

DECISÃO ADMINISTRATIVA – IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 003/2026 – SRP

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2026-03-003 – CODEMAZ

IMPUGNANTE: Conselho Regional de Administração do Amapá (CRA/AP)

OBJETO: Serviços contínuos de limpeza urbana, conservação de logradouros, jardinagem, manutenção de áreas verdes, pintura, embelezamento urbano e instalação/manutenção de infraestrutura de grama sintética

VALOR GLOBAL ATUALIZADO (ERRATA): R\$ 10.409.324,20

BASE LEGAL: Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos)

INTRODUÇÃO:

Trata-se de impugnação apresentada pelo Conselho Regional de Administração do Amapá – CRA/AP em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 003/2026 – SRP, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada para prestação de serviços contínuos de limpeza urbana, conservação de logradouros, jardinagem, manutenção de áreas verdes, pintura, embelezamento urbano e instalação/manutenção de infraestrutura de grama sintética, com fornecimento integral de mão de obra, materiais e equipamentos.

Sustenta a impugnante, em síntese, que o objeto licitado configuraria prestação de serviços terceirizados com cessão de mão de obra, razão pela qual seria obrigatória a exigência de registro das empresas licitantes junto ao Conselho Regional de Administração – CRA.

Requer, ao final, a retificação do edital para inclusão da exigência de registro no CRA como condição de habilitação técnica.

I. SÍNTESE DO OBJETO LICITATÓRIO (EXTRAÍDA DO EDITAL E DO TERMO DE REFERÊNCIA)

O edital (fls. 1 e 32) e o Termo de Referência (fls. 32-45) descrevem um objeto de **natureza multidisciplinar e tecnicamente complexa**, que inclui:

Eixo Operacional	Atividades Previstas	Fundamentação no Edital/TR
------------------	----------------------	----------------------------



Infraestrutura esportiva	Fornecimento e instalação de 30.000 m² de grama sintética em quadras poliesportivas	TR, p. 34, item 4.2; ETP, p. 61, item 6
Pintura técnica	Pintura especializada com tintas acrílicas, epóxi e esmalte sintético	TR, p. 34, item 4.2
Conservação estrutural	Caiação de meio-fio, pintura de proteção em superfícies metálicas e de concreto	TR, p. 34, item 4.2; ETP, p. 58
Paisagismo técnico	Plantio de palmeiras (R\$ 508,98/unidade) e árvores ornamentais (R\$ 312,51/unidade) valores conforme errata.	Errata, p. 1
Limpeza mecanizada	Jato de alta pressão, caminhão pipa, roçada mecanizada	TR, p. 34; Planilha referência, itens 1.6 a 1.10

Conclusão objetiva: O objeto não se limita a serviços de asseio e gestão de mão de obra. Há **expressiva parcela de engenharia civil e infraestrutura urbana**, com destaque para a instalação de 30.000 m² de grama sintética e pintura técnica especializada.

II. DA LEGALIDADE DA EXIGÊNCIA DE ENGENHEIRO CIVIL (SISTEMA CONFEA/CREA)

2.1. Previsão editalícia expressa (item 38.3 do edital)

O edital, na Seção XII – Da Habilitação, item **38.3**, exige:

"Engenheiro(a) civil; Arquiteto(a) e urbanista. A vinculação dos profissionais à empresa licitante poderá ser mediante carteira de trabalho, ficha de registro de empregado registrada no Ministério do Trabalho e Emprego, contrato de prestação de serviços ou participação na sociedade da empresa."

2.2. Fundamento na Lei 14.133/2021 – art. 62, § 1º, IV

"A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a: [...] IV – comprovação de que o licitante atende aos requisitos de inscrição no conselho profissional respectivo, conforme a atividade ou objeto a ser executado."

Interpretação vinculante: O conselho profissional "respectivo" é aquele cuja área de atuação corresponde à **atividade-fim do objeto licitado**, nos termos do art. 1º da Lei 6.839/1980 (recepcionada pela Lei 14.133/2021).

Atividade-fim deste contrato: Infraestrutura urbana (grama sintética) + pintura técnica + conservação de logradouros + paisagismo técnico.

Conselho competente: CREA (Conselho Regional de Engenharia e Agronomia), conforme Lei 5.194/1966 (regulamenta as profissões de engenheiro, arquiteto e agrônomo).

2.3. A Lei 4.769/1965 (Administração) não se sobrepõe à Lei 5.194/1966 (Engenharia)

O CRA/AP invoca a Lei 4.769/1965, que regulamenta a profissão de Administrador, e o Acórdão CFA nº 3/2011, que trata de **empresas de locação de mão de obra para serviços de limpeza e vigilância**.

