

DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO

Processo n.º 04600.003245/2019-07

Assunto: **Resposta Impugnação ao Edital de Pregão Eletrônico 13/2019 (SEI - 0328144).**

Trata-se de serviços contínuos de engenharia de operação, de manutenção predial preventiva, corretiva e preditiva, com fornecimento de peças, materiais de consumo e insumos e mão de obra, bem como para a realização de serviços eventuais diversos, nos sistemas, equipamentos e instalações prediais utilizados pela Escola Nacional de Administração Pública (Enap), conforme condições estabelecidas no Edital e em seus anexos (SEI - 0328144).

CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DO DISTRITO FEDERAL – CREA-DF, Autarquia Federal de Fiscalização do exercício profissional, instituída na forma da Lei nº. 5.194, de 1966, inscrito CNPJ sob nº. 00.304.725/0001-73, com sede no SGAS, Quadra 901, Conjunto D, Brasília – DF, representado pelo abaixo assinado, vem IMPUGNAR o Edital do Pregão Eletrônico nº 13/2019, doravante denominado IMPUGNANTE, encaminhou em 27 de fevereiro, às 10h:32, que objetiva a contratação acima referida (SEI - 0328144).

1. **DAS ALEGAÇÕES DO IMPUGNANTE (SEI - 0335934)**

"AO SENHOR PREGOEIRO DA FUNDAÇÃO ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - ENAP - REFERÊNCIA: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 13/2019"

CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DO DISTRITO FEDERAL – CREA-DF, Autarquia Federal de Fiscalização do exercício profissional, instituída na forma da Lei nº. 5.194, de 1966, inscrito CNPJ sob nº. 00.304.725/0001-73, com sede no SGAS, Quadra 901, Conjunto D, Brasília – DF, através de sua Representante Legal, Sra. Lara Sanchez Ferreira, inscrita na OAB/DF sob o nº 37.444 aos quais confere todos os poderes conforme instrumento de procuração expedida pelo CREA-DF, ao tempo e ao modo legais, escorando-se no art. 9º da Lei nº. 10.520/ 2.002 e art. 41, §1º, da Lei nº. 8.666/ 1.993, opor

IMPUGNAÇÃO,

Senhor (a) Pregoeiro (a),

O CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DO DISTRITO FEDERAL – CREA-DF, Autarquia Federal de Fiscalização do exercício profissional, instituída na forma da Lei nº. 5.194, de 1966, inscrito CNPJ sob nº. 00.304.725/0001-73, com sede no SGAS, Quadra 901, Conjunto D, Brasília – DF, representado pelo abaixo assinado, vem IMPUGNAR o Edital do Pregão Eletrônico nº 13/2019, que tem por objeto os serviços contínuos de engenharia de operação, de manutenção predial preventiva, corretiva e preditiva, com fornecimento de peças, matérias de consumo e insumos e mão de obra, bem como para a realização de serviços eventuais, diversos, nos sistemas, equipamentos e instalações prediais, utilizados pela Enap – Campus Jardim, conforme condições, e, especificações constantes neste Edital e seus anexos.

I – DAS RAZÕES PARA A IMPUGNAÇÃO.

I-1. DA AUSÊNCIA DE PREVISÃO NO EDITAL DA COMPROVAÇÃO DE PROFISSIONAL HABILITADO NA ÁREA DE ENGENHARIA. AUSÊNCIA DA NECESSIDADE DE REGISTRO DA ANOTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA.

Pela análise do referido edital, no que diz respeito à qualificação técnica, tem-se que, mesmo em se tratando de serviço de engenharia, o órgão licitante optou por não exigir profissionais legalmente habilitados e registrados, no Conselho de Engenharia.

