



## RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO DE EDITAL

Processo Administrativo: TOMADA DE PREÇOS Nº 001.2023 – TP

**OBJETO:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE ENGENHARIA PARA CONSTRUÇÃO DA NOVA SEDE DA CÂMARA MUNICIPAL DE PARAIPABA/CE, conforme projeto em anexo, parte integrante deste processo.

**IMPUGNANTE:** FOCO LOCAÇÃO AMBIENTAL

### 1. RELATÓRIO

Tratam-se os autos a impugnação de edital interposta pela empresa **FOCO LOCAÇÃO AMBIENTAL**, inscrita no Cadastro de Pessoas Jurídicas Nº 48.684.766/0001-69, com sede à Rua João Cordeiro, nº.3069, Joaquim Távora, Fortaleza, Ceará, que inconformada com a exigência formulada no item 4.2.3.2, vem por meio de seu representante legal apresentar impugnação ao edital da **TOMADA DE PREÇOS Nº 001.2023 – TP**, cujas razões serão expostas doravante.

A impugnante impetrou oposição (impugnação) aos termos do edital em epígrafe, questionando exigências feitas nos itens 4.2.3.2, nos termos que passamos a expor e analisar.

A peça da impugnação foi protocolada tempestivamente, ficando os autos com vistas franqueadas para os demais licitantes.

É o relatório.

### 2. DO MÉRITO

*Ab initio*, é mister ressaltar que nossos posicionamentos se acostam sempre aos princípios basilares da Administração Pública, notadamente aqueles afetos à disciplina conferida às licitações e contratos administrativos.

Nesse sentido, a Lei Nº 8.666/93, que fundamenta o presente certame, dispõe, expressamente, sobre a vinculação da Administração Pública ao instrumento



convocatório quando do art. 41, bem como no art. 3º, destacando-se deste, ainda, o princípio do julgamento objetivo, *in verbis*:

*Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da **vinculação ao instrumento convocatório**, do **julgamento objetivo** e dos que lhes são correlatos. (grifo)*

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

Nesse passo, **Lucas Rocha Furtado**, Procurador-Geral do Ministério Público junto ao **Tribunal de Contas da União** leciona:

*“O instrumento convocatório é a lei do caso, aquela que irá regular a atuação tanto da administração pública quanto dos licitantes. Esse princípio é mencionado no art. 3º da Lei de Licitações, e enfatizado pelo art. 41 da mesma lei que dispõe que “a Administração **não pode descumprir as normas e condições do edital**, ao qual se acha estritamente vinculada”. 1(grifo)*

### **3.0 - DAS RAZÕES DE INSURGÊNCIA**

O objeto da impugnação protocolado nos autos do processo em análise pretende excluir item do edital.

#### **3.1 Razões da impugnação da empresa FOCO LOCAÇÃO AMBIENTAL**

A empresa **FOCO LOCAÇÃO AMBIENTAL** ora impugnante alega o seguinte:

*“(....) A impugnante tem interesse em participar do certame, todavia, entende que as previsões insertas nos ITENS 4.2.3.2, referente à DEMAIS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO PESSOA JURÍDICA, violam o princípio da ampla competitividade, uma vez que restringem sobremaneira o número de participantes na licitação”.*

*“Os itens 4.2.3.2, referente à DEMAIS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO PESSOA JURÍDICA do licitante interessado em participar do presente certame, contém as seguintes orientações”:*



A impugnante insere o na sua peça uma foto da tela do computador na qual está o item 4.2.3.2 que trata da QUALIFICAÇÃO TÉCNICA, porém abaixo faz a seguinte anotação:

“Logicamente, alvarás e licenças são documentos indispensáveis para o exercício da atividade empresarial, e deverão ser analisados pela Administração, para a sua própria segurança no momento da contratação, evitando firmar negócios com empresas que apresentam irregularidades em suas atividades. No entanto, a exigência dessa documentação como condição habilitatória não encontra amparo na legislação, bem como na doutrina e na jurisprudência, já que não constam no rol de documentos exigidos para a habilitação técnica, constante do art. 30 da Lei 8.666/93, que dispõe em seu "caput": "A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á.". O termo "limitar-se" estabelece que o rol de documentos é taxativo, e não exemplificativo, o que implica que não poderão ser solicitados outros documentos que não os constantes dos incisos do referido artigo.”

