



MUNICÍPIO DE CURIÚVA

ESTADO DO PARANÁ

Avenida Antônio Cunha, 81, Fone (43) 3545-1222, CEP 84.280-000, Curiúva (PR)

<http://www.curiuva.pr.gov.br/> - E-mail: juridico@curiuva.pr.gov.br

PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 39/2023
EDITAL DE TOMADA DE PREÇOS Nº 06/2023
IMPUGNANTE: L. PEDROSO INCORPORADORA LTDA

Trata-se de procedimento de licitação, na modalidade TOMADA DE PREÇOS, tipo MENOR PREÇO, SOB REGIME DE EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para realização de obra, que consiste na revitalização da Praça Constante Borges.

A pessoa jurídica L. PEDROSO INCORPORADORA LTDA apresentou impugnação ao edital, com fundamento no art. 41, §2º, da Lei de Licitações. Sustenta que o edital deve ser alterado para que as exigências previstas no item 5.3., alíneas "c" e "d" sejam retiradas. Argumenta que a construção de chafariz e escultura representa um percentual menor da obra e, por consequência, a exigência de demonstração de capacidade técnico-operacional na construção de chafariz e esculturas como requisito de habilitação de licitantes representa ilegalidade. Afirma que a construção de chafarizes e esculturas *"são passíveis de execução por empresa subcontratada que detenha conhecimento específica na execução"*.

Os autos foram encaminhados a este Procurador Jurídico para exame e manifestação sobre a possibilidade de acolhimento da impugnação apresentada.

Pois bem.


Fabiano Hussar
Procurador Jurídico
OAB/PR 66.351



MUNICÍPIO DE CURIÚVA

ESTADO DO PARANÁ

Avenida Antônio Cunha, 81, Fone (43) 3545-1222, CEP 84.280-000, Curiúva (PR)

<http://www.curiuva.pr.gov.br/> - E-mail: juridico@curiuva.pr.gov.br

A impugnação atende aos pressupostos de admissibilidade estabelecidos pela Lei de Licitações e, por essa razão, **deve ser conhecida**.

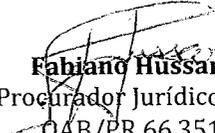
No mérito, entretanto, a impugnação deve ser **rejeitada**.

A Constituição Federal, em seu artigo 37, "caput", estabelece que a Administração Pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, obedecerá aos princípios da **legalidade** (o qual estabelece que na lei está o fundamento e o limite das ações da administração), **impressoalidade** (segundo o qual devem ser evitados quaisquer favoritismos ou discriminações impertinentes), **moralidade** (que exige do administrador comportamento escorreito e honesto), **publicidade** (impondo que os atos e termos emanados do Poder Público sejam efetivamente expostos ao conhecimento de quaisquer interessados) e **eficiência** (o qual obriga a Administração Pública a realizar todos os seus atos com o objetivo de promover o bem comum, de maneira eficaz e qualitativa, evitando esbanjamento e prejuízos ao erário e garantindo maior e melhor rentabilidade social).

Ao referir-se ao processo de licitação, a Constituição Federal indica que este *"somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações"* (artigo 37, inciso XXI).

A Lei Federal nº 8.666/1993, em seu artigo 30, §3º, dispõe que: **"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"**.

No caso em análise, existe no processo de licitação o documento intitulado "MEMORIAL DESCRITIVO E ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS PRAÇA


Fabiano Hussar
Procurador Jurídico
OAB/PR 66.351



MUNICÍPIO DE CURIÚVA

ESTADO DO PARANÁ

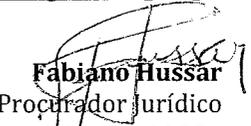
Avenida Antônio Cunha, 81, Fone (43) 3545-1222, CEP 84.280-000, Curiúva (PR)

<http://www.curiuva.pr.gov.br/> - E-mail: juridico@curiuva.pr.gov.br

DA IGREJA”, assinado por Engenheiro Civil, onde consta a informação de que a construção do chafariz “[...] *demandando alto conhecimento técnico para produção e instalação, visto que são peças específicas [...]*”. Portanto, a exigência estabelecida no Edital (no sentido de exigir a comprovação da capacidade técnico-operacional na execução de esculturas e chafarizes) é compatível com o grau de complexidade e responsabilidade exigido pelo objeto pretendido, e tem como objetivo assegurar que a empresa licitante terá reais condições de cumprir o objeto da licitação, de modo a resguardar a Administração Pública Municipal dos malefícios de contratar com empresa aventureira, desprovida de capacidade de construir esculturas e chafarizes.

Ainda que a execução de obra de construção de esculturas e chafarizes constitua parcela menor em relação ao conjunto da obra, é evidente que a execução de tal objeto exige a comprovação de que a empresa executora possui proficiência técnica para sua correta execução, devido às características excepcionais do objeto, e devem ser objeto de aferição quando do julgamento das propostas.

O Tribunal de Contas da União já se manifestou no sentido de que a exigência de documentos que comprovem a qualificação técnica das licitantes, desde que compatíveis com o objeto a ser licitado, não é apenas uma faculdade, mas sim **um dever da Administração**. Nesse sentido: “[...] 6. *Como salientado nos pareceres da unidade técnica e do Ministério Público, reproduzidos no relatório que precede este voto, a jurisprudência e a doutrina são razoavelmente consensuais no entendimento de que a **exigência de documentos que comprovem a qualificação técnica e a capacidade econômico-financeira das licitantes, desde que compatíveis com o objeto a ser licitado, não é apenas uma faculdade, mas um dever da Administração.** [...]*”


Fabiano Hussar
Procurador Jurídico
OAB/PR 66.351



MUNICÍPIO DE CURIUVA

ESTADO DO PARANÁ

Avenida Antônio Cunha, 81, Fone (43) 3545-1222, CEP 84.280-000, Curiúva (PR)

<http://www.curiuva.pr.gov.br/> - E-mail: juridico@curiuva.pr.gov.br

(TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – ACÓRDÃO Nº 891/2018 – PLENÁRIO. RELATOR: JOSÉ MUCIO MONTEIRO. PROCESSO: 005.316/2018-9. TIPO DE PROCESSO: REPRESENTAÇÃO. DATA DA SESSÃO: 25/04/2018, grifou-se)

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE/PR) já se manifestou no sentido de que, via de regra, os requisitos de capacidade técnico-operacional devem ser exigidos, podendo ser dispensados somente se o objeto da licitação apresentar menor dimensão e complexidade. É o que se pode compreender e inferir dos trechos do Acórdão transcrito a seguir:

“Consulta. Qualificação técnica dos licitantes. Art. 30, caput, II, e §1º, I, da Lei nº 8.666/93. Capacidade técnico-operacional e capacidade técnico-profissional. Requisitos distintos. 1. Possibilidade de dispensa dos requisitos de capacidade técnico-operacional **se o objeto da licitação apresentar baixa complexidade**. Necessidade de motivação explícita e amparada em razões de ordem técnica. 2. Desnecessidade de registro dos atestados relativos à qualificação técnico-operacional nas entidades profissionais competentes por falta de previsão legal ou regulamentar, aplicando-se o disposto no art. 30, §3º da Lei nº 8.666/93. 3. Exigência de registro na entidade profissional competente apenas de atestados de capacidade técnica profissional em licitações cujo objeto seja de obras e serviços de engenharia (amplo sentido). Impossibilidade de exigência de atestados técnicos em nome da empresa. Resposta positiva para os Quesitos 1 e 2 e negativa para o Quesito 3.

[...]



MUNICÍPIO DE CURIÚVA

ESTADO DO PARANÁ

Avenida Antônio Cunha, 81, Fone (43) 3545-1222, CEP 84.280-000, Curiúva (PR)

<http://www.curiuva.pr.gov.br/> - E-mail: juridico@curiuva.pr.gov.br

Diante disso, responde-se de maneira afirmativa aos **Quesitos 1 e 2**, no sentido de que **há situações em que a dispensa da exigência de comprovação da capacidade técnica operacional pode ser justificada em razão da menor dimensão e complexidade do objeto a ser executado, limitando-se aos requisitos de capacidade técnica profissional disciplinados no §1º, I, do art. 30 da Lei nº 8.666/93. No entanto, sempre caberá ao gestor público motivar de maneira explícita na fase interna do processo licitatório, com base em razões de ordem técnica, as exigências que serão apostas no edital de licitação para o fim de qualificação técnica dos licitantes, demonstrando sua pertinência e proporcionalidade com a dimensão e a complexidade do objeto.**

[...]