Isto porque, segundo o próprio Departamento Técnico deste Conselho, verifica-se que as atividades a serem contratadas deverão, obrigatoriamente, ser realizadas por profissionais especializados e com o correspondente especialista técnico, vejamos:

Os materiais de que são construídos os edifícios têm uma determinada durabilidade, isto é, têm um período de vida útil, ao longo da qual vão se deteriorando (perdendo suas propriedades originais), até um momento em que não atendem mais as suas funções e precisam ser repostos, por isso se faz necessária a realização da manutenção predial. Assim, para que um edifício possa ter todas as suas funções prolongadas ao longo da sua vida útil, é necessário que, durante esse tempo, seja feita uma série de serviços de verificações, reposições e substituições. A esses serviços damos o nome de manutenção. São exemplos de tipos de manutenção predial: repinturas, substituição de fios, tubos e aparelhos elétricos, trocas de fechaduras, torneiras, ou peças internas desses componentes, entre muitos outros. Portanto, para garantir que a edificação mantenha as suas funções, a manutenção predial deve ser executada por profissionais capacitados e registrados no Sistema CONFEA/CREA.

Assim, tem-se que o Edital não contempla tal exigência, o que poderá trazer inúmeros riscos à sociedade e aos participantes do evento. Ainda, o Departamento Técnico destacou o seguinte:

Considerando a Lei nº 5.194, de 24 de Dezembro de 1966, que regula o exercício das profissões de Engenheiro e Engenheiro Agrônomo, e dá outras providências;

Considerando o art. 1º da Resolução nº 218/73, do Confea:

Art. 1º - Para efeito de fiscalização do exercício profissional correspondente às diferentes modalidades da Engenharia, Arquitetura e Agronomia em nível superior e em nível médio, ficam designadas as seguintes atividades:

Atividade 01 - Supervisão, coordenação e orientação técnica;

Atividade 02 - Estudo, planejamento, projeto e especificação; Atividade

03 - Estudo de viabilidade técnico-econômica; Atividade

04 - Assistência, assessoria e consultoria; Atividade

05 - Direção de obra e serviço técnico; Atividade

06 - Vistoria, perícia, avaliação, arbitramento, laudo e parecer técnico; Atividade

07 - Desempenho de cargo e função técnica; Atividade

08 - Ensino, pesquisa, análise, experimentação, ensaio e divulgação técnica; extensão; Atividade

09 - Elaboração de orçamento; Atividade

10 - Padronização, mensuração e controle de qualidade; Atividade

11 - Execução de obra e serviço técnico; Atividade

12 - Fiscalização de obra e serviço técnico;

Atividade 13 - Produção técnica e especializada; Atividade

14 - Condução de trabalho técnico; Atividade

15 - Condução de equipe de instalação, montagem, operação, reparo ou manutenção; Atividade

16 - Execução de instalação, montagem e reparo; Atividade

17 - Operação e manutenção de equipamento e instalação; Atividade

18 - Execução de desenho técnico.

Considerando que, conforme exposto acima, as atividades de "Condução de equipe de instalação, montagem, operação, reparo ou manutenção" e "Operação e manutenção de equipamento e instalação" são atividades fiscalizadas pelo Sistema Confea/Crea;

Considerando que não consta no Edital de Pregão Eletrônico nº 13/2019 da ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA- ENAP a exigência de registro da empresa e dos atestados de capacidade técnica no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA;

Considerando que o serviço de manutenção predial tem o objetivo de assegurar as condições de segurança, de conservação, de limpeza e da qualidade dos equipamentos e instalações de uma edificação;

Considerando que tais serviços exigem conhecimento das diversas modalidades da Engenharia para assegurar a sua correta execução;

Considerando que a manutenção predial constitui serviços de Engenharia e deve ser executado por profissional habilitado e empresa registrada no Crea, bem como deve ser exigido no edital o registro dos atestados de capacidade técnica no CREA para fins de habilitação técnica no certame.

