DECISÃO

ANÁLISE E JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

REF. LICITAÇÃO PROCESSO N.º 041/2019 – Concorrência nº 002/2019

OBJETO DA LICITAÇÃO: Contratação de serviços especializados de consultoria para REVISÃO DO PLANO DIRETOR MUNICIPAL

AUTOR: G.A. ASSESSORIA E CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA

Trata-se de Impugnação apresentada pela empresa G.A. ASSESSORIA E CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA, com fulcro no art. 41, § 2 ° da Lei n° 8.666/93, ao Edital do Processo Licitatório n.º 41/2019, na modalidade Concorrência n.º 002/2019, que tem como objeto a contratação de serviços especializados de consultoria para REVISÃO DO PLANO DIRETOR MUNICIPAL.

Em síntese, alega a impugnante que o edital do processo licitatório está condicionado à que apenas o profissional Arquiteto Urbanista possa assumir a responsabilidade pela coordenação da equipe técnica, o que torna tal item ilegal haja vista que os engenheiros civis também possuem atribuições técnicas para tanto.

Assim, impugna os itens 10.2.3.1; 11.2.1 e 11.2.2 do Edital a fim de que se permitida a participação de outros profissionais como por exemplo 0 engenheiro civil como coordenador responsável e consequentemente que os atestados sejam registrados no CREA-PR.

Impugna ainda o item 11.2.3 sustentado erro material de digitação do texto.

Além disso, também impugna o item 11.2.4 que exige cópias das carteiras profissionais emitidas pelos conselhos de classe sustentado que tal exigência é injustificada frente a exigência do diploma de graduação.

E por fim, impugna os itens 14.1.2 e 14.1.3 que pontua a proponente tenha mais de cinco meses de atuação em um mesmo plano diretor municipal (PDM) sendo que os PDMs utilizados para pontuação do critério 1 não podem ser os mesmos para pontuar no critério 2.

Contudo, roga pela **retificação** dos **itens 10.2.3.1; 11.2.1; 11.2.2: 11.2.3** e **supressão dos itens 11.2.4: 14.1.2** e **14.1.3** do Edital ora impugnado.

Fundamentação:

a) Dos Itens 10.2.3.1; 11.2.1 e 11.2.2

No tocante a tais itens impugnados, tem-se que a insurgência do licitante é em relação a Certidão de Registro de Pessoa Física no Conselho de Arquitetura e Urbanismo – CAU do(a) profissional designado(a) como responsável pela coordenação da equipe técnica, e consequentemente quanto aos atestados registrados somente no CAU.

Neste mesmo sentido, o impugnante afirma que o edital está condicionado à que apenas o profissional Arquiteto e Urbanista possa assumir a responsabilidade pela coordenação da equipe técnica, onde claramente tal designação se mostra restritiva, sem levar em consideração que existem outros profissionais que possuem atribuições profissionais e respaldo legal para assumir esta mesma função.

Por fim, defende que tal medida acaba por violar os princípios administrativos e constitucionais, levando em conta que o edital de licitação não deve restringir em um processo licitatório, para exercer uma determinada função, à profissionais de uma única formação, haja vista não ser esta, uma atividade exclusiva do profissional arquiteto e urbanista.

O caso em análise envolve um conflito de Resoluções entre os conselhos de classe – CAU e CONFEA - a respeito das atribuições de engenheiros e arquitetos no que diz respeito à coordenação / Direção de obras em geral como da equipe multiprofissional prevista no Edital, bem como a ausência de uma resolução em conjunto dos referidos conselhos que estabeleçam o exercício exclusivo de cada profissão.

Sendo assim, diante do impasse jurídico entende-se por priorizar as disposições expressas em lei e, especialmente, às normas constitucionais no que tange ao assunto ora debatido.

O impasse trata-se a respeito da previsão das qualificações técnicas para os exercícios das profissões de engenheiros e arquitetos bastante similares trazidas pelas legislações sobre o assunto. Isto porque por muitos anos as duas categorias profissionais se encontravam submetidas à atribuições coincidentes à exemplo do artigo 7º da Lei 5.194/66 que assim dispunha:

