



Processo- EMUSA Nº 990/102752/2024	Data: 16/10/24	Rubrica:	Folha
---	---------------------------------	-----------------	--------------

Em 24/10/24

A Presidência,

Em resposta ao solicitado na peça 3, segue parecer técnico quanto ao pedido de impugnação do Edital 07/2024 (processos 990/58300/2024) pela firma RAK Construtora Ltda:

O objeto da presente Licitação é o Serviços de Manutenção Contínua Corretiva, Preventiva e Paisagística do Campo São Bento, Hortos Florestais (Barreto, Fonseca e Itaipu), Parque da Cidade e Parque das Águas, com Fornecimento de Materiais, Equipamentos, Mão de Obra Especializada e Supervisão Técnica, na cidade de Niterói – RJ.

Segue respostas aos questionamentos:

Item 1: Exigência do item 13.1.3.4 – Atestado de capacidade técnica de bens imóveis tombados;

Primeiramente, importante destacar que consta justificativa da referida exigência no Termo de Referência, no item 10 “g”, na qualificação técnica.

O objeto do presente certame trata-se da prestação de serviços de manutenção contínua corretiva, preventiva e paisagística do Campo de São Bento, Hortos Florestais (Barreto, Fonseca e Itaipu), Parque da Cidade e Parque das Águas, com fornecimento de materiais, equipamentos, mão de obra especializada e supervisão técnica, na cidade de Niterói, e em seu escopo há a abrangência de serviços pertinentes à diversas áreas, como a parte de infraestrutura civil, elétrica, hidráulica, coberturas, etc., necessitando de extrema atenção no que se refere a manutenção das características dos bens tombados, devido principalmente a sua especificidade e conduta a ser seguida.

Cumprir esclarecer que, ao tratar de patrimônio tombado, como o Campo de São Bento, por exemplo, são necessários cuidados rigorosos e conhecimentos especializados sobre técnicas de preservação e restauração.

A experiência prévia em projetos similares assegura que a empresa compreenda as especificidades dos materiais, técnicas e regulamentos aplicáveis, garantindo a preservação do valor histórico, cultural e arquitetônico desses bens, de modo que a manutenção precisa ser feita de maneira adequada, para preservar suas características originais.

A legislação brasileira, incluindo o Decreto-Lei nº 25/1937 e o art. 216 da Constituição Federal, exige que intervenções em bens tombados sejam realizadas com autorização dos órgãos



competentes. Empresas com experiência nesse tipo de serviço já estão familiarizadas com os trâmites legais e normativos, minimizando riscos de irregularidades.

O TCU vem considerando que em obras que envolvem patrimônio histórico, é legal a exigência de atestados específicos que comprovem a capacidade técnica da empresa licitante. Isso decorre da especialidade e complexidade envolvidas na preservação de bens tombados.

Desta forma, a exigência de que as empresas apresentem experiência em serviços executados em locais tombados permite à EMUSA assegurar não apenas a qualidade e a conformidade legal das intervenções, mas também contribuir para a proteção do patrimônio cultural e histórico, promovendo um desenvolvimento sustentável e responsável, sendo essa exigência, portanto, um passo crucial para garantir que os serviços sejam realizados com o devido respeito e cuidado ao patrimônio público.

Item 2: Exigência do item 13.1.1 – Registro no Conselho Regional dos Técnicos Industriais;

Em cumprimento ao que determina a Lei nº 13.639/2018, que cria os Conselhos Federais dos Técnicos Industriais e Agrícolas e os Conselhos Regionais dos Técnicos Industriais e Agrícolas, os serviços do Conselho de Engenharia e Agronomia – CREA, a partir de 26 de março de 2018, ficaram indisponíveis aos técnicos industriais. Ou seja, o CREA não fiscaliza mais, a partir dessa data, os serviços pertinentes a esses profissionais, sendo de inteira responsabilidade do CFT/CRT.

