



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
SUBCONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO DE GESTÃO PÚBLICA
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE SERVIÇOS SEM MÃO DE OBRA EXCLUSIVA

PARECER n. 00338/2024/CGSEM/SCGP/CGU/AGU

NUP: 50000.026815/2023-91

INTERESSADOS: DIVISÃO DE ENGENHARIA - CGRL/MT

ASSUNTOS: PEDIDO DE COMPRA/CONTRATAÇÃO

EMENTA: ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. LEI Nº 14.133/21. CONSULTA JURÍDICA. REQUISITO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA.

1. Consulta jurídica no âmbito de procedimento licitatório em andamento, conforme os termos do Pregão Eletrônico nº 20/2023, cujo o intuito é a contratação de serviços de empresa especializada na execução de serviços de remoção, instalação e fornecimento de pisos, persianas e películas, com previsão de contratação por grupos e subdivido em itens, sendo: (Grupo 1) pisos, (Grupo 2) persianas e (Grupo 3) películas, para atender as necessidades dos Edifícios Sede, Anexos e SGON I e II no âmbito do Ministério dos Transportes - MT, localizado em Brasília – DF, por meio de Sistema de Registro de Preços - SRP.
2. Opina-se pela preservação do certame. Possibilidade de saneamento da dúvida a partir da interpretação das disposições do Edital.
3. Manutenção do certame que prestigia os princípios previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/21, notadamente o do interesse público, segurança jurídica, proporcionalidade e da vinculação ao Edital.

1. RELATÓRIO

1. Cuida-se de consulta jurídica no âmbito de procedimento licitatório em andamento, conforme os termos do Pregão Eletrônico nº 20/2023, cujo o intuito é a contratação de serviços de empresa especializada na execução de serviços de remoção, instalação e fornecimento de pisos, persianas e películas, com previsão de contratação por grupos e subdivido em itens, sendo: (Grupo 1) pisos, (Grupo 2) persianas e (Grupo 3) películas, para atender as necessidades dos Edifícios Sede, Anexos e SGON I e II no âmbito do Ministério dos Transportes - MT, localizado em Brasília – DF, por meio de Sistema de Registro de Preços - SRP.

2. A dúvida jurídica foi contextualizada inicialmente por meio da Nota Técnica nº 7/2024/DIENG/COLOG/COGRL/SPOA/SE (SEI 8200015).

3. Informou-se que o procedimento licitatório encontra-se em andamento e na fase de recursos, foi apresentado manifestação de irrisignação por alguns licitantes em relação à exigência de registro de empresa contratada no Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU), de acordo com a Resolução nº 21 de 05 de abril de 2012 do CAU/DF, ou no Conselho de Engenharia e Agronomia (CREA), de acordo com a Resolução CONFEA nº 218, de 29 de junho de 1973.

4. Mencionou-se também que na análise jurídica promovida ainda na fase interna da licitação havia sido objeto de análise da CGCOM/SCGP/CGU/AGU, por meio do PARECER N. 00400/2023/CGCOM/SCGP/CGU/AGU e DESPACHO N. 554/2023/CGCOM/SCGP/CGU/AGU (SEI 7805739), assunto semelhante ao que agora é motivo de dúvida. Na Nota Técnica nº 7/2024/DIENG/COLOG/COGRL/SPOA/SE (SEI 8200015) o órgão assim detalhou sobre esse ponto:

2.2. Na análise do Edital, ainda na fase interna, a Consultoria Jurídica, por meio do PARECER N. 00400/2023/CGCOM/SCGP/CGU/AGU e DESPACHO N. 554/2023/CGCOM/SCGP/CGU/AGU (7805739), suscitou a esta área técnica se o objeto da licitação não se tratava de obra ou serviço de engenharia nos termos da Orientação Normativa da AGU nº 54 de Abril de 2014. Registra-se que a observação suscitada advém do disposto no item 8.28.1.1.2 do Termo de Referência (7596697) que exige que a contratada possua registro no Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU), de acordo com a Resolução nº 21 de 05 de abril de 2012 do CAU/DF, ou no Conselho de Engenharia e Agronomia (CREA), de acordo com a Resolução CONFEA nº 218, de 29 de junho de 1973. Ademais, manifestou que o órgão analisasse a exigência relativamente a cada grupo, individualmente, considerado com vistas a evitar-se eventual restrição indevida da competitividade no certame.

