



ANÁLISE DE IMPUGNAÇÃO DE EDITAL
CONCORRÊNCIA PÚBLICA 005/2022
PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 10080/2021

OBJETO: Serviços de Engenharia para execução dos serviços de Conclusão da Creche do bairro São José em atendimento às necessidades da Secretaria Municipal de Educação, Ciência e Tecnologia

Trata-se de análises de pedidos de impugnação de edital apresentados pelas empresas **Expertise Serviços e Consultoria Ltda** e **Sanelagos Ltda**, doravante referidas simplesmente por **Impugnante Expertise** e **Impugnante Sanelagos**, respectivamente, ambas pretensas participantes da licitação por CONCORRÊNCIA PÚBLICA de nº 005/2022, contra as disposições do instrumento convocatório do certame licitatório em questão. As peças impugnatórias se encontram devidamente publicadas no portal da transparência, de amplo e irrestrito alcance a todos os interessados.

1 – DAS PEÇAS RECURSAIS

1.1 – DA TEMPESTIVIDADE E REPRESENTATIVIDADE

Tendo em vista a data de ingresso dos aludidos recursos bem como os autores das peças devidamente legitimados processualmente, atesta-se plenamente a tempestividade e a representatividade dos pleitos.

1.2 – DAS ALEGAÇÕES

Em apertada síntese, são temas trazidos pelas impugnantes, conforme suas peças impetrantes:

- a) Ilegalidade quanto à comprovação de capacidade técnico-operacional da empresa através de atestado de experiência anterior, principalmente quanto à exigência de registro junto ao CREA;
- b) A administração não tem liberdade para exigir qualificação quando a atividade a ser executada não apresentar complexidade nem envolver graus mais elevados de aperfeiçoamento.
- c) A administração não poderá exigir que a experiência anterior a ser comprovada pelo licitante seja idêntica ao objeto licitado, apontando pois o item 10.5.1.4 do edital.

2 – DO MÉRITO

Adentrando perfunctoriamente a questão que ensejou o pleito impugnatório, tal quesito habilitatório já fora projetado em inúmeros certames anteriores e, diante disso, muito já se debateu entre os setores técnicos acerca de sua necessidade, sua finalidade, sua conveniência, seus benefícios, seus fundamentos legais e jurisprudenciais e principalmente quanto à sua forma de apresentação. Como exemplo, o debate já fora alvo de questionamento anterior em relação à disposição do edital inerente à Tomada de Preços nº 05/2022. Isto posto, das regras editalícias e ainda do esclarecimento prestado pelo setor técnico naquela ocasião e já constante no portal da



ANÁLISE DE IMPUGNAÇÃO DE EDITAL
CONCORRÊNCIA PÚBLICA 005/2022
PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 10080/2021

transparência, extrai-se que discórdia legal reside exclusivamente na impossibilidade de exigência de CAT em nome de pessoa jurídica, o que não há hipótese ou ocasião de exigência.

Na forma dos esclarecimentos já prestados outrora pelo setor técnico deste Município, os quais encontram-se irrestritamente disponíveis ao conhecimento geral e ao alcance de todos, constitui intuito do edital neste quesito que a **licitante deverá apresentar atestado de capacidade técnica, em que se figure como contratada e, para fins de comprovação do reconhecimento da obra por órgão de classe competente, que tal atestado venha acompanhado da Certidão de Acervo Técnico-CAT que por óbvio deverá estar registrada em nome do profissional que acompanhou o empreendimento na época, ainda que tal profissional não mais esteja vinculado à licitante e portanto não seja o mesmo profissional a ser designado pelo licitante para acompanhamento da obra objeto da presente licitação.**

Acerca da legalidade da exigência, temos as seguintes manifestações, recentes, do Tribunal de Contas da União

Acórdão 927/2021 Plenário (Representação, Relator Ministro Augusto Nardes)

Licitação. Qualificação técnica. Atestado de capacidade técnica. Pessoa jurídica. Capacidade técnico-profissional. Capacidade técnico-operacional. Pessoa física. Transferência.

Não se admite a transferência do acervo técnico da pessoa física para a pessoa jurídica, para fins de comprovação de qualificação técnica em licitações públicas, pois a capacidade técnico-operacional (art. 30, inciso II, da [Lei 8.666/1993](#)) não se confunde com a capacidade técnico-profissional (art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993), uma vez que a primeira considera aspectos típicos da pessoa jurídica, como instalações, equipamentos e equipe, enquanto a segunda relaciona-se ao profissional que atua na empresa.

Acórdão 3094/2020 Plenário (Representação, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman)

Licitação. Qualificação técnica. Conselho de fiscalização profissional. Atestado de capacidade técnica. Capacidade técnico-operacional. Capacidade técnico-profissional. ART. CREA.