No escopo dos dispositivos acima, tem-se a informar que, na análise do objeto do edital, o exercício da profissão de Engenharia é patente, sendo que, a inexistência de profissionais legalmente habilitados - conforme os normativos apresentados - tanto para os profissionais quanto para as empresas não habilitadas, poderá ensejar sanções administrativas, além de macular o contrato firmado por desobediência à Lei, em virtude de se corroborar para a ocorrência do exercício ilegal da profissão. Sobre o Exercício ilegal da Profissão, a Lei nº 5.194, de 1966, assim exprime:

Art. 6º - Exerce ilegalmente a profissão de engenheiro, arquiteto ou engenheiro agrônomo:

a) a pessoa física ou jurídica que realizar atos ou prestar serviços, públicos ou privados, reservados aos profissionais de que trata esta Lei e que não possua registro nos Conselhos Regionais:

b) o profissional que se incumbir de atividades estranhas às atribuições discriminadas em seu registro;

c) o profissional que emprestar seu nome a pessoas, firmas, organizações ou empresas executoras de obras e serviços sem sua real participação nos trabalhos delas;

d) o profissional que, suspenso de seu exercício, continue em atividade;

e) a firma, organização ou sociedade que, na qualidade de pessoa jurídica, exercer atribuições reservadas aos profissionais da Engenharia, da Arquitetura e da Agronomia, com infringência do disposto no parágrafo único do Art. 8º desta Lei. (Grifamos).

Ainda, a Lei. nº 6.496, de 1977, institui a "Anotação de Responsabilidade Técnica" na prestação de serviços de engenharia, de arquitetura e agronomia, informa:

Art. 1º - Todo contrato, escrito ou verbal, para a execução de obras ou prestação de quaisquer serviços profissionais referentes à Engenharia, à Arquitetura e à Agronomia fica sujeito à "Anotação de Responsabilidade Técnica" (ART);

Art. 2º - A ART define para os efeitos legais os responsáveis técnicos pelo empreendimento de engenharia, arquitetura e agronomia; (...)

Art. 3º - A falta da ART sujeitará o profissional ou a empresa à multa prevista na alínea "a" do art. 73 da Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966, e demais cominações legais. (Grifos inovados).

O Edital não contempla a exigência da Anotação de Responsabilidade Técnica dos serviços a serem prestados, o qual, também, trata-se uma ilegalidade à norma legal.

Pelas razões apresentadas, deverá o edital ser alterado uma vez que a contratação é do ramo da Engenharia e, portanto, deve-se exigir na fase da habilitação de empresa que contenha capacidade técnica devidamente comprovada, bem como possuir em seu quadro técnico profissionais que detenham conhecimento especializado, comprovado mediante Certidões de Acervo Técnico (CAT) compatíveis com a exigência do objeto e a exigência de registro de Anotação de Responsabilidade Técnica do contrato e dos serviços prestados, sob pena da licitante vencedora estar cometendo exercício ilegal da profissão nos termos da legislação vigente.

I.2 DA LICITAÇÃO DE SERVIÇO DE ENGENHARIA VIA PREGÃO ELETRÔNICO.

A modalidade Pregão Eletrônico possui como critério de escolha o menor preço, nos termos do Decreto nº. 5.450/2005, para “fornecimento de bens ou serviços comuns, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais do mercado”, nos termos do art. 2º, o qual não se adéqua ao objeto dos “serviços contínuo de engenharia de operação, de empresa para manutenção predial preventiva, corretiva e preditiva (...)”, como definido pelo Edital, por ser atividade de engenharia.

Verifica-se que objeto a ser licitado engloba uma gama de serviços técnicos especializados, com elevado grau de subjetividade e especialização, e, portanto, não se enquadram no rol de serviços comuns, padronizados e disponíveis de forma comum, habitual e de fácil acesso (serviços ou bens de “prateleiras”).

Assim, a manutenção das ilegalidades apontadas fará com que a administração não obtenha a proposta mais vantajosa e que melhor atenderá ao interesse público, uma vez que o único objetivo do certame a ser realizado é a contratação de empresa especializada, com mão de obra, para a prestação de serviços na área da engenharia, independentemente da qualidade ofertada pelo licitante, o qual certamente pretende devolver aos usuários do serviço público, destinatários finais de nossa atuação, serviços de qualidade.