2.3. Em atenção às recomendações, esta área técnica proferiu o TERMO DE ATENDIMENTO ÀS RECOMENDAÇÕES JURÍDICAS (7831432), o qual registrou-se que apesar dos serviços terem a execução e material de fácil acesso no mercado, a mão de obra envolvida para a execução dos serviços, necessitará de comprovação técnica operacional, exigindo da empresa registro ou inscrição no Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU), de acordo com a Resolução nº 21 de 05 de abril de 2012 do CAU/DF, ou no Conselho de Engenharia e Agronomia (CREA), de acordo com a Resolução CONFEA nº 218, de 29 de junho de 1973, em plena validade.

2.4. Diante do atendimento das recomendações, os autos seguiram o trâmite, o Edital foi publicado e o processo licitatório transcorreu normalmente, sem que houvesse nenhum questionamento, sobre a exigência do CREA/CAU, até a análise da proposta.

5. Após os recursos apresentados pelas licitantes no momento destes, a área técnica, reavaliando a questão, informa que verificou que a expressão "quando for o caso" (sobre a exigência de registro no Conselho correspondente) contida no subitem 8.28 do Termo de Referência poderia ensejar dúvida ou uma interpretação dúbia, o que justificaria uma revogação ou anulação do certame nessa fase com republicação do Edital para reabertura do processo licitatório.

6. Ao final, na mesma Nota Técnica nº 7/2024/DIENG/COLOG/COGRL/SPOA/SE (SEI 8200015) sintetizou-se os limites das dúvidas a partir dos seguintes questionamentos constantes no item 3.9 da mencionada manifestação técnica:

3.9 Contudo, considerando que essa alteração de entendimento, por parte da área técnica, pode ter suscitado divergência na compreensão do Edital, o que pode ocasionar algum vício insanável, surge-se os seguintes questionamentos:

- a) A equipe técnica pode alterar o entendimento da exigência do CREA/CAU posta no Edital que havia manifestado na fase interna, com base no princípio da Autotutela, para adequar as exigências da Resolução nº 21 de 05 de abril de 2012 do CAU/DF, ou no Conselho de Engenharia e Agronomia (CREA), e a Resolução CONFEA nº 218, de 29 de junho de 1973?
- b) A permanência da redação "*quando for o caso*" no item 8.28.1.1.2 do Termo de Referência (7863899) pode ser considerada como um erro material de baixa materialidade, que pode ser corrigido durante o certame, na fase de julgamento dos recursos da habilitação?
- c) Caso não seja um erro de baixa materialidade, a alteração de entendimento promovida pode viciar o instrumento e torná-lo nulo?
- d) Caso não haja irregularidades ou vícios, o certame pode seguir os tramites legais?

7. Em complemento à manifestação técnica realizada na Nota Técnica nº 7/2024/DIENG/COLOG/COGRL/SPOA/SE (SEI 8200015), cumpre também registrar a juntada da Nota Técnica nº 16/2024/SELIC/DILIC/COLIC/COGLC/SPOA/SE (SEI 8235194).

8. Registro, por dever de esclarecimento, que a extrapolação do prazo regular de análise jurídica do presente pleito decorre de excepcional número de pedidos de URGÊNCIA por parte de outros Ministérios, ocasionando a indesejável preterição de processos administrativos mais antigos, como o ora analisado, para o atendimento das situações anormais.

9. É o breve relatório.

2. ANÁLISE JURÍDICA

10. Em nosso entender, o primeiro ponto que merece ser enfrentado é a própria previsão da expressão "quando for o caso" do item 8.28.1.1.2 do Termo de Referência e se esta tem o potencial de gerar dúvida suficiente a justificar a revogação ou anulação do certame.

11. Sobre tal dúvida, a área responsável do órgão suscitou o seguinte questionamento no item 3.9, "b" da Nota Técnica nº 7/2024/DIENG/COLOG/COGRL/SPOA/SE (SEI 8200015):

A permanência da redação "*quando for o caso*" no item 8.28.1.1.2 do Termo de Referência (7863899) pode ser considerada como um erro material de baixa materialidade, que pode ser corrigido durante o certame, na fase de julgamento dos recursos da habilitação?

12. Para melhor compreensão da dúvida, parece-nos apropriado colacionar o trecho do Termo de Referência onde está inserido o referido item:

Qualificação Técnica

(...)

8.28. Comprovação de aptidão para execução de serviço de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior como objeto desta contratação, ou com o item pertinente, por meio da apresentação de certidões ou atestados, por pessoas jurídicas de direito público ou privado, ou **regularmente emitido(s) pelo conselho profissional competente, quando for o caso**.

