



## JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

**IMPUGNANTE:** VIEIRA MELLO EIRELE EPP

**REF. Edital de Tomada de Preços nº 10/2021-PMRBI**

**Objeto:** Contratação de empresa para desenvolver e elaborar projeto técnico de engenharia para construção do novo prédio do Centro Municipal de Saúde, com área aproximada de 1.818,45m<sup>2</sup>, sendo: área de pilotis com 887,95m<sup>2</sup> e área do térreo com 930,50m<sup>2</sup>, podendo haver alteração nesta área conforme exigência da SESA Secretaria de Estado da Saúde) a ser construído na sede do município.

### Dos Fatos

*Trata-se de impugnação ao Edital da Licitação Tomada de Preços n. 10/2021-PMRBI, do tipo menor preço, emitido pelo Município de Rio Bonito do Iguaçu no dia 14/09/2021, com o objeto: "Contratação de empresa para desenvolver projeto técnico de engenharia para construção do novo prédio do Centro Municipal de Saúde, com área aproximada de 1.818,45 m2, sendo: área de pilotis com 887,95m2 e área do térreo com 930,50 m2, podendo haver alteração nesta área conforme exigência da SESA (Secretaria de Estado da Saúde) a ser construído na sede do município", apresentada pela licitante VIEIRA MELLO EIRELE EPP., a qual apresentou as suas razões e em síntese apertada requereu: 1) a procedência da impugnação para alterar os itens 11 do edital, para solicitar a Comprovação da Capacidade Técnica Operacional sobre área total e sobre os projetos descritos no anexo XI (termo de referência).*

*Eis o que havia de pertinente a relatar.*

### Tempestividade

*Em atenção ao Art. 41, § 2º, da Lei de Licitações, encontramos que o prazo para a interposição de impugnação ao edital deverá ser exercido até o segundo dia útil a data prevista para a abertura da licitação, a qual no caso em comento trata-se do dia 15/10/2021, às 9:30 horas, vejamos o que diz a Lei:*

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

[...]

**§ 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”.*

Diante da apresentação da impugnação ser enviada e recebida por e-mail no dia 08/10/2021, resta evidente que as condições foram estabelecidas, sendo, portanto, o ato realizado ser tempestivo.

### Mérito

O processo de licitação é o instrumento jurídico pelo qual a Administração Pública realiza suas aquisições de materiais, serviços e obras, cujo suas finalidades são: proporcionar a igualdade entre os interessados e obtenção do objeto por meio de contratação com a melhor proposta ofertada.

Na seara da aplicação do princípio da igualdade, a saber, no entendimento de alguns doutrinadores: no processo de licitação não há distinção entre igualdade e isonomia. Este é entendimento o Professor José dos Santos Carvalho Filho:

*“O princípio da igualdade, ou isonomia, tem sua origem no artigo 5º da CF, com o direito fundamental e indica que a Administração deve dispensar idêntico tratamento a todos os administrados que se encontrem na mesma situação jurídica.” SANTOS. Manual de Direito Administrativo, 21 ed. 2008. Pag. 233*

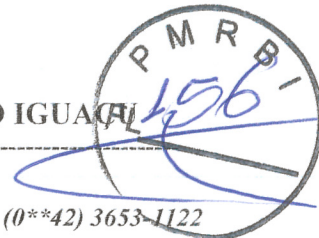
O inciso XXI do artigo 37 da CF ratifica a primazia da Administração Pública de dar tratamento paritário aos interessados em contratar com o Poder Público.

Enquanto que na finalidade de obter o objeto desejado por meio da contratação da melhor proposta, faz-se necessário fomentar a competitividade para pactuar com a proposta de menor custo e que apresente a melhor qualidade.

Dessa forma, reconhecendo a complexidade do objeto licitado e o teor da consulta e a sua decisão, que deu origem o Acórdão 828/19 exarado pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná, o qual foi publicado em 10 de abril de 2019, na edição nº 2.036 do Diário Eletrônico do TCE-PR, veiculado no portal [www.tce.pr.gov.br](http://www.tce.pr.gov.br). O trânsito em julgado do processo ocorreu em 03 de abril de 2019.

De tal decisão resta observar que é possível a dispensa de demonstração de capacidade técnico-operacional como requisito de habilitação de licitantes em certames cujos objetos sejam de menor complexidade. Para tanto, o gestor público deverá motivar de maneira explícita, na fase interna do processo licitatório e com base em razões de ordem técnica, as exigências que constarão no edital de licitação para apurar a qualificação técnica dos licitantes, com a demonstração da sua pertinência e proporcionalidade com o objeto licitado.