Noutra esteira, vale frisar que a legislação que rege a modalidade licitatória denominada pregão (Lei nº 10.520/2002, Decreto nº 3.555/2000 e Decreto nº 5.450/2005) tem por premissa que os serviços a serem contratados, sejam comuns, o que significa que seus padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Ademais, temos que relevar que o Conselho Federal de Engenharia editou recentemente a Resolução nº 1.116/2019, no âmbito de suas atribuições, a qual preconiza que os serviços técnicos de Engenharia são, por sua própria natureza, técnicos e especializados. Assim, jamais poderão ser licitados via pregão eletrônico ou contratados como serviços comuns.

A realização do referido pregão eletrônico contraria decisão já exarada inclusive pelo Tribunal Regional da 4ª Região, que em seu entendimento acertado não poderão ser contratados serviços tanto de engenharia quanto de arquitetura por meio de Pregão, uma vez que tal modalidade se destina somente a aquisição de bens e serviços comuns, nos seguintes termos:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LICITAÇÃO. PREGÃO. SERVIÇOS DE ENGENHARIA E ARQUITETURA. 1. O pregão, modalidade licitatória que se caracteriza pela apresentação de propostas e lances em sessão pública, é cabível apenas para aquisição de "bens e serviços comuns", conceituados por lei como "aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado", nos exatos termos do art. 1º da Lei 10.520/02. Dessa forma, a administração pública federal está proibida, pelo Decreto nº 3.555/2000, art. 5º e pelo Decreto 5.450/2006, art. 6º, de realizar pregão para contratar serviços de engenharia e arquitetura. Precedentes do STJ e deste TRF4 AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5005145- 36.2019.4.04.0000/RS. RELATOR: DESEMBARGADOR FEDERAL CÂNDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIORAGRAVANTE: CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL - CAU/RSAGRAVADO: UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO MPF: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL.

Assim sendo, pode-se concluir que as atividades de "condução de equipe de instalação, montagem, operação, reparo ou manutenção" e "operação e manutenção de equipamento e instalação" são atividades fiscalizadas pelo Sistema Confea/Crea, haja vista que o serviço de manutenção predial tem o objetivo de assegurar as condições de segurança, conservação, limpeza e da qualidade dos equipamentos e instalações da edificação, tais serviços exigem conhecimento das diversas modalidades da Engenharia para assegurar a sua correta execução. Logo, por constituir serviços regulamentado pela Lei nº 5.194, de 1966, deverá ser executado por profissional habilitado e, também, por empresa registrada no Crea, bem como exigir no edital, para fins de habilitação técnica no certame, o registro dos atestados de capacidade técnica no Conselho.

III – DOS PEDIDOS

Por todo exposto o CREA-DF, por seus representantes in fine, pugna no sentido de que:

I – Seja recebida a presente impugnação, eis que tempestiva, devendo ser autuada, processada e considerada na forma da lei, sendo atribuído o efeito suspensivo do § 2º do art. 109 da Lei de Licitações, para que as ilegalidades sejam afastadas antes do prosseguimento do certame;

II - Sejam analisados e ponderados os fatos e fundamentos indicados, uma vez que destoa da legislação de regência da matéria e poderá conduzir a uma contratação que não será a mais vantajosa ao interesse público primário, que, como se sabe, não se resume ao aspecto econômico-financeiro;

III - Seja a ora Impugnante devidamente informada sobre a decisão desta Administração, conforme determina a legislação vigente.

IV – Requer ainda, a juntada de procuração, parecer técnico proferido pelo Departamento Técnico do Crea-DF e Resolução nº 1.116/2019.

2. ENTENDIMENTO DO PREGOEIRO

No que concerne ao pleito da IMPUGNANTE, sustenta-se as exigências editalícias por não haver qualquer elemento que a macule, com fundamento nas informações contidas no Edital de Pregão Eletrônico 13/2019 (SEI - 0328144).