Em apertada síntese, a melhor inteligência é de que o art. 30, caput, II, e §1º, I, da Lei nº 8.666/93 faculta a dispensa de demonstração de capacidade técnico-operacional como requisito de habilitação de licitantes em certames **cujos objetos sejam de menor dimensão e complexidade.**

[...]

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:



MUNICÍPIO DE CURIÚVA

ESTADO DO PARANÁ

Avenida Antônio Cunha, 81, Fone (43) 3545-1222, CEP 84.280-000, Curiúva (PR)

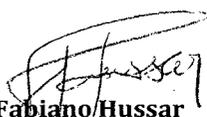
<http://www.curiuva.pr.gov.br/> - E-mail: juridico@curiuva.pr.gov.br

I - Conhecer da presente consulta, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, responder nos seguintes termos:

Questões 1 e 2:

É possível a dispensa de demonstração de capacidade técnico-operacional como requisito de habilitação de licitantes em certames cujos objetos sejam de menor complexidade, cabendo ao gestor público motivar de maneira explícita na fase interna do processo licitatório, com base em razões de ordem técnica, as exigências que serão apostas no edital de licitação para o fim de qualificação técnica dos licitantes, demonstrando sua pertinência e proporcionalidade com o objeto licitado. [...]” (TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ – ACÓRDÃO Nº 828/19 – Tribunal Pleno. PROCESSO Nº 386861/17. RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES. Julgado em 03/04/2019)

No caso dos autos o “MEMORIAL DESCRITIVO E ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS PRAÇA DA IGREJA”, assinado por Engenheiro Civil, informa que “[...] *O chafariz demanda alto conhecimento técnico para produção e instalação, visto que são peças específicas [...]*”. Pode-se afirmar, portanto, que o objeto em questão **demanda alta complexidade**, de modo que é permitido à Administração Pública Municipal exigir a comprovação de capacidade técnica, nos termos do Acórdão do TCE/PR. Pode-se concluir, por consequência, que o Município de Curiúva não faz exigência indevida e/ou impertinente para a habilitação do licitante, na medida em que está observando estritamente a legislação vigente, em especial o art. 30, §3º, da Lei Federal nº 8.666/1993.


Fabiano/Hussar
Procurador Jurídico
OAB/PR 66.351



MUNICÍPIO DE CURIÚVA

ESTADO DO PARANÁ

Avenida Antônio Cunha, 81, Fone (43) 3545-1222, CEP 84.280-000, Curiúva (PR)
<http://www.curiuva.pr.gov.br/> - E-mail: juridico@curiuva.pr.gov.br

Ad argumentandum tantum, o mesmo Tribunal de Contas da União considera **inadmissível** a transferência do acervo técnico da pessoa física para a pessoa jurídica e ressalta a necessidade de que não se deve confundir a capacidade técnico-operacional, que é da empresa, com a capacidade técnico-profissional, que é dos profissionais responsáveis. É o que se pode compreender e inferir do Acórdão 2208/2016-TCU-Plenário, cujos trechos mais relevantes para a análise seguem reproduzidos a seguir:

"[...] 20. Pela leitura do art. 30 da Lei 8.666/1993 também é possível constatar clara distinção entre os conceitos de capacidade técnico-operacional (art. 30, II) e de capacidade técnico-profissional (art. 30, § 1º, I).

21. Nos termos da Lei 8.666/1993, **a comprovação de capacidade técnica se dá a partir do fornecimento, por pessoa jurídica de direito público ou privado, de documento que ateste que a licitante desempenhou satisfatoriamente serviços similares aos que estão sendo licitados.**

22. Conforme consignado em instrução da preliminar, a capacitação técnico-profissional e a capacitação técnico-operacional **não se confundem** e a certificação emitida pelos CRA' s conjugando acervos técnicos de diferentes naturezas poderá levar a Administração Pública a contratar empresas que não tenham a qualificação necessária para executar o contrato satisfatoriamente.

23. Enquanto a capacitação técnico-profissional está relacionada à qualificação do corpo técnico, a capacitação técnico-operacional, por sua vez, é bem mais ampla e alcança requisitos



MUNICÍPIO DE CURIÚVA

ESTADO DO PARANÁ

Avenida Antônio Cunha, 81, Fone (43) 3545-1222, CEP 84.280-000, Curiúva (PR)

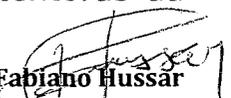
<http://www.curiuva.pr.gov.br/> - E-mail: juridico@curiuva.pr.gov.br

empresariais, tais como estrutura administrativa, métodos organizacionais, processos internos de controle de qualidade, etc. Na prática, a qualificação comprovada de um profissional não é suficiente para garantir a experiência operacional da empresa à qual esse profissional esteja vinculado, seja na condição de prestador de serviço ou na condição de sócio, e, conseqüentemente, a qualidade da execução contratual poderá ser comprometida.

24. Em síntese, a previsão de que o acervo profissional possa ser acrescido ao acervo técnico de pessoa jurídica, como qualificação técnico-operacional, para fins de atendimento da exigência contida no art. 30, II, da Lei 8.666/1993, não tem amparo legal, uma vez que tornaria inócuos os dispositivos legais que estabelecem clara distinção entre os dois institutos.

25. Vale destacar, ainda, que se vislumbram outros riscos ao se admitir que o acervo técnico do administrador possa ser acrescido ao acervo técnico de pessoas jurídicas, de modo a comprovar a qualificação técnico-operacional da futura contratada.

26. Cite-se, por exemplo, o risco de várias empresas participarem do mesmo certame, com quadros societários distintos e apresentando o mesmo atestado, uma vez que o profissional contratado, segundo as regras do CFA, incorpora seu acervo ao da pessoa jurídica, ainda que tenha prestado o serviço como contratado anteriormente de outra pessoa jurídica, a qual também pode atestar a execução do mesmo serviço. Se o profissional seguir levando seu acervo para uma terceira, uma quarta empresa, diversas pessoas jurídicas serão detentoras da


Fabiano Hussar
Procurador Jurídico
OAB/PR 66.351



MUNICÍPIO DE CURIÚVA

ESTADO DO PARANÁ

Avenida Antônio Cunha, 81, Fone (43) 3545-1222, CEP 84.280-000, Curiúva (PR)

<http://www.curiuva.pr.gov.br/> - E-mail: juridico@curiuva.pr.gov.br

mesma capacidade técnico-operacional, ainda que nunca tenham participado da execução dos serviços constantes dos referidos atestados.

27. Imagina-se, também, que a conjugação dos acervos, nos termos estabelecidos na Resolução do CFA, possa propiciar a ocorrência de fraudes, com o objetivo de fugir de eventual aplicação de penalidade, uma vez que favorece a abertura e fechamento de empresas, sem que a empresa fechada perca seu acervo, bastando que o profissional detentor dos registros migre para a nova pessoa jurídica.

[...]

18. É certo que os vetos presidenciais apostos na Lei 8.666/1993 dificultaram, à primeira vista, a visualização desses conceitos na referida lei. Todavia, há muito a jurisprudência desta Casa (vide Acórdão 1706/2007-TCU-Plenário) e a doutrina já deixaram clara a delimitação entre qualificação técnico-operacional e qualificação técnico-profissional.

19. **Do ponto de vista prático, não restam dúvidas quanto à distinção desses dois institutos.** A título explanatório, tomo emprestada a lição de Marçal Justen Filho, que coloca a questão com propriedade, nos seguintes termos:

‘As diferenças derivam da distinta natureza das duas espécies de sujeitos, mas também da diversidade quanto à própria atividade envolvida. A qualificação técnico-profissional configura experiência do ser humano no desenvolvimento de sua atividade individual. É atributo pessoal, que acompanha sua atuação no mundo. O ser humano tem existência limitada no tempo, o que acarreta a transitoriedade de seus potenciais.


