



PROCESSO N.º: 01.009744.19.18

PREGÃO ELETRÔNICO N.º: 0006/2019

OBJETO: Prestação de serviço de vigilância eletrônica à distância das instalações, móveis, equipamentos e documentos constantes das dependências das Unidades Escolares da Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte, conforme descrição detalhada constante nos Anexos I e II do edital.

ASSUNTO: Impugnação aos termos do edital.

IMPUGNANTE: Stratum Segurança Ltda.

1 ADMISSIBILIDADE

Impugnação aviada a tempo e modo, proposta nos termos do edital e da legislação aplicável.

2 DO ITEM IMPUGNADO

Resumidamente, o Impugnante aduz:

- 1) Que o edital descumpra a regra estabelecida no art. 30, inciso II da Lei Federal nº 8666/93 ao não exigir que o licitante apresente atestado(s) de capacidade técnica registrado(s) no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA;
 - 1.1. Que *"o edital deve ser modificado para que o registro dos atestados seja obrigatório, bem como a possibilidade de apresentação de declaração acompanhada do contrato seja suprimida do edital"*.
- 2) Que a exigência da apresentação da Certidão de Acervo Técnico (CAT) expedida pelo CREA somente no momento da assinatura do contrato é equivocada e que *"com o devido respeito, a impugnante entende que a CAT deve ser exigida dos licitantes com o documento indicado no item 13.1.2.3, já que na hipótese de descumprimento da exigência, o concorrente seguinte rapidamente poderá fornecer o que é solicitado. A permanecer como está o edital, na hipótese de não apresentação da CAT (ou de apresentação de documento que não cumpra as exigências), a celeridade do procedimento será seriamente afetada, o que ocasionará prejuízos para a Administração"*;



3) Diante do exposto, requer a procedência da impugnação a alteração do edital nos itens impugnados.

Em apertada síntese, são as alegações.

3 DO MÉRITO:

3.1. Da Regularidade Técnica

Resumidamente, a impugnante alega que em atendimento à legislação cabível, o edital deve ser alterado para que seja exigida dos licitantes a apresentação de atestado(s) de capacidade técnica registrado(s) no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA.

Entretanto, como será demonstrado, o instrumento convocatório está em conformidade com a legislação, não havendo que se falar em ilegalidade ou irregularidade.

Inicialmente, é necessário esclarecer que cabe tão somente ao Município, demandante e conhecedor da importância do serviço licitado, utilizando-se do juízo de oportunidade e conveniência, desde que dentro da legalidade, definir quais são as exigências legais mais adequadas para assegurar o cumprimento do objeto contratado.

Neste sentido, é importante lembrar à Impugnante que a Administração deve exigir apenas os requisitos mínimos necessários à garantia da execução do contrato e à segurança do serviço, sendo-lhe vedado impor exigências desnecessárias ou excessivas como as que são solicitadas na presente impugnação.

Frisa-se que a documentação prevista no art. 30 da Lei Federal nº 8.666/93 não é de exigência obrigatória. O referido artigo visa apenas limitar o que pode ser exigido e não impor sua cobrança. Veja:

“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;

(..)

*§ 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; (...)" (grifos nossos)

Sabidamente dispõe Marçal Justen Filho sobre o tema:

*"O elenco dos arts. 28 a 31 deve ser reputado como **máximo e não como mínimo**. Ou seja, não há imposição legislativa a que a Administração, em cada licitação, exija comprovação integral quanto a cada um dos itens contemplados nos referidos dispositivos. **O edital não poderá exigir mais do que ali previsto, mas poderá demandar menos**". (Filho, Marçal Justen, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, pág. 458, Editora Dialética, 15ª Edição, 2012). (grifos nossos)*

Como se extrai dos arts. 28 a 31 da Lei nº 8.666/93, o legislador quis limitar os requisitos de habilitação passíveis de serem exigidos na licitação, visto que são inadmissíveis cláusulas e condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo ou que se mostrem impertinentes ou irrelevantes para o específico objeto do contrato, consoante o disposto no § 1º, do artigo 3º, da Lei de Licitações.

Cumpra esclarecer que além de não ser uma imposição legal, o Município entende que exigir atestado registrado no CREA – Conselho Regional de Engenharia e Agronomia é restringir injustificadamente o caráter competitivo do certame, o que, conforme legislação, doutrina e jurisprudência, é ilegal.



Elucidativo é o Acórdão nº 205/2017 do Tribunal de Contas da União:

"Considerando que a exigência de averbação de atestado da capacidade técnica-operacional (ou seja, da licitante, e não do profissional vinculado ao Crea/CAU) é ilegal;
(...)