O edital exige que a licitante seja registrada pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA e no Conselho Regional dos Técnicos Industriais - CRT, e esclarece que no CREA a exigência se limita apenas ao ramo da Engenharia Civil e Florestal ou Agrônomo.

Já para o ramo dos serviços elétricos, foi previsto o Técnico em Eletrotécnica, conforme item 10 “g” do Termo de Referência, no qual a partir da publicação da lei nº 13.639/2018, as atribuições deixaram de pertencer ao CREA e passaram a pertencer ao Conselho Federal dos Técnicos Industriais – CFT, portanto, faz-se necessário a competência da empresa com registro no referido conselho, justamente pela exigência para atuação no ramo específico dos serviços de elétrica, constantes no edital do presente certame, considerando que os referidos serviços de elétrica previstos no orçamento, são de atribuição técnica do técnico em eletrotécnica, não sendo necessário, nesse caso, a competência do Engenheiro Eletricista registrado no CREA, até para fins econômicos.

A Lei nº 13.639/18 criou diversos Conselhos Federais, dentre os quais, o Conselho Federal de Técnicos Industriais, o qual determina:



Art. 31. O Conselho Federal dos Técnicos Industriais e o Conselho Federal dos Técnicos Agrícolas detalharão, observados os limites legais e regulamentares, as áreas de atuação privativas dos técnicos industriais ou dos técnicos agrícolas, conforme o caso, e as áreas de atuação compartilhadas com outras profissões regulamentadas.

A Resolução do Conselho Federal dos Técnicos Industriais - CFT nº 74/2019, com amparo na Lei nº 13.639/18, confere aos técnicos industriais com habilitação em eletrotécnica, prerrogativas para exercer as seguintes atividades:

- a)** conduzir, dirigir e executar os trabalhos de sua especialidade;
- b)** prestar assistência técnica no estudo e desenvolvimento de projetos e pesquisas tecnológicas voltadas para sua especialidade;
- c)** orientar e coordenar a execução dos serviços de manutenção de equipamentos elétricos e instalações elétricas;
- d)** dar assistência técnica na compra, venda e utilização de produtos e equipamentos especializados da área elétrica;
- e)** responsabilizar-se pela elaboração e execução de projetos.

Ademais, atribuição profissional do técnico industrial com habilitação em eletrotécnica, consiste em:

- a)** dirigir e ou conduzir a execução técnica de trabalhos profissionais, bem como orientar e coordenar equipes, na execução de instalação, montagem, operação, reparo ou manutenção de eletrotécnica e demais obras e serviços da área elétrica.

Vale ressaltar, que foi previsto na planilha orçamentária o custo anual de equipe de supervisão e orientação, que compõe o orçamento, o item para remuneração dos profissionais solicitados como maior relevância técnica, item 10 "g" para engenheiro civil ou arquiteto, engenheiro florestal ou Agrônomo e técnico em eletrotécnica, restando claro a sua necessidade de atuação.

Diante do apresentado, resta clara a necessidade do registro da empresa licitante e de seu responsável técnico, eletrotécnico, no CFT/CRT, para acompanhamento dos serviços de pequeno e médio porte pertinentes a elétrica em geral, e no CREA ou CAU, de seus responsáveis técnicos Engenheiro Civil e/ou Arquiteto para acompanhamento dos serviços pertinentes a infraestrutura civil, Engenheiro Florestal e/ou Agrônomo para acompanhamento e supervisão dos serviços pertinentes a plantio e áreas verdes em geral.



E não merece guarida o argumento de que a exigência de registros em conselhos específicos cercearia a competitividade do certame, demonstrando-se exagerada e ilegal. Isso porque a exigência visa garantir que os profissionais responsáveis pela execução dos serviços estejam devidamente habilitados, especialmente quando tais serviços envolvam riscos à segurança dos servidores públicos e da população e, até mesmo, à conformidade técnica da obra, justamente por conta da legislação brasileira reconhecer a importância e exigir das empresas e dos profissionais o registro nos conselhos de classe.

