



ANÁLISE DE RECURSO ADMINISTRATIVO
CONCORRÊNCIA PÚBLICA 005/2022
PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 10.080/2021

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA SERVIÇOS DE ENGENHARIA PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE CONCLUSÃO DA CRECHE DO BAIRRO SÃO JOSÉ EM ATENDIMENTO ÀS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Ao Exmo. Sr. Secretário Municipal de Governança e Compliance
Sr. Caio Corrêa Canellas
Autoridade Competente

Trata-se de análise de recurso administrativo impetrado pela empresa **Roberto Construções e Soluções Empresariais Ltda.** doravante referida simplesmente por **Recorrente**, participante da licitação por CONCORRÊNCIA PÚBLICA de nº 005/2022, contra os atos da Comissão Permanente de Licitações proferidos no decurso do certame, mais especificamente quanto à sua fase de habilitação. A peça recursal se encontra devidamente publicada no portal da transparência, de amplo e irrestrito alcance a todos os interessados. Não foram apresentadas contrarrazões de recurso.

1 - DOS FATOS

O recurso em questão decorre da fase de **habilitação** do aludido certame, ocasião em que a **Recorrente**, conforme análise técnica de Servidor vinculado à Secretaria Municipal de Obras, Saneamento e Drenagem e análise documental por parte da CPL, foi considerada inabilitada do certame pelos seguintes motivos: no que diz respeito à sua qualificação técnica, os atestados de capacidade técnico-operacionais foram apresentados sem qualquer referência, ou cópia, da documentação de responsabilidade técnica (ART ou RRT), referente a execução dos serviços prestados. No que diz respeito à sua regularidade fiscal e trabalhista, não foi apresentada documentação que comprovasse a regularidade perante à Dívida Ativa Municipal do Município Sede do Licitante.

2 – DA PEÇA RECURSAL

2.1 – DA TEMPESTIVIDADE E REPRESENTATIVIDADE

Tendo em vista a data de ingresso do aludido recurso bem como o autor da peça devidamente legitimado processualmente, atesta-se plenamente a tempestividade e a representatividade do pleito recursal.

2.2 – DAS ALEGAÇÕES

Em apertada síntese, alega a recorrente que:

- a) A exigência de ART num atestado de capacidade técnica operacional não é cabível, pois, segundo alega a empresa, “em razão de sua importância e sua finalidade não teria numa serventia a prefeitura. Pois tal responsabilidade foi apenas na execução dos serviços atestado, o que somente atenderia ao contratante e sujeito a fiscalização na época ao CREA.” [SIC]
- b) “Indicou, especificamente no CAT registrado junto ao CREA/RJ sob o nº 54284/19 que teria executado serviço “*muito mais difícil do que o exigido no certame dado a necessidade de máquina extrusora*” [SIC], alegando que “*comprovou sua aptidão técnica, tendo executado serviço similar ao exigido pelo instrumento convocatório*” [SIC];



ANÁLISE DE RECURSO ADMINISTRATIVO
CONCORRÊNCIA PÚBLICA 005/2022
PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 10.080/2021

- c) No que diz respeito à ausência de Certidão Negativa de Débitos Municipais eventualmente inscritos em dívida ativa, *“a certidão apresentada tem efeito conjunta e que em havendo dúvida é de responsabilidade única e exclusiva da prefeitura fazer provas através de diligência já que a dúvida foi suscitada pela CPL, ou se julgar razoável que seja concedida a condição de Microempresa, apresentar nova certidão escoimada da dúvida apontada caso se sagre vencedora, na forma da Lei Complementar 123/2006”*[SIC];
- d) *“A certidão apresentada é emitida daquela forma nos órgãos emissor”* [SIC];

3 – DAS CONTRARRAZÕES

Como já mencionado anteriormente, não foram apresentadas contrarrazões aos recursos interpostos pelas empresas.

