

RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO

TERMO: Decisório.

ASSUNTO/FEITO: Julgamento de Impugnação ao Edital – CONCORRÊNCIA Nº 2206.01/2021

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA ÁREA DE ENGENHARIA, ARQUITETURA E URBANISMO, PARA O GERENCIAMENTO INTEGRAL DO SISTEMA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA COM ELABORAÇÃO DE PLANO DIRETOR, PROJETOS EXECUTIVO, CADASTRO COM GEORREFERENCIAMENTO, MANUTENÇÃO, MELHORIAS, AMPLIAÇÕES, COM FORNECIMENTO DE TECNOLOGIA LED E SISTEMA DE TELEGESTÃO, PARA ATENDER AS DEMANDAS DO MUNICÍPIO DE BATURITÉ/CE.

IMPUGNANTE: CAEC SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 00.692.537/0001- 60.

IMPUGNADO: PRESIDENTE DA CPL.

DAS INFORMAÇÕES:

A Presidente da CPL do Município de Baturité, vem responder ao pedido de impugnação ao edital supra, interposto pela pessoa jurídica CAEC SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 00.692.537/0001- 60, com base no Art. 41, parágrafo 2º, da lei 8.666/93 e suas posteriores alterações.

Preliminarmente há que se esclarecer que a referida impugnação não tem efeito de recurso, portanto não há que se falar em efeito suspensivo, tampouco sua remessa a autoridade superior, tem a comissão de licitação nesta fase processual, todos os poderes para averiguação de quaisquer contestações que se façam ao texto editalício, decidindo sobre cada caso, conforme a legislação pertinente.

Podemos concluir desta forma pelas recomendações do art. 41, parágrafo segundo, também citado pela impugnante, senão vejamos:

§ 2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, concorrência ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.

O Art. 41, parágrafo segundo alhures é taxativo, a comunicação de impugnação do edital não terá efeito de recurso, portanto não terá efeito suspensivo.

DOS FATOS:

A impugnante em sua peça traz alegações relativas aos critérios de pontuação da proposta técnica relativo ao quesito da condição 1 do Anexo C do edital, no qual questiona a exigência de comprovação da qualificação técnica operacional, no qual entende que a qualificação técnica é do

profissional e não da empresa citando a Resolução CONFEA N° 1.025 de 30 de outubro de 2009 art 48. Ao final pede que seja julgada procedente a presente impugnação e que seja revista e retirada tais exigências.

DA ANÁLISE:

A redação do caput do artigo 30 da Lei nº 8.666/93 é unívoca ao prescrever que a documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á

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

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

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;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

§ 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:

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.

§ 3º Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior. [...]” grifo nosso.

Jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, sobre o tema debatido fixou o seguinte entendimento:

EMENTA: REEXAME NECESSÁRIO - MANDADO DE SEGURANÇA - PROCESSO LICITATÓRIO - LEI 8.666/93 - EXIGÊNCIAS QUANTO À CAPACITAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL. O processo licitatório, como exigência obrigatória na administração pública, tem objetivo duplo, qual seja: proporcionar a realização do negócio mais vantajoso para a administração pública e assegurar, em condições de igualdade, a participação dos administrados nos

negócios que pretende realizar com particulares. É admissível a imposição de exigências que delimitem os critérios de aferição da capacidade técnico-operacional dos licitantes, compatíveis com a finalidade, devendo ser observado o caso concreto nos termos do que determina o inciso II, art. 30, bem como a noção o inciso XXI do art. 37, CF. (TJ-MG - Remessa Necessária-Cv: 10000205546831001 MG, Relator: Luzia Divina de Paula Peixôto (JD Convocada), Data de Julgamento: 10/12/2020, Câmaras Cíveis / 3ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 11/12/2020)

Já a Corte de Contas do Estado de Minas Gerais possui jurisprudência no mesmo sentido, conforme in verbis:

DENÚNCIA. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE DETECÇÃO, REGISTRO E PROCESSAMENTO DE IMAGENS DE INFRAÇÕES DE TRÂNSITO. DA AGLUTINAÇÃO DO OBJETO DO CERTAME. PRORROGAÇÃO DE CONTRATOS COM PREÇOS ACIMA DOS PRATICADOS NO MERCADO. EXIGÊNCIA DE CAPACITAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL. PROJETO BÁSICO INCOMPLETO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA. EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. RECOMENDAÇÃO. 1. A comprovação de capacidade técnico-profissional, por meio da apresentação de atestados de capacidade técnica, deve se restringir às parcelas de maior relevância, considerado o significativo valor do objeto licitado, conforme previsão no art. 30, § 1º, I, da Lei n. 8.666/93. 2. A exigência de atestados registrados no CREA deve se limitar à capacitação técnico-profissional (pessoa física), e não à capacidade técnico-operacional (pessoa jurídica). 3. Os editais de licitação, para contratações de obras e serviços de engenharia devem disponibilizar planilha orçamentária com indicação da estimativa dos quantitativos e dos preços dos serviços, da mão-de-obra, dos materiais e dos equipamentos necessários para a execução do objeto a ser contratado. Primeira Câmara 20ª Sessão Ordinária – 11/06/2019 (TCE-MG - DEN: 1007864, Relator: CONS. SEBASTIÃO HELVECIO, Data de Julgamento: 11/06/2019, Data de Publicação: 08/07/2019) (grifo nosso)

A Corte de Contas do Estado de São Paulo adota o entendimento a favor sobre a exigência da qualificação operacional:

SÚMULA Nº 24 – Em procedimento licitatório, é possível a exigência de comprovação da qualificação operacional, nos termos do inciso II, do artigo 30 da Lei Federal nº 8.666/93, a ser realizada mediante apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, admitindo-se a imposição de quantitativos mínimos de prova de execução de serviços similares, desde que em quantidades razoáveis, assim consideradas 50% a 60% da execução pretendida, ou outro percentual que venha devida e tecnicamente justificado.

Não entendemos em que tal exigência contraria as normas que regem os procedimentos licitatórios como alega a impugnante.

Consta no Anexo C, condição técnica 1 do edital, que segundo a jurisprudência do TCU – Tribunal de Contas da União, o interprete deverá adotar por analogia os limites impostos a capacitação técnico profissional.

Segundo posição doutrinária e jurisprudencial dominante nesta Corte (Decisões Plenárias nos 285/2000, 592/2001, 574/2002 e 1618/2002), **não existem óbices a que sejam exigidos atestados de capacitação técnico-operacional dos licitantes**, adotando-se, por analogia, o mesmo limite imposto a capacitação técnico-profissional conforme definido no inciso I do § 1º do art. 30 da Lei no 8.666/1993, ou seja, a comprovação da capacidade técnico-operacional deve ocorrer em relação “as parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação”. Uma vez que a exigência editalícia mantém-se dentro desses limites, pode ser considerada razoável, descaracterizando a existência de direcionamento. **Acórdão 1923/2004 Plenário (Voto do Ministro Relator)**

Nas lições, sempre atuais, do saudoso mestre Hely Lopes Meirelles, destaca-se que:

"A comprovação da capacidade técnico-operacional continua sendo exigível, não obstante o veto apostado à letra b do §1º do art. 30. Na verdade o dispositivo vetado impunha limitação a essa exigência e a sua retirada do texto legal deixou a critério da entidade licitante estabelecer, em cada caso, as exigências indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, exigências, essas, que devem ser pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação" (Direito Administrativo, 20ª ed., 1995, p. 270).

Relativamente à qualificação técnico operacional, o mesmo autor, em outra obra, realiza exposição que permite a perfeita apreensão da categoria:

"A conjugação de esforços permanentes e a interiorização de valores comuns produz organizações estáveis, cuja existência transcende os indivíduos que a integram. [...]. O desempenho profissional e permanente da atividade empresarial conduz ao desenvolvimento de atributos próprios da empresa. Um deles seria sua capacidade de executar satisfatoriamente encargos complexos e difíceis. Utiliza-se a expressão 'capacitação técnica operacional' para indicar essa modalidade de experiência, relacionada com a ideia de empresa" (MARÇAL JUSTEN FILHO, Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 13ª ed., Dialética, 2009, p. 420421).

O TCU – Tribunal de Contas da União, sobre o a capacidade técnico operacional em sua publicação **LICITAÇÕES & CONTRATOS** - Orientações e Jurisprudência do TCU , 4ª edição - revista, ampliada e atualizada, pag. 383 e 384, é enfático:

“ Capacidade técnico-operacional

Capacitação técnico-operacional envolve comprovação de que a empresa licitante, como unidade econômica agrupadora de bens e pessoas, já executou, de modo satisfatório, atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação.

