



**SENHOR VALVIR SANTOS VIEIRA – CAPE CONSTRUTORA E LOCADORA LTDA –  
CONCORRENCIA PÚBLICA Nº. 002/2019 - IMPUGNAÇÃO**

**Processo:** 05183/2019

**Representante:** CAPE CONSTRUTORA E LOCADORA LTDA

**Edital Impugnado:** CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº. 002/2019

Trata-se de **IMPUGNAÇÃO** interposta aos 19/09/2019 sob processo administrativo protocolado nessa Repartição Pública conforme número em epígrafe, instado pela empresa já mencionada acima, razão pela qual, esta CPL se reúne para análise e julgamento da peça apresentada, expedindo seu parecer ao final desse expediente, conforme segue abaixo:

**1) Síntese**

Trata-se de IMPUGNAÇÃO apresentada por CAPE CONSTRUTORA E LOCADORA LTDA, em face das cláusulas e condições exigidas no Edital de Concorrência Pública nº 002/2019, que tem como objeto o Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviços de pavimentação em diversas vias públicas do Município de Sooretama, e, empresa especializada em fornecimento de materiais destinados ao calçamento de vias e espaços públicos diversos.

Por isso, pleiteou reformulação e suspensão do processo de licitação regida pelo Edital em apreço, conforme sua peça de impugnação juntada as fls. 251-257 dos autos.

Preliminarmente, com fundamento no art. 41, § 3º, da Lei 8.666, a impugnação depois de recebida, posto que é TEMPESTIVA, foi encartada aos autos da licitação em questão, sendo mantida a abertura a sessão pública para recebimento dos envelopes, conforme se depreende da ATA nº 001 anexa as fls. 914-919 dos autos.

É o relatório.

pe E  
dmd

## 2) Fundamentos

Cuida-se o processo de licitação de Concorrência Pública para contratação de empresa especializada para execução de obras de pavimentação para diversas vias públicas do Município de Sooretama, sendo distribuída em dois lotes, mediante o registro de preços:

**Lote I** – contratação de empresa especializada em serviços de engenharia, para realização de pavimentação em diversas vias público do Município de Sooretama, com aplicação de mão de obra qualificada, insumos, equipamentos/maquinários necessários e para fornecimento de materiais, ferramentas e equipamentos/maquinários necessários para a boa e perfeita execução dos serviços.

**Lote II** - contratação de empresa especializada em fornecimento de materiais destinados à pavimentação de vias e espaços público (ruas/avenidas, praças, prédios públicos) do Município de Sooretama, sem aplicação de mão de obra, ferramentas e equipamentos/maquinários, com execução dos serviços por conta do município de Sooretama.

Insurge-se o representante sob um fundamento: **(1)** Exigência de registro do atestado e CAT operacional no CREA em nome da pessoa jurídica.

No que consiste à tese, no sentido de que foi exigida CAT registrada em nome da pessoa jurídica e do Atestado registrado no CREA em nome da empresa, esse fundamento não prospera. Em verdade, o que se observa ao se utilizar desse fundamento é o objetivo claro de induzir essa CPL ao erro.

Todavia, a tentativa é frustrada, eis que o edital exige apenas atestado de capacidade técnica da pessoa jurídica e não a CAT.

Em se tratando do Egrégio Tribunal de Conta do Estado do Espírito Santo – TCEES, em recente consulta formulada ao mesmo, isso aos 28/11/2017, o Ilustre Órgão por meio do PARECER/CONSULTA TC-020/2017-PLENÁRIO, ao enfrentar tema



PREFEITURA MUNICIPAL DE  
**SOORETAMA**

938 Ee

relativo à “*possibilidade de exigir comprovação operacional em editais*”, o que guarda certa similaridade ao aqui deflagrado, expediu o seguinte posicionamento no seu extensivo parecer. Vejamos.