” A orientação dos Tribunais e Cortes de Contas é que essa documentação seja exigida somente do vencedor da licitação. Durante a fase de habilitação, deverá somente ser exigida dos proponentes uma declaração de disponibilidade dessa documentação ou de que a empresa reúne condições de apresentá-la no momento oportuno. Com essa hipótese, a verificação da documentação deverá ser efetuada em ato precedente à contratação, com a empresa que foi declarada vencedora.”

Registra-se por oportuno, que o pedido de impugnação se encontra em sua íntegra nos autos do processo licitatório e no portal do TCE.

Nota-se confusão na peça apresentada pela empresa, pois o item 4.2.3.2 não trata de alvará e licenças, e a insurgente se confunde na sua explanação, portando o que vai ser analisado é o pedido feito pela empresa conforme transcrito abaixo:

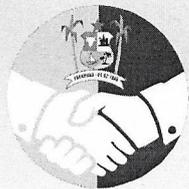
#### 4. DO PEDIDO

“1) Exclusão dos itens 4.2.3.2 (Qualificação Técnica Operacional) para que de forma possa haver a livre concorrência entre as empresas”

#### **O Edital assim solicita:**

##### 4.2.3 — QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:

4.2.3.2 - Comprovação da capacidade TÉCNICO OPERACIONAL a ser feita por intermédio de atestados ou certidões fornecida(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, em que figurem o nome da empresa concorrente na condição de “CONTRATADA”, e ainda, a identificação do profissional(is) técnico – Engenheiro Civil, reconhecido(s) pelo CREA, a qual pertence , e/ou órgão regulador do país de origem detentor(es) de CERTIDÃO DE ACERVO TÉCNICO – CAT, que comprove a execução dos serviços constantes de tal atestação, os quais devem possuir características técnicas compatíveis e similares ou superiores às do objeto da presente licitação, cuja(s) parcela(s) de maior(es) relevância e/ou de maior valor significativo seja(m):



**PODER LEGISLATIVO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE PARAIPABA**

*Unindo forças para construir uma nova história!*



No caso em espeque, a disposição do art. 41 da Lei da Licitação afasta a pretensão da IMPUGNANTE, porquanto a administração pública deve cumprir de maneira incondicional as normas editalícias.

A qualificação técnica tem a finalidade de aferir a aptidão técnica do licitante conferindo segurança à Administração Pública de que o mesmo possui pleno conhecimento técnico para a execução do contrato, caso se sagre vencedor do certame.

Neste sentido, Joel de Menezes Niebuhr descreve que a “Administração Pública, ao avaliar a qualificação técnica dos licitantes, pretende aferir se eles dispõem dos conhecimentos, da experiência e do aparato operacional suficiente para satisfazer o contrato administrativo.”

Dentre os documentos arrolados taxativamente pela Lei de Licitações para cobrar dos licitantes para fins de qualificação técnica, existem os atestados de capacidade técnica que estão estipulados no artigo 30, II e § 1º, I, da Lei n. 8.666.

Os atestados de capacidade têm a finalidade de comprovar para a Administração Pública, por intermédio de um documento subscrito por terceiro alheio à disputa licitatória, de que o licitante já executou o objeto licitado em outra oportunidade e a referida execução foi a contento, o que gerará confiança e segurança à Administração licitadora de o aludido licitante possuir expertise técnica.

Portanto, a apresentação de atestados visa demonstrar que os licitantes já executaram, anteriormente, objetos compatíveis em características com aquele definido e almejado na licitação. A finalidade da norma é clara: resguardar o interesse da Administração - a perfeita execução do objeto da licitação -, procurando-se, com a exigência de demonstração de capacidade, preservar a competição entre aqueles que reúnam condições de executar objeto similar ao licitado.

No caso exigência e a demonstração de capacidade técnica por meio dos atestados têm o escopo de resguardar a Administração Pública de que o licitante possui expertise e aptidão técnica, caso seja o vencedor do certame e venha a ser contratado. Neste prisma, os documentos apresentados no envelope de habilitação deverão ser apreciados e interpretados sempre preconizando a teleologia (finalidade) do documento para a consecução do interesse público.