> *Art. 7º As atividades e atribuições profissionais do engenheiro, do arquiteto e do engenheiro-agrônomo consistem em:*
> *a) desempenho de cargos, funções e comissões em entidades estatais, paraestatais, autárquicas, de economia mista e privada;*

b) planejamento ou projeto, em geral, de regiões, zonas, cidades, obras, estruturas, transportes, explorações de recursos naturais e desenvolvimento da produção industrial e agropecuária;
c) estudos, projetos, análises, avaliações, vistorias, perícias, pareceres e divulgação técnica;
d) ensino, pesquisas, experimentação e ensaios;
e) fiscalização de obras e serviços técnicos;
f) ***direção de obras e serviços técnicos;***
g) execução de obras e serviços técnicos;
h) produção técnica especializada, industrial ou agro-pecuária.
Parágrafo único. Os engenheiros, arquitetos e engenheiros-agrônomos poderão exercer qualquer outra atividade que, por sua natureza, se inclua no âmbito de suas profissões.

Ocorre que com a edição da Lei nº 12.378/2010 que criou o conselho específico para a regulamentação dos arquitetos e urbanistas (CAU), fora elencado as atividades e atribuições de tais profissionais da seguinte forma:

Art. 1º O exercício da profissão de arquiteto e urbanista passa a ser regulado por esta Lei.
Atribuições de Arquitetos e Urbanistas
Art. 2º As atividades e atribuições do arquiteto e urbanista consistem em:
I - supervisão, coordenação, gestão e orientação técnica;
II - coleta de dados, estudo, planejamento, projeto e especificação;
III - estudo de viabilidade técnica e ambiental;
IV - assistência técnica, assessoria e consultoria;
V - direção de obras e de serviço técnico;
VI - vistoria, perícia, avaliação, monitoramento, laudo, parecer técnico, auditoria e arbitragem;
VII - desempenho de cargo e função técnica;
VIII - treinamento, ensino, pesquisa e extensão universitária;
IX - desenvolvimento, análise, experimentação, ensaio, padronização, mensuração e controle de qualidade;
X - elaboração de orçamento;
XI - produção e divulgação técnica especializada; e
XII - execução, fiscalização e condução de obra, instalação e serviço técnico.

Sendo assim, em pese a desvinculação da categoria dos arquitetos do conselho dos profissionais de engenharia e agronomia, as atribuições para os exercícios de algumas atividades de ambas as carreiras restaram quando não idênticas, muitos semelhantes, como é o caso da direção de obras e serviços técnicos.

Pois bem. Prevendo a sobreposição de atribuições entre as duas classes de profissionais, verifica-se que a própria Lei 12.378/2010 estabeleceu que eventuais conflitos deveriam ser resolvidos através de resolução conjunta de ambos os conselhos e na sua ausência permitiu a abertura da atuação para as duas categorias. Veja-se:

> ***Art. 3º*** *Os campos da atuação profissional para o exercício da arquitetura e urbanismo são definidos a partir das diretrizes curriculares nacionais que dispõem sobre a formação do profissional arquiteto e urbanista nas quais os núcleos de conhecimentos de fundamentação e de conhecimentos profissionais caracterizam a unidade de atuação profissional.*
>
> ***§1º*** *O Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil - CAU/BR especificará, atentando para o disposto no caput, as áreas de atuação privativas dos arquitetos e urbanistas e as áreas de atuação compartilhadas com outras profissões regulamentadas.*
> ***§2º*** *Serão consideradas privativas de profissional especializado as áreas de atuação nas quais a ausência de formação superior exponha o usuário do serviço a qualquer risco ou danos materiais à segurança, à saúde ou ao meio ambiente.*
> ***§3º*** *No exercício de atividades em áreas de atuação compartilhadas com outras áreas profissionais, o Conselho de Arquitetura e Urbanismo - CAU do Estado ou do Distrito Federal fiscalizará o exercício profissional da Arquitetura e Urbanismo.*
> ***§4º*** *Na hipótese* ***de as normas do CAU/BR sobre o campo de atuação de arquitetos e urbanistas contradizerem normas de outro Conselho profissional,*** *a* ***controvérsia será resolvida por meio de resolução conjunta de ambos os conselhos.***
> ***§5º*** ***Enquanto não editada a resolução conjunta de que trata o § 4º*** *ou, em caso de impasse, até que seja resolvida a controvérsia, por arbitragem ou judicialmente,* ***será aplicada a norma do Conselho que garanta ao profissional a maior margem de atuação****.*

Com tal previsão legal e diante da ausência de resolução conjunta que resolva o impasse das identidades de atribuições dos conselhos de classe, entende-se que há que se aplicar o disposto no §5º acima mencionado **com a abertura da coordenação da equipe** multifuncional trazida pelo Edital em apreço **para as duas categorias profissionais**.