Fabiano Hussar
Procurador Jurídico
OAB/PR 66.351



MUNICÍPIO DE CURIÚVA

ESTADO DO PARANÁ

Avenida Antônio Cunha, 81, Fone (43) 3545-1222, CEP 84.280-000, Curiúva (PR)

<http://www.curiuva.pr.gov.br/> - E-mail: juridico@curiuva.pr.gov.br

Já as organizações empresariais transcendem à existência limitada das pessoas físicas que as integram. Sua qualificação para o exercício de certo empreendimento decorre da estrutura organizacional existente. A substituição de alguns membros da organização pode ser suportada sem modificações mais intensas do perfil da própria instituição. Aliás, a alteração da identidade de alguns sujeitos pode ser totalmente irrelevante para a identidade da organização em si mesma. Portanto, a experiência-qualificação empresarial pode ser mantida, ainda quando o decurso de tempo produza modificação das pessoas físicas vinculadas ao empreendimento.' [JUSTEN FILHO. Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 5ª. ed. São Paulo: Dialética, 2000.]

20. A diferença na natureza dos dois conceitos e a distinção estabelecida em lei impedem que se efetue a junção de acervos. Portanto, resta nítido que não há fundamento legal e fático para que se promova o acréscimo do acervo da pessoa física ao acervo da pessoa jurídica, para fins de comprovação de qualificação em licitações públicas, tal como permitido pelo o art. 2º, §3º, da Resolução Normativa CFA 464/2015.

21. A Selog concluiu que a aplicação desse dispositivo fere o interesse público, tendo em vista a possibilidade de virem a ocorrer situações irregulares como:

a) **'a transferência de acervo técnico de pessoa física à pessoa jurídica pode ensejar o 'comércio' de acervo, permitindo assim que empresas aventureiras participem de licitação sem que possuam a real capacidade de executar o objeto, apenas pela simples formalização de**



MUNICÍPIO DE CURIÚVA

ESTADO DO PARANÁ

Avenida Antônio Cunha, 81, Fone (43) 3545-1222, CEP 84.280-000, Curiúva (PR)

<http://www.curiuva.pr.gov.br/> - E-mail: juridico@curiuva.pr.gov.br

contrato com responsável técnico detentor da qualificação requerida';

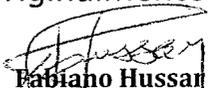
b) podem ocorrer fraudes a serem praticadas com o objetivo de fugir de eventual aplicação de penalidade, uma vez que a possibilidade de junção de acervos favorece a abertura e o fechamento de empresas, sem que a empresa fechada perca seu acervo, bastando que o profissional detentor dos registros migre para a nova pessoa jurídica.

22. Por conseguinte, a ilegalidade da norma, sob o enfoque da Lei 8.666/1993, dá respaldo ao Tribunal para que acolha a proposta da Selog no sentido de determinar ao Conselho Federal de Administração que promova ajustes na norma a fim de evidenciar sua inaplicabilidade às licitações e contratações públicas.

23. Ademais, penso que, em caráter preventivo, deva ser imediatamente determinado ao CFA e aos Conselhos Regionais de Administração que, ao emitirem certidões fundamentadas no art. 2º, §3º, da Resolução Normativa CFA 464/2015, registrem sua inaplicabilidade às licitações e contratações públicas.

24. Em adição ao exposto, observo que o único ponto desta representação passível de questionamento seria a exigência de apresentação da composição da equipe técnica na fase de habilitação. No entanto, como o edital permitiu que a licitante apresentasse mera declaração do profissional afirmando que integraria a equipe no caso de a empresa sagrar-se vencedora, pode-se considerar a falha atenuada.

25. Assim, verifica-se que são improcedentes as alegações da representante, motivo pelo qual acolho a proposta originalmente


Fabiano Hussar
Procurador Jurídico
OAB/PR 66.351



MUNICÍPIO DE CURIUVA

ESTADO DO PARANÁ

Avenida Antônio Cunha, 81, Fone (43) 3545-1222, CEP 84.280-000, Curiúva (PR)

<http://www.curiuva.pr.gov.br/> - E-mail: juridico@curiuva.pr.gov.br

formulada pela Secex/BA para que o Tribunal conheça da representação e a considere improcedente. Também acolho as providências sugeridas pela Selog quanto à normatização expedida pelo CFA, com ajustes de redação. [...]” (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – ACÓRDÃO Nº 2208/2016 – PLENÁRIO. RELATOR: AUGUSTO SHERMAN. PROCESSO Nº 000.969/2016-8. TIPO DE PROCESSO: REPRESENTAÇÃO. DATA DA SESSÃO: 24/08/2016, grifou-se)

Posto isso, pode-se compreender que a exigência prevista no item 5.3., alíneas “c” e “d”, do edital visa garantir o cumprimento das obrigações contratuais e possui respaldo na Constituição Federal (art. 37, inciso XXI), na Lei de Licitações e nos precedentes do Tribunal de Contas da União e do Tribunal de Contas do Estado do Paraná. A pessoa jurídica impugnante não foi capaz de apresentar nenhum documento ou argumento apto a comprovar alguma ilicitude, alguma conduta digna de reprovação jurídica praticada pela Administração. Por consequência, não há motivo capaz de justificar a alteração do Edital, conforme pretendido.

Também não deve ser acolhida a tese de que a construção de chafarizes e esculturas “*são passíveis de execução por empresa subcontratada que detenha conhecimento específica na execução*”. O Edital estabelece que **a própria contratada deverá executar as obras de construção de esculturas e chafarizes**, pois, somente dessa forma, a Administração Pública Municipal poderá assegurar que a empresa executora possuirá proficiência técnica para sua correta execução.

ANTE O EXPOSTO, o parecer é no sentido de que a impugnação apresentada por L. PEDROSO INCORPORADORA LTDA deve ser conhecida e, no mérito, deve ser **rejeitada** pela Administração Pública Municipal, mantendo-se incólume o edital do certame.


Fabiano Hussar
Procurador Jurídico
OAB/PR 66.351



MUNICÍPIO DE CURIÚVA

ESTADO DO PARANÁ

Avenida Antônio Cunha, 81, Fone (43) 3545-1222, CEP 84.280-000, Curiúva (PR)

<http://www.curiuva.pr.gov.br/> - E-mail: juridico@curiuva.pr.gov.br

Curiúva, 31 de julho de 2023.

FABIANO HUSSAR

Procurador Jurídico

OAB/PR 66351



PREFEITURA MUNICIPAL DE CURIÚVA

ESTADO DO PARANÁ

DECISÃO ADMINISTRATIVA

Referente à Tomada de Preços nº 06/2023

DECIDO acolher integralmente o conteúdo do parecer exarado pelo Setor Jurídico e adotá-lo como motivação para o presente ato decisório, em razão de seus irrepreensíveis e inafastáveis fundamentos (conforme artigo 2º, §3º, do Decreto Federal nº 9.830/2019).

Com efeito, DECIDO conhecer a impugnação apresentada e, no mérito, rejeitá-la, mantendo incólumes todos os termos do **Tomada de Preços nº 06/2023**.

Curiúva, 31 de julho de 2023.


Benedito Bueno dos Santos
Presidente da CPL


Nael Moura dos Santos
Prefeito Municipal

Ilustríssima Senhora Presidente da Comissão de Licitação da Prefeitura Municipal de Curiúva- Paraná.

L. PEDROSO INCORPORADORA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 79.168.233/0001-58, com sede e foro Rua Tarumã, nº 75, Parque Limeira, Area 1, Telêmaco Borba/PR CEP 84272-345, com contrato registrado na Junta Comercial do Estado do Paraná, sob o NIRE 41600135415, representada pelo sócio **LAURO PEDROSO**, brasileiro, casado, portador do Registro de Identidade nº 3.038.550-0 SSP/PR e do CPF nº 306.450.189-53, residente e domiciliado a Rua Tarumã, nº 75, Parque Limeira, Area 1, Telêmaco Borba/PR CEP 84272-345, vem tempestivamente, com fundamento no artigo 41 e seus parágrafos da Lei Federal nº 8.666/93, interpor a presente **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE TOMADA DE PREÇOS Nº 06/2023**, conforme passa a expor e ao final requerer:

1- TEMPESTIVIDADE

A sessão pública para abertura das propostas está marcada para 03/08/2023.

