, não há qualquer regra no Edital (e seus anexos) de que os profissionais a serem indicados como responsáveis técnicos pela elaboração dos estudos e projetos técnicos deveriam ser de **"dedicação exclusiva"**. Há sim expressa permissão de que o licitante utilize **acervos técnicos** de quaisquer profissionais parceiros e não apenas daqueles empregados contratados formalmente pela empresa (alínea "c" do subitem 6.7.1.1 do projeto básico), conforme abaixo destacado:

#### PROJETO BÁSICO CONSOLIDADO

[...]

6.7.1.1. A CAPACIDADE TÉCNICO-PROFISSIONAL deverá envolver a comprovação dos seguintes **requisitos**:

a) **indicação de profissional(is)** legalmente habilitado(s), comprovado conforme alínea "c" deste subitem, e com **acervos técnicos compatíveis**, que serão responsáveis técnicos pela execução do objeto da(s) futura(s) contratação(ões), em quantidade, qualificação e experiências mínimas conforme tabela abaixo, não podendo um mesmo profissional ser indicado para mais de uma disciplina de projeto (modelo ANEXO VII):

[...]

c) a comprovação do vínculo profissional ou comercial do Licitante com cada profissional indicado, conforme a exigência da alínea "a" deste subitem, poderá ser realizada mediante um dos seguintes documentos:

c.1. **CTPS do profissional** (ou outro documento trabalhista legalmente reconhecido);

c.2. **Contrato social** do Licitante (no caso do profissional pertencer ao quadro societário do licitante);

c.3. indicação como **responsável técnico pela Licitante** na CRQ-PJ junto ao CREA/CAU; ou,

c.4. **contrato ou pré-contrato** (compromisso) de futura prestação de serviços técnicos de execução do(s) objeto(s) deste Projeto Básico (e seus anexos).

d) deverá ser apresentada **certidão de registro e quitação (CRQ-PF)**, emitida pelo Conselho Profissional competente, referente a cada profissional indicado na alínea "a" deste subitem para execução, que comprove sua regularidade de situação profissional.

[...]

2.8.2. Em seguida, equivocadamente argumenta que seria desproporcional as exigências de mesmas quantidades de profissionais para ambos os grupos do objeto da licitação, conquanto tais grupos são de valores absolutamente distintos. De fato, trata-se de valores estimados bem diferentes, porém esse não foi o critério a ser aplicado. **A diferença de valores estimados nada tem haver com a qualificação técnica, tendo sim importância em termos de averiguação da capacidade econômico-financeira.**

2.8.3. A diferença, de fato, está nas áreas das edificações já projetadas (vale dizer, nas experiências de elaboração de projetos de médias ou grandes dimensões). Percebam que os itens de projetos do G1 são para edificações de até 5.000 m<sup>2</sup>, enquanto o G2 envolvem projetos para edificações maiores que 5.000 m<sup>2</sup>. Isto é, apesar da quantidade de profissionais ser semelhante, suas experiências técnicas são diferentes, posto que os profissionais para o G2 devem demonstrar experiências com grandes projetos.

2.8.4. Noutro ponto, a impugnante fez confusão argumentativa quando realizou a soma da quantidade de profissionais exigidos para a **capacidade técnico-profissional** com o número mínimo de empregados/parceiros da equipe de apoio (profissionais, técnicos, desenhistas, entre outros), os quais fazem parte da demonstração da **capacidade operativa, de logística e de gestão do licitante** para desenvolvimento do escopo contratual. Tal exigência não representa qualquer afronta a lei e tem como fundamento o disposto no inciso III do art. 67 da Lei 14.133, de 2021, o qual indica que o edital poderá

exigir a "indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos".

2.8.5. Por derradeiro, houve a indicação de argumento totalmente aleatório e sem qualquer conexão com as exigências de habilitação que foi o fato de que o certame seria para Registro de Preços e não poderia fazer exigências tão "robusta" já que os órgãos integrantes da ARP nem teriam obrigação de contratar. Trata-se, obviamente, de argumentação tão absurda ou descabível que nem careceria rebater tecnicamente, mas fazemos por dever de fundamentação. Com efeito, pode-se identificar, no mínimo, dois essenciais erros no argumento, quais sejam: que a Administração teria total liberdade de nada contratar a partir da ARP; e que a licitação para Registro de Preços poderia ser negligenciada em relação aos requisitos de habilitação.