Capacidade técnico-operacional será comprovada mediante:

- apresentação de atestado de aptidão para desempenho de atividade compatível com o objeto da licitação, em características, quantidades e prazos;"

O Egrégio Pretório de Contas, ainda pontua:

E cabível a exigência de comprovação da capacidade técnico-operacional mediante atestados, sendo admitida, inclusive, a possibilidade de exigências de quantitativos mínimos e prazos máximos para essa comprovação, desde que demonstrada a adequação e pertinência de tal exigência em relação ao objeto licitado. **Acórdão 1417/2008 Plenário (Sumário)**

Por brevidade, citam-se a seguir julgados tão somente do STJ (inclusive de sua Corte Especial), que acolhem a possibilidade a exigência:

"MANDADO DE SEGURANÇA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE CAPACITAÇÃO 'TÉCNICOOPERACIONAL' DA EMPRESA PARA EXECUÇÃO DE OBRA PÚBLICA. A exigência não é ilegal, se necessária e não excessiva, tendo em vista a natureza da obra a ser contratada, prevalecendo, no caso, o princípio da supremacia do interesse público.

Art. 30, da Lei das Licitações. A capacitação técnica operacional consiste na exigência de organização empresarial apta ao desempenho de um empreendimento, situação diversa da capacitação técnica pessoal. Por conseguinte, também não se reconhece ilegalidade na proposição quando a exigência está devidamente relacionada com o objeto licitado, inexistindo qualquer alegação de excessividade, ou seja, de exigência de experiência anterior superior, mais intensa ou mais completa do que o objeto licitado. Exegese do dispositivo infraconstitucional consoante à Constituição, às peculiaridades do certame e suma exigência da supremacia do interesse público, haja vista que o recapeamento de um trecho do asfalto de uma cidade, como a de São Paulo, deve ser executado imune de qualquer vício de sorte a não fazer incidir serviços contínuos de reparação. [...]" (REsp 331.215/SP, Rel. Min. LUIZ FUX, 1ª T., DJ 27.5.2002)

Comprovando a afirmativa acima, **em decisões mais recentes**, e baseando-se na **Resolução nº 1.025/09 do CONFEA (que atualmente está em vigor)**, citando pelo impugnante, o Tribunal Regional Federal da 2ª Região **julgou correta a eliminação da empresa Licitante que não apresentou atestado de capacidade técnica em seu nome, conforme exigido no instrumento convocatório**, como pode ser observado no Acórdão da Apelação e Reexame Necessário n.º 2006.51.01.490139-0, julgado em 18/03/2014, cujas partes abaixo são de transcrição obrigatória:

Compulsando os autos, não vislumbro ilegalidade na decisão de inabilitação da apelada. (...). O edital (fls.28/42), a que a apelada se submeteu ao participar da licitação em comento, em seu item 7.2, **prevê, expressamente, a necessidade de Atestado de Capacidade Técnica, em nome da licitante**, devidamente registrado no CREA, estando em consonância com o art. 30, da Lei nº 8.666/93

(...)

Não há que se falar em rigorismo exacerbado, pois os documentos apresentados pela apelada (fls.44/107 e 112), **não suprem a ausência do Atestado de Capacidade Técnica em seu nome**, já que emitidos em nome de outra empresa, SERGEN SERVIÇOS GERAIS DE ENGENHARIA S.A. Nesse ponto, importante destacar

que o Edital exigia não apenas a qualificação técnico-profissional da empresa apelada - prevista no item 7.3 do referido edital -, **mas também, como visto, a qualificação técnico-operacional da própria pessoa jurídica, a qual não foi atendida.**

(...)

Desta forma, a apresentação de Certidão de Acervo Técnico, emitida pelo CREA/RJ, **somente em nome do profissional indicado pela licitante não é suficiente a comprovar a sua capacitação técnica operacional, sendo certo que, conforme bem pontuado pelo Ministério Público Federal, "as exigências de capacitação técnica operacional são indispensáveis para salvaguardar os interesses colocados sob tutela do Estado"** (fl.291), mormente no presente caso, em que o objeto licitado é uma obra de grande porte. **(grifado)**

A Lei nº 8.666/93 autoriza que se exija dos licitantes o cumprimento de determinados requisitos de natureza técnica, que comprovem possuírem expertise prévia na execução dos serviços a serem contratados. Para tanto, se divide a aferição desta capacidade técnica em operacional, relacionada à organização corporativa da própria empresa, e profissional, vinculada a qualificação e experiência dos profissionais que se responsabilizarão pela execução, caso a empresa venha a ser contratada.