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113.

§ 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, tomada de preços 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.

§ 3º - A impugnação feita tempestivamente pelo licitante não o impedirá de participar do processo licitatório até o trânsito em julgado da decisão a ela pertinente.

Portanto a presente Impugnação é tempestiva.

2- DOS FATOS

A impugnante tomou conhecimento do Processo licitatório modalidade Tomada de Preços sob nº 06/2023 realizado pelo Município de Curiúva, que tem como objeto “Contratação de empresa especializada para realização de obras - revitalização da Praça Constante Borges, sob regime de empreitada global (incluindo material e mão de obra)”.

3- DO EDITAL DE LICITAÇÃO – ITENS IMPUGNADOS

O item 5 do edital de licitação, assim estabelece quanto aos documentos de Habilitação:

5. DO ENVELOPE Nº. 01 – DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO

5.3. Qualificação Técnica

c) Comprovação de aptidão do profissional vinculado a empresa proponente por execução de obras ou serviços mediante a apresentação de Atestado ou Certidão de obras com características e dimensões semelhantes **aos objetos deste edital objeto desta licitação – com chafariz e esculturas,** fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrado pelo CREA ou CAU, podendo somar mais de uma ART. (sem grifo no texto original)

d) Apresentar um ou mais atestado(s) de capacidade técnica-operacional que comprove(m) que a licitante tenha executado para órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta, federal, estadual, municipal ou do Distrito Federal, ou ainda, para empresas privadas, obras/serviços de características técnicas similares ou superiores ao objeto desta licitação – **com chafariz e esculturas, os quais deverão estar assinados pela contratante**

O item 5.3, alíneas c) e d) do Edital exige respectivamente Atestado ou Certidão de obras com características e dimensões semelhantes **aos objetos deste edital objeto desta licitação – com chafariz e esculturas,** e atestado(s) de capacidade técnica-operacional **com chafariz e esculturas, os quais deverão estar assinados pela contratante.** (sem grifo no texto original)

O art. 30 da lei 8666/93 dispõe:

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;**

Portanto é nítido a irregularidade contida nas exigências contidas no item 5.3 alíneas c) e d) pois afrontam ao disposto no art. 30, § 1º, inciso I da Lei 8666/93, ao exigir dos licitantes comprovação de capacidade técnica em relação a subitens da obra.

O Edital exigiu a comprovação do acervo técnico em **relação ao objeto como um todo** e de forma aleatória e indireta atribuiu a exigência de comprovação de subitem (chafariz e esculturas) que não correspondem a ITEM DE MAIOR RELEVÂNCIA DA OBRA, pelo menos não há justificativa técnica no Edital como tal.

É obrigatório que o órgão licitante, quando optar por estabelecer qualquer tipo de limite autorizado por lei em sua licitação, defina claramente o que entende ser uma qualificação técnica adequada para a execução do contrato.

Nesse sentido o Tribunal de Contas do Estado do Paraná no Acórdão nº 1276/22 se manifestou no sentido de que os Entes públicos não podem exigir acervos de capacidade técnica de forma indiscriminada em licitações. Assim vejamos:

Representação da Lei Federal nº 8.666/93. Município de Londrina. Tomada de preços. Obras públicas. Reforma e ampliação de unidades escolares. Manifestações da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público junto a esta Corte pela improcedência. Requisitos de habilitação técnica. Qualificação técnico-profissional. Exigência indevida de apresentação de certidões de acervo técnico e de atestados de capacidade técnica de todos os membros das equipes técnicas. Restrição legal expressa de que a comprovação técnica se limita à existência de profissional

com atestado de responsabilidade técnica, vedada a imposição de limite mínimo. Exigência limitada exclusiva e concomitantemente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação. Ausência de discricionariedade administrativa para transcender exigências legais para habilitação técnica em licitações. A demonstração da capacidade técnica, operacional e profissional, deve se restringir às exigências necessárias à garantia do cumprimento das obrigações. Art. 30, inciso II, e § 1º, inciso I, da Lei Federal nº 8.666/93. Art. 37, inciso XXI, da Constituição da República. Infração aos princípios da legalidade, isonomia, competitividade e vantajosidade. Procedência parcial. Determinação para que o ente adote providências a fim de que cumpra estritamente a legislação e anule o certame. (sem grifo no texto original).

Portanto a exigência de acervo técnico de subitem específico que não corresponde a item de maior relevância transcende as exigências contidas no art. 30 da Lei 8666/93.

4- DA ILEGALIDADE PASSÍVEL DE REPRESENTAÇÃO CONFORME PRECEDENTES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ.

As normas vigentes impõem a Administração que ao contratar, em regra, deve-se promover licitação, tudo assegurado e respaldado na igualdade de competição entre os concorrentes, e o devido processo legal, amparados nos princípios do contraditório e pela ampla defesa.

O edital torna-se lei entre as partes, e assim sendo, as licitantes que deixarem de atender os requisitos estabelecidos no edital estarão sujeitas a não serem admitidas, declaradas incapazes ou desclassificadas.

Ocorre, como em grande maioria dos certames promovidos, que quando o objeto das licitações envolvem obras e construções, ou conservação destas, pode-se exigir além de atestados inerentes a esses serviços, também atestados específicos ao que o caso requer. Isto, porque a atividade é distinta de simples construção, sendo necessária, em alguns casos, a exigência de conhecimento diferenciado.

Mas as perguntas e questionamentos giram em torno da legalidade de tais exigências, como também da necessária emissão de tais atestados pelo órgão contratante. Mas e quanto à emissão, quando e como deve se emitir, pode-se emitir atestados parciais ou só com a entrega da obra?!

A norma licitatória (Lei 8.666/93) traz, especificamente em seu art. 30, inciso II, a tratativa da capacidade técnico-operacional dos licitantes, denotando, que a comprovação de sua capacidade, se dará mediante a apresentação de atestado de aptidão para o desempenho de atividade **compatível com o objeto da licitação, em características, quantidades e prazos.**

O D. Tribunal de Contas da União – TCU tem demonstrado com clareza que a aludida habilidade necessita ser provada unicamente mediante a demonstração de serviços análogos, sendo impedido o ultimato de comprovação **com quaisquer entraves não previstos em lei que inibam a participação na licitação, e assim está amplamente demonstrado no Acórdão TCU de nº. 2882/2008-Plenário.**

O Tribunal de Contas do Paraná tem se manifestado no sentido de que os Entes públicos não podem exigir acervos de capacidade técnica de forma indiscriminada em licitações. A decisão foi tomada pelo Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR) ao determinar que a Prefeitura de Londrina adequue à legislação vigente, dentro de 15 dias, a Tomada de Preços nº 5/2021 e todos os atos dela resultantes. O prazo passará a valer a partir do trânsito em julgado da decisão, da qual cabe recurso.

A determinação foi emitida pelos conselheiros ao julgarem parcialmente procedente Representação da Lei nº 8.666/1993 (Lei de Licitações e Contratos) formulada por empresa interessada no procedimento licitatório, cujo objetivo é a contratação de firma para a elaboração de projetos de reforma e ampliação de cinco escolas municipais. O certame está suspenso desde outubro do ano passado, por força de medida cautelar emitida pela Corte.

Conforme o relator do processo, o conselheiro-substituto Cláudio Kania, o município exigiu, como requisito para participação na disputa, a apresentação de atestados de qualificação técnico-profissional de todos os integrantes da equipe técnica, e não somente do responsável técnico, conforme prevê o artigo 30 da Lei de Licitações.

Além disso, a prefeitura demandou que as licitantes apresentassem acervos de capacidade técnica relativos a parcelas não relevantes e de valor pouco significativo para o total do projeto, bem como impôs o encaminhamento de documentos do mesmo tipo "para praticamente todos os itens contemplados nos orçamentos apresentados no edital, sem motivar adequadamente a razão pelas quais determinados itens seriam de maior relevância no projeto", o que também é irregular, segundo o voto do relator.