4 – DO MÉRITO

Inicialmente, é importante que se esclareça que parte dos fatos que ensejaram a inabilitação da **Recorrente** são oriundos da análise técnica da documentação apresentada no intento de atender o item 10.5 e subitens seguintes do instrumento convocatório. Neste sentido, salientamos que a referida análise técnica foi realizada pelo servidor Lucas dos Santos Lima, matriculado junto à municipalidade sob o nº 22.878, Coordenador de Obras vinculado à Secretaria Municipal de Obras, Saneamento e Drenagem, órgão técnico competente desta Administração Municipal para contratações deste tipo e também requerente do Processo Administrativo que originou o procedimento licitatório em comento, estando este também presente à sessão de nº 002, realizada no dia 01/02/2023, conforme registro em ata, para o saneamento de dúvidas das empresas licitantes.

Isto posto, eminente que, das razões da inabilitação, ao menos uma delas é estritamente técnica, e, portanto, fogem da alçada de análise cotidiana da CPL que, para tais discussões, conta com o apoio e o suporte dos Técnicos vinculados à Secretaria Municipal de Obras, Saneamento e Drenagem, estes responsáveis pela análise e julgamento das questões técnicas existentes em procedimentos licitatórios para a contratação de obras e serviços de engenharia.

Por estes motivos, a análise da questão se baseia em submissões anteriores e esclarecimentos outrora prestados pela própria Secretaria de Obras, conforme relatado a seguir.

Inicialmente, registre-se que a **Recorrente** deixou de cumprir especificamente o item 10.5.1.2.1, vez que deixou de apresentar documentação de responsabilidade técnica expedida pelos órgãos de classe CREA/CAU (Exemplificadamente: ART ou RRT ou CAT) em nome do(s) respectivo(s) responsável(eis) técnico(s) de modo que constasse NECESSARIAMENTE a Razão Social da licitante na condição de Contratada (executante), ainda que nestes o(s) responsável(eis) técnico(s) em questão não viesse(m) a ser o(s) profissional(ais) a ser(em) vinculado(s) à execução dos serviços objeto desta licitação, o que se requer, justamente por segurança à Própria Administração Pública, para que se ateste a legitimidade do referido Atestado de Capacidade Técnico-Operacional.

Diante disso, muito já se debateu entre os setores técnicos do Município acerca da necessidade, finalidade, conveniência, benefícios, fundamentos legais e jurisprudenciais e principalmente quanto à forma de apresentação da dita regra, conforme se infere nos esclarecimentos já prestados outrora pela Secretaria Municipal de Obras, Saneamento e Drenagem, órgão técnico competente deste Município, os



ANÁLISE DE RECURSO ADMINISTRATIVO
CONCORRÊNCIA PÚBLICA 005/2022
PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 10.080/2021

quais encontram-se irrestritamente disponíveis ao conhecimento geral e ao alcance de todos no portal da transparência do Município.

Como exemplo, o debate já fora alvo de questionamento anterior em relação à disposição do edital inerente à Tomada de Preços nº 05/2022 e da Concorrência Pública nº 004/2022, tendo, ainda, sido alvo de acórdão proferido nos autos do Processo TCE-RJ 221.352-8/2022. Isto posto, das regras editalícias e ainda dos esclarecimentos prestados pelo setor técnico naquelas ocasiões e já constantes no portal da transparência, **extraí-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.**

Acerca da legalidade da exigência que vem sendo realizadas nos editais municipais, 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.

Por seu turno, 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 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.



ANÁLISE DE RECURSO ADMINISTRATIVO
CONCORRÊNCIA PÚBLICA 005/2022
PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 10.080/2021

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 legitimidade 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 legitimidade e 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. (Grifo Nosso)

Ocorre que a exigência em questão **não possui capacidade de frustrar o viés competitivo e muito menos é capaz de efetuar qualquer tipo de direcionamento do procedimento licitatório**, podendo ser verificando que na larga maioria dos certames realizados houve grande adesão de licitantes de modo que a disposição editalícia fora cumprida pelos seus participantes, sem qualquer indício de direcionamento e/ou 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 e para que se resguarde o interesse público atinente à contratação de empresa que comprove, indubitavelmente experiência prévia naquilo que demanda a Contratação.**

A prova de que não há qualquer ilegalidade na exigência reside precisamente no já mencionado acórdão proferido nos autos do Processo TCE-RJ 221.352-8/2022, mais precisamente no seguinte parágrafo, tendo opinado 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.**”



ANÁLISE DE RECURSO ADMINISTRATIVO
CONCORRÊNCIA PÚBLICA 005/2022
PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 10.080/2021

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 alvitada 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.** Sessão de 03/10/2022-O-PLENV Relator:MMW

DESTA FEITA, RESTA INCONTROVERSO QUE OS APONTAMENTOS JÁ ANTERIORMENTE REALIZADOS PELA PRÓPRIA CORTE ESTADUAL DE CONTAS INDICAM QUE NÃO HÁ QUE SE FALAR EM ILEGALIDADE NA REGRA QUE DETERMINA A APRESENTAÇÃO DOS DOCUMENTOS EM QUESTÃO.

