

IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA

Pregão Eletrônico nº 110/2018 - SRP, Processo nº 5479/2018
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE VOLTA REDONDA

Empresa: PREVENNIR ENGENHARIA EIRELI – ME
CNPJ: 28.197.912/0001-14
Tel.: (28) 3532-7346
E-mail: prevennir@gmail.com

A(o) Sr.(a) Pregoeiro(a) Oficial da Prefeitura Municipal de Volta Redonda/RJ.

PREVENNIR ENGENHARIA EIRELI - ME, com sede na Avenida Rubens Rangel, nº 200, Bairro Ilmenita, Marataízes/ES, CEP 29.345-000, inscrita no CNPJ sob o nº 28.197.912/0001-14, vem respeitosamente, perante V. Sa, apresentar IMPUGNAÇÃO referente ao Pregão em epígrafe, com sustentação na Lei nº 10.520/02 e na Lei nº 8.666/93 e suas alterações.

I - OBJETO DA LICITAÇÃO

REGISTRO DE PREÇOS com validade de 12 (doze) meses para futura e eventual demanda do MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA com a contratação de Empresa Especializada na Elaboração de Projeto de Segurança contra Incêndio e Pânico com aprovação junto ao Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro, em conformidade com as normas da ABNT (Associação Brasileira de Normas Técnicas), COSCIP (Código de Segurança Contra Incêndio e Pânico) e CBMERJ (Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro), a fim de regularizar os espaços públicos do Município, locais onde acontecem atividades diárias da SMEL e grandes eventos com significativo número de pessoas, conforme especificação detalhada no Termo de Referência

II – ITEM DA IMPUGNAÇÃO

Impugnação contra os termos do Edital, o fazendo pelas razões de fato e de direito a seguir expendidas.

- Quanto a Qualificação Técnica:

Impugnamos o edital em especial ao exigido no subitem 12.5.1 do Edital e subitem 11.1.1 do Termo de Referência, quanto ao atestado de capacidade técnica “em nome da empresa licitante”, conforme abaixo colacionado:

Comprovação de aptidão por meio de atestado de capacidade técnica, que comprove que a empresa licitante tenha fornecido objeto compatível com o licitado, podendo ser emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado.



III - FUNDAMENTOS DA IMPUGNAÇÃO

Conforme demonstraremos a seguir a exigência técnica da forma que se encontra, restringe a participação de empresas capacitadas para execução dos serviços. A exigência que se impugna é referente ao atestado **em nome da licitante**, emitido por órgão ou entidade da administração pública ou ainda empresa privada, o que fere os preceitos legais como se demonstrará.

Ressaltamos que o atestado na forma que é solicitado não tem respaldo legal uma vez que o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) não registra atestados de capacidade técnica em nome de pessoa jurídica, como será explanado e demonstrado ao longo desta peça. E um atestado sem registro na entidade fiscalizadora perde totalmente sua eficácia e validade.

Ao exigir um atestado de capacidade técnica, para garantir sua validade e veracidade, o mesmo deve ter seu registro em uma associação e/ou conselhos, dotados de uma real competência institucional para registrar atestados. Não pode o Poder Público abrir mão, no que sirva ao registro de atestados de desempenho, em função do próprio interesse público que está em campo no certame.

Daí vem a exigência de registro de atestados, e no caso do órgão fiscalizador (CREA) este só registra atestados em nome dos profissionais, daí está a verdadeira *mens legislatoris*, quanto a expressão: "devidamente registrados nas entidades profissionais competentes", encontrada no § 1º do art. 30 da Lei de Licitações – Resguarda o interesse público não apenas nos casos em que existam conselhos ou ordens profissionais, como o CREA e a OAB, ou sindicatos, federações, confederações. Mas, sim, em todo e qualquer caso, ao máximo possível.

Portanto, não é dispensável a intervenção da entidade profissional, para assegurar a correção e a veracidade do atestado.

Por isso, ao disciplinar a capacitação técnica, o legislador sempre teve em mente a melhor garantia do interesse público e, dessa forma, a exigência de registro no CREA se faz necessário.

A comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, qualidades e prazos com o objeto da licitação, no caso de obras e serviços, será feita mediante atestados fornecidos por pessoas jurídicas de Direito Público ou Privado, devidamente registrados pela entidade profissional competente.

