JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO SEI Nº 0022117007/2024 - SAP.LCT

Joinville, 17 de julho de 2024.

FEITO: IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA

REFERÊNCIA: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 274/2024

OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS, VISANDO A FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE LEVANTAMENTO TOPOGRÁFICO PLANIALTIMÉTRICO CADASTRAL GEORREFERENCIADO, PARA IMÓVEIS DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO

IMPUGNANTE: COGEP - COMPANHIA DE GEOTECNOLOGIAS DO PARANÁ S.A

I – DAS PRELIMINARES

Trata-se de Impugnação Administrativa interposta pela empresa COGEP - COMPANHIA DE GEOTECNOLOGIAS DO PARANÁ S.A, contra os termos do edital de **Pregão Eletrônico nº 274/2024**, destinado ao Registro de Preços, visando a futura e eventual contratação de serviços de levantamento topográfico planialtimétrico cadastral georreferenciado, para imóveis da Secretaria de Educação.

II – DA TEMPESTIVIDADE

Verifica-se a tempestividade e a regularidade da presente Impugnação, recebida na data de 16 de julho de 2024, atendendo ao preconizado no art. 164, Parágrafo único, da Lei de Licitações nº 14.133/2021 e no item 11 do edital.

III – DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

A empresa COGEP - COMPANHIA DE GEOTECNOLOGIAS DO PARANÁ S.A apresentou Impugnação ao presente edital pelas razões abaixo descritas.

Em síntese, a Impugnante alega inconsistências na qualificação técnica exigida no edital, argumentando que as disposições no subitem 9.6, alíneas "l", "l.2" e "m" do edital, admitem a apresentação de CAT para a comprovação técnica e operacional da licitante, contudo, entende que deveria exigir a apresentação da CAT somente aquela acompanhada de Atestado, uma vez que, a CAT é gerada automaticamente pelo sistema, sem qualquer verificação.

Destaca que, tanto a Resolução nº 1.137/2023 do CONFEA e entendimentos do TCU se

posicionam a favor da exigência de CAT com registro de Atestado para a finalidade de comprovar a qualificação técnico-profissional das licitantes.

Por fim, requer que a impugnação seja recebida, e seja realizada alteração do subitem 9.6 "m" do Edital, regrando a apresentação *"de apenas CERTIDÕES DE ACERVO TÉCNICO COM ATESTADOS emitidas pelo Conselho competente"* para demonstração da capacidade técnica dos proponentes.

IV – DO MÉRITO

Inicialmente, importante esclarecer que, as exigências dispostas no edital de Pregão Eletrônico nº 274/2024, foram pautadas em conformidade com a legislação vigente, não carecendo de revisão como restará demonstrado pelos fundamentos a seguir expostos.

Analisando a Impugnação interposta pela empresa COGEP - COMPANHIA DE GEOTECNOLOGIAS DO PARANÁ S.A , sob a luz da legislação aplicável e do edital, passamos a discorrer sobre os argumentos apresentados.

No que tange a qualificação técnica, cumpre elucidar que, o edital estabelece a apresentação de documentos que comprovem a aptidão técnica profissional (do responsável técnico) e operacional (da proponente), conforme transcrito a seguir:

> "**9.6** – A documentação para fins de habilitação é constituída de:
>
> **(...)**
>
> **l)** Indicação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes.
>
> (...)
>
> **l.2)** Apresentar atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes àquela a ser contratada, ou seja: **levantamento topográfico planialtimétrico.**
>
> **(...)**
>
> **m)** Apresentar certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho competente, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior com o objeto dessa licitação, que corresponda a 25% (vinte e cinco) do total a ser executado, ou seja: **114.426,26 m² de levantamento topográfico planialtimétrico.**

Tal exigência, esta em consonância com os art. 62, incisos II e art. 67, incisos I e II, ambos da Lei Federal nº 14.133/21:

> "Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:
>
> […]
>
> II – **técnica**;" (grifado)."

"Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

I - **apresentação de profissional**, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, **detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes**, para fins de contratação;

II - **certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente,** quando for o caso, que demonstrem **capacidade operacional** na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;" (grifado).

Portanto, é notório reconhecer que a letra da Lei é a previsão exigida no edital, não carecendo de revisão conforme aduz a Impugnante. Nota-se que, o que pode estar controversa é a interpretação da Impugnante quanto aos documentos exigidos e suas finalidades.

Resta esclarecer que, para comprovação da qualificação técnica devem ser apresentados dois documentos distintos, sendo eles: o atestado de responsabilidade técnica que comprova a qualificação do profissional, no caso o responsável técnico e a certidão ou atestado emitido pelo conselho competente que faz prova da capacidade operacional da empresa licitante.

Neste contexto, quando o Edital exige, **do profissional,** *"apresentar atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes",* está se referindo aos documentos que comprovam a experiência do responsável técnico indicado pela empresa, como, por exemplo, a Certidão de Acervo Técnico (CAT).

Quanto a experiência **da empresa**, considerando que, ainda estão sendo implementadas mudanças nos conselhos profissionais competentes, com novos procedimentos eletrônicos para atendimento da Lei nº 14.133/2021, logo, para atendimento da comprovação da capacidade operacional da licitante pode ser apresentada a Certidão de Acervo Operacional (CAO), bem como, Atestado de capacidade técnica.

Nesta linha, também, não significa que os atestados emitidos por pessoas físicas ou jurídicas não seriam válidos para demonstração da capacidade técnico-operacional do proponente.

Neste sentido, vejamos o entendimento da conceituada Zênite Consultoria Jurídica sobre o assunto:

"**Qual a novidade da Resolução nº 1.137/2023 do CONFEA no que diz respeito à comprovação da qualificação técnico-operacional, é possível exigir o registro de atestados das empresas?**

De acordo com o art. 67, inciso II da Lei nº 14.133/2021, a documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a "certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei".

Em se tratando da contratação de obras e serviços de

engenharia, a Resolução nº 1.137, de 31 de março de 2023, do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia – CONFEA, fixa os procedimentos necessários ao registro, baixa, cancelamento e anulação da Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, ao registro do atestado emitido por pessoa física e jurídica contratante e à emissão da Certidão de Acervo Técnico-Profissional - CAT e à emissão da Certidão de Acervo Operacional – CAO.

De acordo com esse ato normativo, 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, as atividades técnicas executadas e a empresa contratada" (art. 58, parágrafo único).

O mesmo ato também disciplina como se formam o acervo técnico profissional e o acervo técnico operacional:

"Art. 45. O acervo técnico-profissional é o conjunto das atividades desenvolvidas ao longo da vida do profissional compatíveis com suas atribuições e registradas no Crea por meio de anotações de responsabilidade técnica.

Parágrafo único. Constituirão o acervo técnico do profissional as atividades finalizadas cujas ARTs correspondentes atendam às seguintes condições:

I - tenham sido baixadas; ou

II - não tenham sido baixadas, mas tenha sido apresentado atestado que comprove a execução de parte das atividades nelas consignadas.

Art. 46. O acervo operacional de pessoas jurídicas é o conjunto das atividades desenvolvidas pela empresa, a partir do registro no Crea, por meio das anotações de responsabilidade técnica comprovadamente emitidas por profissional pertencente ao quadro técnico ou contratado para aquelas atividades".

Atente-se, portanto, que a Resolução CONFEA nº 1.137 não altera a condição já prevista pela sua antecessora, a Resolução CONFEA nº 1.025, segundo a qual a entidade de classe só promove o registro de atestados emitidos em favor de pessoas físicas – profissionais, não realizando o registro de atestados emitidos para pessoas jurídicas – empresas.

Essa afirmação é corroborada pelo previsto no *caput* do art. 58:

"Art. 58. 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 instruir o processo de emissão de CAT e de fazer prova de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos". (Destacamos.)