Frise-se ainda que enquanto não editada a referida resolução conjunta não se pode falar em atuação exclusiva de qualquer dos profissionais, seja engenheiro, seja arquiteto.

E neste passo ambos os conselhos possuem previsão privativa de atribuições abaixo citadas, mas que apenas , *data venia*, aumentam o imbróglio causado pela identidade de funções, pois a lei 12.378/2010 é absolutamente clara em regulamentar a necessidade da resolução conjunta para solução do assunto.

> **Resolução nº 51 do CAU/BR de 12 de julho de 2013**, dispõe sobre as áreas de atribuição privativas de arquitetos e urbanistas:
>
> ***Art. 2°*** *No âmbito dos campos de atuação relacionados nos incisos deste artigo, em conformidade com o que dispõe o art. 3° da Lei n° 12.378, de 2010, ficam especificadas como privativas dos arquitetos e urbanistas as seguintes áreas de atuação:*
>
> ***V – DO PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL:***

a) coordenação de equipe multidisciplinar de planejamento concernente a plano ou traçado de cidade, plano diretor, plano de requalificação urbana*, plano setorial urbano, plano de intervenção local, plano de habitação de interesse social, plano de regularização fundiária e de elaboração de estudo de impacto de vizinhança;*

Resolução 1.048/2013 do CONFEA:

Art. 1º **Consolidar as áreas de atuação, as atribuições e as atividades dos** Engenheiros Agrônomos ou Agrônomos, **Engenheiros Civis,** Engenheiros Industriais, Engenheiros Mecânico Eletricistas, Engenheiros Eletricistas, Engenheiros de Minas, Engenheiros Geógrafos ou Geógrafos, Agrimensores, Engenheiros Geólogos ou Geólogos e Meteorologistas, nos termos das leis, dos decretos-lei e dos decretos que regulamentam tais profissões.

Art. 3º As atividades dos profissionais citados no art. 1º desta resolução são as seguintes:
I - desempenho de cargos, funções e comissões em entidades estatais, paraestatais, autárquicas e de economia mista e privada;
II **- planejamento ou projeto, em geral,** de regiões, zonas, cidades, obras, estruturas, transportes, explorações de recursos naturais e desenvolvimento da produção industrial e agropecuária;
III - **estudos, projetos,** análises, avaliações, vistorias, perícias, pareceres e divulgação técnica;
IV - ensino, pesquisa, experimentação e ensaios;
V - fiscalização de obras e serviços técnicos;
VI - direção de obras e serviços técnicos;
VII - execução de obras e serviços técnicos;
VIII - produção técnica especializada, industrial ou agropecuária.

Art. 4º O exercício das atividades e das áreas de atuação profissional elencadas nos arts. 2º e 3º correlacionam-se às seguintes atribuições (...)
XXXIV - **projeto, direção e fiscalização dos serviços de urbanismo;**
LI - reconhecimentos, levantamentos, estudos e pesquisas de caráter físico-geográfico, biogeográfico, antropogeográfico e geoeconômico e as realizadas nos campos gerais e especiais da Geografia, que se fizerem necessárias:
a) **na delimitação e caracterização de regiões, sub-regiões geográficas naturais e zonas geoeconômicas, para fins de planejamento e organização físico-espacial;**
b) no equacionamento e solução, em escala nacional, regional ou local, de problemas atinentes aos recursos naturais do País;
c) na interpretação das condições hidrológicas das bacias fluviais;
d) no zoneamento geo-humano, com vistas aos planejamentos geral e regional;
e) na pesquisa de mercado e intercâmbio comercial em escala regional e inter-regional;
f) na caracterização ecológica e etológica da paisagem geográfica e problemas conexos;
g) na política de povoamento, migração interna, imigração e colonização de regiões novas ou de revalorização de regiões de velho povoamento;
h) no estudo físico-cultural dos setores geoeconômicos destinados ao planejamento da produção;
i) **na estruturação ou reestruturação dos sistemas de circulação;**

j) no estudo e planejamento das bases físicas e geoeconômicas dos núcleos urbanos e rurais;
k) no aproveitamento, desenvolvimento e preservação dos recursos naturais;
l) no levantamento e mapeamento destinados à solução dos problemas regionais;
m) na divisão administrativa da União, dos Estados, dos Territórios e dos Municípios.
(...)
Parágrafo único. Os profissionais citados no art. 1º desta resolução poderão exercer qualquer outra atividade que, por sua natureza, se inclua no âmbito de suas profissões.