Ademais de acordo com a Resolução nº 1.025/2009 do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (CONFEA) o seu artigo 48 define que a capacidade técnico-operacional de uma pessoa jurídica é representada pelo conjunto dos acervos técnicos **dos profissionais integrantes de seu quadro técnico**.

Ainda sobre o a exigência, esclarecemos que desde o ano de 2009, o CREA não registra atestado em nome de pessoa jurídica, por vedação imposta pelo artigo 55 da **Resolução nº 1.025/2009** do CONFEA:

Art. 55. É vedada a emissão de CAT em nome da pessoa jurídica.



Ressaltamos que o Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (CONFEA) é uma autarquia pública, responsável pela regulamentação das atividades profissionais relacionadas ao serviço contratado. Sendo assim, em respeito ao princípio da legalidade e obediência às normas legais e principalmente à transparência pública e ampliação da disputa entre os licitantes, solicitamos que seja observado o artigo 55 da Resolução n° 1.025/2009, **excluindo-se o atestado em nome da licitante** do edital, em seu subitem 12.5.1 e subitem 11.1.1 do Termo de Referência, conforme determinado pela resolução acima citada.

A título de esclarecimento, quanto a capacidade técnica de uma empresa é comum a exigência da comprovação:

- **Capacidade técnica profissional** - É a capacidade técnica dos profissionais, responsáveis técnicos, que compõe o quadro da empresa.

O CONFEA é uma autarquia pública, responsável pela regulamentação e julgamento final das atividades profissionais relacionadas à engenharia, então, devem ser observadas as suas regulamentações legais, especialmente no que tange à contratação de serviços de engenharia.

A Resolução n° 1.025/2009 do CONFEA em seu artigo 48, define claramente o que é a capacidade técnico-profissional de uma pessoa jurídica (capacidade técnico-operacional), conforme abaixo colacionado:

CAPÍTULO II DO ACERVO TÉCNICO PROFISSIONAL

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

Observando a resolução n° 1.025/2009 do CONFEA, verifica-se que o edital encontra-se bastante equivocado quanto às comprovações de qualificação técnica. Ao somar o artigo 55, que proíbe a emissão de atestado de capacidade técnica em nome de pessoa jurídica, com o artigo 48, ambos da mesma resolução, fica visível que a exigência feita no subitem 12.5.1 do edital e subitem 11.1.1 do Termo de Referência não observa as prescrições legais que regulamentam a questão, principalmente por 02 (dois) motivos:

- 1) Conforme anteriormente dito, o CREA não registra atestado de capacidade técnica em nome da pessoa jurídica (artigo 55 da resolução 1.025/09 CONFEA);
- 2) A capacidade técnica operacional (capacidade de uma pessoa jurídica) é comprovada pela certidão do CREA que comprove a empresa possuir responsáveis técnicos, detentores de acervo técnico registrado no CREA, compatíveis com o objeto contratado, conforme determinado pelo artigo 48 da resolução 1.025/09 do CONFEA, supracitada.

O Tribunal de Contas da União espousa o mesmo entendimento do BNDES, conforme se depreende da leitura do Acórdão n° 128/2012 – TCU, em cuja parte dispositiva foi recomendado à UFRJ, *in verbis*:



Este tema tem sido amplamente discutido, sendo que o Tribunal de Contas da União espousa o mesmo entendimento do BNDES, conforme se depreende da leitura do Acórdão no 128/2012 – 2a Câmara - TCU, em cuja parte dispositiva foi recomendado à UFRJ, in verbis:

*“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.)*

No caso de serviços de engenharia, o edital deve apenas exigir o atestado de capacidade técnica em nome dos responsáveis técnicos da licitante (capacidade técnico profissional), uma vez que o CONFEA por intermédio da Resolução 317/86, dispõe:

***Art. 1° - Considera-se Acervo Técnico do profissional** toda a experiência por ele adquirida ao longo de sua vida profissional, compatível com as suas atribuições, desde que anotada a respectiva responsabilidade técnica nos Conselhos Regionais de Engenharia, Arquitetura e Agronomia.*

***Art. 4° - O Acervo Técnico de uma pessoa jurídica** é representado pelos Acervos Técnicos dos profissionais do seu quadro técnico e de seus consultores técnicos devidamente contratados. Parágrafo único - O Acervo Técnico de uma pessoa jurídica variará em função de alteração do Acervo Técnico do seu quadro de profissionais e consultores.*

Na verdade, todo o registro dos atestados, quando da realização de uma obra ou serviços, é feito em nome do profissional e não da empresa, tendo em vista a legislação do CONFEA acima apontada.