Os demais membros do órgão colegiado da Corte acompanharam, de forma unânime, o voto do relator na sessão de plenário virtual nº 8/2022, concluída em 21 de julho. Cabe recurso contra a decisão contida no **Acórdão nº 1276/22** - Tribunal Pleno, veiculado no dia 1º de agosto, na edição nº 2.804 do Diário Eletrônico do TCE-PR (DETC). Assim vejamos:

Representação da Lei Federal nº 8.666/93.
Município de Londrina. Tomada de preços. Obras públicas. Reforma e ampliação de unidades escolares. Manifestações da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público junto a esta Corte pela improcedência. Requisitos de habilitação técnica. Qualificação técnico-profissional. Exigência indevida de

apresentação de certidões de acervo técnico e de atestados de capacidade técnica de todos os membros das equipes técnicas. Restrição legal expressa de que a comprovação técnica se limita à existência de profissional com atestado de responsabilidade técnica, vedada a imposição de limite mínimo. **Exigência limitada exclusiva e concomitantemente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação. Ausência de discricionariedade administrativa para transcender exigências legais para habilitação técnica em licitações.** A demonstração da capacidade técnica, operacional e profissional, deve se restringir às exigências necessárias à garantia do cumprimento das obrigações. Art. 30, inciso II, e § 1º, inciso I, da Lei Federal nº 8.666/93. Art. 37, inciso XXI, da Constituição da República. Infração aos princípios da legalidade, isonomia, competitividade e vantajosidade. Procedência parcial. Determinação para que o ente adote providências a fim de que cumpra estritamente a legislação e anule o certame. ACÓRDÃO Nº 1276/22 - Tribunal Pleno- TCE-PR. (sem grifo no texto original)

Citamos outros precedentes da Corte de Contas do PR:

Representação da Lei n.º 8.666/1993. Município de Itaguajé. Pregão Presencial n.º 13/2022. Cessão de mão de obra com dedicação exclusiva (auxiliar de serviços gerais, cozinheira e auxiliar de cozinheira). Inabilitação de licitante por deixar de apresentar atestado de capacidade técnica para postos específicos. Necessidade de demonstração da aptidão técnica na gestão de mão de obra. Exigência de notas fiscais. Ilegalidade. Procedência e determinações. ACÓRDÃO Nº 455/23 - Tribunal Pleno

Representação da Lei nº 8.666/93. Município de Campo Mourão. Pregão Presencial nº 188/2019. Contratação de serviços de software de gestão pública. Inabilitação após recurso administrativo. **Atestado de capacidade técnica que não comprova a integralidade dos serviços.** Irregularidade pela exigência de atestados com quantitativos mínimos acima de 50% do serviço licitado, não limitada a comprovação aos itens de maior relevância técnica e valor significativo do objeto a ser contratado. Desrespeito à previsão de prova de conceito. Medida cautelar. Prova de conceito realizada. Desclassificação. Adequado cumprimento da determinação cautelar. Saneamento da irregularidade. Pela procedência sem a aplicação de sanções. Expedição

de recomendação para futuras licitações. 1. Trata-se de Representação da Lei nº 8.666/93, com pedido de medida cautelar, formulada por ELOTECH GESTÃO PÚBLICA LTDA., em face do Município de Campo Mourão, relativamente ao Edital de Pregão Presencial nº 188/2019, que tem por objeto a contratação de empresa para o fornecimento (locação de licença), instalação, manutenção, e suporte de sistema integrado de gestão pública municipal, com valor máximo de R\$ 1.124.755,1.

Não há no edital de licitação nenhuma justificativa técnica ou demonstração plausível para comprovação de exigência de capacidade técnica exclusiva para os subitens “chafariz e esculturas”, nem tampouco demonstrado que se tratam de itens de maior relevância, logo, a exigência afronta ao art. 30, § 1º, inciso I da Lei 8666/93.

Além do mais, como os itens “chafariz e esculturas” não correspondem a itens de maior relevância, são passíveis de execução por empresa subcontratada que detenha conhecimento específica na execução. Logo, a exigência contida no item 5.3 alíneas c) e d) apenas restringem a concorrência como já restou demonstrado através das duas tentativas frustradas pelo ente licitador em obter um vencedor ao certame, seguindo o certame para sua terceira sessão pública.

5- DO PEDIDO

Face ao exposto, requer-se:

I- que seja dado provimento a presente Impugnação como tempestiva, a fim de excluir as exigências contidas **no item 5.3 alíneas c) e d) do Edital de Licitação** onde consta: “com chafariz e esculturas”, mantendo-se exigência de comprovação do acervo técnico em **relação ao objeto como um todo, ou seja Revitalização de Praça Pública, tendo em vista a evidente afronta ao art. 30, § 1º inciso I da Lei 8666/93.**

Por fim que seja republicado o edital, escoimado do vício apontado, e consecutivamente reaberto o prazo para início da sessão pública respeitando o prazo mínimo legal.

Nestes termos,

Pede Deferimento.

Telêmaco Borba, 27 de julho de 2023.


79.168.233/0001-58
L. PEDROSO INCORPORADORA LTDA.

**RUA TARUMÃ, 75 - PQ. LIMEIRA ÁREA 1
CEP 84272-345 - TELÊMACO BORBA - PR**

L. PEDROSO INCORPORADORA LTDA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 386861/17
ASSUNTO: CONSULTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE SENGÉS
INTERESSADO: NELSON FERREIRA RAMOS
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 828/19 - Tribunal Pleno

Consulta. Qualificação técnica dos licitantes. Art. 30, caput, II, e §1º, I, da Lei nº 8.666/93. Capacidade técnico-operacional e capacidade técnico-profissional. Requisitos distintos. 1. Possibilidade de dispensa dos requisitos de capacidade técnico-operacional se o objeto da licitação apresentar baixa complexidade. Necessidade de motivação explícita e amparada em razões de ordem técnica. 2. Desnecessidade de registro dos atestados relativos à qualificação técnico-operacional nas entidades profissionais competentes por falta de previsão legal ou regulamentar, aplicando-se o disposto no art. 30, §3º da Lei nº 8.666/93. 3. Exigência de registro na entidade profissional competente apenas de atestados de capacidade técnica profissional em licitações cujo objeto seja de obras e serviços de engenharia (amplo sentido). Impossibilidade de exigência de atestados técnicos em nome da empresa. Resposta positiva para os Quesitos 1 e 2 e negativa para o Quesito 3.

1. Trata-se de consulta formulada pelo Sr. Nelson Ferreira Ramos, prefeito municipal de Sengés, por intermédio da qual indaga (peça 3):

1. Poderia ser dispensada em edital, a exigência da apresentação do atestado de capacidade técnica operacional, exigido no inciso II do art. 30 da Lei nº 8.666/93 para somente exigir a apresentação do atestado de capacidade técnica profissional exigida no artigo 30, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93?

2. A exigência do atestado de capacidade técnica operacional, sendo sua exigência lícita, é prescindível frente à complexidade de algumas obras? Ou seja, diante de obras que possam ser menos complexas, pode o edital deixar de exigir atestado de capacidade técnica operacional?



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

3. Caso seja exigido o atestado de capacidade técnica operacional, é necessário seu registro junto ao órgão de classe, como o CREA, por exemplo?

A peça inaugural (peça 3) foi instruída com parecer jurídico (peça 4), em que defende a tese de que a qualificação técnica de empresas, para participar de processos licitatórios:

Se divide em capacidade técnica operacional e capacidade técnica profissional. Que a capacidade técnica operacional estaria relacionada à aptidão da empresa, abrangendo atributos próprios da empresa, desenvolvido a partir do desempenho da atividade empresarial, enquanto a capacidade técnica profissional estaria relacionada à aptidão dos profissionais com acervo técnico compatível com a obra ou serviço de engenharia a ser licitado.

(...)

Diante dos fatos e da fundamentação jurídica apresentados, mantém-se o entendimento de que a exigência do atestado de capacidade técnica operacional (devidamente averbado no órgão competente) de empresas licitantes de obras e serviços de engenharia deve ser mantido, a fim de que seja cumprido o que determina a Lei 8.666/93.