É irregular a exigência de que o atestado de capacidade técnico-operacional de empresa participante de licitação seja registrado ou averbado no Crea (art. 55 da [Resolução-Confea 1.025/2009](#)), cabendo tal exigência apenas para fins de qualificação técnico-profissional. Podem, no entanto, ser solicitadas as certidões de acervo técnico (CAT) ou as anotações e registros de responsabilidade técnica (ART/RRT) emitidas pelo conselho de fiscalização em nome dos profissionais vinculados aos atestados, como forma de conferir autenticidade e veracidade às informações constantes nos documentos emitidos em nome das licitantes.

Na forma instruída pela Secretaria Municipal de Obras, Saneamento e Drenagem, a questão demonstra-se clara, vejamos, *in verbis*:

“Em que pese não ser possível a emissão de CAT em nome da pessoa jurídica, a emissão do mesmo documento em nome do responsável técnico pela obra, **não apenas é possível como é uma obrigação estabelecida pelo Conselho Federal de Engenharia e Agronomia.**

A Certidão de Acervo Técnico - CAT é o instrumento que certifica, para os efeitos legais, as atividades registradas no



ANÁLISE DE IMPUGNAÇÃO DE EDITAL
CONCORRÊNCIA PÚBLICA 005/2022
PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 10080/2021

Crea, que constituem o acervo técnico do profissional. O acervo técnico do profissional, por sua vez, é o conjunto das atividades desenvolvidas ao longo de sua vida profissional compatíveis com suas competências e registradas no Crea por meio de Anotações de Responsabilidade Técnica - ARTs.

Neste sentido, o CAT demonstra-se como sendo a maneira mais segura e eficiente para que a Administração Pública, ou qualquer outro contratante, verifique a autenticidade de documentos relacionados à vida técnica pregressa, tanto da executante, quanto do profissional que conduz ou conduziu determinado serviço.

Isto posto, **para que a Administração Pública, no caso em comento, se coloque em posição de plena segurança, no que diz respeito à autenticidade da documentação de capacidade técnica exigida às pretensas licitantes que intentem participar da licitação em questão, as mesmas deverão apresentar o CAT de seus responsáveis técnicos que se vinculem àquela Pessoa Jurídica, ainda que os referidos profissionais não venham a ser responsáveis pelo serviço eventualmente contratado e/ou sequer integrem mais os quadros de pessoal da licitante.**

Para que não reste dúvida, o que se busca é o Acervo Técnico de pessoa física vinculado à pessoa jurídica da licitante que comprove que a empresa, de fato, prestou os serviços em questão."

Diferentemente daquilo que alega a impugnante, a exigência não possui capacidade de frustrar o viés competitivo e muito menos é capaz de efetuar qualquer tipo de direcionamento do procedimento licitatório. Em diversas outras oportunidades a exigência foi apresentada e cumprida pelos participantes de outros certames licitatórios, sem qualquer indício de frustração à competitividade do certame.

Visto isto, não resta dúvida quanto à legalidade da exigência documental editalícia. Tampouco resta dúvida que a CAT exigida, que não diz respeito à Pessoa Jurídica, mas deve, necessariamente vinculá-la na condição de contratada, justamente para que reste indiscutível sua autenticidade.

A prova de que não há qualquer ilegalidade na exigência reside precisamente no acórdão proferido no autos do Processo TCE-RJ 221.352-8/2022.

Em que pese o *Parquet* de contas ter opinado pela alteração do texto, esta indicação foi feita no sentido de adequar sua redação para que tenha mais clareza, não havendo qualquer indício de ilegalidade na exigência.



ANÁLISE DE IMPUGNAÇÃO DE EDITAL
CONCORRÊNCIA PÚBLICA 005/2022
PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 10080/2021

Sobre o tema, opinou de forma brilhante a Conselheira Relatora:

“Pois bem. Como visto, esclareceu o jurisdicionado a inexistência de ilegalidade na exigência editalícia constante no item 10.5.1.2.1, estando o objetivo do requisito em consonância com o regramento legal de regência da matéria. Não exige o item 10.5.1.2.1 do Edital a emissão de Certidão de Acervo Técnico (CAT) ou de Anotações e Registros de Responsabilidade Técnica (ART/RRT) em nome de pessoa jurídica, mas sim que estes documentos sejam emitidos pelo conselho de fiscalização em nome dos profissionais vinculados aos atestados, como forma de conferir autenticidade e veracidade às informações constantes nos documentos emitidos em nome das licitantes.