Diante do exposto, considerando que o artigo 30, inciso II da Lei 8.666/93 fundamenta a exigência de atestado de capacidade técnica-operacional, capacidade essa que inclusive encontra respaldo em julgados do Superior Tribunal de Justiça e do Tribunal de Contas da União, somos pela regularidade da sua exigência, desde que respeitada a letra do artigo 30, inciso II da Lei 8.666/93, que exige que essa comprovação seja compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e que o objeto licitado apresente grau de complexidade significativo, o que necessariamente será motivado pela Administração, já que a permissão de se exigir dito atestado em qualquer circunstância pode caracterizar indevida restrição à competitividade, destacando-se que o enquadramento do objeto como de complexidade significativa é competência da órgão licitante, em cada caso concreto, enquadramento esse sujeito à fiscalização por parte desta Corte de Contas, nos termos regimentais.

Ainda no mesmo expediente, foi assim dito pelo TCEES.

Quanto à argumentação no sentido da ausência de um órgão que certifique a documentação, e ainda, quanto à impossibilidade da documentação exprimir se a licitante possui ou não totais condições materiais de atender ao objeto licitado, pensamos que tais questões são afetas ao gestor, sendo ele o competente para, dentro da legalidade, optar pelos requisitos de habilitação que entender, após cotejo com o objeto do certame, serem os mais adequados para comprovar a qualificação técnica das empresas licitantes.

Já o argumento de que com a exigência de atestado de qualificação técnico-operacional as empresas recém-constituídas estariam alijadas do certame, não pode nos impressionar. Se seguissemos esse raciocínio, no sentido de ser indevida a exigência por esse motivo, também deveríamos nos posicionar pela impossibilidade de exigir atestado técnico-profissional, já que engenheiros recém-formados, sem nunca terem se responsabilizado por projetos/obras seriam também alijados do certame.

Finalizando sobre o tema em debate, o Egrégio TCEES, assim afirmou.

Se  
Ee  
C

Posto isso, penso que a melhor resposta ao questionamento seria a seguinte:

*É possível a exigência de atestado de capacidade técnica-operacional, desde que respeitada a letra do artigo 30, inciso II da Lei 8.666/93, que exige que essa comprovação seja compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e que o objeto licitado apresente grau de complexidade significativo, o que necessariamente será motivado pela Administração, já que a permissão de se exigir dito atestado em qualquer circunstância pode caracterizar indevida restrição à competitividade, destacando-se que o enquadramento do objeto como de complexidade significativa é competência da órgão licitante, em cada caso concreto, enquadramento esse sujeito à fiscalização por parte desta Corte de Contas, nos termos regimentais.*

Desta forma, fica latente que, o princípio da discricionariedade é dado ao Gestor Público para analisar e atuar em situações desta natureza, cabendo ao mesmo, agir como dito pelo Notável Tribunal, “... tais questões são afetas ao gestor, sendo ele o competente para, dentro da legalidade, optar pelos requisitos de habilitação que entender...”.

Nesse passo, observa-se que, a licitação em tela, vem sendo regrada pela discricionariedade pública, sendo esta por sua vez, com estrita legalidade e razoabilidade.

Já é de se perceber que, diante da prévia exposição, a exigência imposta pelo edital esta dentro do escopo legal competente ao Gestor, descabendo para tanto, ataques ou imposições infundadas ou que maculem o certame.

Registro que a preocupação da Prefeitura Municipal de Sooretama-ES, tem perfeita consonância com o posicionamento do D. Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, ILMO Sr. Pedro Figueiredo, onde, o mesmo, em situação assemelhada ao tratar em seu parecer, aos 20/11/2017, após receber denuncia, posicionou-se da seguinte forma. Vejamos:

Vistos em Gabinete.

**I** - Trata-se de **Denúncia** protocolada nesta Corte pela empresa FRANCINE FIGUEIRAS DO NASCIMENTO EIRELI EPP em relação ao Edital de Concorrência nº 004/2017 do Município de Triunfo, cujo objeto visa à contratação de empresa para a prestação de serviços de limpeza urbana mediante varrição e corte de grama das ruas, avenidas, passeios públicos, praças, parques, cemitérios, Ilha das Pedras, campings e demais áreas públicas de circulação.