Item 3: Relevância técnica em itens com percentuais inferiores a 4%;

Inicialmente, importante consignar que a impugnante se baseia equivocadamente na Lei Federal nº 14.133/2021, diversa da lei que rege o certame em tela, a saber: Lei 13.303/2016 e o Regulamento de Licitações e Contratos da EMUSA.

Tanto a Lei 13.303/16 quanto o Regulamento de Licitações e Contratos da EMUSA não estabelecem percentuais mínimos para exigência de atestados que se refiram às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, desde que os parâmetros sejam estabelecidos de forma expressa no instrumento convocatório, como no caso em tela.

Vejamos a íntegra do art. 58, II, da Lei 13.303/2016:

Art. 58. A habilitação será apreciada exclusivamente a partir dos seguintes parâmetros:

I - exigência da apresentação de documentos aptos a comprovar a possibilidade da aquisição de direitos e da contração de obrigações por parte do licitante;

*II - **qualificação técnica**, restrita a parcelas do **objeto técnica ou economicamente relevantes**, de acordo com parâmetros estabelecidos de forma expressa no instrumento convocatório;*

Além disto, as jurisprudências colacionadas pela impugnante são em sua grande maioria do Tribunal de Contas da União - TCU, órgão de controle externo do governo federal que auxilia o Congresso Nacional na missão de acompanhar a execução orçamentária e financeira do país, e que possui competência para fiscalizar a área contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos órgãos e entidades públicas do país quanto à legalidade, legitimidade e economicidade, sendo a EMUSA, portanto, jurisdicionada pelo TCE/RJ.

Desta forma, tendo em vista que, como a própria impugnante destacou, no Termo de Referência há justificativa de item a item dos itens como relevantes, seja relevante tecnicamente ou economicamente, demonstrando a necessidade das referidas exigências, com vistas ao interesse



público e ao atendimento das demandas relativas ao futuro contrato, não havendo o que se falar sobre percentual mínimo estabelecido ou que há tópicos muito especializados que possam reduzir o universo da disputa, restringindo o caráter competitivo do certame, não merecendo prosperar as alegações da impugnante.

Assim, é permitido à Administração Pública, ao justificar devidamente essas exigências no edital demonstrando sua relevância para a execução adequada do contrato, que tenha a prerrogativa de definir quais itens serão relevantes para a licitação, independentemente dos percentuais, o que foi concretizado pela EMUSA no Estudo Técnico Preliminar (ETP) e no Termo de Referência (TR).

Item 4: Preferência da EMUSA pela Concorrência Pública em detrimento ao pregão eletrônico;

Cumprir reiterar que a lei que rege as licitações da EMUSA é a Lei 13.303/2016 em conjunto com o Regulamento de Licitações e Contratos da EMUSA, por reger, entre outros assuntos, as licitações e contratos de empresas públicas, como no caso em tela.

A impugnante equivocadamente inobservou que o Decreto nº 9.614/2005 foi revogado pelo Decreto 14.730/2023, e que as disposições do novo decreto supracitado somente se aplicam à Administração Municipal Direta, Autárquica e Fundacional do Município de Niterói, sendo certo que estatais, empresas públicas ou sociedades de economia mista, integrantes da Administração Indireta, são submetidas à legislação específica, como outrora aduzido.

Ademais, a justificativa para a adoção do procedimento licitatório presencial em detrimento do pregão eletrônico está presente tanto no Estudo Técnico Preliminar quanto no Termo de Referência, e se dá pelo fato do objeto do presente certame ser enquadrado como serviço especial de engenharia, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não podendo se enquadrar na definição de serviço comum de engenharia.

Para tanto, a Resolução nº 1.116, de 26 de abril de 2019 (Conselho Federal de Engenharia e Agronomia – CONFEA) dispõe que obras e serviços de engenharia e de agronomia, por exigirem habilitação legal para sua elaboração ou execução, com a emissão da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, constituem-se em serviços técnicos especializados, vejamos:

Art. 1º Estabelecer que as obras e os serviços de Engenharia e de Agronomia, que exigem habilitação legal para sua elaboração ou execução, com a emissão da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, são serviços técnicos especializados.