Por que não se aplica ao caso concreto:

1. O Acórdão do CFA trata de **atividades puras de limpeza e gestão de pessoal**, sem qualquer componente de engenharia.
2. O objeto deste pregão inclui **instalação de grama sintética (30.000 m²)** – atividade que exige conhecimentos de:
 - ✓ Drenagem de solo;
 - ✓ Nivelamento topográfico;
 - ✓ Fixação estrutural;
 - ✓ Controle de compactação.
 - ✓ Essas atividades são **privativas de engenheiro civil** (art. 7º da Lei 5.194/1966).
3. A própria **planilha orçamentária** (anexo ao edital) utiliza as tabelas **SINAPI, SBC e SICRO3** – sistemas oficiais do governo federal para **custos de engenharia e construção civil** (ETP, p. 59, item 5; p. 60, item 5.4).

O argumento do CRA/AP colapsa diante da literalidade da planilha: se o objeto fosse puramente administrativo, não haveria razão para utilizar SINAPI e SICRO3 (tabelas de engenharia).

III. REFUTAÇÃO DO ARGUMENTO DE "RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE" (ART. 19, § 1º, III)

3.1. A exigência é proporcional e necessária



O art. 19, § 1º, III da Lei 14.133/2021 veda exigências que **restringam a competitividade sem justificativa técnica**.

A CODEMAZ **justificou tecnicamente** a exigência no Termo de Referência (p. 35, item 6.3):

"Engenheiro Civil: Devidamente registrado no CREA-AP, para supervisionar as frentes de infraestrutura urbana, manutenção técnica e instalação de grama sintética."

E no ETP (p. 58, item 4.2 – fl. 58 do PDF):

"Qualificação Técnica (CAT): Apresentação de Certidão de Acervo Técnico (CAT) emitida pelo conselho de classe (CREA/CAU), comprovando que a empresa possui em seu quadro permanente o Engenheiro Civil responsável pela supervisão técnica."

3.2. O mercado tem empresas aptas

A exigência de Engenheiro Civil para serviços que envolvem instalação de grama sintética e pintura técnica **não é inusual**. Empresas de **limpeza e conservação urbana com componente de engenharia** já possuem (ou podem contratar) Engenheiro Civil em seu quadro permanente.

O edital admite, no item **38.4**, que a empresa apresente **Termo de Compromisso para contratar o profissional caso vença o certame**. Isso elimina qualquer alegação de restrição absoluta à participação.

3.3. Comparativo com a jurisprudência do TCU

O CRA/AP invocou o Acórdão TCU 2.404/2014. O que esse acórdão realmente diz? Ele estabelece que o conselho competente é definido pela **atividade básica**. No caso concreto, a atividade básica é **engenharia**, conforme demonstrado:

- **30.000 m² de grama sintética** = atividade básica de engenharia;
- **Pintura técnica com tintas epóxi** = atividade básica de engenharia de materiais;
- **Limpeza e jardinagem** = atividades acessórias e instrumentais.

O TCU já decidiu em casos análogos (Acórdão 1.653/2009 – Plenário) que **serviços de limpeza pura** exigem CRA. Mas o objeto deste edital **não é limpeza pura** – é um **pacote integrado de infraestrutura urbana**.

A Administração tem o direito de **contratar soluções integradas** (lote único), conforme justificado no ETP (p. 62, item 9):

"Complementaridade Operacional e Funcional: Os serviços são interdependentes. A eficácia da pintura de meio-fios e o sucesso do plantio de mudas e gramados dependem diretamente da execução prévia e coordenada da limpeza manual e mecanizada."

IV. REFUTAÇÃO DO USO INDEVIDO DO ART. 67, II (DISCRICIONARIEDADE TÉCNICA)

O CRA/AP alegou que a CODEMAZ interpretou equivocadamente o art. 67, II da Lei 14.133/2021, que trata da exigência de **atestados de responsabilidade técnica**.

Resposta da Administração:

O art. 67, II não foi invocado como "carta branca" para exigir qualquer profissional. Ele foi invocado no contexto da **discricionariedade técnica vinculada** – a Administração tem o dever de exigir o profissional **legalmente competente** para as atividades de maior relevância do objeto.

No caso concreto, as **parcelas de maior relevância e valor significativo** são:

- Instalação de grama sintética (R\$ 578.100,00 apenas nesse item);
- Pintura técnica (R\$ 3.513.723,50);
- Serviços técnicos e operacionais supervisionados por engenharia (R\$ 3.601.268,44).

Total das parcelas de engenharia: ****R7.693.091,94 ** –oquerepresenta**** 73,9 10.409.324,20).

Conclusão: mais de 70% do valor do contrato corresponde a serviços que, por sua natureza técnica, **exigem supervisão de engenharia**. A exigência de Engenheiro Civil é, portanto, **obrigatória e inafastável**.

V. DA NÃO OBRIGATORIEDADE DE REGISTRO NO CRA PARA ESTE CONTRATO

5.1. A Lei 6.839/1980 (art. 1º) – registro pela atividade básica

O art. 1º da Lei 6.839/1980 determina que o registro da empresa deve ser feito "em razão da atividade básica ou em relação àquela pela qual prestem serviços a terceiros".

Atividade básica deste contrato: serviços de engenharia e infraestrutura urbana.