Art. 5º Compete exclusivamente ao Sistema Confea/Crea definir as áreas de atuação, as atribuições e as atividades dos profissionais a ele vinculados, **não possuindo qualquer efeito prático e legal resoluções ou normativos editados e divulgados por outros conselhos de fiscalização profissional tendentes a restringir ou suprimir áreas de atuação, atribuições e atividades dos profissionais vinculados ao Sistema Confea/Crea.**

Nesse sentido a jurisprudência já se manifestou a respeito do assunto, *in verbis:*

ADMINISTRATIVO. CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DO PARANÁ - CREA/PR. CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO BRASIL (CAU/BR). CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES. RESOLUÇÃO CONJUNTA. PREVISÃO LEGAL. Considerando que até a edição da Lei nº 12.378/2010, engenheiros, arquitetos e urbanistas estavam sob fiscalização de um mesmo Conselho profissional, bem como a existência de inúmeras zonas de sombreamento entre estas profissões, o legislador previu a existência de conflitos iniciais entre o sistema CONFEA/CREAs e o sistema CAU-BR/CAUs.
Ocorrendo tais conflitos, a referida Lei estipulou como solução a elaboração de resolução conjunta entre os Conselhos envolvidos (art. 3º, §4º) e que, enquanto não for emanada a resolução conjunta ou, em caso de impasse na elaboração desta, será aplicada a norma do Conselho que garanta ao profissional a maior margem de atuação (art. 3º, §5º).(AC 5030866-49.2013.4.04.7000/PR, Relator: Des. Eduardo Garcia, 4ª Turma, TRF4)

*ADMINISTRATIVO. CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO BRASIL (CAU/BR). CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA (CONFEA). LEI Nº 12.378/2013. CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES. RESOLUÇÃO CONJUNTA. PREVISÃO LEGAL. A **Lei n.º 12.378/2010 anteviu a possibilidade de o regulamento da profissão, editado pelo CAU,** conflitar com normas estabelecidas por outros Conselhos, notadamente o CONFEA - até então, engenheiros, arquitetos e urbanistas estavam sob fiscalização de um mesmo Conselho profissional e remanesceram inúmeras zonas de sombreamento entre essas profissões -, e, por essa razão, estabeleceu: (1) a forma de solução desses conflitos - a elaboração de resolução conjunta entre os Conselhos envolvidos (art. 3º, § 4º) - e (2) uma regra de transição - enquanto não for emanada a resolução conjunta ou, em caso de impasse na elaboração desta, enquanto não houver solução judicial ou por arbitragem, será aplicada a norma do Conselho que garanta ao profissional a maior margem de atuação (art. 3º, § 5º). **Se uma atividade é estabelecida como privativa de arquiteto ou urbanista, por ato administrativo***

> ***do CAU/BR, e, ao mesmo tempo, é prevista como privativa de engenheiro, por ato normativo do CONFEA, ambos podem exercê-la, sem exclusividade, até a elaboração da resolução conjunta dos Conselhos envolvidos, tal como previsto na Lei n.º 12.378/2013 (art. 3º, § 4º),*** *não podendo um Conselho autuar profissional inscrito em outro. (TRF4, AC 5046847-21.2013.404.7000, QUARTA TURMA, Relatora VIVIAN JOSETE PANTALEÃO CAMINHA, juntado aos autos em 14/12/2015)*

Por fim, como a atividade de coordenação/direção de obras e serviços técnicos está a um só tempo prevista para engenheiros e arquitetos através das respectivas resoluções, a melhor interpretação à luz da isonomia é que ambos possam exercê-las até que sobrevenha a resolução conjunta dos conselhos para resolver o conflito.

Há ainda que sopesar que sob a ótica do interesse público na obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração e a isonomia entre os concorrentes, a exigência trazida pelo Edital exclusiva para os profissionais arquitetos e urbanistas não se justifica frente a ausência de previsão legal para tanto.

Especificamente quanto a impugnação dos itens **11.2.1 e 11.2.2** estes exigem os atestados dos profissionais na proposta técnica em função da exigência do item 10.2.3.1, sendo assim uma vez retificado este último, será necessário adequar também os itens 11.2.1 e 11.2.2 para também aceitar atestados registrados no CREA a fim de evitar contradições entre os termos do Edital.

b) Do Item 11.2.3

Quanto ao item 11.2.3 impugnado, verifica-se de fato que há erro de ordem material, pois repetiu a numeração ao invés de ter escrito o item correto: 11.2.2.