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, arts. 17, inciso IV; 143, inciso III; 235 c/c o art. 237, parágrafo único, e art. 237, todos do Regimento Interno/TCU, em conhecer da presente representação, por preencher os requisitos de admissibilidade, indeferir o pedido de medida cautelar, ante a ausência dos pressupostos necessários, adotar as medidas a seguir e em dar ciência desta deliberação à representante, com cópia da instrução (peça 18), promovendo-se, ao final, o arquivamento, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-036.177/2016-4 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão/Entidade: Fundação Oswaldo Cruz

1.2. Relator: Ministro Bruno Dantas

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro (SECEX-RJ).

1.5. Representação legal: não há.

1.6. Determinar à Fundação Oswaldo Cruz - Fiocruz que se abstenha de prorrogar o Contrato Dirac/Fiocruz 35/2016, firmado com a empresa São Carlos Ar Condicionado Ltda., em razão das falhas verificadas no Pregão Eletrônico 28/2016, bem como que inicie o novo certame com a antecedência necessária para evitar a necessidade de prorrogação e/ou contratação emergencial, dando ciência à Secex-RJ quando da celebração do novo contrato;

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;(…)
(TCU, Acórdão nº 205/2017, Plenário, Rel. Ministro Bruno Dantas)

Sobre o tema, transcrevo artigo elucidativo publicado no blog da Zênite:

“Em se tratando de serviços que envolvam parcelas afetas à engenharia, será indispensável que tanto a pessoa jurídica como o responsável técnico sejam registrados perante o CREA (veja-se o art. 15 da Lei nº 5.194/6).

Sendo assim, é indispensável a exigência de comprovação do registro de tais pessoas perante o CREA, nos termos em que autoriza o art. 30, I, da Lei de Licitações.

Contudo, no que tange aos atestados, somente aqueles referentes à qualificação técnico-profissional devem ser registrados no CREA, conforme se depreende do Manual de Procedimentos Operacionais:

“1. Do atestado

*O atestado é a declaração fornecida pelo contratante da obra ou serviço, pessoa física ou jurídica de direito público ou privado, que atesta a execução de obra ou a prestação de serviço e **identifica seus elementos quantitativos e qualitativos, o local e o período de execução, os responsáveis técnicos envolvidos e as atividades técnicas executadas.***

*1.1. É facultado ao profissional requerer o registro de atestado fornecido por pessoa física ou jurídica de direito público ou privado contratante com o objetivo de **fazer prova de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos.***

(...)

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:

(...)

- 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.

1.4. Fundamentação:

1.4.1. Da caracterização do atestado como documento técnico

O procedimento para o registro do atestado no Crea passou a ser regulamentado em atenção ao art. 30, § 1º, da Lei nº 8.666, de 1993, que objetiva comprovar a capacidade técnico-profissional das empresas em processos licitatórios.

Apesar do argumento de que a Lei de Licitações define a emissão do atestado como um ato declaratório do contratante, a análise conjunta do art. 30 da Lei nº 8.666, de 1993, com os arts. 13 e 14 da Lei nº 5.194, de 1966, obriga que os elementos quantitativos e qualitativos relativos à obra ou serviço realizado sejam declarados por profissional habilitado, uma vez que o leigo não possui conhecimento técnico para fazê-lo.

Em razão do grau cada vez maior de especificidade dos dados constantes dos atestados, visando subsidiar as análises de compatibilidade de características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, esta declaração técnica passou a ser de extrema importância para a salvaguarda dos interesses sociais, uma vez que evita a certificação pelo Crea de documentos cujos dados podem não condizer com a realidade e, por conseguinte, dificulta a participação no certame de empresas que não atendem aos critérios de capacitação técnico-profissional." (Destacamos.)

Dizer que somente os atestados referentes à qualificação técnico-profissional devem ser registrados perante o CREA significa que aqueles relativos à qualificação técnico-operacional não precisam ser registrados nessa entidade.

Nem poderia ser diferente, uma vez que os atestados de qualificação técnico-operacional visam a comprovar, segundo Marçal Justen Filho, 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."^[1]



Como a atuação das pessoas jurídicas depende da presença de profissionais habilitados, os quais são indicados como responsáveis técnicos pela execução das obras e serviços de engenharia, **tem-se como razoável e pertinente que a exigência do registro dos atestados junto ao CREA se restrinja à qualificação técnico-profissional. Assim, os atestados referentes à qualificação técnico-operacional, como visam apenas a demonstrar que a pessoa jurídica já atuou em objeto semelhante ao pretendido pela Administração, basta a sua apresentação, sendo dispensável o seu registro perante o CREA.**

Ao que tudo indica, valendo-se justamente dessa interpretação, o TCU exarou o Acórdão nº 128/2012 – 2ª Câmara, no seguinte sentido:

*"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 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." (Destacamos.)*

Então, quando o objeto pretendido pela Administração conjugar parcelas afetas à engenharia, será indispensável o seu registro e habilitação, bem como do profissional, responsável perante o CREA.

Nesse caso, será possível a exigência de atestados de qualificação **técnico-profissional** devidamente registrado naquela entidade.