2.8.6. Logicamente, a liberdade ou direito de que Lei dá aos órgãos e entidades integrantes de ARP (vale dizer, prevista no art. 83 da Lei 14.133, de 2021) jamais poderá ser exercido de forma abusiva. Constatou-se, por meio dos estudos técnicos preliminares, que existem efetivamente as demandas pelas futuras contratações que foram estimadas mediante critério objetivo de quantificação. Claro que há margem de erros ou até de mudanças futuras de planejamentos, mas isso não deve representar que a ARP não será utilizada em sua considerável parte registrada.

2.8.7. Também vale destacar que os requisitos de habilitação das licitações para registros de preços em nada diferem daqueles exigidos nos processos de licitação para contratação. E não poderia ser diferente, porque a única distinção efetiva que há entre os dois processos é que no primeiro formaliza-se um documento obrigacional com características de compromisso de futura contratação (ARP) para formalização de contratações futuras durante o prazo de vigência da ARP, enquanto neste licita-se já para contratar imediatamente.

2.9. Quanto ao questionamento da exigência da relação de compromissos já firmados para fins maior eficácia na aferição da qualificação técnica dos licitantes, vale destacar que se trata de inovação bastante pertinente e importante trazida no novo REGIME JURÍDICO DAS LICITAÇÕES E CONTRATOS, instituído pela Lei 14.133, de 2021, conforme texto abaixo destacado:

LEI 14.133/2021:

[...]

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do [§ 3º do art. 88 desta Lei](#);

III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

[...]

§ 8º Será admitida a exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição da disponibilidade do pessoal técnico referido nos incisos I e III do **caput** deste artigo.

[...]

2.9.1. Objetivamente, o Edital fez constar regra que tivesse o condão de atribuir consequências à exigência da apresentação da relação de compromissos (subalínea "f.1" do subitem 6.7.1.2 do projeto básico consolidado), indicando que seria motivo de inabilitação da licitante, que comprovando apenas a capacidade mínima exigida, demonstre já possuir outros compromissos a serem executados pelos mesmos profissionais. Nada de ilegal ou de afronta a ditames ou requisitos basilares da lei de licitações verifica-se aqui. Certamente, houve no questionamento o equívoco que já destacamos de que o licitante fez a leitura no Edital à luz Lei 8.666, de 1993, e não da nova Lei 14.133, de 2021.

2.10. Quanto ao último ponto questionado (de dizer, referente à suposta inexecuibilidade dos preços máximos aceitáveis), destacamos os argumentos específicos firmados em relação à impugnação apresentada pela empresa UMPRAUM, contido no item II desta Manifestação técnica."

2.15. Destarte, chama a atenção deste Pregoeiro que os questionamentos suscitados pela empresa **JCA ENGENHARIA E ARQUITETURA LTDA**, no que é pertinente ao profissional competente para elaborar projetos de subestação e gerador, já devidamente esclarecidos pela equipe

técnica (itens 2.5 ao 2.7 da MANIFESTAÇÃO de doc. 3771637), não têm o condão de afetar a formulação das propostas dos potenciais licitantes, tampouco causar nenhuma repercussão para habilitação dos requisitos de qualificação técnica, razão pela qual não há fundamento legal para se promover qualquer alteração no Edital, afastando-se, pois, a hipótese prevista no § 1º do art. 55 da Lei 14.133/21.

**2.16. Isto posto, é indispensável ponderar que o procedimento licitatório tem por finalidade precípua garantir o interesse público e não o dos licitantes, portanto a leitura da jurisprudência, da doutrina e das normas tem que ser feita sob a ótica do direito público, com a supremacia do interesse público sempre em mente, não se podendo perverter essas disposições com o intuito de garantir um direito ao licitante que não existe na lei, no edital, nem sequer em suas relações privadas análogas.**

### 3. DO DISPOSITIVO

3.1. **DIANTE DO EXPOSTO**, por força do disposto no Edital e em seus anexos, bem como fundamentado na Lei 14.133/202 e firme no opinativo da unidade técnica demandante, **DECIDO**:

3.2. CONHECER dos pedidos de Impugnação ao Edital apresentados pelas empresas **JCA Engenharia e Arquitetura Ltda.**, inscrita no CNPJ no 07.470.178/0001-45 e **UMPRAUM ARQUITETOS ASSOCIADOS S/S – EPP**, inscrita no CNPJ sob o nº 01.958.201/0001-69 para, **no mérito, JULGÁ-LOS IMPROCEDENTES.**



Documento assinado eletronicamente por **MARCOS ANTONIO BRAGA GUIMARAES, SUPERVISOR(A)**, em 11/09/2023, às 14:23, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [http://sei.trf5.jus.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.trf5.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0) informando o código verificador **3772076** e o código CRC **223B95A1**.