

DÚVIDAS MAIS FREQUENTES – OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA: LICITAÇÕES E CONTRATOS

1- É possível exigir, para fins de comprovação da qualificação técnica nas licitações de obras e serviços de engenharia, visto do CREA do Estado onde ocorrerá a execução do objeto?

O TCEMG tem decidido reiteradamente no sentido de que a exigência de visto do CREA/MG como condição para habilitação é ilegal. Vejamos decisões sobre a matéria:

Licitação. Ilegal exigência de visto do CREA-MG. *"Considero ilegal e restritiva ao caráter competitivo do procedimento a exigência de visto do CREA-MG na certidão de registro da empresa para proponentes sediadas em outros Estados, como condição para habilitação. Igual questão foi examinada em decisão singular proferida liminarmente no processo n.º 698861, relativo a edital de concorrência para contratação de serviços de limpeza urbana (...), posteriormente referendada pela Segunda Câmara deste Tribunal. O art. 69 da Lei 5.194/66 não é aplicável, uma vez que o art. 31, I, da Lei de Licitações regulamentou numerus clausus as exigências para demonstração da qualificação técnica dos licitantes. Além disso, a exigência de visto do órgão de classe local é contrário ao princípio da igualdade de condições de participação, contido no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal de 1988. Assim, deve a Administração excluir dos editais a referida condição, pois prevista em norma incompatível com a legislação posterior que rege a matéria".* (Licitação n.º 696088. Rel. Conselheiro Moura e Castro. Sessão do dia 20/09/2005)

Representação. Ilegal exigência de visto do CREA-MG. *"O instrumento convocatório (...) poderia exigir o visto do CREA-MG apenas para a prestação do serviço por empresa sediada em outro Estado que, eventualmente, vença o certame, mas nunca para dele participar, por extrapolar a condição de habilitação contida no inciso I do art. 30 da Lei n.º 8.666/93".* (Representação n.º 706954. Rel. Conselheiro Moura e Castro. Sessão do dia 23/01/2007)

Representação. Ilegal exigência de visto do CREA-MG. *"Encontra-se, ainda, estabelecida (...) a exigência de visto do CREA-MG, para empresas com sede em outros estados, na prova de registro ou inscrição na entidade profissional competente, a ser apresentada pelos licitantes para habilitação. (...) A competência regulamentar do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – CONFEA não lhe permite modificar o conteúdo da Lei de Licitações e estabelecer condições para seus jurisdicionados participarem de concorrências públicas. Ademais, a Resolução CONFEA n.º 413, de 27/7/97, que cria a obrigatoriedade de visto do Conselho Regional para participação em licitações promovidas por órgãos públicos em outros Estados da Federação, na qual se funda a exigência editalícia, encontra óbice no disposto no inciso XXI do art. 37 da Constituição, que estabeleceu o princípio da igualdade de condições para todos os concorrentes. Por isso, entendo que o instrumento convocatório sob exame poderia exigir o visto do CREA-MG apenas para a prestação do serviço por empresa sediada em outro Estado que, eventualmente, vença o certame, mas nunca para dele participar, por configurar restrição ao exercício de atividade profissional, além de extrapolar a condição de habilitação contida no inciso I do art. 30 da Lei 8.666/93".* (Representação n.º 713737. Rel. Conselheiro Moura e Castro. Sessão do dia 08/08/2006)

2- É possível a contratação pela Administração Pública mediante licitações "parciais" para construção de uma mesma obra, vinculando a realização de cada novo certame, e, conseqüentemente, de cada parcela da obra, à existência de dotação orçamentária anual suficiente?

O TCEMG, em resposta à Consulta nº 725.044, de relatoria do Conselheiro Wanderley Ávila, proferida na Sessão de 09/05/2007, decidiu:

"Consoante reiteradas decisões desta Casa e da jurisprudência de outros tribunais de contas, o "parcelamento" do objeto das licitações em si mesmo não configura irregularidade, pelo contrário, estando preenchidos os requisitos da lei, sendo o objeto divisível, trata-se de medida a ser observada, para evitar a centralização, favorecer a competição e garantir a economia de escala.