A capacidade técnico-operacional da empresa é composta do quadro de profissionais que carregam consigo a experiência profissional adquirida com os trabalhos desenvolvidos.

O Manual de Procedimentos Operacionais para a aplicação da Resolução nº 1.025, de 30 de outubro de 2009, elaborada pelo próprio CONFEA, não deixa dúvidas ao dispor que **não é possível o registro de atestados de capacidade técnico operacional para pessoas jurídicas**, pelo fato de não poder ser emitida CAT (Certidão de Acervo Técnico) em nome de pessoas jurídicas, conforme os trechos transcritos abaixo:

“CAPÍTULO III

(...)

1.5.2. Da capacidade técnico-operacional

Da leitura do art. 30, § 1°, da Lei no 8.666, de 1993, observamos que inexistente dispositivo legal na Lei de Licitações que obrigue o Crea ao registro do atestado para comprovação da capacidade técnico operacional, uma vez que esta exigência, constante do art. 30, § 1°, inciso II, foi vetada pelo Presidente da República por meio da Lei no 8.883, de 1994, fundamentado nos argumentos de que esta exigência contrariava os princípios propostos no projeto de lei, como demonstra o extrato do veto abaixo transcrito:



Razões do veto, assim se manifestou a Advocacia-Geral da União sobre estas disposições:

*“Reconhecidamente, a competição entre possíveis interessados é princípio insito às licitações, pois somente ao viabilizá-la o Poder Público pode obter a proposta economicamente mais vantajosa, barateando, assim, os preços de suas obras e serviços. **Ora, a exigência de “capacidade técnico-operacional”, nos termos definidos no primeiro dos dispositivos supra, praticamente inviabiliza a consecução desse objetivo, pois segmenta, de forma incontornável, o universo dos prováveis competidores, na medida em que, embora possuindo habilidade a concorrer se comprovar já haver realizado obra ou serviço de complexidade técnica idêntica à que estiver sendo licitada.***

Impõem-se, assim, expungir do texto os dispositivos em foco, que, por possibilitarem possíveis direcionamentos em proveito de empresas de maior porte, se mostram flagrantemente contrários ao interesse público. (...)

Apesar do veto, contudo, é praxe os editais de licitação exigirem a comprovação da capacidade técnico-operacional das empresas, muitas vezes solicitando a emissão da CAT em nome da empresa contratada, situação que apenas dificulta a participação das empresas nos certames.

(...)

CAPÍTULO IV.

(...)

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.”

Sendo assim, conforme determinação do CONFEA, do CREA e do TCU, por ser impossível registrar no CREA um atestado de capacidade técnica em nome da licitante pessoa jurídica, deve-se somente exigir o ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA EM NOME DO RESPONSÁVEL TÉCNICO DA LICITANTE.

A Lei no 8.666/93, em seu artigo 30, estipula que:

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.

Ora, no caso de serviços de engenharia, qualquer exigência que não esteja previsto na Lei, configura ilegalidade e inobservância da norma. Assim, quanto à qualificação técnica em serviços de engenharia, cabe à contratante apenas exigir o que está prescrito na Lei, qual seja, **ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA EM NOME DOS RESPONSÁVEIS TÉCNICOS DA LICITANTE**, não podendo portanto, exigir atestado de capacidade técnica em nome da licitante.

De acordo com o CREA-SP (FONTE: <http://www.creasp.org.br/perguntas-frequentes/acervo>), o Atestado de Capacidade Técnica é a declaração fornecida pela contratante da obra ou serviço, que é fornecida pela pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado e que atesta a execução da obra ou a prestação do serviço e identifica seus elementos quantitativos e qualitativos, o local e o período de execução, os responsáveis técnicos envolvidos e as atividades técnicas executadas e deixa claro que conforme o Art. 58 da **Resolução nº 1025/09** do Confea, "as informações acerca da execução da obra ou prestação de serviço, bem como os dados técnicos qualitativos e quantitativos do atestado, devem ser declarados por profissional que possua habilitação nas profissões abrangidas pelo Sistema Confea/Crea".

A exigência de atestado de capacidade técnica em nome da licitante configura uma exigência não prevista na norma. Ademais, por falta de previsão legal que autorize o administrador fazer a referida exigência, constar no edital a exigência em questão gera nulidade dos atos subsequentes face à inobservância da norma.

