



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
EQUIPE DE TRABALHO REMOTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS  
COORDENAÇÃO  
**COTA n. 00226/2024/COORD/ETRLIC/PGF/AGU**

**NUP: 23111.044360/2022-85**

**INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ - UFPI**

**ASSUNTOS: CONVÊNIO**

**MOTIVO DA DEVOLUÇÃO: SANEAMENTO DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL.**

1. O processo foi encaminhado à ETR-Licitações para análise e emissão de manifestação jurídica consultiva sobre procedimento licitatório, **na modalidade pregão eletrônico, nos moldes da Lei nº 14.133/21**, para a contratação do serviço de manutenção preventiva e corretiva da rede elétrica de alta e baixa tensão - incluindo as subestações, cubículos de medição, rede de energia externa às edificações (rede aérea e subterrânea, primária e secundária), quadros de distribuição e itens correlatos - e do Sistema de Iluminação Pública da UFPI, com fornecimento de materiais necessários à execução das atividades e de peças e equipamentos para substituição, quando necessária, com dedicação exclusiva de mão de obra para os serviços no Campus Universitário Ministro Petrônio Portela, em Teresina/PI, e fornecimento de mão de obra sob demanda para os demais campi da UFPI.

2. No entanto, **o presente processo administrativo não reúne, ainda, condições de ser analisado por esta Consultoria Jurídica, pelas razões a seguir:**

- a. **há contradição entre as exigências de qualificação técnica, compatível com serviço de engenharia, e a caracterização do serviço como geral, sem a natureza específica de engenharia.**
- b. A título de reforço, *transcrevem-se as notas explicativas que constam do modelo específico para obras e serviços de engenharia disponibilizado pela AGU quando se trata da contratação desse objeto com dedicação exclusiva de mão de obra: “**ORIENTAÇÕES PARA USO DO MODELO – LEITURA OBRIGATÓRIA**[...] Nota Explicativa 2: *Se a contratação de serviço comum de engenharia for realizada com dedicação exclusiva de mão-de-obra, esse modelo deverá ser combinado com o modelo do termo de referência de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão-de-obra, transportando as cláusulas pertinentes, em especial as que asseguram os direitos trabalhistas dos terceirizados e disciplinam a repactuação de preços, para este instrumento. (Câmara Nacional de Modelos de Licitações e Contratos da Consultoria-Geral da União Atualização: dezembro/2023, Termo de Referência – Serviços de Engenharia – Licitação - Modelo para Pregão Eletrônico, Revisado pela Secretaria de Gestão. Identidade visual pela Secretaria de Gestão).*”*
- c. cabe ao setor técnico competente de engenharia observar o disposto no **Termo de Justificativas Técnicas Relevantes Obras e serviços de engenharia Lei 14.133 (agosto/2023)**, disponível em <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/14133/modelos-da-lei-no-14-133-21-para-pregao-e-concorrenca>, acostando aludido documento técnico (BPC nº 7) ao processo, devidamente analisado, preenchido e assinado por **profissional habilitado**, de acordo com as competências atribuídas pela Lei n. 5.194, de 1966, e as Resoluções do Conselho Federal de Engenharia e Agricultura – CONFEA, Lei n. 12.378, de 2010, e as Resoluções do Conselho de Arquitetura e Urbanismo – CAU, ou pela Lei n. 13.639, de 2018, e as Resoluções do Conselho Federal dos Técnicos Industriais – CFT, **a fim de complementar a instrução processual**.
- d. Há contradição entre o teor da manifestação do **item 8.28 do Termo de Referência (Seq. 11, fls. 830/868)**, o **item 5.1.2.2.5. do Edital** e o teor do inciso XXI do artigo 6º, da Lei n.º 14.133/21, que define o que é serviço de engenharia. De acordo com a lei, **considera-se serviço de engenharia não apenas aquele privativo das profissões de arquiteto ou engenheiro, mas também os serviços que sejam privativos de técnicos especializados**. Neste sentido, a resposta técnica é contraditória, pois afirma que a despeito de o serviço não ser privativo de engenheiros, ele também poderá ser exercido por técnicos especializados. Deve a entidade, portanto, sanar a contradição apontada, de modo que, se forem exigidos requisitos de habilitação específicos para a *"atividade ou conjunto de atividades [...] privativas de profissões de arquiteto e engenheiro ou de técnicos especializado"*, o serviço será

considerado de engenharia por força da lei e as minutas utilizadas devem ser as específicas de engenharia para tanto;

- e. No caso de eventual discordância das recomendações supra, a análise deverá ser realizada pela Procuradoria Local, nos termos do artigo 15 da Portaria PGF nº 931/2018, e do disposto no item VI Guia de integração com Entes Assessorados: ***"Nas situações em que a ETR-LIC se posiciona e não há concordância da Administração ou procuradoria local, a análise jurídica deve, então, ser feita pela procuradoria local"***.