8.28.1. Para fins da comprovação de que trata este subitem, os atestados deverão dizer respeito a contratos executados com as seguintes características mínimas:

8.28.1.1. Atestado(s) de Capacidade Técnica fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado que comprove que a licitante elaborou ou está elaborando, a contento, projeto compatível em características, qualidade e quantidades, que permitam aferir proximidade de características funcionais e técnicas, dimensionais e qualitativas com os serviços necessários à realização do objeto desta licitação, devendo o(s) documento(s) conter o nome, o endereço, o telefone dos atestadores, ou qualquer outra forma de que o MT possa valer-se para manter contato com os declarantes;

8.28.1.1.2. Apresentar registro ou inscrição da empresa no Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU), de acordo com a Resolução nº 21 de 05 de abril de 2012 do CAU/DF, ou no Conselho de Engenharia e Agronomia (CREA), de acordo com a Resolução CONFEA nº 218, de 29 de junho de 1973, em plena validade;

8.28.1.2. Considerar-se-ão como serviços compatíveis ao do objeto desta licitação, os que contenham as seguintes parcelas de maior relevância e valor significativo:

8.28.1.2.1. Atestado(s) de Capacidade Técnica, comprovando que a empresa tenha prestado serviço de remoção, fornecimento e instalação, com no mínimo de 40% do quantitativo total do grupo arrematado de forma independente para grupos 01, 02 e 03, conforme citados no subitem 1.1 desse Termo de Referência.

8.28.2. Será admitida, para fins de comprovação de quantitativo mínimo, a apresentação e o somatório de diferentes atestados executados de forma concomitante;

8.28.3. Os atestados de capacidade técnica poderão ser apresentados em nome da matriz ou da filial do fornecedor;

8.28.4. O licitante disponibilizará todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados, apresentando, quando solicitado pela Administração, cópia do contrato que deu suporte à contratação, endereço atual da CONTRATANTE e local em que foi executado o objeto contratado, dentre outros documentos.

(...)

(com nosso destaque)

13. A partir da leitura do item 8.28 do TR, que prevê a mencionada expressão "quando for o caso", extrai-se que as exigências contidas nos subitens subordinados encontram-se condicionadas à sua obrigatoriedade ou não.

14. Nesse sentido, deve-se interpretar a partir do texto que a expressão "quando for o caso" se trata de uma condicionante, ou seja, caso os documentos previstos nos subitens subordinados ao item 8.28 sejam obrigatórios. Caso contrário, em atenção à ampliação da competitividade, não se deve exigí-los.

15. O subitem 8.28.1.1.2 estabelece a exigência do "registro ou inscrição da empresa no Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU), de acordo com a Resolução nº 21 de 05 de abril de 2012 do CAU/DF, ou no Conselho de Engenharia e Agronomia (CREA), de acordo com a Resolução CONFEA nº 218, de 29 de junho de 1973, em plena validade".

16. Deve-se ter em mente que o subitem 8.28.1.1.2 é derivado e subordinado ao item 8.28. Nesse contexto, o teor do subitem encontra restringido o seu alcance pela própria previsão do item 8.28, que é a norma mais ampla.

17. O que se pretende concluir, desse modo, a partir da interpretação das disposições do Edital, é que apresentação de registro ou inscrição da empresa no CAU e/ou CREA deve ser entendida como exigida quando isso seja imperativo ao exercício da atividade do item contratado na licitação. Em atenção à ampliação da disputa e no intuito de evitar interpretação (posterior e nova, ressalte-se) que restringiria à competitividade, deve-se exigir o registro ou inscrição apenas para as empresas e nas atividades estritamente obrigadas pela legislação a tanto, conforme as regras dos conselhos profissionais indicadas no mesmo subitem 8.28.1.1.2.

18. Em nosso entender, as conclusões explicitadas podem (e devem) ser extraídas a partir da interpretação das regras do próprio Edital. Ainda que possa sim se afirmar que a redação de um ou outro dispositivo poderia ter sido melhor elaborada, tornando as regras do Edital ainda mais claras, penso que a possível imprecisão existente pode ser sanada com a interpretação das próprias disposições do documento da licitação, evitando-se uma desnecessária reabertura do procedimento licitatório com todos os custos advindos desta opção.