Desse modo, a novidade instituída pela Resolução CONFEA nº 1.137 no que diz respeito à comprovação da qualificação técnico-operacional (da pessoa jurídica licitante), fica por conta da criação da Certidão de Acervo Operacional (CAO) que comprova seus atributos operacionais para fins de licitações e

contratos. De forma bem objetiva e suscita, **a Certidão de Acervo Operacional vai informar a relação das Anotações de Responsabilidade Técnicas (ARTs) dos responsáveis técnicos que responderam por alguma atividade executada por aquela empresa**.

Nesse sentido, formam-se as seguintes disposições da Resolução CONFEA nº 1.137:

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

[...]

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".

Respondendo objetivamente, a Resolução nº 1.137 do CONFEA não teve o condão de tornar possível exigir o registro de atestados emitidos para pessoas jurídicas (empresas licitantes) perante a entidade profissional (CREA) para comprovação de sua qualificação técnico-operacional.

Contudo, a novidade promovida pela Resolução, no que diz respeito à comprovação da qualificação técnico-operacional, é o fato de ela alterar o paradigma antes instituído pela sua antecessora, segundo o qual a Certidão de Acervo Técnico "constituirá prova da capacidade técnico-profissional da pessoa jurídica somente se o responsável técnico indicado estiver a ela vinculado como integrante de seu quadro técnico" (parágrafo único do art. 55 da Resolução CONFEA nº 1.025).

Portanto, ainda que o profissional detentor da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART pela execução do empreendimento pela empresa não esteja mais vinculado a ela como integrante do seu quadro técnico, a pessoa jurídica provará a sua capacidade técnico-operacional por meio da Certidão de Acervo Operacional – CAO, o que demonstra o alinhamento da disciplina regulamentar instituída pelo CONFEA em face do entendimento consolidado no âmbito dos órgãos de controle externo, a exemplo do Tribunal de Contas da União[1], a respeito da comprovação dessa qualificação."

[1] Nesse sentido, cita-se o Enunciado do Acórdão nº 478/2015 – Plenário do Tribunal de Contas da União:

"A capacidade técnico-operacional da empresa não é afastada em razão de mudanças no seu quadro de responsáveis técnicos".

(Qual a novidade da Resolução nº 1.137/2023 do CONFEA no que diz respeito à comprovação da qualificação técnico-operacional, é possível exigir o registro de atestados das empresas? Zênite Fácil, categoria Perguntas e Respostas, out. 2023. Disponível em: http://www.zenitefacil.com.br. Acesso em: 21.fevereiro.2024)

Ainda, em pesquisa na Zênite Fácil, vejamos:

54503 – Obras e serviços de engenharia – Habilitação – Acervo técnico – Atributo personalíssimo – Incompatibilidade com pessoa jurídica – TRF 4ª Região

Precedente expedido na vigência da Lei nº 8.666/1993, cuja racionalidade poderá orientar a aplicação da Lei nº 14.133/2021: trata-se de apelação cível em que se discute se a pessoa jurídica é capaz de possuir acerto técnico perante o CREA. O relator analisou que "a atuação da pessoa jurídica na área da engenharia está condicionada à existência de vínculo profissional com um engenheiro". Assim, "diversamente do engenheiro, **a pessoa jurídica não forma acervo técnico perante o CREA. Melhor dizendo, seu acervo é representado pelos acervos técnicos dos profissionais de seu quadro técnico, razão pela qual variará em função da alteração do acervo técnico desses. Assim, "a experiência técnica adquirida com execuções de obras e serviços de engenharia é um atributo personalíssimo que permanece com o profissional que a adquiriu, a pessoa jurídica em verdade não forma acervo técnico próprio independentemente do vínculo profissional entre pessoa jurídica e o profissional da engenharia**". (Grifamos.) (TRF da 4ª Região, Apelação Cível nº 5005480-23.2018.4.04.7200/SC, Rel. Des. Vivian Josete Pantaleão Caminha, j. em 03.06.2020.)

