



PREFEITURA DE
BEBERIBE



RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO

CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 08.27.01/2020

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE GERENCIAMENTO INTEGRAL DO SISTEMA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE BEBERIBE/CE.

Trata-se de impugnação ao Edital da Concorrência Pública em epígrafe, apresentado na data de 07 de outubro do corrente ano, pela empresa MAREA CONSTRUÇÕES ASSESSORIA ENTRETENIMENTO EIRELI, inscrita no CNPJ sob o nº 10.923.326/0001-44, devidamente representado e encaminhada a esta Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Beberibe, Ceará. Tenho a expor o que se segue:

I – DOS FATOS

Em suas razões, a Impugnante afirma que o ato convocatório merece corrigendas quanto aos itens nº 3.2.1 e 3.3.1.1 do Projeto Básico:

3. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA [...]

3.2. Documentação relativa à Capacidade Técnico-Operacional:

3.2.1. Declaração da LICITANTE de que apresentará, no ato da assinatura do Contrato no mínimo, 01 (hum) Atestado de Capacidade Técnica fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrado no CREA, que comprove a aptidão da LICITANTE na prestação de serviços de características técnicas e de tecnologia de execução equivalente ou superior ao objeto da contratação, que reúna(m) as características relacionadas a seguir:

- Gerenciamento em Parque de Iluminação Pública;
- Serviços de modernização/eficientização do parque de iluminação pública;
- Serviços de manutenção preventiva e corretiva em Parque de Iluminação Pública, com fornecimento de materiais;
- Serviços de instalação de equipamentos de iluminação pública com tecnologia LED fornecimento de materiais;
- Serviços de instalação de dispositivos sensores para monitoramento e status das luminárias LED, através de sistema de Telegestão; [...]



PREFEITURA DE BEBERIBE



3.3.1.1. A LICITANTE deverá apresentar, no ato da assinatura do Contrato a indicação da Equipe Técnica por meio de relação nominal dos profissionais de nível superior/médio, destacando o(s) responsável(is) técnico(s) da licitante, responsáveis pela execução dos serviços com declaração assinada pelos mesmos, autorizando a sua indicação para compor a equipe, acompanhada dos respectivos currículos profissionais devidamente assinados. A equipe técnica deverá ser composta por pelo menos os técnicos abaixo explicitados:

- Engenheiro Eletricista;
- Arquiteto;
- Técnico de Nível Médio (eletrotécnico).

Tempestiva e regular a presente impugnação, haja vista atendido o previsto no art. 41, § 2º, da Lei Nacional nº 8.666/93 e no Edital. Conforme veremos adiante, assiste em parte razão a Impugnante.

II – DOS FUNDAMENTOS

Inicialmente, esclareço que o presente Edital foi analisado e aprovado pela Procuradoria Jurídica do Município, nos termos do art. 38 da Lei Nacional nº 8.666/93.

Ressalto que os atos praticados por esta Administração em seus procedimentos licitatórios, obrigatoriamente, são pautados pelos princípios da isonomia e da legalidade, em consonância com o disposto no artigo 3º da Lei Nacional nº 8.666/93.

Ao analisarmos esta impugnação, dividiremos a presente em tópicos, de modo a tornarmos mais clara a exposição dos fundamentos de direito.

II.1 – ITEM Nº 3.2.1

Quanto ao item nº 3.2.1, requer que seja revista a obrigatoriedade de registro do(s) atestado(s) de capacidade técnica no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA), diante da suposta ilegalidade de tal exigência (restrição a competitividade).

Como consequência da matriz principiológica presente na Constituição Federal (CF), notadamente em razão do princípio da impessoalidade, em regra, as contratações da Administração Pública devem resultar da adoção de um processo público de escolha, denominado de licitação. O que se faz em obediência especificamente ao art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal¹, ficando a cargo do legislador infraconstitucional a regulamentação de tal dispositivo.

A Lei Nacional nº 8.666/93 traz a regulamentação necessária ao entendimento da matéria. Nela, estão previstos os procedimentos relativos a maioria das modalidades licitatórias existentes. Caso a Administração Pública opte por concretizar um vínculo jurídico consensual, deverá iniciar uma série de atos, que em sua completude formam um processo, propiciando a todos os interessados que preencham os requisitos legais e editalícios a oportunidade para apresentarem suas propostas e eventualmente serem escolhidos para concretizar o objeto almejado.

1 Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.



PREFEITURA DE BEBERIBE



Nessa senda, não há como negar que a finalidade maior do processo licitatório é a aquisição da melhor proposta a ser obtida pela Poder Público, mediante disputa a ser desenvolvida entre interessados, que devem ser tratados, em todo o decorrer do certame, de forma isonômica.