3. Constatam dos autos, dentre outros, os seguintes documentos:

- o **Edital** (Seq. 10 e 11, fls. 800/829) - Edital de Modelo para pregão eletrônico. Atualização maio/2023. Lei 14.133/2021;
- o **Termo de referência** (Seq. 11, fls. 830/868) - Modelo de Termo de Referência contratação de Serviços com mão de obra – Licitação - Atualização: dezembro/2023;
- o **Termo de contrato** (Seq. 11, fls. 869/888) - Termo de contrato modelo para Pregão Eletrônico - Serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra - Lei nº 14.133, de 2021. Atualização: maio/2023.
- o **Certificação processual** (Seq. 11, fls. 947/956); e,
- o **Lista de verificação** (Seq. 11, fls. 957/966) - Modelo de Lista de Verificação de Contratações de serviços com dedicação exclusiva de mão-de-obra – Lei 14.133/21 Atualização: dezembro/2023.

4. Como se vê, todas as minutas utilizadas para a confecção dos documentos relativos ao presente certame se referem à contratação de serviço continuado comum, sem dedicação exclusiva de mão de obra. Nesse sentido, o item 1.2 do termo de referência classifica o serviço como serviço comum, sem caracterizá-lo como de engenharia.

5. Ocorre que o **item 8.28** do TR exige, como requisito de qualificação técnica, o Registro ou Inscrição da empresa no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA do estado do Piauí, em plena validade, **dados que indicam que se trata, aparentemente, de um serviço de engenharia.**

6. Há necessidade, pois, de adequada definição técnica/administrativa sobre o enquadramento como serviço de engenharia ou não, questão afeta à área de engenharia à luz das obrigações relevantes a serem exigidas, com o consequente uso adequado dos modelos respectivos. Deve ser analisado se o serviço de manutenção preventiva e corretiva é ou não um serviço de engenharia, de arquitetura e/ou de técnica industrial, a exigir responsável técnico e registro da empresa no CREA, CAU e/ou CFT.

7. A matéria é tratada na Lei n. 14.133/2021, nos moldes a seguir:

*Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:*

*(...)*

*XXI - **serviço de engenharia**: toda atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse para a Administração e que, não enquadradas no conceito de obra a que se refere o inciso XII do **caput** deste artigo, são estabelecidas, por força de lei, como **privativas das profissões de arquiteto e engenheiro ou de técnicos especializados**, que compreendem:*

*a) **serviço comum de engenharia**: todo serviço de engenharia que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens;*

*b) **serviço especial de engenharia**: aquele que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não pode se enquadrar na definição constante da alínea "a" deste inciso;"*

8. Destaca-se que **cabe ao setor técnico informar se o objeto a ser contratado constitui ou não serviço comum de engenharia**, nos termos do BPC nº 7 Enunciado:

"A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, **evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos**, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento."

9. No mesmo sentido, a ON AGU n. 54/14 aplica-se no que couber à hipótese dos autos:

**"COMPETE AO AGENTE OU SETOR TÉCNICO DA ADMINISTRAÇÃO DECLARAR QUE O OBJETO LICITATÓRIO É DE NATUREZA COMUM PARA EFEITO DE UTILIZAÇÃO DA MODALIDADE PREGÃO E DEFINIR SE O OBJETO CORRESPONDE A OBRA OU SERVIÇO DE ENGENHARIA, SENDO ATRIBUIÇÃO DO ÓRGÃO JURÍDICO ANALISAR O DEVIDO ENQUADRAMENTO DA MODALIDADE LICITATÓRIA APLICÁVEL."**

10. Ressalte-se que a caracterização do objeto como sendo ou não de engenharia depende de requisitos técnicos que devem ser justificados nos autos. Caso haja dúvida sobre a natureza do serviço, a Administração deverá consultar o CREA/CONFEA para esclarecer se o serviço em questão é ou não caracterizado como de engenharia.