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*



PREFEITURA MUNICIPAL DE  
**SOORETAMA**

940 e

Segundo alega, as irregularidades do Edital estão em (1) deixar de exigir dos licitantes o registro na entidade profissional competente; (2) não exigir comprovação de que possuem responsável técnico, devidamente registrado na entidade profissional competente e detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes; (3) não conter exigência de que os atestados de capacidade técnica sejam registrados na entidade profissional competente, omissões que afrontam o art. 30, I, II, e § 1º, I, da Lei Federal nº 8.666/1993; (4) ausência de critério objetivo de aceitabilidade dos atestados de capacidade técnica, quantidade mínima de 50% dos postos de trabalho, conforme entendimento do TCU; (5) não exigência de discriminação em planilha orçamentária dos preços unitários que compõem os custos com materiais e equipamentos; e (6) não previsão de apresentação de planilha orçamentária dos custos de mão de obra e equipamentos relativos aos serviços a serem contratados, contrariando o disposto nos artigos 7º, § 2º, e art. 40, § 2º, II da Lei de Licitações.

Observa-se que, **o item 03 da denúncia** é justamente a ausência de exigibilidade de atestado de capacidade técnica registrado na entidade profissional competente, o que no nosso caso, trata-se do CREA.

Ao receber a denúncia citada, o Nobre Conselheiro, exarou:

**II** – Tomando conhecimento do teor do Edital de Concorrência nº 004/2017 do Município de Triunfo, considero plausíveis as alegações da empresa denunciante no sentido de que o instrumento convocatório não contém exigências previstas expressamente na Lei Federal nº 8.666/1993, como as inscritas no art. 30, I, II e § 1º, I, da chamada Lei de Licitações, o que efetivamente pode representar risco à contratação.

Com efeito, em se tratando de contratação de prestação de serviços de limpeza urbana, a meu sentir a comprovação da qualificação técnica do prestador de serviço mediante a apresentação de atestado de capacidade técnica registrado na entidade profissional competente, no caso o CREA, não pode ser encarada como algo irrelevante para a Administração Pública. Por isso, vejo como pertinente à hipótese em exame a observação feita por Marçal Justen Filho no sentido de que, *"na ordenação procedimental tradicional, essa qualificação técnica deverá ser investigada em fase anterior ao exame das propostas e não pode sequer admitir a formulação de propostas por parte de quem não dispuser de condições técnicas de executar a prestação"*.<sup>1</sup>

Desta feita, é inquestionável que, **exigir que o atestado esteja devidamente registrado no órgão competente**, trata-se de indispensável cuidado e respeito pelo bem público, pois, visa-se contratar empresa capaz de atender as necessidades da administração de forma plena e satisfatória, bem como que, detentora de sábia prática dos serviços que vierem a ser disputados por meio de uma concorrência.

Handwritten signatures and initials in blue ink.

943 Ee

Temos que considerar que a licitação visa selecionar os mais bem preparados para atenderem as diversas necessidades da sociedade, manifestados pelos diversos órgãos que compõe a estrutura da Administração Pública.

Logo, há que existir requisitos mínimos, indispensáveis e razoáveis dos interessados de modo a que não haja, ou pelo menos, que seja minimizado, os riscos de uma má contratação, o que o poderia acarretar em sérios danos às pessoas e ao patrimônio público, conforme o caso.

O art. 30 da Lei 8.666/93, ao elencar as exigências habilitatórias afetas à capacitação técnica dos licitantes, estabelece a possibilidade de ser comprovada a capacidade técnica-operacional do licitante (pertinente à empresa), bem com a capacidade técnica-profissional (relativa ao profissional integrante dos quadros permanentes da empresa e indicado como responsável técnico pela obra ou serviço).