§ 1º Os serviços são assim caracterizados por envolverem o desenvolvimento de soluções específicas de natureza intelectual, científica e técnica, por abarcarem risco à sociedade, ao



seu patrimônio e ao meio ambiente, e por sua complexidade, exigindo, portanto, profissionais legalmente habilitados e com as devidas atribuições.

§ 2º As obras são assim caracterizadas em função da complexidade e da multiprofissionalidade dos conhecimentos técnicos exigidos para o desenvolvimento do empreendimento, sua qualidade e segurança, por envolver risco à sociedade, ao seu patrimônio e ao meio ambiente, e por demandar uma interação de concepção físico-financeira que determinará a otimização de custos e prazos, exigindo, portanto, profissionais legalmente habilitados e com as devidas atribuições.

Ao definir serviço de engenharia como sendo serviço técnico especializado, a Resolução nº 1.116, de 26/04/2019 – CONFEA, reflexamente, afasta a utilização da modalidade pregão.

Todavia, o entendimento de que o serviço previsto no presente certame se enquadra como serviço de engenharia especial vem da complexidade de certos serviços previstos no escopo, como por exemplo os serviços de *“transplante de árvores/palmeiras com DAP entre 20cm a 35cm e altura entre 6,00m a 15,00m, incluindo arrancamento, replantio considerando abertura de cova de (180 x 180 x 80) cm, terra estrumada, escoramento com estaca de madeira e retirada do material excedente, irrigação 1 vez/dia durante 30 dias, exclusive transporte da espécie, tento, demolição e recomposição de passeio”*.

Desta forma, tendo em vista as justificativas acima apresentadas, que complementam as já presentes no ETP e TR e, levando-se em consideração de que o serviço se trata de serviço especial de engenharia, não há o que se falar em adoção pela modalidade pregão.

Outrossim, a opção pela forma presencial do certame é justamente pela possibilidade de se imprimir maior celeridade à contratação, sem prejuízo à competitividade, sendo um dos mais relevantes aspectos a serem observados.

Além do mais, a Administração Pública tem o poder discricionário para decidir sobre as modalidades licitatórias de acordo com sua necessidade e conveniência, desde que motivadas, como disposto nos autos, além do mais, dever-se-á mencionar que o Princípio da Eficiência na Administração Pública, tem na forma presencial, também a sua manifesta contribuição.

A opção pela modalidade presencial do certame permite também outras diversas possibilidades, como, por exemplo, de esclarecimentos imediatos durante a sessão presencial, há a possibilidade da realização de diligências para aferição da exequibilidade das propostas, ou com intuito de complementar o procedimento licitatório, há a verificação imediata das condições de habilitação e execução da proposta, manifestações recursais, que proporcionam maior celeridade aos procedimentos, visto que, em regra, ocorrerem na própria sessão pública, sem prejuízo da



competição de preços, culminando, portanto, diante de todas essas possibilidades, na justificativa da decisão da adoção do certame na forma presencial.

Desta forma, a opção pelo certame presencial se afigura como meio ideal e fundamental para os serviços especiais de engenharia, de forma mais célere e vantajosa, em detrimento a forma eletrônica, conforme as justificativas acima apresentadas, sobre os pontos de vista abordados.

Item 5: Exigência de quantitativos mínimos inerentes à qualificação técnico-profissional;

Urge salientar que as condições fixadas no edital e termo de referência foram estabelecidas com estrita observância das disposições legais contidas na lei federal nº 13.303/2016 e no Regulamento de Licitações e Contratos da EMUSA.

Como é cediço, a licitação não se rege apenas pelos princípios estabelecidos nos referidos diplomas legais (isonomia, seleção da proposta mais vantajosa para a administração, promoção do desenvolvimento nacional sustentável, legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, proibição administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo), mas também pelos princípios gerais que constituem o regime jurídico administrativo, sobressaindo-se entre todos estes o princípio da supremacia do interesse público, pilar de sustentação do direito administrativo brasileiro.