A consulta foi recebida através do Despacho nº 1168/17 (peça 6). Na sequência, a Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca informou que não foram encontradas decisões sobre o tema proferidas em processos de prejudgado e consulta (peça 8). No entanto, colacionou uma decisão desta Corte em processo de Representação da Lei nº 8.666/93 (Acórdão 3646/16 – Tribunal Pleno) e do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (Decisão 0511/2009 – processo 007949-02.00/08-1).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Por sua vez, a Coordenadoria de Gestão Municipal – CGM, por meio Instrução nº 4439/18 (peça 9), sugeriu as seguintes respostas:

1 – Não é possível ser dispensada a exigência da apresentação do atestado de capacidade técnica operacional para somente exigir apresentação do atestado de capacidade técnica profissional.

2 – Não, a exigência do atestado de capacidade técnica operacional é expressamente relevante. O edital não pode deixar de exigir o atestado de capacidade técnica operacional. Deve, contudo, ser compatível com o grau de complexidade e responsabilidade exigido pelo objeto pretendido.

3 – Sim. O registro de atestado técnico da empresa junto ao órgão de classe é de suma importância. Para que assim comprove-se a capacidade técnica operacional e a aptidão da empresa no desempenho e execução do objeto.

De modo diverso, o Ministério Público de Contas, mediante o Parecer nº 24/19 (peça 10), opinou pelo fornecimento de resposta nos seguintes termos:

Questões 1 e 2: é possível a dispensa de demonstração de capacidade técnico-operacional como requisito de habilitação de licitantes em certames cujos objetos sejam de menor complexidade, cabendo ao gestor público motivar de maneira explícita na fase interna do processo licitatório, com base em razões de ordem técnica, as exigências que serão apostas no edital de licitação para o fim de qualificação técnica dos licitantes, demonstrando sua pertinência e proporcionalidade com o objeto licitado.

Questão 3: não deve ser exigido CAT ou atestado de capacidade técnico-operacional em nome de pessoa jurídica emitido pelo CREA ou CAU, admitindo-se, como prova de capacidade técnico-operacional, atestados fornecidos por



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

pessoa jurídica de direito público ou privado, registrados no órgão de classe em nome de profissionais vinculados ou não à empresa, desde que relativos a obras por ela executadas, além de outras exigências relacionadas às instalações, aparelhamento e pessoal técnico necessárias para a realização do objeto da licitação, se pertinente e proporcional ao objeto licitado e previstas em edital.

É o relatório.

2. O tema central da presente consulta versa sobre a possibilidade de ser dispensada em edital a exigência da apresentação do atestado de *capacidade técnica operacional*, previsto no art. 30, *caput*, II, da Lei nº 8.666/93, sendo ela substituída, exclusivamente, pela capacidade técnica profissional exigida no art. 30, §1º, I, da Lei nº 8.666/93, e, no caso em que a capacidade técnica operacional for exigida, da necessidade de registro do atestado no órgão de classe, como o CREA.

Quanto à primeira questão, corrobora-se o opinativo do Ministério Público de Contas no sentido de confirmar essa possibilidade, a depender, contudo, da dimensão e da complexidade do objeto licitado.

De início, relembre-se que, nos termos do art. 3º e §1º, I, da Lei nº 8.666/93, “a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração”, sendo, assim, “vedado admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo”.

Isto não significa que a ampliação do número de participantes pode ser implementada indiscriminadamente de modo a comprometer a segurança dos contratos, visto que pode gerar prejuízos ao erário público.

Com efeito, a prática licitatória revela inúmeros casos de empresas que não lograram êxito em prestar adequadamente os serviços para os quais foram contratados. Para salvaguardar o interesse público o art. 37, XXI, da Constituição Federal autorizou a Administração, em processos de licitação pública, a estabelecer



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

“exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

O comando constitucional foi densificado pelo art. 30, *caput*, II, e §1º, I, da Lei nº 8.666/93, que estabeleceu a possibilidade de exigência de requisitos de qualificação técnica limitada a duas figuras: a comprovação da *capacidade técnica operacional* e da *capacidade técnica profissional*. *Verbis*:

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: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

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; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

II - (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

a) (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

b) (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

(...)

§ 5º É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão *com limitações de tempo ou de época* ou ainda *em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei*, que inibam a participação na licitação. (destacou-se)

De modo geral, entende-se que a *qualificação técnico profissional* diz respeito à comprovação pela licitante de que dispõe, para a execução da obra ou serviço, de profissional especializado e com experiência anterior comprovada em objetos de características assemelhadas ao do que está sendo licitado. Por sua vez, a *qualificação técnico operacional* se refere à capacidade da pessoa jurídica em desempenhar o objeto, demonstrando possuir aparelhagem, pessoal e demais elementos materiais para a execução da obra ou serviço.

A este respeito, cite-se o Acórdão 1.332/2006 do Plenário do TCU, que diferenciou bem as duas espécies:

A qualificação técnica abrange tanto a experiência empresarial quanto a experiência dos profissionais que irão executar o serviço. A primeira seria a capacidade técnico-operacional, abrangendo atributos próprios da empresa, desenvolvidos a partir do desempenho da atividade empresarial com a conjugação de diferentes fatores econômicos e de uma pluralidade de pessoas. A segunda é denominada capacidade técnico-profissional, referindo-se a existência de profissionais com acervo técnico compatível com a obra ou serviço de engenharia a ser licitado. (grifou-se)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

É relevante ainda destacar que já se encontra superada na doutrina e jurisprudência a discussão decorrente do fato de que os vetos presidenciais ao inciso II, alíneas “a” e “b” do §1º, do art. 30 da Lei nº 8.666/93 da Lei nº 8.666/93 teriam afastado a figura da “*capacidade técnica operacional*”, que fora disciplinada nestes dispositivos.

O entendimento vigente é de que a ausência de referência explícita a requisitos de capacitação técnico-operacional no art. 30 da Lei nº 8.666/93 não significa vedação à sua previsão, por força do próprio inciso II, que explicitamente autoriza exigência de experiência anterior “*compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação*”.¹

Assim, cite-se o seguinte precedente do TCU:

A alegação da Representante de que a comprovação técnica deveria restringir-se à empresa não procede, pois o inciso I do § 1º do art. 30 da Lei nº 8.666/93 disciplina justamente a capacitação técnico profissional, não havendo dúvidas nesse aspecto. A controvérsia que poderia ser levantada relaciona-se à possibilidade de exigência de capacidade técnico-operacional, tendo em vista o veto presidencial ao inciso II do § 1º do art. 30, que disciplinava essa questão. No entanto, tanto a doutrina como a jurisprudência desta Corte propugnam por sua possibilidade.²

Por sua vez, a jurisprudência dos Tribunais de Contas e do Superior Tribunal de Justiça foi além e passou a admitir expressamente a possibilidade de exigências de *quantitativos mínimos e prazos máximos* para fins de comprovação da capacitação técnica operacional, desde que compatível com a dimensão e complexidade do objeto.³

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos administrativos*. 17 ed., São Paulo: RT, 2016, p. 702/703.

² TCU, Acórdão nº 1.332/2006, Plenário, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, DOU de 07.08.2006.

³ STJ - REsp 466.286/SP, 2ª T., Rel. Min. João Otávio de Noronha, j. em 07.10.2003, DJ de 20.10.2003; TCU - Decisão 285/2000 – Plenário, Rel. Min. Humberto Souto;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Como se vê, a *capacidade técnica operacional* não trata de requisito indispensável para a demonstração da qualificação técnica das licitantes e somente pode ser exigida quando for “*compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação*”, por força do art. 30, II, da Lei nº 8.666/93.

Nesse contexto, entende-se que a melhor inteligência do art. 30, *caput*, II, e §1º, I, da Lei nº 8.666/93 orienta-se no sentido de que a Administração tem o dever de analisar a compatibilidade dos requisitos de *qualificação técnica operacional* com o objeto a ser executado, exigindo-os apenas quando presente essa condição, sob pena de ofensa à competitividade.

Por consequência, para a realização de obras de pequeno vulto e complexidade, como, por exemplo, o serviço de manutenção de prédios públicos ou a construção de um pequeno número de casas populares, a comprovação da qualificação técnica das licitantes pode ser feita com base apenas em exigência de *capacidade técnica profissional*, dispensando-se a exigência de comprovação da *capacidade técnica operacional*.