Diante do cenário delineado, a frustração à regra editalícia fere os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da legalidade, ao passo que conceder tratamento diferenciado à **Recorrente** significaria ignorância ao princípio do tratamento isonômico aos licitantes, **razão pela qual o descumprimento do instrumento convocatório não pode ensejar outra decisão que não seja a inabilitação da licitante, motivo pelo que não merece prosperar o pleito recursal, neste ponto.**

Da mesma forma, **não merece prosperar** o argumento de que a **Recorrente** teria apresentado CAT registrado junto ao CREA/RJ sob o nº 54284/19 através do qual teria executado serviço “*muito mais difícil do que o exigido no certame dado a necessidade de máquina extrusora*” [SIC] e que este comprovaria sua aptidão técnica por ser serviço similar ao exigido pelo instrumento convocatório.

Isto porquê, compulsando a documentação de habilitação apresentada pela **Recorrente** não se infere a apresentação da referida CAT, tendo sido apresentadas apenas as registradas sob os nº 63139/2022; 68046/2021; e 40875/2022, de modo que **em nenhuma destas figura, a Recorrente, como Contratada.**

Nesta seara, é necessário mencionar que o Instrumento Convocatório demanda **cumulativamente** a comprovação de capacidade técnica-operacional e técnica-profissional, sendo certo que a primeira versa sobre a capacidade executiva do objeto por parte da empresa e a segunda dos seus profissionais, **o que não se pode e nem se deve confundir**, incumbindo à Secretaria Requisitante, por sua especificidade e especialidade, delimitar a necessidade de comprovação técnica de acordo com os seus critérios de conveniência e oportunidade, como foi feito.

Assim, não há discussão quanto à natureza e/ou complexidade dos serviços que a Recorrente possa vir a ter executando, sendo alvo de controvérsia apenas a não apresentação dos documentos comprobatórios estabelecidos pelo instrumento convocatório, o que, incontestavelmente, deixou de cumprir a Licitante, sendo imperiosa e necessária sua inabilitação no certame, o que deve ser mantido.



ANÁLISE DE RECURSO ADMINISTRATIVO
CONCORRÊNCIA PÚBLICA 005/2022
PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 10.080/2021

Por fim, no que diz respeito à não apresentação da documentação que comprovasse a regularidade perante à Dívida Ativa Municipal do Município Sede do Licitante, **novamente não merecem prosperar os argumentos apresentados pela Recorrente**. Isto porque, diferentemente daquilo que alega, foram realizadas as diligências possíveis ao saneamento da questão.

Inicialmente, sobre o tema, dispõe o item 10.3.7 do instrumento convocatório a necessidade de apresentação de documento, por parte das licitantes, que comprove a regularidade junto à Dívida Ativa Municipal. Por seu turno, o documento apresentado pela **Recorrente** não traz qualquer menção à débitos eventualmente inscritos em dívida ativa, senão vejamos:

09/11/2022 17:57 Prefeitura Eletrônica - Emissão de Documentos

MUNICÍPIO DE MACAÉ
Secretaria Municipal de Fazenda
Certidão Negativa Mobiliária

SPE - 09/11/2022 17:56 - Pág. 1

Nº do Documento	Código Verificação	Data de Emissão	Data de Validade	Processo
1000041948	YXHL-PEN2	09/11/2022	08/05/2023	----

IDENTIFICAÇÃO DO CONTRIBUINTE

Nome: **ROBERTO CONSTRUÇÕES E SOLUÇÕES EMPRESARIAIS LTDA - ME** Inscrição: **26843** CNPJ: **14.876.198/0001-86**

Endereço: **RUA DOUTOR LUIZ BELLEGARD 165, LOJA 02
BAIRRO IMBETIBA - Macaé/RJ - CEP: 27913-260**

CERTIFICAÇÃO

Certifico que até a presente data **não constam débitos** para o contribuinte acima identificado