Os itens questionados exigem, para efeitos de qualificação técnico profissional, a apresentação de certidão de acervo técnico – CAT, expedida pelo CREA da região pertinente, nos termos da legislação aplicável, em nome do responsável técnico e/ou membros da equipe técnica que participarão do serviço, que demonstra a anotação de responsabilidade técnica – ART relativo à execução de objeto compatível com características e prazos com o objeto da presente licitação, em quantidade correspondente a 25% (vinte e cinco por cento) do total da planilha orçamentária.

Imperioso ressaltar, que o tópico relativo a Qualificação Técnica, a partir do art. 90 do Regulamento de Licitações e Contratos da EMUSA, aduz em seu inciso II que:

*Art. 90 Quanto à **qualificação técnica** poderá ser exigido dos licitantes a apresentação dos seguintes documentos:*

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

*II - **comprovação, por meio de certidões e/ou atestados de outras pessoas jurídicas de direito público ou privado, de contratações similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos, permitida a exigência de quantidades mínimas (limitada a 50% do objeto) e***



demonstração de que o licitante tenha executado serviços similares por um prazo mínimo, desde que proporcional ao objeto licitado;

Pela simples leitura do dispositivo legal em comento, denota-se que a intenção do legislador foi impor um limite ao poder discricionário da Administração em estabelecer os parâmetros de exigência dos documentos, não instituindo, assim, obrigatoriedade, mas sim faculdade do Poder Público em exigir todos ou nenhum dos documentos ali relacionados, e limitando o quantitativo ao máximo de 50% (cinquenta por cento), incluindo, para tanto, os membros da equipe técnica.

O edital faz menção à participação de empresas regulares e que disponham de pessoas aptas a realizar os serviços, com o objetivo de averiguar sua capacidade técnica, ampliando assim as possibilidades de que a mesma consiga executar o objeto de forma eficiente, pois em caso contrário, haveria graves prejuízos para a Administração.

Desta forma, torna clara e cristalina a intenção do legislador em autorizar apenas a exigência de experiência, ou seja, através de atestado a comprovação de aptidão de capacitação técnico-profissional dos profissionais que integram os quadros permanentes das pretensas licitantes.

Veja que os percentuais dos itens têm a mera função de comprovar a boa e regular atuação da empresa, bem como a expertise de seus responsáveis técnicos, objetivando resguardar a Administração Pública em eventuais contratações, na medida em que utiliza mecanismos assecuratórios da conclusão a contento do contrato, garantido pela eficiência e capacidade da futura contratada.

Item 6: Exigência de experiência mínima pelo período de 03 (três) anos;

Adentrando ao questionamento sobre a exigência da experiência mínima de 03 (três) anos, consta justificativa sobre o tema em debate no item 10 “g” do Termo de Referência, no entanto, é importante destacar que o presente certame versa sobre serviços contínuos, destacado pela própria impugnante, no item 12 “c” do Termo de Referência, e, há de se ressaltar que nestes casos é admitida a prorrogação sucessiva respeitando a vigência máxima quinquenal, ou seja, o contrato pode chegar até a 05 (cinco) anos, e não necessariamente os 12 (doze) meses em que a impugnante se apoia.

Em complemento a este raciocínio, torna-se totalmente permissiva a referida exigência, levando-se em consideração o disposto no mesmo art. 90, II, do Regulamento de Licitações e Contratos, anteriormente transcrito, em que em seu fim dispõe que “*demonstração de que o licitante tenha executado serviços similares por um prazo mínimo, desde que proporcional ao objeto licitado.*”



Item 7: Suposta violação ao princípio da competitividade.

Outrossim, a opção pela forma presencial do certame é justamente pela possibilidade de se imprimir maior celeridade à contratação, sem prejuízo à competitividade, sendo um dos mais relevantes aspectos a serem observados.