Ressalte-se que o parcelamento pode ser inviável, mesmo se estando diante de objeto divisível, quando restar provado pela Administração que poderá trazer prejuízo financeiro e operacional e inviabilidade técnica e econômica, hipótese em que deve ser realizado um único procedimento licitatório, pela totalidade do objeto.

O que não é admissível, sob nenhuma hipótese, é o "fracionamento" cuja finalidade é fugir ao processo licitatório ou evitar a modalidade licitatória de valor maior, mediante a realização de várias licitações na modalidade mais simplificada, limitando-se, assim, a ampla competição.

É o que se extrai do § 5º do art. 23 da Lei 8.666/93, "in verbis":

§ 5º . É vedada a utilização da modalidade "convite" ou "tomada de preços", conforme o caso, para parcelas de uma mesma obra ou serviço, ou ainda para obras ou serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente, sempre que o somatório de seus valores caracterizar o caso de "tomada de preços" ou "concorrência", respectivamente, nos termos deste artigo, exceto para as parcelas de natureza específica que possam ser excetuadas por pessoas ou empresas de especialidade diversa daquela do executor da obra ou serviço.

Extrai-se da regra citada, as condições para que possa ocorrer o parcelamento, as quais devem ser motivadas pela Administração, na fase interna da licitação:

- a escolha da modalidade licitatória a ser adotada em cada licitação deve levar em conta o valor total da obra, somando-se os valores de cada parcela, ou seja: se o somatório dos valores estimados para cada licitação, estiver no limite para a realização da "concorrência", cada parcela a ser licitada será na modalidade "concorrência"– ainda que o valor de cada uma delas esteja dentro do limite para "tomada de preços";

- que se trate de uma mesma obra, da mesma natureza e divisível, e que o local de sua realização também seja o mesmo;

- que as obras possam ser realizadas no mesmo local, conjunta e concomitantente.

Para Maria Sylvia Zanella di Pietro, reconhecida administrativista, o termo "realização conjunta", diz respeito a obras que façam parte de um todo, e "concomitantemente", a obras que possam ser realizadas ao mesmo tempo."

3- Na licitação para contratação de obras ou serviços de engenharia, é possível a exigência de realização de visita técnica em uma única data e horário?

O TCEMG tem decidido, reiteradamente, que a exigência editalícia de que a visita técnica ocorra em uma única data e horário restringe a ampla competitividade do certame. Neste sentido:

"Não encontra respaldo legal a condição editalícia de que a visita técnica deverá ser feita em uma única data e horário. Também, configura-se como restrição a ampla participação no certame a exigência de que tal visita seja efetuada pelo Responsável Técnico da empresa." (Licitação. Rel. Conselheiro Eduardo Carone Costa. Sessão de 12/08/2009).

Denúncia. Ilegalidade da previsão de data única pra visita. "(...) o atestado de visita técnica é a forma através da qual se demonstra que o órgão licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação, não prevendo, entretanto, as especificidades para a sua realização. (...) [Quanto à] previsão de uma única data para a realização de visita técnica, isso pode comprometer a participação de um maior número de interessados, já que se trata de condição excludente do certame. Nesse sentido, há entendimento desta Corte, em decisão proferida pela 2ª Câmara, no processo n.º 696.088, em Sessão do dia 10/05/05: '(...) Ademais, assim procedendo, o edital retira o sentido do prazo do inc. II do §2º do art. 21 da Lei n.º 8666/93, que prevê o interstício de trinta dias entre a publicação do ato convocatório e a apresentação de propostas não só para permitir a elaboração destas, mas também para possibilitar que o maior número de interessados tome conhecimento da licitação e possa dela participar. **Assim sendo, para evitar a restrição à ampla participação de interessados, o edital deve ampliar as oportunidades de visita técnica, podendo adotar maior número de datas fixadas ou um período em que serão realizadas, ou ainda, permitir que sejam feitas a qualquer momento, dentro do prazo entre a publicação e a apresentação das propostas, mediante agendamento prévio, [conforme] o que melhor atender à conveniência administrativa'** (...)". (Denúncia n.º 757158. Rel. Conselheiro Antônio Carlos Andrada. Sessão do dia 19/08/2008)