Tanto é assim que se passou a admitir a contratação de serviços de engenharia de menor complexidade, que caracterizem serviços comuns, até mesmo pela modalidade Pregão, tendo o Tribunal de Contas do União editado em 2010 a Súmula nº 257 que assentou que: “*O uso do pregão nas contratações de serviços de engenharia encontra amparo na Lei nº 10.520/2002.*”

Desta forma, caberá à Administração Pública, na fase interna do processo licitatório, avaliar as características do objeto a ser adquirido para determinar a extensão das exigências a serem impostas aos licitantes, inclusive a pertinência de se exigir a comprovação de *capacidade técnico operacional*.

Importante assinalar, por outro lado, que essa exigência não pode ser afastada quando, pelas características técnicas da obra ou serviço de engenharia, estiverem presentes requisitos segundo os quais, para a segurança de sua tempestiva e correta execução, a qualificação técnica das empresas interessadas deva revestir-se de maior rigor em sua análise, sob pena de incorrer o administrador, inclusive, em responsabilidade decorrente de eventual inexecução contratual, decorrente de imperícia da contratada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Nessa linha de raciocínio, aliás, é de se corroborar o entendimento de Marçal Justen Filho no sentido de que é implausível imaginar-se algum caso em que a qualificação técnica seja irrelevante para a Administração, por mais simples que seja o serviço, visto que, no mínimo, haveria a necessidade de demonstração da capacidade técnica profissional para a sua execução. *Verbis*:

O conceito de qualificação técnica é complexo e variável, refletindo a heterogeneidade dos objetos licitados. Cada espécie de contratação pressupõe diferentes habilidades ou conhecimentos técnicos. É implausível imaginar algum caso em que a qualificação técnica seria irrelevante para a Administração. Quando muito, poderia imaginar-se que o objeto é suficientemente simples para ser executado por qualquer profissional de uma certa área. Por exemplo, suponha-se que a Administração necessite contratar serviços de marcenaria muito simples. A qualificação técnica poderá restringir-se à comprovação da titularidade da profissão de marceneiro, mas é óbvio que não poderia ser contratada pessoa destituída de qualquer habilidade nesse setor.

Diante disso, responde-se de maneira afirmativa aos **Quesitos 1 e 2**, no sentido de que há situações em que a dispensa da exigência de comprovação da *capacidade técnica operacional* pode ser justificada em razão da menor dimensão e complexidade do objeto a ser executado, limitando-se aos requisitos de *capacidade técnica profissional* disciplinados no §1º, I, do art. 30 da Lei nº 8.666/93.

No entanto, sempre caberá ao gestor público motivar de maneira explícita na fase interna do processo licitatório, com base em razões de ordem técnica, as exigências que serão apostas no edital de licitação para o fim de qualificação técnica dos licitantes, demonstrando sua pertinência e proporcionalidade com a dimensão e a complexidade do objeto.

Resta, assim, tratar do **Quesito 3**, que indaga se seria necessário o registro de atestados de *capacidade técnica operacional* junto ao órgão de classe, como, por exemplo, o registro no CREA.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Divergindo da manifestação da Unidade Técnica, mas, corroborando em parte com o opinativo ministerial, a resposta deve ser negativa.

Relembre-se que, diversamente da *capacidade técnico profissional*, que se relaciona à existência de profissionais na empresa com acervo técnico compatível com a obra ou serviço de engenharia a ser licitado, a *capacidade técnico operacional* é atributo da pessoa jurídica destinada a comprovar que possui aparelhagem, pessoal e demais elementos materiais para a execução da obra ou serviço.⁴

Desta forma, entende-se que não há justificativa para a exigência de registro dos respectivos atestados nas entidades profissionais competentes, pelas próprias características e conteúdo dos atestados voltados à comprovação da *capacidade técnico operacional* da empresa.

Aos atestados de *capacidade técnico operacional* aplica-se o art. 30, §3º da Lei nº 8.666/93, que dispõe que: “§3º Ser^a sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.”

Este também é o entendimento do Tribunal de Contas da União, que ao ser confrontado com a mesma questão chegou à conclusão de que, por falta de previsão legal e regulamentar, não é possível exigir que os licitantes comprovem sua *capacidade técnico-operacional* por meio de atestados registrados no Crea ou que os atestados necessariamente estejam acompanhados de ART do engenheiro que acompanhou o serviço.

Por todos, citem-se os seguintes julgados do Tribunal de Contas da União, que reforçam a prevalência deste entendimento em decisões recentes:

- 1.7. Recomendar à UFRJ que exclua dos editais para contratação de empresa para a execução de obra de engenharia a exigência de registro no CREA dos atestados para comprovação da capacitação técnica operacional das

⁴ Nesse sentido, cite-se Marçal Justen Filho: “Em síntese, a qualificação técnica operacional é um requisito referente à empresa que pretende executar a obra ou serviço licitados. Já a qualificação técnica profissional é requisito referente às pessoas físicas que prestam serviços à empresa licitante (ou contratada pela Administração Pública).” (*Comentários à Lei de Licitações e Contratos administrativos*. 17 ed., São Paulo: RT, 2016, p. 693/694.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

licitantes, tendo em conta a recomendação inserta no subitem 1.3 do Capítulo IV combinado com o subitem 1.5.2 do Capítulo III do Manual de Procedimentos Operacionais para aplicação da Resolução CONFEA nº 1.025/2009, aprovado pela Decisão Normativa CONFEA nº 085/2011". (Acórdão 128/2012 – 2ª Câmara)

9.4. dar ciência ao Município de Itagibá/BA, de modo a evitar a repetição das irregularidades em futuros certames patrocinados com recursos federais, de que: (...) 9.4.2. a exigência de comprovação de aptidão técnica devidamente registrada junto ao Crea, dando conta de que a empresa interessada já desenvolveu serviços idênticos/semelhantes ao previsto no objeto do edital, contraria a Resolução 1.025/2009 do Confea e o Acórdão 128/2012 – TCU – 2ª Câmara; (Acórdão 655/2016 do Plenário)

1.7. Dar ciência à Fiocruz acerca das seguintes falhas constatadas no âmbito do Pregão Eletrônico 28/2016: 1.7.1. exigência de registro e/ou averbação de atestado da capacidade técnica-operacional, em nome da empresa licitante, no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – Crea, o que não está previsto no art. 30, § 3º, da Lei 8.666/1993, que ampara a exigência do referido atestado, contida no item 8.7.2 do instrumento convocatório, e contraria a Resolução Confea 1.025/2009 e os Acórdãos 128/2012-TCU-2ª Câmara e 655/2016-TCU-Plenário; (Acórdão 205/2017 - TCU – Plenário)

Reforce-se, que este entendimento é corroborado pela orientação constante do item 1.3, Capítulo IV, do Manual de Procedimentos Operacionais para aplicação da Resolução CONFEA nº 1.025/2009, que estabelece que o Crea não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

emitirá Certidão de Acervo Técnico (CAT) em nome da pessoa jurídica para prova de *capacidade técnico-operacional* por falta de dispositivo legal. *Verbis*:

1.3. Recomendação

Esclarecer às comissões de licitação, aos profissionais e às empresas que:

(...)

- O Crea não emitirá CAT em nome da pessoa jurídica contratada para prova de capacidade técnico-operacional por falta de dispositivo legal que o autorize a fazê-lo.

Diante disso, é possível concluir que a exigência do art. 30, §1º, da Lei nº 8.666/93, de que a comprovação da aptidão técnica “*será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes*”, se aplica apenas aos atestados de *capacidade técnica profissional*.

Ressalte-se, por fim, que o registro dos atestados nas entidades profissionais competentes não pode ser exigido, de modo indistinto, sequer para os atestados de *capacidade técnica profissional*, uma vez que grande parte das atividades não estão submetidas ao controle por parte das respectivas entidades profissionais.

A questão é bem elucidada por Marçal Justen Filho:

Anote-se que a alusão ao profissional ser “detentor de atestado de responsabilidade técnica” deve ser interpretada em termos. Essa construção literal se refere, claramente, a profissionais do setor de engenharia civil e arquitetura. Deve-se reputar cabível, quanto a serviços de outra natureza, a exigência de comprovação de responsabilidade técnica na modalidade cabível com a profissão enfocada.