OBSERVAÇÕES

- Fica assegurado ao Município a cobrança de qualquer débito que possa ser verificado posteriormente.
- Este documento dispensa assinatura, por ter sido emitido eletronicamente, podendo ser verificada sua autenticidade em "<https://spe.macaee.rj.gov.br/base/verificacao.aspx>".
- O presente documento somente tem validade:
 - a - Quando não apresentar rasuras
 - b - Até o dia 08/05/2023
- A aceitação do presente documento está condicionada à verificação de sua validade, exclusivamente pelo aceitante junto ao Município de Macaé.

Validade: 08/05/2023
Certificação: Macaé, quarta-feira, 9 de novembro de 2022
Informação obtida em 09/11/2022 17:56:31

A utilização deste Certificado para os fins previstos em lei está condicionada à verificação de autenticidade no site www.caixa.gov.br

Roberto

<https://spe.macaee.rj.gov.br/base/doc.aspx?exercicio=2022&mes=0&tributo=22&divida=1&lpo=11&documento=1000041948&guia=0&certidao=Fa...> 1/1

1 32



ANÁLISE DE RECURSO ADMINISTRATIVO
CONCORRÊNCIA PÚBLICA 005/2022
PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 10.080/2021

Conforme se infere em seu cabeçalho, o documento apenas menciona débitos mobiliários, assim consabidamente conhecidos como sendo aqueles que são oriundos às relações relativas à matéria tributária em geral, ou seja, não necessariamente vinculados à Dívida Ativa Municipal. Cabe, ainda, a ressalva de que o documento fora expedido pela Secretaria Municipal de Fazenda.

Por seu turno, esta CPL tentou diligenciar através de Contato Telefônico à Prefeitura Municipal de Macaé, Município sede de estabelecimento da **Recorrente**, pelo que não logrou êxito. Por sua vez, ainda em diligência, em consulta ao portal eletrônico daquele município, igualmente não se encontrou nenhuma informação relacionada aos efeitos, supostamente conjuntos, conforme alega a **Recorrente**, do documento apresentado.

Como último socorro, esta CPL consultou o Código Tributário Municipal de Macaé (Lei Complementar 282/2018) que indica em seu art. 421:

“Art. 421. A prova de regularidade fiscal perante a Fazenda Municipal será efetuada **mediante apresentação de certidão conjunta quanto aos tributos municipais e à Dívida Ativa** do Município administrados pelo Órgão Tributário.

Parágrafo único. **As informações relativas à dívida ativa do Município serão prestadas pela Procuradoria de Fazenda.”**

(Grifo Nosso)

Observa-se, pois, que a comprovação de regularidade junto à fazenda municipal deveria ser realizada através de certidão conjunta, **o que não indica ser aquela apresentada pela Recorrente**, contando com informações prestadas pela Procuradoria de Fazenda, **o que também não consta naquele documento.**

Neste esteio, diferentemente daquilo que alega a Recorrente incumbiria à própria empresa **apresentação de legislação e/ou documentação que fosse capaz de ilidir a questão, o que não fez, limitando-se a alegar que cabia à CPL a verificação da questão, o que foi feito através das ferramentas disponibilizadas e de acordo com a interpretação lógica possível da legislação pertinente.**

Desta maneira, novamente, não merece prosperar o pleito recursal da Recorrente.

5 – DO POSICIONAMENTO

Por todo o exposto, com o devido respaldo da Secretaria Técnica competente e requisitante e não tendo a **Recorrente** apresentado argumentos fáticos e/ou jurídicos capazes de reformar a decisão inicial, a Comissão de Licitação, **não encontra oportunidade para reforma do ato ora praticado e as demais decisões já tomadas em sede da etapa de habilitação do certame em questão e, especificamente, do ato protestado pela Recorrente**, e, portanto, eleva o presente para sua apreciação e manifestação quanto ao provimento/não provimento das peças recursais.

Armação dos búzios, 02 de Março de 2022.

LUIZ FERNANDO CAMPOS
PRESIDENTE

RENAN M. RAPOSO DA SILVA
MEMBRO

RENATA GUIMARES DA SILVA
MEMBRO