Licitação. Exigência de visita técnica depende da conveniência da Administração. Ilegalidade da previsão de data única pra visita. "[O] art. 30 da Lei de Licitações prevê, como condição para habilitação, a apresentação do que se convencionou chamar de 'atestado de visita técnica', conforme se infere do inciso III do referido artigo. Ao contrário do que ocorre com o atestado de qualificação técnico-profissional, a lei não cuidou de detalhar a forma de comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que o interessado tomou conhecimento de todas as informações e condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação. O fato é que **o inciso III do art. 30 da Lei de Licitações não traz exigência imprescindível à habilitação no certame, pois contém a condicionante 'quando exigido', de modo que o atestado de visita técnica, como condição para habilitação, restringe-se à conveniência da Administração**, dependendo da natureza do objeto licitado. O conhecimento das condições e peculiaridades locais, colhido em visita técnica, favorece à elaboração da proposta e, segundo Jessé Torres, escorado em jurisprudência administrativa do TJRJ, nivela os licitantes, 'porquanto se retira, daquele que eventualmente estivesse a disputar novo contrato, a vantagem de conhecer o local de execução da prestação' (in Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, Ed. Renovar, 6ª edição, 2003, p. 356). De qualquer sorte, o atestado de visita técnica

está inserido no rol de documentos de habilitação descrito nos artigos 27 e 30 da Lei de Licitações. Logo, se a Administração entende útil ou necessária a comprovação da visita técnica, deve fornecer o atestado diretamente ao licitante, que deverá apresentá-lo juntamente com os demais documentos exigidos para a habilitação, e não enviá-lo à Comissão de Licitação, como previsto no edital [ora em exame]. Da mesma forma, **a demonstração de qualificação técnico-profissional deve também ocorrer na fase de habilitação e não antes, por ocasião da visita técnica, pois esta, sim, constitui garantia de execução do serviço.** A vinculação da visita ao responsável técnico, ou RT, também não se revela apropriada, dada a sua natureza e finalidade, pois **as funções de orçamentista e executor de obras ou serviços de engenharia [na Administração Pública] podem ser exercidas por profissionais diferentes, como usualmente ocorre nas empresas de engenharia.** (...) Por fim, ainda quanto à visita técnica, **a previsão de uma única data para sua realização, mesmo sendo conveniência da Administração Municipal, pode comprometer a participação de um maior número de interessados,** já que se trata de condição excludente do certame. Ademais, assim procedendo, o edital retira o sentido do prazo do inciso II do §2º do art. 21 da Lei 8.666/93, que prevê o interstício de trinta dias entre a publicação do ato convocatório e a apresentação de propostas não só para permitir a elaboração destas, mas também para possibilitar que o maior número de interessados tome conhecimento da licitação e possa dela participar. Desta forma, para evitar a restrição à ampla participação de interessados, o edital deve ampliar as oportunidades de visita técnica (...). A exigência constante no item 7.1.4.3 deve ser modificada para que a visita técnica seja feita por qualquer pessoa vinculada à licitante, sem apresentação de atestados de qualificação técnico-profissional. Estes devem ser exigidos, como descritos no referido item do edital, mas para serem apresentados juntamente com os demais documentos de habilitação". (Licitação n.º 696088. Rel. Conselheiro Moura e Castro. Sessão do dia 20/09/2005)