JULGAMENTO DE RECURSO SEI Nº 0022325619/2024 - SAP.LCT

Joinville, 06 de agosto de 2024.

FEITO: RECURSO ADMINISTRATIVO

REFERÊNCIA: EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO Nº 064/2024

OBJETO: OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS, VISANDO A FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE MANUTENÇÃO DO CALÇAMENTO DE VIAS PAVIMENTADAS COM LAJOTAS, PARALELEPÍPEDO OU BLOCO RETANGULAR DE CONCRETO E MEIO-FIO, EXECUTADO POR EQUIPES SIMULTÂNEAS, NA ÁREA DE ABRANGÊNCIA DA UNIDADE REGIONAL.

RECORRENTE: MAC CONSTRUTORA LTDA

I – DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela empresa **MAC CONSTRUTORA LTDA**, aos 30 dias de julho de 2024, contra a decisão que a inabilitou no certame, conforme julgamento realizado em 24 de julho de 2024.

II – DAS FORMALIDADES LEGAIS

Nos termos do artigo 165 da Lei Federal n.º 14.133/21, cumpridas as formalidades legais para admissibilidade do recurso, posto que a Recorrente manifestou interesse em apresentar recurso, em face da sua inabilitação, dentro do prazo concedido, em 24 de julho de 2024, conforme demonstrado no "Termo de Julgamento" extraído do Portal de Compras do Governo Federal - Comprasnet (documento SEI nº 0022217457, pág. 38), e juntou suas razões recursais dentro dos 03 (três) dias úteis exigidos pela legislação específica (documento SEI nº 0022218347).

Cabe registrar que, após o prazo concedido para apresentação das razões recursais, automaticamente foi aberto prazo para as devidas contrarrazões, as quais foram devidamente apresentadas pela empresa POLARIS SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA, declarada vencedora do Lote 08, ora recorrido(documento SEI nº 0022218363).

III – DA SÍNTESE DOS FATOS

Em 29 de abril de 2024 foi deflagrado o processo licitatório nº 064/2024, junto ao Portal de Compras do Governo Federal - www.gov.br/compras/pt-br, UASG 453230, na modalidade de Pregão Eletrônico, para o Registro de Preços, visando a futura e eventual **contratação de serviço de manutenção do calçamento de vias pavimentadas com lajotas, paralelepípedo ou bloco retangular de concreto e meio-fio, executado por equipes simultâneas, na área de abrangência da Unidade Regional**, cujo critério de julgamento é o MAIOR DESCONTO POR LOTE, composto por 8 (oito) lotes.

A abertura das propostas e a fase de lances, ocorreu em sessão pública eletrônica, através do *site* www.gov.br/compras/pt-br, no dia 17 de maio de 2024, onde, ao final da disputa, a empresa Recorrente, qual seja, **MAC CONSTRUTORA LTDA**, ocupou o 2° lugar para o Lote 08, ora recorrido.

Ocorre que, frente a inabilitação da primeira colocada para o Lote 08, procedeu-se a convocação da proposta da Recorrente, nos termos do item 8 do Edital, em sessão pública realizada no dia 15 de julho de 2024.

Após análise e, depois de passar por retificações, a proposta da Recorrente foi classificada em sessão pública ocorrida em 23 de julho de 2024, sendo, então convocada a apresentar os documentos de habilitação na mesma data.

A Recorrente atendeu a convocação apresentado os documentos de habilitação que foram analisados e certificados. Contudo, após análise dos mesmos, verificou-se que a empresa não atendeu a exigência do subitem 9.6, alínea "n" do edital, quanto ao quantitativo dos atestados, sendo, portanto, inabilitada para o Lote 08, na sessão pública ocorrida em 24 de julho de 2024.

Em 26 de julho de 2024 ocorreu a sessão pública que sagrou a vencedora do Lote 08, sendo a empresa que ocupava a 3ª colocação, ou seja, a seguinte à Recorrente.

Assim, após o encerramento do Lote 08, no sistema, visualizou-se que a Recorrente havia manifestado intenção de recorrer da decisão da Pregoeira, em campo próprio do Comprasnet, dentro do prazo estabelecido no edital, na sessão que a inabilitou, ocorrida em 24 de julho de 2024 (documento SEI nº 0022217457 pag. 38).

Com o encerramento do Lote 08, em 26 de julho de 2024, passou-se então a contar o prazo para apresentação das razões recursais, sendo que, a Recorrente apresentou seu recurso, através da plataforma do compras.gov.br, em 30 de julho de 2024, dentro dos 03 (três) dias úteis exigidos pela legislação específica (documento SEI nº 0022218347).

Após transcorrido o prazo recursal, foi aberto prazo para contrarrazões, sendo que a empresa POLARIS SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA, apresentou-as tempestivamente (documento SEI nº 0022218363).

IV – DAS RAZÕES DA RECORRENTE

A Recorrente inicia sua peça recursal manifestando que foi surpreendida com a decisão que a inabilitou no certame, pela apresentação de "CAT SEM REGISTRO DE ATESTADO".

Prossegue alegando que as razões de sua inabilitação não estão de acordo com a lei, além de estarem sem fundamento, postulando por anulá-las.

Aduz sobre o princípio da vinculação ao edital, afirmando que atendeu o subitem 9.6, alínea "n" do mesmo, apontado como motivo de sua inabilitação no certame.