Dada sua finalidade, o grau da exigência técnica é definido pelo próprio objeto da licitação. Não deve ser inferior a complexidade do objeto, sob risco de tornar inócua sua exigência. Tampouco poderá excedê-lo, pois haveria limitação indevida ao universo potencial de licitantes, frustrando, por via reflexa, a competitividade do certame.

In casu, contudo, não se trata de inclusão de exigência relacionada à fase de habilitação, não afastando qualquer candidato da participação no certame, restando, pois prejudicada a argumentação trazida pelo impugnante.

Ademais, é incorreto afirmar que a experiência operacional da empresa não tem relevância para o objeto da licitação, não havendo como negar o valor da experiência técnica operacional através de atestados de capacidade técnica no nome da empresa para os fins práticos inerentes ao objeto da licitação. **Isto porque, considerando que se trata de uma licitação do tipo "técnica e preço", é absolutamente justificável e razoável que a Administração Pública atribua uma pontuação mais significativa as empresas que possuem maior experiência na área, comprovada com base em critérios objetivos, conforme previsto no edital.**

E, por oportuno, frise-se novamente que o Edital não prevê – em momento algum - a exclusão dos licitantes que não comprovem experiência exigida no Anexo C, condição técnica 1 do edital – como não poderia ser diferente – atribui uma maior pontuação a tais itens. Desse modo, não se vislumbra qualquer tipo de restrição ao caráter competitivo do certame e/ou a previsão de exigência desarrazoada, violadora da isonomia entre os licitantes.

Diante dessa verificação, conclui-se que o critério questionado não afronta o disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93 e/ou qualquer outra previsão legal.



O referido dispositivo não pode ser lido e interpretado de uma maneira descontextualizada, no sentido de que não seria admitida na legislação qualquer forma de diferenciação entre particulares, mas sim de forma sistêmica, por meio do reconhecimento de que são sim permitidas diferenciações, desde que presente uma finalidade pública justificável.

O entendimento acima é transposto para o campo das licitações públicas, de forma precisa, pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 1631/2007-Plenário que estabelece que a invalidade não reside na restrição em si mesma, mas na incompatibilidade dessa restrição com o objeto da licitação. Assim, o que importa saber é se a restrição é desproporcional às necessidades da Administração, ou seja, se ela atende ou não ao interesse público, este considerado sempre indisponível.

No mesmo sentido, conforme preconizado pelo Exmo. Sr. Ministro Franciulli Netto, relator do RECURSO ESPECIAL Nº 361.736 – SP, a exigência de apresentação de atestados que comprovem a experiência anterior dos participantes na prestação dos serviços objeto de licitação não é abusiva ou ilegal, pois é uma forma de demonstrar sua capacidade técnico-operacional segundo os critérios discricionariamente estabelecidos pela Administração para a execução a contento dos serviços.

No presente caso – conforme demonstrado acima - há uma finalidade pública perseguida com a previsão de comprovação – para fins de pontuação das propostas - da realização de trabalhos equivalentes com o objeto da licitação, que é justamente a de assegurar a qualidade e a pertinência do conhecimento do escritório responsável pelo desenvolvimento dos serviços, serviços estes de alta complexidade e dotados de características específicas.

No ponto acima discutido, cumpre-nos informar que a empresa impugnante não assiste qualquer razão, pelos fundamentos já exaustivamente expostos.

DECISÃO:

Analisadas as razões impugnadas no feito pela empresa: CAEC SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 00.692.537/0001- 60, a Presidente da CPL, CONHECE da impugnação, para no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, julgando **IMPROCEDENTES** os pedidos formulados, haja vista a análise procedida com minúcia nos textos apresentados, de modo que realmente se deve considerar parte dos argumentos da impetrante.

Baturité/CE, 10 de agosto de 2021.


Nylmara Gleice Moreira de Oliveira
PRESIDENTE DA CPL