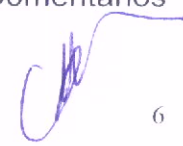
*Carlos Pinto Coelho Motta*, in *Eficácia nas Licitações e Contratos*, 1994, p. 149, para reforçar a sua interpretação do art. 30, cita na íntegra as seguintes conclusões do Prof. Antônio Carlos Cintra do Amaral, no seu parecer intitulado "Qualificação Técnica da empresa na nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos", separata da Revista Trimestral de Direito Público, nº 5, Malheiros Editores:

"1. Para efeito de qualificação técnica de empresas licitantes, a Administração deve, com base na Lei 8.666/93, exigir atestados referentes à sua capacitação técnica, com vistas à "comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação" (art. 30, II).

"2. A Lei 8.666/93 não estabelece limites para exigências quanto à capacitação técnico-operacional de empresas licitantes, devendo tais limites, portanto, ser estabelecidos em cada caso, levando-se em conta a pertinência e compatibilidade a que se refere o inciso II do art. 30, bem como a noção de indispensabilidade, contida no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal. Quanto à "capacitação técnico-profissional", a lei estabelece limites para exigências referentes às características (parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação) e veda exigências referentes a quantidades mínimas (de atestados) ou prazos máximos (§ 1º do art. 30)".

Nesse sentido são as palavras de *Marçal Justen Filho*, in *Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativo*, 1994, p. 174, verbis:

943 Ee



PREFEITURA MUNICIPAL DE  
**SOORETAMA**

942 E

"Na linha de proibir cláusulas desarrazoadas, a Lei veda expressamente a exigência de prazo mínimo no exercício de atividades, desempenho de atividades em certos locais, etc (§ 5º). Isso não significa vedar a exigência de experiência anterior na execução de contratos similares."

Impende ressaltar que exercendo o seu mister, o Egrégio Tribunal de Contas da União ao apreciar o Processo nº TC 009.987/94-0, referente à Representação apresentada pelo CREA-SP, prolatou a Decisão nº 395/95 - Plenário, publicada no D.O.U. de 28.08.95, abordando o tema de maneira percuciente, e com proficiência firmou entendimento do qual reproduzimos alguns pontos da indigitada Decisão:

"22. ... o que se quer garantir é a segurança jurídica dos contratos firmados pela administração pública, inclusive, para que não haja solução de continuidade na prestação dos serviços públicos. - grifei

O texto extraído do parecer do Procurador Paulo Soares Bugarin, nos autos alusivos à Decisão nº 395/95 também é esclarecedor:

"Assim, não restam dúvidas que, apesar do veto, a Lei nº 8.666/93 continua permitindo a exigência de "comprovação de aptidão para o 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...", conforme inscrito no inc. II do art. 30 da Lei nº 8.666/93".

O exame do disposto no art. 37, XXI da Constituição Federal, e sua parte final, referente à "exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações", revela que o propósito aí objetivado é oferecer iguais oportunidades de contratação com o Poder Público, não a todo e qualquer interessado, indiscriminadamente, mas sim, apenas a quem possa evidenciar que efetivamente dispõe de condições para executar aquilo a que se propõe.

O Egrégio TCU proferiu a Decisão nº 285/2000-TCU-Plenário, referente ao TC011.037/99-7, DOU Seção de 04.05.2000, págs. 105/107, em que o Relator Min. ADHEMAR PALADINI GHISI, revendo o seu posicionamento, assim se expressou em:

5."A verificação da qualificação técnica, conforme consta do art. 30 da Lei nº 8.666/93, bem como da econômica, tem por objetivo assegurar que o licitante estará apto a dar



PREFEITURA MUNICIPAL DE  
**SOORETAMA**

943 e

cumprimento às obrigações assumidas com a Administração, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, não podendo a sua comprovação ser feita mediante a formulação de exigências desarrazoadas, que comprometam a observância do princípio constitucional da isonomia.