56737 – Obras e serviços de engenharia – Qualificação técnico-operacional –Emissão de atestados em nome da licitante – Conferência de autenticidade pelo conselho de profissional – TCU

Precedente expedido na vigência da Lei nº 8.666/1993, cuja racionalidade poderá orientar a aplicação da Lei nº 14.133/2021: o TCU, em sede de prestação de contas, deu ciência de que, "para fins de habilitação técnico-operacional das licitantes em certames visando a contratação de obras públicas e serviços de engenharia, **devem ser exigidos atestados técnico-operacionais emitidos em nome da licitante, podendo ser solicitadas as certidões de acervo técnico (CAT) ou anotações/registros de responsabilidade técnica (ART/RRT) emitidas pelo conselho de fiscalização profissional competente em nome dos profissionais vinculados aos referidos atestados, como**

> **forma de conferir autenticidade e veracidade das informações constantes nos atestados emitidos em nome das licitantes**". (Grifamos.) (TCU, Acórdão nº 3.298/2022, da 2ª Câmara, j. em 05.07.2022.)

Conforme leciona Marçal Justen Filho, a prova de experiência do responsável técnico é um atributo de experiência da própria licitante. Não é o profissional quem será contratado, de modo que não se poderia exigir atestados específicos para o profissional. Basta que o seu acervo técnico contenha o registro dessas experiências, como é o caso.

> "Nenhum requisito de habilitação é destinado a ser praticado "para fim de contratação". Evidentemente, o profissional referido no inc. I não será o sujeito contratado, se vier a existir contrato. Contratado será o licitante. Portanto, a "apresentação" não é realizada para fins de "sua" (do profissional indicado) contratação, mas para comprovar a qualificação técnica do licitante" (Marçal Justen Filho. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas - Ed. 2021. Editora: Revista dos Tribunais. Página RL-1.18).

Neste ponto, é importante ressaltar que a Administração sempre observa para que as exigências de qualificação técnica não sejam desarrazoadas a ponto de frustrar o caráter competitivo do certame, devendo tão-somente constituir garantia mínima suficiente de que o futuro contratado detenha capacidade de cumprir com as obrigações contratuais e esse foi o intuito da determinação prevista no presente edital.

Portanto, não assiste razão à Impugnante quanto à alegação de inconsistências na qualificação técnica exigida no edital, uma vez que, tal exigência está prevista com amparo na lei que a rege, não podendo ser afrontada ou modificada por interesses isolados.

V – DA CONCLUSÃO

Neste cenário, verifica-se serem infundadas as razões apresentadas pela Impugnante, visto que não foram demonstradas irregularidades capazes de macular o procedimento licitatório, não insurgindo razões que impeçam a continuidade do edital de Pregão Eletrônico nº 274/2024.

VI – DA DECISÃO

Por fim, considerando as fundamentações aqui demonstradas e, principalmente, em homenagem aos princípios da legalidade, da razoabilidade e da eficiência, decide-se **CONHECER** da Impugnação e, no mérito, **INDEFERIR** as razões contidas na peça interposta pela empresa **COGEP - COMPANHIA DE GEOTECNOLOGIAS DO PARANÁ S.A**, mantendo-se inalterados os regramentos estabelecidos no instrumento convocatório.

Documento assinado eletronicamente por **Renata da Silva Aragao**, **Servidor(a) Público(a)**, em 18/07/2024, às 16:00, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.

Documento assinado eletronicamente por **Silvia Cristina Bello**, **Diretor (a) Executivo (a)**, em 18/07/2024, às 16:53, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.

Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Mafra**, **Secretário (a)**, em 18/07/2024, às 17:03, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://portalsei.joinville.sc.gov.br/ informando o código verificador **0022117007** e o código CRC **3F63D604**.