(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

[Há uma] inviabilidade de se aplicar textual e fielmente as regras do §1º nas hipóteses de licitações para obras e serviços que não sejam de engenharia. Em decorrência, deve-se reputar inaplicável a exigência de “registro” de atestados referidos a atividades relativamente às quais não haja um controle por parte das entidades profissionais competentes.

(...) Não há cabimento em exigir que o médico apresente declaração registrada no CRM ou que o advogado traga declaração registrada na OAB.⁵

Em suma, a exigência de registro dos atestados de capacidade técnica profissional somente pode ser compreendida em face de obras e serviços de engenharia, pois apenas nestas atividades há a obrigação legal de que o “*profissional detentor da responsabilidade técnica*” comunique cada atuação à entidade profissional competente, notadamente ao Conselho Federal de Engenharia e Agronomia – CREA e ao Conselho de Arquitetura e Urbanismo – CAU.

Portanto, a exigência de registro dos atestados de *capacidade técnico profissional* em entidades profissionais competentes deve ser interpretada como limitada ao exercício de atividade de engenharia (na acepção ampla do termo) ou quando o registro decorrer de previsão legal.

Esta é a jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

Constitui restrição indevida ao caráter competitivo da licitação a exigência, para fins de habilitação da licitante, de averbação de atestado de capacidade técnica em entidade de fiscalização profissional, sem que a lei estabeleça mecanismo pelo qual a referida entidade possa manter registro sobre cada trabalho desempenhado por seus afiliados, de modo a verificar a fidedignidade da declaração prestada por terceiro. (TCU, Acórdão 1.574/2015, Plenário, Rel. Marcos Bemquerer Costa)

⁵ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos administrativos*. 17 ed., São Paulo: RT, 2016, p.722/723.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No caso em exame não está demonstrada a legalidade e a real utilidade de se exigir a autenticação de atestado de capacidade técnica por conselho profissional. Não elide a irregularidade o fato de este tópico do edital não ter sido contestado pelos licitantes (...) pois ele pode ter restringido a participação de potenciais interessados, assim como afastou invalidamente do certame a empresa. (TCU, Acórdão 3.453/2015, 1ª Câmara, Rel. Marcos Bemquerer)

Em complementação, esclareça-se, conforme a percuente análise do *parquet*, que o atestado a ser registrado, embora atinente a obra executada por pessoa jurídica, constará apenas do acervo técnico do profissional por ela responsável.

Por isso, o acervo técnico da pessoa jurídica é variável, composto pelo acervo técnico dos profissionais a ela vinculados, consoante se extrai do art. 48 da Resolução nº 1.025/2009, do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CONFEA):

Art. 48. A capacidade técnico-profissional de uma pessoa jurídica é representada pelo conjunto dos acervos técnicos dos profissionais integrantes de seu quadro técnico.

Parágrafo único. A capacidade técnico-profissional de uma pessoa jurídica varia em função da alteração dos acervos técnicos dos profissionais integrantes de seu quadro técnico.

Art. 49. A Certidão de Acervo Técnico – CAT é o instrumento que certifica, para os efeitos legais, que consta dos assentamentos do Crea a anotação da responsabilidade técnica pelas atividades consignadas no acervo técnico do profissional.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Assim, com base nas orientações dispostas no item 1.3, Capítulo IV, do Manual de Procedimentos Operacionais para aplicação da Resolução CONFEA nº 1.025/2009, o atestado registrado no Crea somente fará prova da capacidade técnico-profissional nas seguintes condições:

1.3. Recomendação

Esclarecer às comissões de licitação, aos profissionais e às empresas que:

- o atestado registrado no Crea constituirá prova da capacidade técnico-profissional para qualquer pessoa jurídica desde que o profissional citado na CAT:

(i) o esteja a ela vinculado como integrante de seu quadro técnico, conforme Certidão de Registro e Quitação da pessoa jurídica; ou

(ii) o venha ser a ela vinculado como integrante de seu quadro técnico, conforme declaração entregue no momento da habilitação ou da entrega das propostas.

- o atestado registrado no Crea não fará prova de capacidade técnico-profissional da pessoa jurídica contratada citada no documento nos casos em que o profissional não mais estiver à ela vinculado;

- o atestado não poderá ser registrado no Crea no caso em que os dados técnicos não tenham sido declarados por profissional habilitado;

Em apertada síntese, a melhor inteligência é de que o art. 30, *caput*, II, e §1º, I, da Lei nº 8.666/93 faculta a dispensa de demonstração de capacidade técnico-operacional como requisito de habilitação de licitantes em certames cujos objetos sejam de menor dimensão e complexidade.

Por outro lado, os atestados de *capacidade técnico operacional*, que dizem respeito à experiência da pessoa jurídica, não demandam registro nas entidades profissionais competentes, sendo que o registro deverá ser exigido



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

apenas em relação aos atestados de *capacidade técnico profissional*, visto que relativos à experiência anterior dos profissionais detentores da responsabilidade técnica, vedada a exigência de CAT de pessoa jurídica.

Importante assinalar que, com essa orientação, não se pretende, em nenhum momento, desestimular ou arrefecer a obrigação de exigência de registro dos atestados no respectivo órgão profissional, mas, apenas, quando pertinente essa exigência, apontar que ela deve ser feita em relação à capacidade técnico-profissional de que trata o §1º, inciso I do art. 30 da Lei de Licitações e, não, em relação ao inciso II do mesmo artigo, que trata da capacidade técnico-operacional da empresa a ser contratada.

3. Face ao exposto, **VOTO** no sentido de que a presente consulta seja conhecida e, no mérito, seja respondida nos seguintes termos:

Questões 1 e 2:

É possível a dispensa de demonstração de capacidade técnico-operacional como requisito de habilitação de licitantes em certames cujos objetos sejam de menor complexidade, cabendo ao gestor público motivar de maneira explícita na fase interna do processo licitatório, com base em razões de ordem técnica, as exigências que serão apostas no edital de licitação para o fim de qualificação técnica dos licitantes, demonstrando sua pertinência e proporcionalidade com o objeto licitado.

Questão 3:

3.1. Não é necessário o registro dos atestados relativos à qualificação técnico-operacional nas entidades profissionais competentes por falta de previsão legal ou regulamentar, aplicando-se o disposto no art. 30, §3º da Lei nº 8.666/93.

3.2. Por outro lado, é necessário o registro dos atestados de capacidade técnico-profissional para licitações que preveem a atividade de engenharia (na acepção ampla do termo) nas entidades profissionais competentes, notadamente no CREA e no CAU, ou quando o registro for previsto em lei, vedada a exigência de atestado de pessoa jurídica.

Determino, após o trânsito em julgado da decisão, a remessa dos autos à Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca, os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no Regimento Interno e, posteriormente, à Diretoria de Protocolo, ficando desde já autorizado o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

I - Conhecer da presente consulta, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, responder nos seguintes termos:

Questões 1 e 2:

É possível a dispensa de demonstração de capacidade técnico-operacional como requisito de habilitação de licitantes em certames cujos objetos sejam de menor complexidade, cabendo ao gestor público motivar de maneira explícita na fase interna do processo licitatório, com base em razões de ordem técnica, as exigências que serão apostas no edital de licitação para o fim de qualificação técnica dos licitantes, demonstrando sua pertinência e proporcionalidade com o objeto licitado.

Questão 3:

3.1. Não é necessário o registro dos atestados relativos à qualificação técnico-operacional nas entidades profissionais competentes por falta de previsão legal ou regulamentar, aplicando-se o disposto no art. 30, §3º da Lei nº 8.666/93.

3.2. Por outro lado, é necessário o registro dos atestados de capacidade técnico-profissional para licitações que preveem a atividade de engenharia (na acepção ampla do termo) nas entidades profissionais competentes, notadamente no CREA e no CAU, ou quando o registro for previsto em lei, vedada a exigência de atestado de pessoa jurídica.

II - determinar, após o trânsito em julgado da decisão, a remessa dos autos à Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca, para os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no Regimento Interno e, posteriormente, à Diretoria de Protocolo, ficando desde já autorizado o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

BONILHA e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e os Auditores SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA e CLÁUDIO AUGUSTO KANIA.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Sala das Sessões, 3 de abril de 2019 – Sessão nº 10.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

NESTOR BAPTISTA
Presidente