**6.Com efeito, na linha defendida pela Decisão nº 767/98 – TCU – Plenário, há que ser entendido que o inciso II do art. 30 da Lei nº 8.666/93 pode ser dividido em duas partes. Uma relativa ao licitante e outra ao pessoal técnico que integra o seu corpo de empregados. A primeira, que cuida da comprovação de aptidão do interessado para o 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 refere-se, pois, no presente caso, à pessoa jurídica.** A outra, qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos, dirige-se especificamente aos seus profissionais. - grifei

Diante disso, deve-se adotar para o art. 30 interpretação conforme a Constituição.

**Sustenta-se, nesse ponto que, ao exigir o registro do ATESTADO no CREA (conforme é o caso), a administração manteve cuidado absoluto para não contratar empresa sem experiência operativa devidamente conhecida por órgão competente.**

De forma simples e objetiva, nota-se que, o EDITAL estrita consonância com a orientação proferida, posto que, ao exigir a CAT, o fez unicamente para fins da comprovação da capacidade técnico PROFISSIONAL, não o fazendo para a demonstração da capacidade técnico OPERACIONAL, sendo que, para esta ultima, exigiu unicamente “ATESTADO REGISTRADO no CREA ou CAU.

É latente que, o citado atestado pode e de forma comum, é registrado junto ao citado órgão, pois que, o texto da instrução dada pelo MPCSP, deixou esta informação, a nosso ver, clara nas linhas acima transcritas.

Em resumo, solicitar o registro do atestado da pessoa jurídica no CREA ou CAU, não seria desarrazoado, nem tão pouco impor exigência impossível ao licitante.





PREFEITURA MUNICIPAL DE  
**SOORETAMA**

944 e

Nesse entender, recai como uma luva, o texto citado pelo Douto Conselheiro Renato Martins Costa, membro do Egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, por meio do seu VOTO exarado aos 29/07/2014, na Sessão da Primeira Câmara, assim expos. IN VERBIS.

Nessa seara, o julgado deste Tribunal, contido no TC-2293/989/13<sup>5</sup>, que reafirmou ser inadequada a cumulação de referidas comprovações, sendo exarado, pela Presidência da Casa, o voto que dirimiu a questão em análise, após empate técnico ocorrido na votação que antecedeu o julgamento retromencionado, restando decidido que tal exigência está em desacordo com a normatização vigente, *in verbis*:

*Para a presente Decisão coube-me reestudar o assunto, e, minha conclusão é a de que a jurisprudência majoritária deste Tribunal há de prevalecer.*

*Considero importante ressaltar que o texto legal (art. 30, II, § 1º) só exige que o atestado – para a qualificação técnico-operacional - seja registrado no órgão profissional competente. E é o que se tem na jurisprudência, sumulada no enunciado 24. Portanto, exigir-se que tal atestado venha*

<sup>5</sup> Tribunal Pleno – Sessão de 13/11/2013

*acompanhado de CAT – que é documento do profissional e não da empresa - extrapola à lei.*

É cristalino e indiscutível que, o D. Conselheiro do citado Egrégio Tribunal, entende da mesma forma que esta COMISSÃO, qual seja, “... considero importante ressaltar que o texto legal (art. 30, II, §1º) só exige que o atestado – **PARA QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL** – seja registrado no órgão profissional competente...”.

Corroborando com essa posição, podemos mencionar um breve trecho que consta no parecer do voto exarado pelo Gabinete do D. Conselheiro Robson Marinho, pertencente ao Egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, isso ocorrido aos 13/04/2016, ou seja, em sessão não tão distante.

*RM*

*fe*

*Eu*

*[Handwritten signature]*



Traremos na integra a fala do Nobre Conselheiro, vejamos:

**II - O juízo sobre a exigência de atestados acompanhados da certidão de acervo técnico oscilou neste Tribunal.**

A jurisprudência do Tribunal oscilou quanto à admissibilidade, em editais de licitação, de se exigir que o atestado de experiência anterior da empresa licitante viesse acompanhado da certidão de acervo técnico do profissional responsável - p. ex. no julgamento do TC-1259/989/13-5 (Tribunal Pleno, Rel. Cons. Robson Marinho, sessão 26/6/2013).