19. Acrescento, ainda, que a Lei nº 14.133/2021 prevê momento específico para impugnação das disposições do Edital:

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Parágrafo único. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

20. Em tese, as empresas que agora questionam a possível dubiedade de cláusula editalícia poderiam ter suscitado o aperfeiçoamento da regra em momento anterior, evitando-se o dispêndio de recursos decorrentes de todo o transcorrer do certame.

21. Quanto à possível mudança de entendimento da Administração, também nos parece temerário e inadequada tal conduta quando seja possível sanar a dúvida a partir da interpretação do próprio Edital. Conforme informado nos autos, foi realizada observação específica sobre a necessidade ou não de exigência de registro ou inscrição no CAU ou CREA quando da análise jurídica prévia realizada por meio do PARECER N. 00400/2023/CGCOM/SCGP/CGU/AGU (SEI 7805739). Após tal análise o órgão adotou uma posição administrativa sobre o assunto, conforme trecho do Termo de Atendimento às Recomendações Jurídicas (SEI 7831432) que trouxe a seguinte decisão:

Apesar dos serviços terem a execução e material de fácil acesso no mercado, a mão de obra envolvida para a execução dos serviços, necessitará de comprovação técnica operacional exigindo da empresa registro ou inscrição no Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU), de acordo com a Resolução nº 21 de 05 de abril de 2012 do CAU/DF, ou no Conselho de Engenharia e Agronomia (CREA), de acordo com a Resolução CONFEA nº 218, de 29 de junho de 1973, em plena validade.

22. Por certo, não se quer dizer que a anulação ou revogação seja totalmente vedada em tais situações. Mas ela deve ser excepcional, baseada em situação em que a irregularidade seja de razoável gravidade e realmente não seja possível sanar a dúvida a partir das disposições que regem a contratação. Não é a situação presente nos autos.

23. Tal postura, no intuito de preservar o certame já iniciado, em nosso entender, prestigia os recursos já despendidos para a realização do certame, bem como homenageia os diversos princípios previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/21, notadamente o do interesse público, segurança jurídica, proporcionalidade e da vinculação ao Edital.

24. Além disso, eventual exigência de registro ou inscrição nos conselhos profissionais, quando for o caso (quando existir), somente poderá ser exigida dos licitantes se estiver pautada nas normas específicas, isto é, nas normas aplicáveis às atividades executadas e categorias envolvidas.

25. Sendo assim, **em suma, em nosso entender, recomenda-se a preservação do certame em razão da desnecessidade de anulação (ausência de ilegalidade) e, também em nosso entender, ausência de elementos que justifiquem a revogação.**

26. **Quanto à possível dubiedade existente em razão da presença da expressão "quando for o caso" (item 8.28 do Edital), em resposta ao questionamento formulado pelo órgão, conclui-se que é possível que seja sanada eventual dúvida, na fase de julgamento de recursos, a partir da interpretação dos dispositivos do Edital, recomendando-se, por essa razão, a preservação do certame em homenagem aos princípios previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/21, notadamente o do interesse público, segurança jurídica, proporcionalidade e da vinculação ao Edital.**

27. Em nosso entender, **a interpretação que melhor se coaduna com a legislação e com as disposições do Edital conduz à conclusão que a exigência de registro ou inscrição nos conselhos profissionais, quando for o caso (quando existir), conforme exigência do item 8.28 do Edital, deve ser entendida exigível dos licitantes apenas se estiver imposta pelas normas aplicáveis, isto é, nas normas aplicáveis às atividades executadas e categorias envolvidas.**

28. A partir das conclusões expostas acima, entende-se respondidos os questionamentos formulado, ressaltando-se os que possam resultar prejudicados pelas conclusões.

3. CONCLUSÃO

29. Ante o exposto, em resposta à consulta formulada na Nota Técnica nº 7/2024/DIENG/COLOG/COGRL/SPOA/SE (SEI 8200015), esta Coordenação-Geral, sem adentrar no mérito administrativo da questão (conveniência e oportunidade), conclui-se:

1. recomenda-se a preservação do certame em razão da desnecessidade de anulação (ausência de ilegalidade) e, também em nosso entender, ausência de elementos que justifiquem a revogação;
2. Quanto à possível dubiedade existente em razão da presença da expressão "quando for o caso" (item 8.28 do Edital), em resposta ao questionamento formulado pelo órgão, conclui-se que é possível que seja sanada eventual dúvida, na fase de julgamento de recursos, a partir da interpretação dos dispositivos do Edital, recomendando-se, por essa razão, a preservação do certame em homenagem aos princípios previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/21, notadamente o do interesse público, segurança jurídica, proporcionalidade e da vinculação ao Edital;
3. em complemento à conclusão anterior, em nosso entender, a interpretação que melhor se coaduna com a legislação e com as disposições do Edital conduz à conclusão que a exigência de registro ou

inscrição nos conselhos profissionais, quando for o caso (quando existir), conforme exigência do item 8.28 do Edital, deve ser entendida exigível dos licitantes apenas se estiver imposta pelas normas aplicáveis, isto é, nas normas aplicáveis às atividades executadas e categorias envolvidas.