Nesse contexto, defende que, além de outras certidões apresentadas, a CAT 252024163174 SEM REGISTRO DE ATESTADO cumpre a exigência disposta no subitem 9.6, alínea "n" do edital, por interpretar que o citado item faz menção tanto a certidões quanto a atestados.

Afirma que contactou o CREA, via telefone, para expor a situação, obtendo a resposta de que, se a CAT cita a empresa, atende a empresa e o profissional. E que, apenas se a CAT não mencionar a empresa, não poderá ser utilizada para comprovar sua capacidade técnica em licitações.

Alega que a CAT apresentada está em conformidade com a exigência editalícia e pleiteia que seja realizada diligência ao CREA, sob o argumento de que esse demonstrou concordância com seu entendimento em relação a aceitabilidade da citada certidão para atendimento ao edital.

Por fim, requer o conhecimento e provimento do recurso interposto, com a consequente anulação da decisão que a inabilitou no certame.

V - DAS CONTRARRAZÕES DA EMPRESA POLARIS SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA

Em suas contrarrazões, a empresa POLARIS SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA, declarada vencedora do lote 08, ora recorrido, argumenta, em síntese, que a Recorrente não atendeu o requisito do subitem 9.6 alínea "n" do edital, quanto a prova de sua capacidade operacional.

Prossegue argumentando que os documentos exigidos para a comprovação da aptidão técnica do profissional (CAT) não se aplicam a comprovação da aptidão técnica da empresa.

Neste sentido, cita a Resolução nº 1.137/2023 do CONFEA, demonstrando a distinção entre os documentos de capacidade técnica profissional e operacional.

Aduz ainda que tal resolução não é despropositada, mas sim, tem a finalidade de atender a Nova Lei de Licitações.

Destaca que a demonstração da competência profissional não é o bastante para atestar a competência operacional da empresa, necessitando da comprovação de ambas, distintamente, ao que a Recorrente não atendeu.

Ao final, demonstra concordância com a decisão da Pregoeira em inabilitar a Recorrente, manifestando que a mesma deve ser mantida.

V.I – DO MÉRITO

Inicialmente, importa considerar que, todos os procedimentos licitatórios processados em âmbito nacional devem estar estritamente pautados na legislação e nos princípios que norteiam o processo formal de aquisição e contratação governamental.

Deste modo, cabe ressaltar que a Administração procura sempre o fim público, respeitando todos os princípios basilares da licitação e dos atos administrativos, sobretudo o princípio da legalidade, da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório e o julgamento objetivo. Tais princípios norteiam essa atividade administrativa, impossibilitando o Administrador de fazer prevalecer sua vontade pessoal, e impõem ao mesmo o dever de pautar sua conduta segundo as prescrições legais e editalícias.

Aliás, este é o ensinamento da Lei nº 14.133/21, que prescreve, *in verbis*:

> Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Ainda, com relação a vinculação ao instrumento convocatório, a consultoria Zênite publicou matéria do Advogado José Anacleto Abduch Santos, sobre o assunto, da qual transcrevemos:

> O princípio da vinculação ao instrumento convocatório ou edital preceitua que a Administração Pública deve consolidar as regras de regência do processo da contratação pública em um único documento denominado edital da licitação ou instrumento convocatório; e ao editar esta regra, estará imediatamente submetida a ela, devendo assegurar o seu integral cumprimento pelos licitantes e contratados, que a ela também devem respeito.
>
> (Blog Zênite, 2021. Disponível em: https://zenite.blog.br/quem-assina-o-instrumento-convocatorio/ Acesso em: 22, fevereiro 2024. Quem assina o instrumento convocatório?)

Assim, cumprirá ao edital nortear, dentre outras diretrizes, aquelas imprescindíveis à aferição da habilitação dos licitantes, de forma que, uma vez preenchidos, presumir-se-á a aptidão do licitante para executar o serviço licitado. Somente desta forma será garantido um julgamento objetivo e isonômico, sem deixar margens a avaliações subjetivas.

Quanto ao mérito, em análise ao presente recurso e, conforme a legislação pertinente e os entendimentos doutrinários e jurisprudenciais correlatos, expõem-se abaixo as medidas adotadas e as ponderações formuladas que fundamentaram a decisão final.

De início, importante registrar que, durante a convocação da empresa Recorrente, para apresentar os documentos de habilitação, na sessão pública do dia 23 de julho de 2024, a Pregoeira alertou para a revisão dos documentos a serem apresentados e sobre a importância de mantê-los atualizados no SICAF, por este ser um sistema passível de consulta, conforme previsto no edital.

Contudo, apesar de apresentar os documentos no prazo concedido, após análise dos mesmos, verificou-se que, não atenderam todas as condições necessárias à sua habilitação, conforme motivos transcritos do Termo de Julgamento, vejamos:

" (...) Sistema para o participante 12.342.736/0001-27 24/07/2024 14:35:45 A empresa apresentou os documentos de habilitação no prazo concedido.

Sistema para o participante 12.342.736/0001-27 24/07/2024 14:35:56 Os documentos tiveram sua autenticidade conferida, bem como, foram certificados e analisados.

Sistema para o participante 12.342.736/0001-27 24/07/2024 14:36:05 Em atenção aos documentos para comprovação da capacidade técnica, apresentados pela empresa, temos algumas considerações importantes a serem explanadas.

Sistema para o participante 12.342.736/0001-27 24/07/2024 14:36:12 Conforme estabelecido pelo CONFEA (Conselho Federal de Engenharia e Agronomia): "A Certidão de Acervo Técnico - CAT é o instrumento que certifica, para os efeitos legais, as atividades registradas no Crea, que constituem o acervo técnico do profissional."