Conselho competente: CREA (art. 59 da Lei 5.194/1966).

5.2. A fiscalização do contrato já é exercida por engenheiro (item 14.2 do TR)

O próprio Termo de Referência (p. 42) prevê que o **Fiscal Técnico** será um Engenheiro Civil, que validará:

"a qualidade dos materiais e insumos utilizados (tintas, grama, mudas); [...] a conformidade técnica dos serviços de engenharia e paisagismo."

Isso demonstra que a **própria Administração reconhece** que a supervisão técnica exige conhecimentos de engenharia, não de administração. Seria contraditório exigir que a contratada tivesse um Administrador como RT quando a fiscalização será feita por um Engenheiro.

VI. DA AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO À SÚMULA 331 DO TST

O CRA/AP invocou a Súmula 331 do TST sobre responsabilidade subsidiária da Administração por débitos trabalhistas da contratada.

Refutação:

1. A Súmula 331 não define qual conselho profissional deve registrar a empresa. Ela trata de **responsabilidade por obrigações trabalhistas**.
2. A exigência de Engenheiro Civil **não afeta** o cumprimento das obrigações trabalhistas. A contratada continuará tendo seu departamento de recursos humanos (com Administrador, se quiser).
3. A responsabilidade subsidiária existe independentemente do conselho de registro. A Administração já exige, no item **36.3 do edital**, Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT) e regularidade fiscal plena.
4. O Acórdão do CFA citado pelo CRA/AP não vincula a Administração Pública. O CFA é uma autarquia federal, mas não pode, por meio de parecer interno, definir o conselho competente para contratos que envolvem engenharia. Essa competência é do TCU e do Poder Judiciário.

VII. DA AUSÊNCIA DE VÍCIO NA NÃO SEGREGAÇÃO DO OBJETO (ART. 11, III)

O CRA/AP alegou que a CODEMAZ deveria segregar o objeto em dois lotes (um de engenharia, outro de administração).

Fundamentação da não segregação (ETP, p. 62, item 9):

"A opção pelo lote único justifica-se pela complementaridade operacional e funcional. A eficácia da pintura de meio-fios e o sucesso do plantio de mudas e gramados dependem diretamente da execução prévia e coordenada da limpeza manual e mecanizada."

"A unificação reduz os custos indiretos de mobilização de equipamentos pesados (como tratores e caminhões-pipa) e simplifica a fiscalização pela CODEMAZ."

A Lei 14.133/2021, art. 11, III, diz que a segregação deve ser feita "quando possível e vantajoso". No caso concreto, a segregação **não é vantajosa** porque:

- Geraria conflitos de responsabilidade entre dois contratantes diferentes;
- Aumentaria os custos de fiscalização;
- Dificultaria a coordenação do cronograma de manutenção urbana.

A opção pelo lote único é **lícita e discricionária**, desde que justificada – e foi justificada no ETP, fls. 62-63.

VIII. SÍNTESE CONCLUSIVA – RAZÕES PARA A MANUTENÇÃO DA DECISÃO

Fundamentação	Status	Resumo
Legalidade da exigência (art. 62, §1º, IV)	Válida	O conselho respectivo é o CREA (Lei 5.194/1966)
Atividade principal do objeto	Engenharia (73,9% do valor)	Grama sintética + pintura técnica + infraestrutura
Art. 67, II – discricionariedade técnica	Corretamente aplicado	A exigência recai sobre as parcelas de maior relevância
Art. 19, §1º, III – restrição à competitividade	Não configurada	Exigência necessária e proporcional
Art. 11, III – segregação do objeto	Não obrigatória	Justificada a opção pelo lote único

Súmula 331 do TST	Não afetada	A exigência não compromete obrigações trabalhistas
Acórdão CFA nº 3/2011	Inaplicável	Objeto do edital não é locação de mão de obra pura

IX. DECISÃO RATIFICADA

Diante do exposto, com fundamento nos arts. 5º, 11, III, 19, § 1º, III, 62, § 1º, IV, e 67, II da Lei nº 14.133/2021, bem como no art. 1º da Lei 6.839/1980 e no art. 7º da Lei 5.194/1966, esta Administração **RATIFICA INTEGRALMENTE** a decisão do Agente de Contratação que julgou **IMPROCEDENTE** a impugnação do Conselho Regional de Administração do Amapá (CRA/AP), mantendo-se inalteradas as exigências editalícias relativas à qualificação técnico-profissional, em especial:

- Registro da empresa licitante no **CREA** (item 38.1 do edital);
- Apresentação de **Engenheiro Civil** como responsável técnico (item 38.3 do edital);
- Possibilidade de **Termo de Compromisso** para contratação do profissional (item 38.4 do edital).

Comunique-se ao impugnante.

Mantenha-se a data da Sessão Pública para o dia **08 de maio de 2026, às 10:00h.**

Mazagão/AP, 06 de maio de 2026.

MAQUIDOVIO DE SOUZA RAMOS

Agente de Contratação / Pregoeiro – CODEMAZ