À consideração superior.

Brasília, 30 de abril de 2024.

(Assinado eletronicamente)
BRUNO FROTA DA ROCHA
Advogado da União

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 50000026815202391 e da chave de acesso bcb6a1ac



Documento assinado eletronicamente por BRUNO FROTA DA ROCHA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1486124684 e chave de acesso bcb6a1ac no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): BRUNO FROTA DA ROCHA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 02-05-2024 21:41. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
SUBCONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO DE GESTÃO PÚBLICA
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE SERVIÇOS SEM MÃO DE OBRA EXCLUSIVA
DESPACHO n. 00320/2024/CGSEM/SCGP/CGU/AGU

NUP: 50000.026815/2023-91

INTERESSADOS: DIVISÃO DE ENGENHARIA - CGRL/MT

ASSUNTOS: PEDIDO DE COMPRA/CONTRATAÇÃO

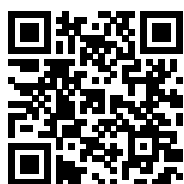
1. Aprovo o **PARECER n.00338/2024/CGSEM/SCGP/CGU/AGU**, da lavra do Advogado da União **BRUNO FROTA DA ROCHA**, e o acolho em seus fundamentos fáticos e jurídicos, conforme disposto no art. 50, § 1º, da Lei nº 9.784/1999.

2. À consideração superior.

Brasília, 03 de maio de 2024.

MARIANA MONTEZ MOREIRA DE ALMEIDA
ADVOGADA DA UNIÃO
Coordenadora Geral Jurídica de Serviços sem Mão de Obra Exclusiva

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 50000026815202391 e da chave de acesso bcb6alac



Documento assinado eletronicamente por MARIANA MONTEZ MOREIRA DE ALMEIDA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1488341593 e chave de acesso bcb6alac no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARIANA MONTEZ MOREIRA DE ALMEIDA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 03-05-2024 12:28. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
SUBCONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO DE GESTÃO PÚBLICA
DIRETORIA DE CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS SEM MÃO DE OBRA EXCLUSIVA
DESPACHO n. 00199/2024/DISEMEX/SCGP/CGU/AGU

NUP: 50000.026815/2023-91

INTERESSADOS: DIVISÃO DE ENGENHARIA - CGRL/MT

ASSUNTOS: PEDIDO DE COMPRA/CONTRATAÇÃO

1. Aprovo, nos termos do **DESPACHO n. 00320/2024/CGSEM/SCGP/CGU/AGU**, da lavra da Coordenadora-Geral Jurídica de Serviços sem Mão de Obra Exclusiva, Mariana Montez Moreira de Almeida, o **PARECER n.00338/2024/CGSEM/SCGP/CGU/AGU**, da lavra do Advogado da União Bruno Frota da Rocha, e o acolho em seus fundamentos fáticos e jurídicos, conforme disposto no art. 50, § 1º, da Lei nº 9.784/1999.

2. Ao PROTOCOLO SCGP/CGU/AGU, para adoção dos registros eletrônicos pertinentes e encaminhamento dos autos ao Ilmo. Chefe da Consultoria Jurídica junto ao Ministério dos Transportes, para fins de apreciação conclusiva, nos termos do §2º, do art. 5º, da Portaria Normativa AGU nº 83, de 27 de janeiro de 2023.

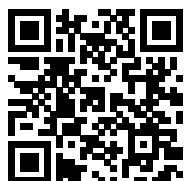
Brasília, 03 de maio de 2024.

CAMILA LORENA LORDELO SANTANA MEDRADO

Advogada da União

Diretora de Contratação de Serviços Sem Mão de Obra Exclusiva

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 50000026815202391 e da chave de acesso bcb6alac



Documento assinado eletronicamente por CAMILA LORENA LORDELO SANTANA MEDRADO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1488859181 e chave de acesso bcb6alac no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CAMILA LORENA LORDELO SANTANA MEDRADO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 03-05-2024 17:19. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