Sistema para o participante 12.342.736/0001-27 24/07/2024 14:36:20 Ou seja, tal certidão (CAT) serve apenas para comprovar a capacidade técnica DO PROFISSIONAL, responsável técnico indicado pela empresa.

Sistema para o participante 12.342.736/0001-27 24/07/2024 14:37:24 Logo, considerando as CATs apresentadas pela empresa, bem como os atestados e ARTs vinculados a algumas destas CATs, verificou-se que comprovam que O PROFISSIONAL, responsável técnico indicado, realizou serviços de características semelhantes àquela a ser contratada, ou seja: Pavimentação em Lajotas/paralelepípedo/paver, atendendo assim o subitem 9.6, alínea m.2 do edital.

Sistema para o participante 12.342.736/0001-27 24/07/2024 14:37:33 **Quanto ao documento que atesta a aptidão OPERACIONAL e competência DA EMPRESA para executar o serviço licitado, trata-se do ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA.**

Sistema para o participante 12.342.736/0001-27 24/07/2024 14:37:40 E, ainda, diante dos termos da Nova Lei de Licitações, nº 14.133/2021, existe a possibilidade de comprovação da qualificação técnico-operacional das empresas através da apresentação de CERTIDÃO emitida pelo conselho profissional competente (art. 67, inc. II).

Sistema para o participante 12.342.736/0001-27 24/07/2024 14:37:50 Essa "certidão" não deve ser confundida com a CAT, visto que, conforme adequações do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (CONFEA), trata-se de CERTIDÃO DE ACERVO OPERACIONAL (CAO), que passa a ser o documento adequado para certificar a capacidade operacional das empresas de engenharia e agronomia.

Sistema para o participante 12.342.736/0001-27 24/07/2024 14:38:09 Portanto, **para a comprovação da aptidão OPERACIONAL DA EMPRESA, em atendimento ao subitem 9.6 alínea "n" serão aceitos apenas o Atestado de Capacidade Técnica ou a Certidão de Acervo Operacional emitida pelo conselho competente.**

Sistema para o participante 12.342.736/0001-27 24/07/2024 14:38:20 Sendo assim, **considerando os documentos apresentados pela empresa, temos para a comprovação da CAPACIDADE OPERACIONAL**:

Sistema para o participante 12.342.736/0001-27 24/07/2024 14:38:26 > **Atestado de Capacidade Técnica, acompanhado da CAT 252023147621 e ART 8576676-3, que demonstra a execução de 4532,98 m² de pavimentações (lajota e paralelepípedo);**

Sistema para o participante 12.342.736/0001-27 24/07/2024 14:38:31 > **Atestado de Capacidade Técnica, acompanhado da CAT 83960/2021 e ART BA20210667398 , que demonstra a execução de 3.122,26 m² de pavimentação de lajotas.**

Sistema para o participante 12.342.736/0001-27 24/07/2024 14:38:39 **Ou seja, ambos somam juntos o quantitativo de 7.655,24 m² de serviços executados, não atingindo o quantitativo estabelecido no edital para o Lote 8, que deve ser de 21.500 m².**

Sistema para o participante 12.342.736/0001-27 24/07/2024 14:38:52 **Cumpre ainda registrar que, quanto a CAT 252024163174 e respectiva ART 9378901-5 estão SEM REGISTRO DE ATESTADO, servindo apenas para a comprovação da aptidão PROFISSIONAL do responsável técnico indicado pela empresa.**

Sistema para o participante 12.342.736/0001-27 24/07/2024 14:39:12 Também, não deve ser confundida a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) com Atestado de Responsabilidade Técnica, pois são documentos distintos.

Sistema para o participante 12.342.736/0001-27 24/07/2024 14:39:20 Ainda, foi promovida consulta ao SICAF, nos termos do subitem 9.5 do edital, no entanto, não haviam atestados cadastrados no referido sistema até o momento da consulta (anexada aos autos).

Sistema para o participante 12.342.736/0001-27 24/07/2024 14:39:27 Registra-se ainda que, os demais documentos de habilitação foram apresentados válidos e em conformidade com o Edital.

Sistema para o participante 12.342.736/0001-27 24/07/2024 14:39:39 Entretanto, diante de todo o exposto, **por não comprovar, através dos atestados de responsabilidade técnica apresentados, o quantitativo mínimo exigido no edital, de 21.500 m² de pavimentação em Lajotas/paralelepípedo/paver , a empresa não atendeu o subitem 9.6, alínea "n" do instrumento convocatório, sendo, portanto, inabilitada para o lote 8.** " (grifamos)

Deste modo, conforme verifica-se no citado termo, a Pregoeira analisou a documentação da Recorrente tendo em vista as exigências previamente estabelecidas no edital e, assim, promoveu o julgamento levando em consideração o que foi disposto para o presente certame. Nota-se que, a Recorrente até apresentou dois atestados de capacidade técnica, entretanto, os mesmos não atingiram o quantitativo mínimo exigido no subitem 9.6, alínea "n" do edital. Assim, constatando que não houve o atendimento as condições habilitatórias regradas no instrumento convocatório, não restou outra alternativa que não a de inabilitar a Recorrente.