A decisão aponta ainda que nas hipóteses nas quais tal exigência seja imprescindível, não é necessário o registro dos atestados relativos à qualificação técnico-operacional nas entidades profissionais competentes, pois não há previsão legal ou regulamentar neste sentido. No entanto, é necessário o registro dos atestados em entidades profissionais competentes - Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) e Conselho Regional de Arquitetura e Urbanismo (CAU) - nas licitações que envolvam a atividade de engenharia, em sentido amplo, ou quando o registro for previsto em lei, vedada a exigência de atestado de pessoa jurídica.

### Conclusão

Diante do exposto, recebo a presente impugnação por tratar-se de tempestiva, e por preencher os requisitos para a sua propositura. E no mérito dou-lhe provimento, para considerar insuficiente a exigência constante no item 11 - **DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA**, do edital, a qual deverá sofrer a seguinte alteração:

Fica acrescido ao item 11. **DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA**:

11.1.3. O responsável técnico nomeado deverá apresentar prova de que tenha executado serviços, por meio de CAT - Certidão de Acervo Técnico ~~do CREA/CAU~~ acompanhado de atestado de capacidade técnica, devidamente chancelado pelo CREA/CAU, em que conste, obrigatoriamente, o início e término dos serviços, sua localização, área de construção, com as características técnicas, consideradas como parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, compatível com o objeto licitado, com metragem mínima de 50%(cinquenta) por cento, ou seja, 909,22m<sup>2</sup> de área, para os projetos e serviços listados abaixo:

- \* Arquitetônico;
- \* Estrutural em concreto armado;
- \* Estrutura metálica;
- \* Estrutural de muro de arrimo;
- \* Drenagem;
- \* Elétrico;
- \* Hidráulico (água potável e esgoto);
- \* SPDA (sistema de proteção de descargas atmosféricas);
- \* Telefônico;
- \* Rede lógica;
- \* Prevenção de incêndio de pânico;
- \* Ar condicionado;
- \* Central GLP;
- \* Memorial descritivo;
- \* Planilha orçamentária.

ROBERTO JOSE  
KWAPIS:94077703972  
077703972

Assinado de forma digital por ROBERTO JOSE KWAPIS:94077703972  
Dados: 2021.10.14 15:16:05 -03'00'



PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO BONITO DO IGUAÇU

CNPJ 95 587 770/0001-99

Rua 7 de Setembro, 720 - Centro - Telefax (0\*\*42) 3653-1122  
85340-000 - Rio Bonito do Iguaçu - Paraná



11.1.3.1. Entende-se por serviços semelhantes a que apresenta complexidade tecnológica e operacional com o objeto deste edital.

11.1.3.1.1. Não serão aceitos a soma de atestados.

*Considerando que alteração do edital evidencia a alteração no teor das propostas deve, portanto, ser prorrogada a data de abertura do certame, devendo o edital ser retificado e republicado.*

Rio Bonito do Iguaçu-PR, 14 de outubro de 2021.

**ROBERTO JOSE**  
**KWAPIS:94077**  
**703972**

Assinado de forma  
digital por ROBERTO  
JOSE  
KWAPIS:94077703972  
Dados: 2021.10.14  
15:16:24 -03'00'

**ROBERTO JOSÉ KWAPIS**  
Presidente da Comissão Permanente de Licitação





PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO BONITO DO IGUAÇU

CNPJ 95 587 770/0001-99

Rua 7 de Setembro, 720 - Centro - Telefax (0\*\*42) 3653-1122  
85340-000 - Rio Bonito do Iguaçu - Paraná



### RATIFICAÇÃO DA DECISÃO

O Sr. Prefeito Municipal SEZAR AUGUSTO BOVINO, no uso de suas atribuições que lhe são conferidas por Lei, vem ratificar integralmente a decisão do Sr. Presidente da Comissão Permanente de Licitação, mantendo o inteiro teor da decisão proferida.

Rio Bonito do Iguaçu, 14 de outubro de 2021.

SEZAR  
AUGUSTO  
BOVINO:333  
48170915

Assinado de forma  
digital por SEZAR  
AUGUSTO  
BOVINO:33348170915  
Dados: 2021.10.14  
15:27:32 -03'00'

SEZAR AUGUSTO BOVINO  
Prefeito Municipal



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 semelhantes 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*”.<sup>1</sup>

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.<sup>2</sup>

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.<sup>3</sup>

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

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

<sup>3</sup> 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 armazenagem muito simples. A qualificação técnica poderá restringir-se à comprovação da titularidade da profissão de armazenista, 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.<sup>4</sup>

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<sup>a</sup> 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

<sup>4</sup> 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.<sup>5</sup>

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)

<sup>5</sup> 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 percuciente 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