Contudo, para a qualificação técnico-operacional, seguindo o entendimento exposto pelo CONFEA em seu Manual de Procedimentos Operacionais e pelo TCU no citado Acórdão, não será possível exigir o registro do atestado junto ao CREA.

[1] JUSTEN FILHO, *Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 13. ed. São Paulo: Dialética, 2009. p. 421" (grifos nossos)

(SANTOS, Manuela M. de M. dos. Atestado de qualificação técnico-operacional não exige registro no CREA. Blog Zênite. Disponível em: <http://www.zenite.blog.br/atestado-de-qualificacao-tecnico-operacional-nao-exige-registro-no-crea/> Acesso em: 07.05.2019).

Assim, considerando que na fase de habilitação somente é exigida a apresentação de atestado de capacidade técnica dos licitantes e não dos seus profissionais, não há que se falar em

necessidade de alteração do edital para exigir que estes documentos sejam registrados no CREA como requer a ora Impugnante.

Resta patente, portanto, a improcedência das alegações do Impugnante neste quesito.

3.2. Da exigência de apresentação de certidão de acervo técnico em momento supostamente inapropriado

Resumidamente, a Impugnante alega que a exigência da apresentação da Certidão de Acervo Técnico (CAT) expedida pelo CREA para comprovação da capacidade técnico-profissional do responsável técnico indicado para o serviço deveria estar entre os documentos exigidos para fins de habilitação, e não exigido quando da assinatura do contrato, como previsto no subitem 17.1.2 do edital.

Permissa Vênia, a alegação da Impugnante não merece prosperar. Como já informado no item 3.1, o edital exigiu para fins de qualificação técnica apenas os documentos referentes aos licitantes, não sendo exigido comprovação de qualificação técnico-profissional. Cabe destacar que tal escolha não se deu por mero ato discricionário da Administração, mas sim, em atendimento à doutrina e à jurisprudência dominante, que prevê que na fase de habilitação a Administração deve ser abster de incluir exigências que possam restringir injustificadamente a participação no certame.

O Município entende que seria excessivo exigir para a participação no certame que o licitante já possua vínculo prévio com o(s) profissional(is) que irá(ão) ser o(s) responsável(is) técnico(s) do serviço licitado. Assim, a opção da Administração de exigência da CAT apenas da empresa Adjudicatária buscou evitar o cerceamento injustificado da disputa e um possível ônus desnecessário para os licitantes que sequer sabem se serão os vencedores da disputa.

Insta frisar, que a apresentação da Certidão de Acervo Técnico expedida pelo CREA para comprovar a capacidade técnico-profissional do responsável técnico é de suma importância para o objeto ora licitado. Entretanto, entende-se que a apresentação deste documento quando da assinatura do contrato não trará qualquer prejuízo ao Município. Muito pelo contrário. Tal regra poderá ampliar o número de licitantes aptos a participar da licitação, o que poderá acarretar uma ampla disputa por preços, e conseqüentemente, uma proposta mais benéfica ao erário.

Sobre o tema, destaca-se o entendimento do TCU no acórdão nº 10362/2017 em julgamento de matéria semelhante. Veja:

"9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da Representação formulada pela Secex/CE a respeito de supostas irregularidades ocorridas nos Municípios de Irauçuba/CE e Tururu/CE.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão extraordinária de 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente Representação, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade estabelecidos nos arts. 235 e 237, inciso VI e parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

(...)

9.3. com base no art. 7º da Resolução TCU 265/2014, dar ciência ao Município de Tururu/CE dos seguintes aspectos que devem ser observados nos procedimentos licitatórios, com utilização de recursos federais:

(...)

9.3.2. a exigência, na fase de habilitação, de certidão de acervo técnico da licitante registrada no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia da localidade da obra compromete a competitividade do certame, devendo ser exigida somente no momento da contratação, conforme jurisprudência deste Tribunal:

9.3.3. a imposição de vínculo empregatício, por meio de carteira de trabalho, do responsável técnico com a empresa licitante configura restrição ao caráter competitivo do certame, sendo suficiente a comprovação da disponibilidade do profissional mediante contrato de prestação de serviços, sem vínculo trabalhista e regido pela legislação civil, por estar em desconformidade com os arts. 37, inciso XXI, da Constituição Federal/1988 e 3º, § 1º, da Lei 8.666/1993". (grifos nossos)

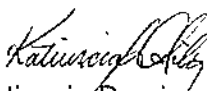
(TCU, Acórdão nº 10362/2017, 2ª Câmara, Rel. Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa)

Assim, e diante do exposto, julgo improcedente a impugnação neste quesito.

4 CONCLUSÃO

Desta forma, conheço da impugnação apresentada pela Stratum Segurança Ltda., para, no mérito, julgá-la improcedente, mantendo o edital impugnado em seus exatos termos.

Belo Horizonte, 08 de maio de 2019.


Kátiuscia Pereira
Pregoeira

107.592-4.
Emerson Duarte Menezes - BM: 45.517-5
Diretor de Compras
DCOM / SUALOG

De acordo,