É garantido a todos que estejam em situação regular o direito de participar de licitações, mas isso não impede que sejam exigidas condições discriminatórias aos interessados, com vistas a seleção de pessoa física ou jurídica idônea e capaz de executar o futuro contrato.

Ditas condições encontram relevo nos arts. 27 e seguintes da Lei Nacional nº 8.666/93, em que se exige dos interessados que se comprove documentalmente possuir: habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e trabalhista e cumprimento do disposto no inc. XXXIII do art. 7º da CF. Estamos diante da fase de habilitação, de característica eminentemente decisória em que a Administração está vinculada a lei e ao Edital.

Interessa-nos, em sequência, especificamente a qualificação técnica, regulamentada, por sua vez, no art. 30 da Lei Nacional nº 8.666/93². Qualificar tecnicamente é pontuar, em consonância com as necessidades do ente público, o conhecimento e habilidades teórica e prática para execução do futuro contrato. A entidade ou órgão licitante deverá estabelecer com anterioridade as exigências de caráter técnico-operacional ou técnico-profissional, dentro da razoabilidade e da proporcionalidade, ou seja, não podem ser desarrazoadas, sob pena de afetar a competitividade.

Conforme o ensinamento de Marçal Justen Filho³, a qualificação técnica operacional é a qualidade pertinente às empresas que participam do certame e envolve a comprovação de que ela, "como unidade jurídica e econômica, participara de contrato cujo objeto era similar ao previsto para a contratação almejada pela Administração Pública". E continua mais a frente enfatizando a importância dessa espécie de qualificação:

[...] Essa comprovação não pode fazer-se apenas por via da capacitação técnica profissional. Esse é um dos ângulos através do qual pode avaliar-se as condições de execução satisfatória do objeto licitado. Mas, em várias hipóteses, nem sequer essa é a via mais adequada para tanto. [...] Excluir a possibilidade de requisitos acerca de capacitação técnica operacional conduz, em termos gerais, a colocar em risco a execução satisfatória da futura contratação. A Administração Pública poderá contratar sujeito sem a experiência necessária à execução de certo objeto contratual.

Contudo, não se pode exigir que o atestado de capacidade técnica operacional de empresa licitante seja registrada ou averbada no CREA, pois a Resolução nº 1.025/2009 do Conselho Federal de Engenharia e

² 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;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

§ 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;

3 JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 13ª edição, Editora Dialética, 2009, p. 693.

[Handwritten signature and initials]



PREFEITURA DE BEBERIBE



Agronomia (CONFEA), em seu art. 55, veda a emissão de Certidão de Acervo Técnico (CAT) em nome de pessoa jurídica. Ao contrário, ela servirá como prova da capacidade técnico-profissional da pessoa jurídica somente se o responsável técnico indicado estiver a ela vinculado como integrante de seu quadro técnico⁴. Esclareça-se que “a Certidão de Acervo Técnico – CAT é o instrumento que certifica, para os efeitos legais, que consta dos assentamentos do Crea a anotação da responsabilidade técnica pelas atividades consignadas no acervo técnico do profissional” (art. 49).

A exigência de registro no CREA limitar-se-á aos atestados expedidos em nome dos profissionais (pessoas físicas indicadas pelas empresas licitantes). Essa é, inclusive, a orientação do Tribunal de Contas da União (TCU) sobre esse tema. Vejamos passagem do Acórdão nº 1849/2019 do Plenário dessa Corte de Contas:

Em seu voto, ao concordar com o entendimento esposado pela unidade técnica, o relator ressaltou que a referida exigência não encontra respaldo no art. 30, § 3º, da Lei 8.666/1993, segundo o qual “Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior”. Ademais, o relator enfatizou que, ao abordar matéria idêntica, questionada pelo mesmo representante, em relação à obra de reforma e manutenção do almoxarifado do TRT da 13ª Região (Tomada de Preços 2/2019), o TCU deliberou, mediante o Acórdão 4580/2019-1ª Câmara, por informar o órgão acerca da “falha em se exigir registro de atestado da capacidade técnica-operacional no Crea ou no CAU”. Assim sendo, nos termos da proposta do relator, o Plenário decidiu considerar a representação parcialmente procedente, sem prejuízo de dar ciência ao Tribunal Regional do Trabalho da 13ª Região, para adoção de medidas internas com vistas à prevenção de ocorrência semelhante, de que “a exigência de registro de atestado da capacidade técnica-operacional, em nome de qualquer profissional, no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – Crea ou Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU), conforme verificado na Tomada de Preços 1/2019, não tem previsão legal no art. 30, § 3º, da Lei 8.666/1993, e contraria o disposto na Resolução Confea 1.025/2009 e nos Acórdãos 128/2012-TCU-2ª Câmara (relatado pelo Ministro José Jorge), 655/2016-TCU-Plenário (relatado pelo Ministro Augusto Sherman) e 205/2017-TCU-Plenário (relatado pelo Ministro Bruno Dantas).