Com isso, opina-se pela retificação.

c) Dos Itens 11.2.4: 14.1.2 e **14.1.3**

A empresa impugnante requer a supressão do Edital do item 11.2.4 que exige as carteiras profissionais emitidas pelo os conselhos de classe sob o argumento que tal exigência incorre em excesso de formalismo porque muitos profissionais graduados não estão vinculados ao conselho de classe competente, bem como que o item já exige o diploma dos profissionais sendo desnecessário exigir também a cópia da carteira do Conselho de classe.

Apesar das irresignação da proponente, não há qualquer ilegalidade no item impugnado. Na realidade, *data venia*, o problema diz respeito a interpretação do texto. Explica-se.

O item 11.2.4 está assim redigido:

> Cópias de Carteiras Profissionais emitidas pelos órgãos de classe, quando exigido para o exercício da profissão, de todos os profissionais designados, e Cópia do Diploma de Graduação, reconhecido pelo Ministério de Educação, no caso do Facilitador;

O item é claro ao exigir as cópias das Carteiras Profissionais emitidas pelos órgãos de classe quando for exigido para o exercício da profissão. Isto é, para aquelas profissões em que não se exige a Carteira Profissional para poder exercê-las não será necessário apresenta-las para fins de atender o item 11.2.4.

Além disso, o item também ressalva a apresentação da cópia do Diploma de Graduação reconhecido pelo Ministério de Educação no caso do Facilitador. Logo, a interpretação que tal item nos transmite é que apenas no caso do profissional Facilitador é que deverá haver a cópia do diploma, e não para todos os profissionais da equipe.

Assim, o item não exige simultaneamente a cópia da carteira profissional e do diplomo como entendeu a impugnante.

Neste quadro o item impugnado não traz excessos de formalismo, nem tampouco representa uma cláusula restritiva, pois condiciona a carteira profissional para aqueles que dela necessitam para o exercício da profissão e a exigência do diploma somente para o profissional Facilitador.

Ademais, o Edital seria temerário se não exigisse das proponentes cópias das carteiras profissionais para aquelas profissões em que o registro no Conselho de classe é condição para o exercício da carreira.

A exigência é legal e razoável, pois possibilita à Administração segurança quanto a equipe de profissionais que está contratando, sob pena de algum profissional não possuir o registro competente e, por isso, não estar habilitado a exercer as funções para quais está sendo contratado.

No tocante aos **itens 14.1.2 e 14.1.3** também impugnados, tem-se a seguinte redação:

14.1.2. Será admitida a pontuação para a função exercida de coordenador(a), desde que tenha sido desempenhada por período superior a 5 (cinco) meses num mesmo Plano Diretor Municipal (PDM);
14.1.3. Os PDMs utilizados pela proponente para pontuar no critério 1 (um) **NÃO PODEM** ser utilizados para pontuar no critério 2 (dois);

As disposições supra também não representam ilegalidade, porquanto são condições que vão ao encontro da razoabilidade e interesse público.

A função de coordenador desempenhado por período superior a cinco meses num mesmo PDM é condição razoável para a Administração contratar profissional com mínimo de experiência, pois quem não a desempenhou dentro de um período mínimo sequer realizou um PDM em sua integralidade.

Quanto ao item 14.1.3 impugnado em razão de não ser permitido a pontuação simultânea dos PDMs do critério 1(um) também para o critério 2 (dois), também não se verifica ilegalidade.

Na verdade, não tem sentido utilizar os mesmos PDMs do critério um para também o dois, isto porque o critério um pontua o coordenador e o critério dois os demais profissionais da equipe de modo que as pontuações são para profissionais diversos.

Contudo, salvo melhor juízo, não se verifica ilegalidade em tais itens do edital de tal sorte que estes estão à luz dos princípios da razoabilidade e interesse público.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, juga-se **PARCIALMENTE PROCEDENTE** a impugnação apresentada pela empresa G.A. ASSESSORIA E CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA, para readequar o Edital nos **itens 10.2.3.1; 11.2.1 ;11.2.2 e 11.2.3**, mantendo-se inalterado os demais itens do Edital.

Bituruna, 22 de julho de 2019.

CLAUDINEI DE PAULA CASTILHO
Prefeito Municipal