Acerca de tal decisão, convém transcrever o que o edital estabelece quanto a exigência dos documentos que comprovem a capacidade operacional da empresa, para que fique claramente entendido:

"9.6 - A documentação para fins de habilitação é constituída de:

(...)

n) 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 por cento) do total a ser executado, ou seja: **Pavimentação em Lajotas/paralelepípedo/paver conforme tabela abaixo:**

ATIVIDADE TÉCNICA	Execução ou reforma	SERVIÇO TÉCNICO	Pavimentação em lajotas ou Pavimentação em paralelepípedo ou Pavimentação em paver	
LOTE	UNIDADE ATENDIDA	Unidade	Quant. total	Quant. a comprovar (25%)
1	UROE	m²	43.600	10.900
2	URSE	m²	84.000	21.000
3	URL	m²	133.479	33.370
4	URP	m²	56.300	14.075
5	URSO	m²	73.040	18.260
6	URS	m²	94.000	23.500
7	URNE	m²	68.000	17.000
8	URCN	m²	86.000	21.500

n.2) Será permitido o somatório de atestados para fins de atendimento do quantitativo exigido." (grifamos)

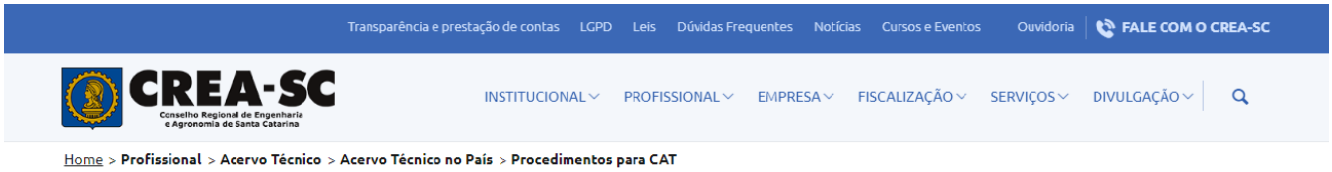
Tal exigência provém da Lei 14.133/2021, que regra:

> **Art. 67.** A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:
>
> (...)
>
> **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;
>
> (...)
>
> **§ 1º** A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.
>
> **§ 2º** Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados. (...)"

Neste ponto, convém ressaltar que, quando o edital, repetindo o texto da lei, solicita a apresentação de "certidões" para a comprovação da capacidade técnica operacional da licitante, NÃO ESTÁ se referindo a Certidão de Acervo Técnico (CAT), como a Recorrente, equivocadamente, interpreta.

Para melhor elucidarmos, cumpre aqui demonstrar como o Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (CONFEA), bem como, o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia de Santa Catarina (CREA-SC), conceituam a CAT:

https://www.confea.org.br/servicos-prestados/certidao-de-acervo-tecnico-cat



Certidão de Acervo Técnico – CAT

É o documento que certifica, para efeito legal, as atividades registradas pelo profissional em seu Acervo Técnico, comprovando sua experiência ao longo do exercício da atividade profissional, compatível com sua competência.
Também é documento imprescindível para participação em licitações e concursos públicos nas áreas da Engenharia, Agronomia, Geologia, Geografia e Meteorologia, em seus diversos níveis de atividade.

https://portal.crea-sc.org.br/profissional/acervo-tecnico/acervo-tecnico-no-pais/procedimentos-para-cat/

Como visto, resta claro que a CAT é uma certidão direcionada a comprovação da capacidade técnica do profissional (responsável técnico) da empresa, não podendo ser aceita para demonstrar a capacidade operacional da mesma, a qual se faz, mediante a apresentação de atestado ou certidão de acervo operacional.

Ocorre que, para atendimento ao inciso II do art. 67 da Nova Lei de Licitações, considerando que os conselhos competentes não emitiam certidões para pessoas jurídicas, o Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (CONFEA), através da Resolução 1.137/2023, criou a "CERTIDÃO DE ACERVO OPERACIONAL (CAO)", tornando-se o documento pertinente para demonstrar a capacidade operacional das empresas do ramo de engenharia e agronomia. Portanto, não há que se confundir as certidões, visto que, não seria criado outro documento(CAO) se o já existente (CAT) pudesse servir para o mesmo propósito. Além disso, a Resolução 1.137/2023 do CONFEA deixa claro que tratam-se de documentos com finalidades distintas, vejamos:

> **"Seção I**
>
> **Da Emissão de Certidão de Acervo Técnico-Profissional – CAT**
>
> Art. 47. **A Certidão de Acervo Técnico-Profissional – 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.**
>
> (...)
>
> **Seção II**
>
> **Da Emissão de Certidão de Acervo Operacional - CAO**
>
> Art. 53. **A Certidão de Acervo Operacional – CAO** é o instrumento que certifica, para os efeitos legais, que consta dos assentamentos do(s) Creas, o registro da(s) anotação(ções) de responsabilidade técnica (ART) registrada(s).
>
> Art. 54. A CAO deve ser requerida ao Crea **pela pessoa jurídica** por meio de formulário próprio, conforme o Anexo VI.
>
> Art. 55. **A CAO, emitida em nome da empresa** conforme o Anexo V, (...)" (grifamos)

É também o entendimento da Contrarrazoante, que manifestou:

> A Resolução nº 1.137/2023, do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia, define com bastante clareza a distinção entre os documentos exigidos pelo edital e a destinação de ambas. A referida norma destina o Capítulo II para definição do acervo técnico-profissional e do acervo operacional, porém divide as diferentes capacidades em Seções diferentes, destinando a Seção I para tratar da CAT e a Seção II destina-se à CAO.

Diante do exposto, e como já elucidado, além das Certidões de Acervo Operacional (CAO), a licitante também pode optar por apresentar os atestados de capacidade técnica, ambos para a comprovação da competência técnica operacional da empresa.