Por outro lado, nos pregões eletrônicos, há costumeira demora excessiva em suas conclusões, embora tenham sido idealizados com intuito de agilizar os procedimentos. Isso ocorre justamente devido ao grande volume de empresas que se habilitam e, posteriormente, declinam de suas propostas ou são inabilitadas, visto a clara incapacidade de cumprir com os serviços e valores propostos nos certames, o que não é comum na forma presencial.

A forma presencial se diferencia ainda pela presença física dos participantes na sessão pública, como presidente, equipe de apoio e licitantes, sendo fundamental a demonstração de conhecimento aprofundado sobre o objeto licitatório.

Além do mais, a Administração Pública se depara com outros obstáculos comuns de contratos advindos de certames eletrônicos, como, por exemplo, problemas de logística, que poderão acarretar em atrasos na entrega dos produtos e/ou cumprimento dos serviços licitados, ocasionando desabastecimento para a administração e/ou grave prejuízo na devida prestação dos serviços contratados, pois, por propiciar o envolvimento de empresas de todo o território nacional, é possível, por exemplo, a demora na entrega dos produtos daquelas que apresentaram menores preços, no decorrer da execução do contrato, ou mesmo na dificuldade da empresa vencedora se instalar na municipalidade, já que pode ser originária de outro município ou até outro Estado.

Apesar de estipulado em contrato, estes prejuízos, de cunho administrativo e/ou operacional, podem trazer severas consequências para a Administração Pública, uma vez que haveria uma lacuna temporal para que os materiais e/ou serviços solicitados fossem entregues ou disponibilizados à secretaria requisitante.

Ademais, são inegáveis as vantagens de certames na forma presencial em detrimento da eletrônica, dentre as quais:

- a) possibilita os esclarecimentos de forma imediata, durante a sessão presencial;
- b) facilita na negociação e redução de valores;
- c) verifica as condições de habilitação e execução da proposta;
- d) possui notória maior celeridade na conclusão dos certames;
- e) inibe propostas insustentáveis, de licitantes aventureiros, que fatalmente declinariam ao longo do certame, atrasando todo o procedimento e onerando consideravelmente os custos da Administração Pública.



Além do mais, a Administração Pública tem o poder discricionário para decidir sobre as modalidades licitatórias de acordo com sua necessidade e conveniência, desde que motivadas, como disposto nos autos, além do mais, dever-se-á mencionar que o Princípio da Eficiência na Administração Pública, tem na forma presencial, também a sua manifesta contribuição.

A opção pela modalidade presencial do certame permite também outras diversas possibilidades, como, por exemplo, de esclarecimentos imediatos durante a sessão presencial, há a possibilidade da realização de diligências para aferição da exequibilidade das propostas, ou com intuito de complementar o procedimento licitatório, há a verificação imediata das condições de habilitação e execução da proposta, manifestações recursais, que proporcionam maior celeridade aos procedimentos, visto que, em regra, ocorrerem na própria sessão pública, sem prejuízo da competição de preços, culminando, portanto, diante de todas essas possibilidades, na justificativa da decisão da adoção do certame na forma presencial.

Desta forma, a opção pelo certame presencial se afigura como meio ideal e fundamental para os serviços especiais de engenharia, de forma mais célere e vantajosa, em detrimento a forma eletrônica, conforme as justificativas acima apresentadas, sobre os pontos de vista abordados.

Por fim, nota-se fulcro das irresignações, as quais pela fragilidade de seus fundamentos e pelas graves insinuações, no que tange a suposto conluio ou falta de transparência, tão somente evidenciam e revelam a vontade subjetiva da impugnante em reformular as condições do edital, sem, contudo, atentar-se às disposições legais e às regras editalícias, razão pela qual devem ser afastadas as pretensões e negado o provimento do pedido de impugnação formulado.

Atenciosamente,

LEILA FIGUEIREDO

DIRETORIA DE OPERAÇÕES