Frise-se que o Tribunal de Contas da União possui entendimento pacífico pela não exigência de vínculo empregatício entre os responsáveis técnicos e a empresa licitante, conforme consignado no Acórdão nº 872/2016 Plenário:

"79. Em relação à exigência comprovação de vínculo empregatício por meio de carteira de trabalho, o TCU, por meio do Acórdão 2.297/2005-TCU-Plenário e de diversas decisões posteriores, tais como Acórdãos 361/2006, 291/2007, 597/2007, 1908/2008, 2382/2008, todos do Plenário, entendeu ser excessiva e limitadora à participação de interessados no certame a exigência de que as empresas concorrentes possuam vínculo empregatício, por meio de carteira de trabalho assinada ou registro de empregado, com profissional técnico qualificado"

Desse modo, na visão do TCU, o profissional integrará o quadro permanente da empresa quando estiver disponível para prestar seus serviços de modo permanente durante a execução do objeto licitado e, para fins de comprovação da capacidade técnico-profissional, é irregular a exigência de demonstração de vínculo empregatício do profissional com a empresa licitante.

Dessa forma, não merecem prosperar as alegações do impugnante, tendo em vista que, diante de todas as previsões elencadas, não se pode presumir que haverá a ocorrência do exercício ilegal de qualquer profissão.

No que se refere à utilização da licitação na modalidade pregão, entende-se os serviços a serem contratados tratam-se de serviços comuns, cujos padrões de desempenho e qualidade estão objetivamente definidos pelo Edital, por meio de especificações usuais do mercado. O Tribunal de Contas da União inclusive já se manifestou a respeito em caso similar e expediu o seguinte Enunciado, no bojo do acórdão 6504/2017-Segunda Câmara:

Serviços de fornecimento de infraestrutura para a realização de shows devem ser contratados mediante licitação na modalidade pregão, preferencialmente em sua forma eletrônica, pois são serviços de natureza comum, passíveis de serem prestados por diversas e diferentes empresas, uma vez que se baseiam em especificações e padrões conhecidos e usuais de mercado.

No bojo do Acórdão 1700/2007 Plenário, tal Corte de Contas inclusive determinou a utilização de pregão eletrônico para a contratação de serviços de organização de eventos, veja-se:

9.2. determinar à Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Ministério da Saúde que observe,

nos processos licitatórios que objetivem a contratação de serviços de organização de eventos ou o respectivo registro de preços:

9.2.1. o uso da modalidade pregão obrigatoriamente na forma eletrônica, salvo se houver comprovada e justificada inviabilidade, não confundível com opção discricionária, de conformidade com o § 1º do art. 4º do Decreto nº 5.450/2005;

Quanto aos aspectos jurídicos questionados, ressalta-se que já houve a análise da regularidade jurídica do Edital em questão, por meio do Parecer Nº 00233/2019/CONSUL/PFENAP/PGF/AGU (SEI - 0326753), da Procuradoria Federal junto à Enap, que entendeu que o edital do PE nº 13/2019, atende perfeitamente aos fins colimados, estando, pois, apto a surtir os efeitos pretendidos.

Portanto, após análise das alegações apresentadas pela área técnica e levando em consideração os argumentos do impugnante, conclui-se ser descabida a alegação do insurgente, visto que as condições estabelecidas no Edital estão em consonância com a legislação vigente, doutrina e jurisprudência, com regras claras, não restringindo a competitividade do certame.

3. DECISÃO

Com base no exposto, recebo a impugnação interposta, tendo sido apresentada de forma tempestiva, para, no mérito, negar-lhe provimento pela ausência de fundamentação que sustente o pleito da impugnante.

(Assinado Eletronicamente)

Breno Aurélio de Paulo

Pregoeiro



Documento assinado eletronicamente por **Breno Aurélio de Paulo, Pregoeiro(a)**, em 17/10/2019, às 18:04, conforme horário oficial de Brasília e Resolução nº 9, de 04 de agosto de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sei.enap.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **0335935** e o código CRC **87E90246**.