Neste sentido, ressalta-se que, o atestado de capacidade técnica continua sendo o documento que demonstra com maior segurança que a empresa executou determinado serviço, visto que, o cliente final, ou seja, a atestante (pessoa física ou jurídica) é quem, de fato, certifica essas informações e não o Conselho Competente, sendo este, o órgão responsável por registrar o atestado, de acordo com sua categoria (engenharia, arquitetura, etc).

Em pesquisa, é possível encontrar algumas publicações, onde profissionais da área jurídica discorrem sobre o assunto, corroborando com nosso entendimento, das quais destacamos:

> PERGUNTAS E RESPOSTAS – OUT/2023 **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?**
>
> (...)
>
> 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).
>
> (...)
>
> 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.
>
> (...)
>
> 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.
>
> (...)
>
> 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, a respeito da comprovação dessa qualificação. (...) (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: 05/08/2024.) (grifamos)

A CERTIDÃO DE ACERVO OPERACIONAL DA PESSOA JURÍDICA (RESOLUÇÃO 1.137/2023 CONFEA)

1. A criação da Certidão de Acervo Operacional (CAO) para pessoa jurídica A Lei 14.133 < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm> trouxe inovação importante relacionada com a qualificação técnica dos licitantes. Estabeleceu a possibilidade de comprovação da qualificação técnico-operacional das empresas mediante a apresentação de certidão emitida pelo conselho profissional competente (art. 67, inc. II). Em razão disso, o Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (CONFEA) adequou a sua regulamentação criando a Certidão de Acervo Operacional (CAO), que passa a ser o documento adequado para certificar a capacidade operacional das empresas de engenharia e agronomia. Neste texto serão apresentados os principais impactos dessa inovação no âmbito das licitações públicas.

(...)

3. O modo de comprovação da qualificação técnica na área da engenharia

A prestação dos serviços de engenharia está sujeita à fiscalização do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia – CONFEA e dos Conselhos Regionais de Engenharia e Agronomia – CREA (art. 24 da Lei 5.194/1966). Logo, compete a esses entes, mais especificamente aos CREAs, certificar a experiência anterior dos profissionais e das pessoas jurídicas que exerçam essas atividades, nos termos estabelecidos pela regulamentação expedida pelo CONFEA. A comprovação da **capacidade técnico-profissional** em serviços de engenharia se dá mediante apresentação de Atestado de Responsabilidade Técnica (ART) e **Certidão de Acervo Técnico (CAT)** relativos a obra ou serviço de características semelhantes ao objeto licitado, emitido pelo CREA. Já a **capacidade técnico-operacional** é comprovada mediante a apresentação de **atestado** fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove a execução anterior de obra ou serviço compatível com o objeto licitado. Não é incomum que a Administração Pública também exija a apresentação da ART do profissional responsável pela obra ou serviço, a fim de comprovar a veracidade do atestado. O entendimento do Tribunal de Contas da União corrobora esse quadro, ao indicar que a exigência de apresentação do acervo técnico da empresa, durante a fase de habilitação em processos licitatórios, presta-se a comprovar a experiência coletiva da organização: A fase de habilitação técnica da contratada não busca apenas selecionar uma empresa com habilidades gerenciais. A capacidade técnico-operacional tem envergadura muito maior. Abrange, necessariamente, a experiência coletiva da organização. Seus operários, em conjunto com seus gerentes e restante do corpo técnico da empresa, devem demonstrar aptidão para a contratação. A simples fiscalização dos serviços pela contratante original não elimina o risco da má execução do objeto. Apesar de a contratante original estar exercendo a sua capacidade técnico-profissional na fiscalização da boa execução do objeto, tal prática não elimina a necessidade da executante de per si ter a capacidade técnico-operacional própria, consignada por seus operários, maquinário e a capacidade gerencial para executar com qualidade o que se pactuou. (Acórdão 2.992/2011,

Plenário, Rel. Min. Valmir Campelo, j. 16.11.2011)

(...)

5. Inovação: a possibilidade de comprovação da capacidade técnico-operacional mediante apresentação de certidão específica

A Lei 14.133 inovou ao prever a possibilidade de comprovação da qualificação técnico-operacional mediante a apresentação de "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" (art. 67, inc. II).[1] No regime da Lei 8.666, vigorava para os serviços de engenharia a Resolução 1.025/2009 < https://normativos.confea.org.br/Ementas/Visualizar?id=43481> do CONFEA, que regulamentava a emissão de certidões em nome dos profissionais da área. Contudo, essa regulamentação não previa a emissão de certidões para pessoas jurídicas (empresas de engenharia). Mencionava apenas a Certidão de Acervo Técnico-Profissional (CAT) para o profissional de engenharia. Isso foi corrigido pela **Resolução 1.137/2023 < https://normativos.confea.org.br/Ementas/Visualizar?id=76099> do CONFEA que, em substituição à anterior, passou a admitir a expedição de uma certidão específica para as pessoas jurídicas: a Certidão do Acervo Operacional (CAO).**

(...)

6.1. O acervo técnico-profissional da pessoa jurídica O art. 45 da Resolução 1.137/2023 do CONFEA define o acervo técnico-profissional como "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". No contexto de uma empresa, a qualificação técnico-profissional pode ser compreendida como o conjunto da qualificação técnica dos indivíduos que a integram. O acervo técnico-profissional de uma pessoa jurídica, portanto, é o resultado desse somatório de qualificações, comprovado documentalmente.