**Quanto ao primeiro aspecto, a aptidão para realização do objeto pode referir-se às pessoas físicas responsáveis pela execução do objeto, caso**



em que se denomina capacidade técnico-profissional, como consta do § 1, inciso I, e é demonstrada por meio do acervo de trabalhos realizados sob anotação de responsabilidade de determinado profissional. Pode também referir-se à empresa contratada, caso em que se denomina capacidade técnico-operacional. Esta última não é mencionada no texto legal em decorrência do veto ao inciso II do § 1º, mas é largamente admitida na doutrina e na jurisprudência, pelo fato de que as obrigações contratuais são assumidas pela empresa, como unidade jurídica, administrativa e econômica, conforme reconhecido pelo TCU nos Acórdãos Plenários 3.274/2001, 1.631/2007 e 478/2015.

Para elucidar essa ideia, valho-me dos ensinamentos de Marçal Justen Filho (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Dialética, 13ª edição, p. 420-422):

#### Capacitação técnica profissional e operacional

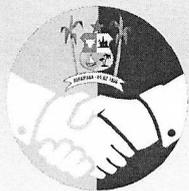
O pensamento jurídico brasileiro, muito antes da vigência da Lei 8.666, acatara distinção entre duas facetas da 'experiência anterior'. Reputava-se que o conceito tanto indicava a experiência empresarial quanto aquela dos profissionais legalmente habilitados para a atividade de engenharia.

(...)

O desempenho da atividade empresarial conduz ao desenvolvimento de atributos próprios da empresa. Um deles seria a sua capacidade de executar satisfatoriamente encargos complexos e difíceis. (...) Utiliza-se a expressão 'capacidade técnico-operacional' para indicar essa modalidade de experiência, relacionada com a ideia de empresa. Não se tratou de experiência pessoal, individual, profissional. Exigiu-se do sujeito a habilidade de agrupar pessoas, bens e recursos, imprimindo a esse conjunto a organização necessária ao desempenho satisfatória. (...) Portanto, a perspectiva de enfrentar problemas no futuro o continuar a superá-los pressupõe a manutenção dessa organização.

A qualificação técnica operacional (...) envolve a comprovação de que a empresa, como unidade jurídica e econômica, participara anteriormente de contrato cujo objeto era similar ao previsto para a contratação almejada pela Administração Pública.

Por outro lado, utiliza-se a expressão qualificação técnica profissional para indicar a existência, nos quadros (permanentes)



de uma empresa, de profissionais em cujo acervo técnico constasse a responsabilidade pela execução de obra similar àquela pretendida pela administração.

A exigência acerca de experiência anterior no âmbito empresarial não deriva de conveniência suprimível por parte do legislador. É relevante apurar a idoneidade do licitante e submeter a sua participação à comprovação objetiva de atuação satisfatória anteriormente. Essa comprovação não pode fazer-se apenas por via da capacitação técnica profissional. (...) Basta considerar todos os casos de serviços não relacionados ao exercício de profissões regulamentadas. Excluir a possibilidade de requisitos acerca da capacitação técnica operacional conduz, em termos gerais, a colocar em risco a execução satisfatória da futura contratação. A Administração Pública poderá contratar sujeito sem a experiência necessária à execução de certo objeto contratual.

Cabe aqui também ressaltar o posicionamento do CREA a seguir:

RESOLUÇÃO Nº 1.137, DE 31 DE MARÇO DE 2023 Dispõe sobre a Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, o Acervo Técnico-Profissional e o Acervo Operacional, e dá outras providências.

Da Emissão de Certidão de Acervo Operacional - CAO

Art. 53. A Certidão de Acervo Operacional – CAO é o instrumento que certifica, para os efeitos legais, que consta dos assentamentos do(s) Crea(s), o registro da(s) anotação(ões) de responsabilidade técnica (ART) registrada(s).