Por outras palavras, não há no Edital a exigência de CAT emitido em nome de pessoa jurídica, mas tão somente que o conteúdo do atestado seja corroborado por meio de CAT emitido em nome de pessoa física à qual a licitante se vincule na condição de empresa executante (ou contratada). Resta, portanto, observada a vedação contida no art. 552 da Resolução-Confea nº 1.025/20093, estando o item de acordo com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, mencionada pelo corpo técnico.

Não obstante a ausência da ilegalidade alvitrada pela representante, verifico, tal qual observado pela própria coordenadoria competente, que **a redação do dispositivo questionado deveria ser mais clara**, explicitando a intenção administrativa, motivo pelo qual entendo adequada determinação ao jurisdicionado para que em certames futuros os termos da referida cláusula sejam alterados, a fim de se evitar interpretação diversa da pretendida.” (Grifos e destaques no original)

Desta feita, resta incontroverso que os apontamentos realizados pela Corte Estadual de Contas indicam que apenas a redação do texto deve ser adequada, no sentido de esclarecer os motivos residentes por trás da exigência, não havendo que se falar em ilegalidade na regra que determina a apresentação dos documentos, pelo que não assiste razão aos argumentos apresentados pela Impugnante, vez que esta não trouxe em sua peça nenhum argumento fático jurídico capaz de demonstrar a inexigibilidade do documento.



ANÁLISE DE IMPUGNAÇÃO DE EDITAL
CONCORRÊNCIA PÚBLICA 005/2022
PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 10080/2021

Atinente às parcelas de maior relevância, principalmente no que tange aos seus aspectos de complexidade e aperfeiçoamento, a questão fora submetida ao setor técnico competente, qual seja a Secretaria Municipal de Obras. Esta por sua vez, em sua manifestação aduz que:

Acerca dos percentuais utilizados para serviços como referencia das parcelas de maior relevância técnica, estes são os identificados como sendo de maior complexidade técnica, do qual a inexecução importe em risco elevado para a administração. Ainda sobre o tema é de suma importância para o resultado almejado pela contratação, a execução dos itens devidamente indicados no processo administrativo de contratação.

A Lei 8666/93 trata o tema da seguinte forma

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

(...)

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

(...)

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II deste artigo, no caso de licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente certificados pela entidade profissional competente, limitadas as exigências a:

(...)

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de



ANÁLISE DE IMPUGNAÇÃO DE EDITAL
CONCORRÊNCIA PÚBLICA 005/2022
PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 10080/2021

quantidades mínimas ou prazos máximos; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 2o As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Ora, conforme se pode notar, não há um limite específico que defina o que pode ser utilizado na seleção de parcela de maior relevância, pelas normas da lei 8666/93.

O impugnante utiliza uma portaria do TCU que fora, naquele caso convencionado como itens de maior relevância, aqueles que constem do objeto licitado em valore igual ou superior a 4% (quatro por cento)..

Adiante fora levantado a restrição da concorrência que não pode ser confundida com qualificação técnica.

Em suma, o impugnante se apega a relevância financeira dos itens, que não retrata obrigatoriamente a realidade do que se refere à qualificação técnica para execução do objeto pleiteado.

Diante de todo o exposto, opino pelo não acolhimento da referida impugnação e encaminho o presente à coordenadoria especial de Licitações e Contratos para que seja dado o devido prosseguimento.

Diante da manifestação da Secretaria Técnica Requisitante, abstrai-se que a exigência dos itens estão vinculadas à sua importância técnica para a o alcance do objetivo municipal, qual seja, o da execução do objeto na forma solicitada.

Isto posto, mais uma vez demonstrada a legalidade da exigência de comprovação de capacidade técnica-operacional vinculada aos itens de maior relevância da obra e justificada a natureza técnica da exigência feita pela Secretaria Municipal de Obras, Saneamento e Drenagem, novamente, o caminho mais prudente é aquele que aponta para a manutenção da exigência dos documentos de comprovação técnica solicitados pela Pasta Requisitante.

Outrossim, no que tange à questão da pertinência e compatibilidade entre os atestados exigidos frente à disposição do item 10.5.1.4 que estabelece:

10.5.1.4 - Entende-se por pertinente e compatível em características o(s) atestado(s) operacionais que contemplem serviços referentes a:



ANÁLISE DE IMPUGNAÇÃO DE EDITAL
CONCORRÊNCIA PÚBLICA 005/2022
PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 10080/2021

10.5.1.4.1. Reforma e/ou construção de Prédio Escolar

Manifesta-se o Setor técnico, segundo suas palavras:

Sobre o tema, o espírito da referida comprovação de capacitação, refere-se a uma construção escolar, considerando as especificidades de um prédio que funcionará como creche, e possui suas peculiaridades na esfera da construção civil. Buscou-se deixar claro que o licitante deverá apresentar expertise em construções prediais, e não fundamentalmente em prédios escolares, para tanto,, não deve prosperar o pleito de impugnação em epígrafe, uma vez que o impugnante se apegou a literalidade da matéria.