Em outra oportunidade, o TCU ponderou que, para fins de habilitação técnico-operacional em certames para contratação de obras e serviços de engenharia, é possível exigir atestados emitidos em nome da licitante, podendo ser solicitadas as 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 às informações constantes nos documentos emitidos em nome das licitantes.

Ou seja, cumpre a Administração corrigir o teor do item nº 3.2.1 para retirar a exigência de registro do atestado de capacidade técnica no CREA, limitando-se, se assim o entender pertinente, a requerer as CATs ou ART/RRTs emitidas em nome dos profissionais vinculados ao(s) atestado(s) apresentado(s) para fins de comprovação técnica-operacional.

II.II - ITEM Nº 3.3.1.1

⁴ Art. 55. É vedada a emissão de CAT em nome da pessoa jurídica.

Parágrafo único. A CAT 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.

Handwritten signatures in blue ink.



PREFEITURA DE BEBERIBE



No tocante ao item nº 3.3.1.1, a Impugnante pugna pela retirada da exigência de comprovação de vínculo com um arquiteto e com um profissional de nível médio (eletrotécnico), pois, segundo ela, a existência de um engenheiro eletricista já supriria as almejadas necessidades contratuais.

Por expressa previsão legal, para apuração da capacitação técnico-profissional, exige-se a "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".

No caso em voga, a discussão perpassa pela análise dos meandros que envolvem a necessidade de indicação de pessoal técnico adequado e disponível para realização do objeto da licitação, bem como a qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos, como requisitos para habilitação do concorrente (qualificação técnico-profissional).

O objeto da presente licitação é de natureza complexa o que requer conhecimento específico e, considerando que a legislação não determinou pormenorizadamente quais seriam as parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da Licitação para fins de apresentação de atestado de capacidade técnica, caberá a Administração fazê-lo. É o que expõe a norma do § 2º do art. 30 da Lei de Licitações:

Art. 30 [...] § 2º As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório.

Diante de um processo licitatório para contratação de serviços de engenharia de grande porte e complexidade, como é a administração de todo o parque de iluminação pública da cidade de Beberibe/CE, a escolha dos serviços considerados relevantes ao atendimento do objeto licitado atende aos princípios constitucionais da proporcionalidade e razoabilidade.

Segundo normatiza a Resolução CONFEA nº 218/73, compete ao engenheiro eletricista o desempenho de atividades ali previstas referentes a materiais elétricos e eletrônicos; equipamentos eletrônicos em geral; sistemas de comunicação e telecomunicações; sistemas de medição e controle elétrico e eletrônico; seus serviços afins e correlatos. Em sentido mais limitativo, o Decreto Federal nº 90.922/85, que regulamenta a profissão de técnico industrial de nível médio (eletrotécnico), demonstra que a exigência desse segundo profissional só traria um ônus a mais ao contratante sem justificativa plausível para tanto, o que poderia resultar na limitação a concorrência.

De outro lado, em nenhum dos serviços considerados relevantes vislumbramos a necessidade de um arquiteto. A Lei Federal nº 12.378, de 31 de dezembro de 2010, que regulamenta essa profissão, não prevê sua atuação direta em serviços de manutenção, modernização, instalação de equipamentos e dispositivos sensores voltados à iluminação pública. Todos os projetos e execuções deverão ser acompanhados por um engenheiro eletricista. Pensar em sentido contrário, poderia criar filtros inoportunos e inexecutableis, limitando a ampla participação dos interessados no certame.

Desse modo, em atendidos aos princípios e regras administrativos, o presente Edital merece a devida correção para excluir a exigência de capacitação técnica-profissional referente aos profissionais de arquitetura e eletrotécnico, tal como acima apontado.

CONCLUSÃO

Isto posto, nos termos da legislação vigente, considerando ter sido apresentada de forma tempestiva, conheço da impugnação apresentada pela empresa MAREA CONSTRUÇÕES ASSESSORIA



PREFEITURA DE BEBERIBE



ENTRETENIMENTO EIRELI, inscrita no CNPJ sob o nº 10.923.326/0001-44, para, no mérito, conceder-lhe provimento total, pelas razões acima elencadas, o que ensejará alteração no Edital da Concorrência Pública nº 08.27.01/2020, para modificar os itens nº 3.2.1 e 3.3.1.1, com a necessidade de devolução do prazo de abertura da licitação aos interessados.


Beberibe/CE, 05 de outubro de 2020.


Josimar Gomes Sousa

Presidente da Comissão Permanente de Licitação


Francisca Vanessa Monteiro da Silva

Membro da Comissão Permanente de Licitação


Roniê Lima de Almeida

Membro da Comissão Permanente de Licitação