(...)

O acervo técnico-profissional de um indivíduo, portanto, é comprovado documentalmente por meio da Certidão de Acervo Técnico-Profissional (CAT) emitida pelo CREA, nos termos do art. 47 da Resolução 1.137/2023 do CONFEA: Art. 47. A Certidão de Acervo Técnico-Profissional – 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. Pode-se afirmar que o conjunto de ARTs relativas aos serviços desenvolvidos no âmbito da empresa constitui o "acervo técnico-profissional da pessoa jurídica". Mas a comprovação da experiência anterior da pessoa jurídica é realizada, para efeitos legais, por meio do seu acervo técnico-operacional

6.2. O acervo técnico-operacional das pessoas jurídicas

(...)

De modo similar ao que se passa com o acervo técnico-profissional, o **acervo técnico-operacional é comprovado por meio de atestados** emitidos em favor da pessoa jurídica, em razão de contratos por esta executados, por meio dos profissionais integrantes do seu quadro técnico. Esses documentos devem ser registados perante CREA e embasam a emissão do Certidão de Acervo Operacional (CAO), emitido pelo CREA nos termos do art. 53 da Resolução 1.137/2023 do CONFEA: 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). (...)" (NESTER, Alexandre Wagner; JARDIM, Raphaela Thêmis Leite. A Certidão de Acervo Operacional da pessoa jurídica (Resolução 1.137/2023 CONFEA). Informativo Justen, Pereira, Oliveira & Talamini, Curitiba, n.º 201, novembro de 2023, disponível em http://www.justen.com.br, acesso em 05/08/2024) (grifamos)

Diante de todos esses entendimentos, resta demonstrada que foi acertiva a decisão da Pregoeira em inabilitar a empresa Recorrente, por não comprovar a capacidade técnica operacional do modo como está regrado, tanto no instrumento convocatório, quanto na lei, deixando, assim, de atender a exigência editalícia necessária para sua habilitação.

Ainda, a Recorrente afirma que contactou o CREA, por telefone, para expor o ocorrido e obteve resposta favorável ao seu entendimento, onde a CAT também serviria para a comprovação da capacidade operacional da empresa. No entanto, não foram apresentados dados mais precisos referentes a esta consulta, como a localidade do CREA consultado, o nome do atendente que passou as informações, o número de protocolo, enfim, qualquer documento por escrito, de comprovação mais plausível.

Em contrapartida, e atendendo a solicitação da própria Recorrente, a Pregoeira realizou diligência ao CREA/SC, questionando se a CAT (sem registro de atestado) destina-se a comprovação da capacidade profissional, ou seja, do responsável técnico. Também foi questionado se a CAT (sem atestado) poderia ser utilizada para atestar a capacidade técnica da empresa em licitações. Em resposta, através de email (documento SEI nº0022268280), o Sr. Milton Osvaldo Forte, Líder Técnico de Processos, do CREA/SC, suscintamente, nos informou:

> "Como o próprio nome diz, a Certidão de Acervo Técnico-CAT certifica exclusivamente a responsabilidade pela parte **técnica** do empreendimento (obra ou serviço), sendo atribuída a um ou mais **profissionais**, que podem atuar como autônomo(s) ou vinculado(s) a uma empresa executora contratada para a execução administrativa do contrato.
>
> (...)
>
> Informamos ainda que os atuais documentos utilizados pelas Empresas em processo de licitação (Certidões de Acervo Técnico **e o Registro de Atestado de Capacidade Técnica)** já comprovam as qualificações técnicas da equipe da empresa, exigidas pela Lei nº 14.133/21, cabendo à Comissão de Licitação a análise desses e dos demais documentos que comprovem a qualificação operacional da empresa, **sobre a qual os CREAs não podem ingerir.** (grifamos)"

Como visto, em consulta formal, o CREA compartilha da mesma posição em relação a finalidade da CAT, ou seja, que é uma certidão atribuída a comprovação técnica do profissional. Ainda, o conselho ressalta que cabe a Comissão de Licitação realizar o julgamento dos documentos apresentados, em consonância com a nova lei, não podendo interferir nesta análise.

Nesse sentido, cumpre salientar que, para os fins licitatórios, nos termos da nova lei de licitações, a apresentação da CAT continuará servindo para comprovar a competência técnica do profissional, bem como, os Atestados e/ou a CAO serão os documentos necessários a demonstração da capacidade técnica operacional da licitante.

Sob o mesmo entendimento, a Contrarrazoante ainda argumentou:

> "Importante destacar que essas definições e distinções entre os diferentes documentos não vieram ao acaso e sim para atender ao que dispõe a nova lei de licitações, especialmente o artigo 67, o qual igualmente faz distinção entre ao acervo técnico do profissional (inciso I) e a capacidade operacional para a execução de serviços a ser demonstrada pela licitante (inciso II)."