Desta forma, de acordo com o esclarecimento trazido pelo setor técnico competente, o critério habilitatório eleito e descrito no item 10.5.4.1 tem caráter exemplificativo não restringindo a habilitação do universo de licitantes exclusivamente às construções de unidades escolares, cujo foco técnico habilitatório se voltará à expertise de construções prediais.

5 – DO POSICIONAMENTO

Por todo o exposto, com o devido respaldo da Secretaria Técnica competente e requisitante e, principalmente, com suporte da Corte Estadual de Contas a Comissão de Licitação, **não encontra oportunidade para reforma do texto do instrumento convocatório**, razão pela qual opta por **conhecer as impugnações apresentadas e, no mérito, negar-lhes provimento.**

Armação dos búzios, 06 de janeiro de 2022.

LUIZ FERNANDO CAMPOS
PRESIDENTE

RENAN M. RAPOSO DA SILVA
MEMBRO

RENATA GUIMARES DA SILVA
MEMBRO



BÚZIOS
PREFEITURA

Estado do Rio de Janeiro
Prefeitura da Cidade de Armação dos Búzios
Secretaria Municipal de Administração
Coordenadoria Especial de Licitações e Contratos

ANÁLISE DE IMPUGNAÇÃO DE EDITAL
CONCORRÊNCIA PÚBLICA 005/2022
PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 10080/2021

MANIFESTAÇÃO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS



BÚZIOS
PREFEITURA

ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ARMAÇÃO DOS BÚZIOS
SECRETARIA DE OBRAS, SANEAMENTO E DRENAGEM

Processo Administrativo: 10.080/2021

Referência: Conclusão da Creche do bairro São José – CP 005/2022

Ao DEMAL,

Em atendimento ao pleito oriundo da coordenadoria de Licitações, em função das impugnações ora interpostas, venho apresentar as razões referentes ao item 10.5.1.4.1. que trata da capacitação técnico-operacional do licitante, onde é solicitado comprovação de Reforma e/ou construção de Prédio Escolar.

Sobre o tema, o espírito da referida comprovação de capacitação, refere-se a uma construção escolar, considerando as especificidades de um prédio que funcionará como creche, e possui suas peculiaridades na esfera da construção civil. Buscou-se deixar claro que o licitante deverá apresentar expertise em construções prediais, e não fundamentalmente em prédios escolares, para tanto, não deve prosperar o pleito de impugnação em epígrafe, uma vez que o impugnante se apegua a literalidade da matéria.

Acerca dos percentuais utilizados para serviços como referência das parcelas de maior relevância técnica, estes são os identificados como sendo de maior complexidade técnica, do qual a inexecução importe em risco elevado para a Administração. Ainda sobre o tema, é de suma importância para o resultado almejado pela contratação, a execução dos itens devidamente indicados no processo administrativo de contratação.

A Lei nº 8.666/93 trata do tema da seguinte forma:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a: (...)

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

(...)

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

++



ANÁLISE DE IMPUGNAÇÃO DE EDITAL
CONCORRÊNCIA PÚBLICA 005/2022
PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 10080/2021

MANIFESTAÇÃO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS

BÚZIOS
PREFEITURA

ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ARMAÇÃO DOS BÚZIOS
SECRETARIA DE OBRAS, SANEAMENTO E DRENAGEM

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;

(...)

§ 2º As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório.

Ora, conforme se pode notar não há um limite específico que defina o que pode ser utilizado na seleção de parcela de maior relevância, pelas normas da Lei 8.666/93.

O impugnante utiliza uma Portaria do TCU, que fora, naquele caso convencionado como itens de maior relevância, aqueles que constem do objeto licitado em valor igual ou superior a 4% (quatro por cento). Adiante, fora levantado a restrição da concorrência, que não pode ser confundida com qualificação técnica.

Em suma, o impugnante se apega a relevância financeira dos itens, que não retrata obrigatoriamente a realidade no que se refere a qualificação técnica, para execução do objeto pleiteado.

Diante de todo exposto, opino pelo não acolhimento da referida impugnação, e encaminho o presente à Coordenadoria Especial de Licitações e Contratos para que seja dado o devido prosseguimento.

Armação dos Búzios, 06 de janeiro de 2023

~~Lucas dos Santos Lima~~
Coordenador de Obras
Matrícula nº 22878

Lucas dos Santos Lima
Coordenador de Obras