Assim, a exigência de atestado de capacidade técnica em nome da licitante, configura uma exigência editalícia **RESTRITIVA DE COMPETIÇÃO**, nos termos do art. 3º, §1º, inc. I da Lei 8.666/93. Com efeito, proclama o mencionado artigo:

"§1º do art. 3º. É vedado aos agentes públicos:

I- admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas e condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede, ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato" (grifo nosso).

Ora, a resolução do CONFEA é do ano de 2009. A impetrante possui registro no CREA desde 2017. Assim, como esta empresa já sabia que o CREA não emitia atestado em nome da licitante, a mesma nunca solicitou algum atestado, sendo os mesmos solicitados e registrados somente pelos seus profissionais responsáveis técnicos.

Ademais, a empresa, com o objetivo de se adequar às normas legais, para participar em licitações, efetuou gastos e investimentos, dentre os quais, contratou responsáveis técnicos capazes de atender aos serviços licitados, sendo que agora, se vê



impossibilitada de participar do certame, pois no edital constam exigências não previstas em Lei, o que não se pode admitir.

Assim, a Lei n° 8.666/93, prescreve que para fins de comprovação de capacidade técnica, as exigências deverão limitar-se à comprovação de capacidade técnica dos responsáveis técnicos da licitante, devendo ser respeitada esta limitação.

A ilegalidade de apresentação de capacidade técnico-operacional, além de latente, no presente caso, já foi objeto de apreciação pelo próprio Tribunal Federal, conforme jurisprudência abaixo:

*ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. CERTIDÃO DE ACERVO TÉCNICO - CAT. INABILITAÇÃO. AUSÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA COMPROVADA. ILEGALIDADE. I - Em sendo a certidão de acervo técnico - CAT documento hábil a comprovar a qualificação técnica do licitante, **não se afigura legítima, na espécie, a inabilitação da impetrante, em razão da ausência de apresentação de atestado de capacidade técnico-operacional, na espécie.** II - Apelação e remessa oficial desprovidas. Sentença confirmada.
(AMS 0000217-73.2009.4.01.4200 / RR, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, QUINTA TURMA, e-DJF1 p.848 de 30/08/2013)*

Mesmo se fosse permitido por lei exigir a comprovação de capacidade técnico-operacional, no caso de serviços de engenharia, conforme regulamentação, esta deveria ser comprovada pelo conjunto de atestados de capacidade técnica dos profissionais que compõe o quadro técnico da empresa, conforme CONFEA.

Com base nesta conclusão, temos que a exigência editalícia ora atacada é totalmente ilegal, por falta de previsão legal que autorize a fazê-la.

III – CONCLUSÃO E REQUERIMENTO

Por todo conjunto apresentado e com a finalidade se preservar o princípio da igualdade entre os licitantes e de seguir os mandamentos legais, respeitando a Lei, é imperioso que exclua a exigência do atestado de capacidade técnica em nome da licitante, suprimindo do Termo Convocatório o subitem 12.5.1 do edital e subitem 11.1.1 do Termo de Referência.

Seguindo a regra do procedimento formal, é certo que Administração não pode deixar de cumprir as regras emanadas pela Lei 8.666/93, e demais leis, vez que são as que norteiam os certames licitatórios.

Conforme demonstrado, o edital faz exigência em desacordo com a legislação, restringindo o rol de empresas participantes no pleito.

Em síntese, diante do exposto, requeremos que a Vossa Senhoria analise os pontos detalhados nesta presente impugnação administrativa e que a mesma seja recebida e acolhida para que o edital da licitação em epígrafe seja alterado suprimindo o subitem 12.5.1 do edital e subitem 11.1.1 do Termo de Referência para garantir a isonomia do

certame, para que se afaste qualquer antijuridicidade que macule todo o procedimento licitatório.

Requer, caso não corrigido os pontos ora invocados, seja mantida a irresignação da ora impugnante, para posterior juízo de anulação por parte da autoridade competente para tanto.

Pelo que PEDE DEFERIMENTO.

Marataízes-ES, 18 de junho de 2018.



PREVENNIR ENGENHARIA EIRELI-ME
Elaine Figueiredo de Almeida Gonçalves
CPF: 033.375.175-28
Sócia Administradora

28.197.912/0001-14
INSC. EST. 083.335.57-9
PREVENNIR ENGENHARIA EIRELI
AV. RUBENS RANGEL, 200 - TERREO - ILMENITA
CEP. 29.345-000 - MARATAÍZES - ESPIRITO SANTO