11. Importa recordar o disposto no art. 14, da Portaria PGF nº 931/2018, acerca do encaminhamento de processos para a Equipe de Trabalho Remoto de Licitações e Contratos – ETR-Licitações:

Art. 14 São requisitos para o encaminhamento de processos administrativos contendo consultas sobre licitações e contratos da área meio à ETR-Licitações e Contratos:

I – a utilização de minutas padrão de termo de referência, edital de licitação, contrato e ata de registro de preços, conforme o caso, disponibilizados pela Procuradoria-Geral Federal, preferencialmente, ou pela Consultoria-Geral da União; e

II – a utilização das listas de verificação (checklists) da instrução processual disponibilizados pela Procuradoria-Geral Federal, preferencialmente, ou pela Consultoria-Geral da União.

§ 1º As inclusões, modificações e exclusões em minutas padrão deverão ser expressamente comunicadas e previamente submetidas à apreciação da ETR-Licitações e Contratos, em manifestação apartada que indique as disposições alteradas e explicita suas justificativas.

Assim, **caso o objeto constitua serviço comum de engenharia**, é cabível o saneamento da instrução processual, nos moldes a seguir:

a) a equipe de planejamento deve ter integrante com formação em engenharia e/ou arquitetura, cf. Art. 22, § 1º da IN SEGES/MP nº 05/2017;

b) a elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia deve observar o disposto no Capítulo II, do Decreto n. 7.983/2013;

c) deverá ser apresentada ART relativa ao TR e orçamento estimativo, cf. Súmula 260 do TCU, Lei nº 6.496/1977; Resolução CONFEA nº 1.137/2023;

d) devem ser adotadas as minutas para a contratação de Serviços Comuns de Engenharia - Lei 14.133/2021, disponível em <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoesecontratos/14133/pregao-e-concorrencia>, acompanhada da respectiva certificação processual, a respectiva lista de verificação específica atualizada para serviço de engenharia, disponível em <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoesecontratos/14133/pregao-e-concorrencia> bem como termo de Justificativas Técnicas Relevantes obras e serviços de engenharia (ATUALIZADO AGOSTO/2023), disponível em <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoesecontratos/14133/modelos-da-lei-no-14-133-21-para-pregao>.

12. Deverão, assim, ser utilizados os modelos adequados ao objeto de projeto básico/termo de Referência e minuta de contrato disponibilizados pela AGU, bem como juntada a lista de verificação (check list) da instrução processual, cuja identificação (tipos específicos de minutas utilizadas e respectivas datas de atualização - nota de rodapé) deve ser certificada pelo servidor responsável pela utilização das minutas.

13. No tocante à instrução processual, importa recordar o disposto no art. 14, da Portaria PGF nº 931/2018 prevê:

Art. 14 São requisitos para o encaminhamento de processos administrativos contendo consultas sobre licitações e contratos da área meio à ETR-Licitações e Contratos:

I – a utilização de minutas padrão de termo de referência, edital de licitação, contrato e ata de registro de preços, conforme o caso, disponibilizados pela Procuradoria-Geral Federal, preferencialmente, ou pela Consultoria-Geral da União; e

II – a utilização das listas de verificação (checklists) da instrução processual disponibilizados pela Procuradoria-Geral Federal, preferencialmente, ou pela Consultoria-Geral da União.

*§ 1º As inclusões, modificações e exclusões em minutas padrão deverão ser expressamente comunicadas e previamente submetidas à apreciação da ETR-Licitações e Contratos, em manifestação apartada que indique as disposições alteradas e explicita suas justificativas.*

14. Ressalte-se que os processos que não cumprirem as exigências da Portaria PGF nº 931/2018, estão sendo devolvidos para adequada instrução processual, conforme **MEMORANDO n. 0011/2018/DEPCONSU/PGF/AGU - NUP 00407.025462/2017-13**.

15. Desta forma, devolvem-se os autos para adoção das medidas necessárias à instrução processual nos moldes do item 2, com a decorrente remessa à Procuradoria para a emissão do respectivo parecer jurídico prévio, nos termos do art. 53, da Lei 14.133/21.

Brasília, 01 de julho de 2024.

Bráulio Gomes Mendes Diniz.  
Coordenador da ETR-LIC.

José Reginaldo Pereira Gomes Filho.  
Gerente Técnico da ETR-LIC.

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23111044360202285 e da chave de acesso 14e088da



Documento assinado eletronicamente por BRÁULIO GOMES MENDES DINIZ, 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 1545519830 e chave de acesso 14e088da no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): BRÁULIO GOMES MENDES DINIZ, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 02-07-2024 09:49. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



Documento assinado eletronicamente por JOSÉ REGINALDO PEREIRA GOMES FILHO, 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 1545519830 e chave de acesso 14e088da no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JOSÉ REGINALDO PEREIRA GOMES FILHO, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 02-07-2024 09:53. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.