Por fim, cumpre apenas registrar que, **junto ao recurso**, a Recorrente anexou a **CAT 252024163169 com REGISTRO DE ATESTADO**, contendo informações idênticas a da **CAT 252024163174 SEM REGISTRO DE ATESTADO,** apresentada junto aos documentos de habilitação no certame**.**

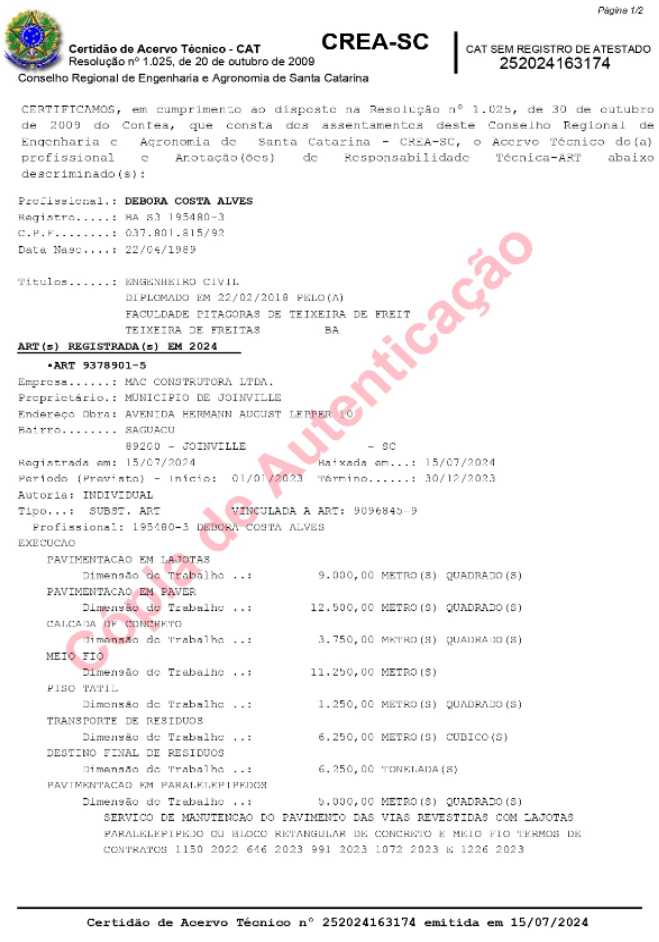
Diante deste fato, e apesar de não fazer menção ao citado documento em suas razões recursais, importante elucidar que, a **CAT 252024163169 com REGISTRO DE ATESTADO** apresentada em recurso**,** não é considerada complementar a já apresentada, tratando-se de novo documento, inclusive, com numeração diversa. Portanto, a aceitabilidade da referida certidão com atestado, neste momento, não é

permitida, conforme disposto no Art. 64 da Lei Federal14.133/2021, vejamos:

> Art. 64. Após a entrega dos documentos para habilitação, **não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência**, para:
>
> I - **complementação de informações acerca dos documentos já apresentados** pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame;
>
> II - atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.
>
> § 1º Na análise dos documentos de habilitação, a comissão de licitação poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado registrado e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação. (grifado)

Neste prisma, resta claro que, a certidão com atestado apresentada pela Recorrente, em sede de recurso, não se enquadra nos quesitos previstos pela lei, portanto, não pode ser aceita, por caracterizar a juntada de novo documento ao processo, posterior à convocação.

Isto posto, convém ainda salientar que, todos os documentos apresentados pela Recorrente foram submetidos a verificação da autenticidade. E, durante a certificação da citada CAT **252024163174,** onde consta a informação de "SEM REGISTRO DE ATESTADO", o documento demonstrado, trata-se exatamente do mesmo apresentado, mantendo a informação de que não há registro de atestado e, por conseguinte, não sendo visualizado nenhum outro documento adicional, se não a própria certidão, vejamos:



Página 1/2

Certidão de Acervo Técnico - CAT CREA-SC | CAT SEM REGISTRO DE ATESTADO 252024163174
Resolução nº 1.025, de 20 de outubro de 2009
Conselho Regional de Engenharia e Agronomia de Santa Catarina

CERTIFICAMOS, em cumprimento ao disposto na Resolução nº 1.025, de 30 de outubro de 2009 do Confea, que consta dos assentamentos deste Conselho Regional de Engenharia e Agronomia de Santa Catarina - CREA-SC, o Acervo Técnico do(a) profissional e Anotação(ões) de Responsabilidade Técnica-ART abaixo descriminado(s):

Profissional.: **DEBORA COSTA ALVES**
Registro.....: BA 83 195480-3
C.P.F.....: 037.801.815/92
Data Nasc....: 22/04/1989

Títulos.....: ENGENHEIRO CIVIL
DIPLOMADO EM 22/02/2018 PELO(A)
FACULDADE PITAGORAS DE TEIXEIRA DE FREIT
TEIXEIRA DE FREITAS BA

ART(s) REGISTRADA(s) EM 2024

•ART 9378901-5
Empresa.....: MAC CONSTRUTORA LTDA.
Proprietário.: MUNICIPIO DE JOINVILLE
Endereço Obra: AVENIDA HERMANN AUGUST LEPPER 10
Bairro.....: SAGUACU
89209 - JOINVILLE - SC
Registrada em: 15/07/2024 Baixada em...: 15/07/2024
Período (Previsto) - Início: 01/01/2023 Término.....: 30/12/2023
Autoria: INDIVIDUAL
Tipo...: SUBST. ART VINCULADA A ART: 9096845-9
Profissional: 195480-3 DEBORA COSTA ALVES
EXECUCAO
PAVIMENTACAO EM LAJOTAS
Dimensão do Trabalho ..: 9.000,00 METRO(S) QUADRADO(S)
PAVIMENTACAO EM PAVER
Dimensão do Trabalho ..: 12.500,00 METRO(S) QUADRADO(S)
CALCADA DE CONCRETO
Dimensão do Trabalho ..: 3.750,00 METRO(S) QUADRADO(S)
MEIO FIO
Dimensão do Trabalho ..: 11.250,00 METRO(S)
PISO TATIL
Dimensão do Trabalho ..: 1.250,00 METRO(S) QUADRADO(S)
TRANSPORTE DE RESIDUOS
Dimensão do Trabalho ..: 6.250,00 METRO(S) CUBICO(S)
DESTINO FINAL DE RESIDUOS
Dimensão do Trabalho ..: 6.250,00 TONELADA(S)
PAVIMENTACAO EM PARALELEPIPEDOS
Dimensão do Trabalho ..: 9.000,00 METRO(S) QUADRADO(S)
SERVICO DE MANUTENCAO DO PAVIMENTO DAS VIAS REVESTIDAS COM LAJOTAS PARALELEPIPEDO OU BLOCO RETANGULAR DE CONCRETO E MEIO FIO TERMOS DE CONTRATOS 1150 2022 646 2023 991 2023 1072 2023 E 1226 2023