Art. 54. A CAO deve ser requerida ao Crea pela pessoa jurídica por meio de formulário próprio, conforme o Anexo VI. Art. 55. A CAO, emitida em nome da empresa conforme o Anexo V, deve conter as seguintes informações: I – Identificação da pessoa jurídica; II - Identificação do(s) responsável(veis) técnico(s) da pessoa jurídica; III – relação das ARTs, contendo para cada uma delas: a) Identificação dos responsáveis técnicos; b) Dados das atividades técnicas realizadas; c) Observações ou ressalvas, quando for o caso. IV – local e data de expedição; e V – autenticação digital. Parágrafo único. A CAO poderá ser emitida por meio eletrônico. Art. 56. A CAO é válida em todo o território nacional. § 1º A CAO perderá a validade no caso de modificação dos dados técnicos qualitativos ou quantitativos nela contidos em razão de substituição ou anulação da ART. § 2º A validade da CAO deve ser conferida no site do Crea ou do Confea.

Na verdade, não se quer restringir o número de participantes, mas sim permitir a participação de empresas qualificadas técnica e operacionalmente para o objeto da Concorrência em questão.



**PODER LEGISLATIVO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE PARAIPABA**

*Unindo forças para construir uma nova história!*



Desse modo, fica demonstrado que, in casu, não há que se falar em estrição à competitividade, o que se busca é uma construção segura a fim de evitar prejuízos com periódicas manutenções dos serviços, paralisações ou erros na execução, acaso a qualidade da obra não seja satisfatória.

*No tocante à forma de comprovação da aptidão para o desempenho de determinada atividade, o § 1º esclarece que “no caso de obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes”.*

**E ainda:**

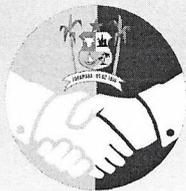
**Como salientado pela instrução, o Tribunal de Contas da União, evoluiu sua jurisprudência para admitir ser possível – e até mesmo imprescindível à garantia do cumprimento da obrigação – delimitar as características que devem estar presentes na experiência anterior do licitante quanto à capacidade técnico-operacional e técnico-profissional (acórdãos 1.214/2013 e 3.070/2013 do Plenário).**

A respeito do assunto aqui debatido vejamos entendimento do TCU em jurisprudência, já que a administração pública tem o dever de buscar se resguardar de obras mal feitas, ACÓRDÃO Nº 534/2016 – TCU – Plenário.

**No caso em exame, resta que identificamos, o dispositivo legal que prevê que se possa solicitar atestados Técnico Operacional e técnico profissional, conforme estabelecido nos itens do edital, dos serviços pretendidos na licitação. Isso já seria suficiente à solução do caso em exame, pois não cabe ao interessado na licitação fazer prova negativa de determinadas obrigações, mas sim à Administração apontar os dispositivos legais em que ampara suas exigências.**

A título de exemplos citamos os editais do governo do Estado do Ceará, bem como do próprio TCE-Tribunal de Contas do Estado que solicita em seu Edital nº EDITAL DA TOMADA DE PREÇOS N.º 01/2017, inclusive com registro no CREA, o que não é nosso caso (grifo nosso). Quanto a verificação dos atestados é perfeitamente possível, seja por portais de transparências, seja in loco.

Em recente decisão a Justiça da Comarca de Jaguaratama assim decidiu: conforme despacho Notícia de Fato nº 2019/573839. De notar-se, pois que encontra-se amparada pelas orientações de nossos doutrinadores, bem como balizada jurisprudência, a exigência de capacitação técnico operacional, para efeitos



**PODER LEGISLATIVO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE PARAIPABA**

*Unindo forças para construir uma nova história!*



habilitatórios, quando esta tem por finalidade assegurar o interesse público. Não há irregularidade ou ilegalidade, sob o enfoque analisado.

#### **4.0 – DA CONCLUSÃO**

Com base na lei e nos entendimentos supracitados, evidenciou-se que não assiste razão à IMPUGNANTE, ao atacar, em sua peça, ao item do 4.2.3.2. do instrumento convocatório, vez que os apontamentos feitos pela INSURGENTE não encontra amparo legal na Lei Federal 8.666/93 bem como na jurisprudências e entendimentos, *restando tal alegação **IMPROCEDENTE***.

Desta forma, diante de todo exposto, conclui-se **IMPROCEDENTES** as alegações arguidas pela empresa **FOCO LOCAÇÃO AMBIENTAL** que pretende reformar cláusulas do Edital.

Publique-se.

Registre-se.

Cumpra-se.

Paraipaba, CE, 31 de maio de 2023.

  
Jardenyo de Paula Hercúano  
Comissão Permanente de Licitação  
Presidente