Naquela oportunidade, assentou-se, *in verbis*: "de fato, o § 1º, art. 30 da lei nº 8.666/93 explicitamente menciona que a comprovação de aptidão, 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".

Tempos depois, porém, no julgamento do TC-2293/989/13 (Tribunal Pleno, Rel. Cons. Dimas Eduardo Ramalho, sessão de 13/11/2013) - que inclusive foi citado pelo acórdão recorrido como sendo o caso paradigmático do entendimento atual da Corte -, o Tribunal posicionou-se para afirmar que "o edital só poderá exigir atestado registrado no conselho profissional; nunca, atestado acompanhado de CAT".

Não obstante, o tema pode ainda suscitar polêmicas. Para ilustrar, chama-se a atenção para recente decisão judicial, que abordou, entre outros assuntos, a cumulação da apresentação de atestados acompanhados de CAT, na qual o Juiz da 11ª Vara da Fazenda Pública sentenciou: "inexiste excesso de exigência, mas dependência entre o atestado e a CAT" (sentença proferida em 10/9/2014, nos autos de ação civil pública, processo 0048653-54.2012.8.26.0053).

A par do tema que tratamos e examinamos, podemos observar que, uma vez mais, foi ratificada a possibilidade, e/ou, dever, de ser exigido o ATESTADO registrado no conselho competente, conforme se fez no EDITAL de nossa concorrência.

Para finalizarmos a nossa exposição, podemos mencionar que, aos 02/02/2016, o ILMO Conselheiro, Sr. Renato Martins Costa, expediu seu voto na sessão da



PREFEITURA MUNICIPAL DE  
**SOORETAMA**

946 E

PRIMEIRA CÂMARA – **Tribunal de Contas do Estado de São Paulo/TCESP**, ratificando seu posicionamento anterior, conforme transcrevemos trechos do parecer. Vejamos.

**“... O edital, contudo, só pode exigir atestado registrado no conselho profissional; nunca, atestado acompanhado de CAT, como se tem no caso presente.**

- Grifei

**Entendo que a Resolução do CONFEA, invoca como fundamento para a proposta de mudança de rumo, não tem força bastante para isto...” - grifei**

Ainda mencionando o REGISTRO do atestado no conselho profissional, o Nobre Conselheiro faz a seguinte exposição. Vejamos:

**“Anoto que a jurisprudência majoritária converge no sentido do atendimento estrito do que prevê a lei. Ou seja, o Tribunal só admite que a Administração venha a exigir atestado registrado na entidade profissional competente; nada mais”. - Grifei**

**Nestas condições, no caso em exame, minha decisão confirma a jurisprudência majoritária deste e. Plenário e entende procedente a representação. - grifei**

Com efeito, o argumento não prospera de modo à inviabilizar o pedido contido na representação.

### **3) Conclusão**

Ante o exposto, conhecemos a impugnação interposta pela empresa CAPE CONSTRUTORA E LOCADORA LTDA, para no mérito negar-lhe provimento aos argumentos trazidos à presença desta CPL e da Ilma Secretaria Requisitante.

Colaciona-se, na oportunidade que, para análise e julgamento da presente impugnação, participou a Secretária Municipal de Obras, posto que, esta é a requerente na abertura da licitação em tela, e que, formulou as cláusulas constantes no Termo de Referência (fls. 03-13, 102-108, e, 142-153 dos autos) que subsidiou a elaboração do Edital em comento. Assim, observou-se que o item IMPUGNADO é inerente as





947 e

PREFEITURA MUNICIPAL DE  
**SOORETAMA**

exigências do TR, razão pela qual nossa participação torna-se indispensável, visando dar auxílio à CPL no exame das alegações e posterior julgamento.

Sooretama/ES, 30 de outubro de 2019.

**LIDIANE PEIXOTO SUAWE**  
Secretária Municipal de Obras

**RONISON M. ALVES**  
Presidente da Comissão de Licitação

**ELIANE RODRIGUES FELIPE**  
Membro da CPL

**ÉRICA MAIA FERRARI**  
Membro da CPL