Certidão de Acervo Técnico nº 252024163174 emitida em 15/07/2024

Cópia de Autenticação

Página 2/2

Certidão de Acervo Técnico - CAT CREA-SC | CAT SEM REGISTRO DE ATESTADO 252024163174
Resolução nº 1.025, de 20 de outubro de 2009
Conselho Regional de Engenharia e Agronomia de Santa Catarina

Esta CAT não comprova o registro do atestado emitido pelo contratante da obra ou serviço referenciado na Lei nº 8.666/1993.
A CAT perderá a validade no caso de modificação dos dados técnicos qualitativos e quantitativos nela contidos, bem como de alteração da situação do registro da ART.

A CAT é válida em todo o território nacional.
A autenticidade e a validade desta certidão deve ser confirmada no site do CREA-SC(www.crea-sc.org.br) ou no site do Confea(www.confea.org.br).
A falsificação deste documento constitui crime previsto no Código Penal Brasileiro, sujeitando o autor à respectiva ação penal.

Conselho Regional de Engenharia e Agronomia de Santa Catarina
Rodovia Admar Gonzaga, 2125 - Itacorubi - Florianópolis (SC). CEP: 88034-001
Telefone: (48) 3331-2000 Fax: (48) 3331-2009 E-mail: crea-sc@crea-sc.org.br

Certidão de Acervo Técnico nº 252024163174 emitida em 15/07/2024

Cópia de Autenticação

Nestas circunstâncias, a referida certidão foi julgada conforme apresentada, sem o registro de atestado, servindo apenas para a comprovação da aptidão técnica do profissional, responsável técnico da empresa.

Não é demais ressaltar que, todas as participantes do certame tem total responsabilidade sobre os documentos inseridos no sistema. Logo, a Recorrente deveria ter conferido todos os documentos a

serem enviados, certificando-se que estavam de acordo com as exigências do edital, não cabendo, neste momento, a apresentação de novo documento.

Ainda, a Recorrente também poderia ter atualizado os documentos cadastrados junto ao SICAF, antes de seu julgamento, como a Pregoeira alertou na convocação, já que este sistema é passível de consulta. Mas, não o fez!

Considerando todos os fatos, permitir a habilitação da Recorrente sem que a mesma tenha apresentado o documento de habilitação em consonância com o que prevê o edital, estar-se-ia admitindo tratamento não isonômico aos licitantes, sendo que a Administração tem o dever de pautar seus atos e decisões em consonância com o edital, a fim de preservar a isonomia.

Destaca-se que, é necessária a obediência irrestrita ao edital tanto por parte da Administração, já que se encontra a este vinculada, bem como pelos licitantes, sob pena de serem desclassificados ou inabilitados do certame.

Em vista disso, não há de se questionar o cumprimento das regras estabelecidas no edital, pois este é o dever supremo da Administração Pública. Cabe a cada licitante cumprir as exigências editalícias e submeter-se aos efeitos de eventual descumprimento. Qualquer solução distinta opõe-se ao princípio da igualdade

Sendo assim, resta claro que a Recorrente apresentou documentação insuficiente ao exigido no edital quanto a habilitação técnica da empresa, e por meio de recurso, tenta distorcer o julgamento realizado pela Pregoeira.

Diante do exposto, não se vislumbram motivos para alterar a decisão da Pregoeira, uma vez que todas as exigências constantes no edital foram cumpridas, em estrita observância aos termos da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 e visando os princípios da legalidade, igualdade, do julgamento objetivo, da segurança jurídica e da vinculação ao instrumento convocatório, permanecendo inalterada a decisão que inabilitou a empresa **MAC CONSTRUTORA LTDA para o Lote 8** do presente certame.

VII – DA CONCLUSÃO

Decide-se por **CONHECER** do recurso administrativo interposto pela empresa **MAC CONSTRUTORA LTDA** para no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo inalterada a decisão que a inabilitou no presente certame.

Renata da Silva Aragão

Pregoeira

Portaria nº 181/2024

De acordo,

Acolho a decisão da Pregoeira em **CONHECER E NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto pela empresa **MAC CONSTRUTORA LTDA**, com base em todos os motivos acima expostos.

Ricardo Mafra

Secretário de Administração e Planejamento

Silvia Cristina Bello

Diretora Executiva

Documento assinado eletronicamente por **Renata da Silva Aragao**, **Servidor(a) Público(a)**, em 07/08/2024, às 14:12, 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 09/08/2024, às 14:36, 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 09/08/2024, às 14:46, 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 **0022325619** e o código CRC **EA46DDB5**.