

# GOVERNO MUNICIPAL



## REPOSTA A IMPUGNAÇÃO

Processos Adm nº 2505.02/2021.

Concorrência nº 2505.02/2021.

Assunto: IMPUGNAÇÃO DE EDITAL.

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A GESTÃO INTEGRAL DO PARQUE DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA COM EXECUÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA INCLUINDO MANUTENÇÃO PREVENTIVA/CORRETIVA, AMPLIAÇÃO, REFORMA, MODERNIZAÇÃO E EFICIENTIZAÇÃO ENERGÉTICA DO MUNICÍPIO DE GROAÍRAS.

Impugnante: RENOVA CONSTRUÇÕES LTDA, inscrito no CNPJ sob nº. 41.500.868/0001-38.

Impugnado: Presidente da CPL.



### PREÂMBULO:

A Comissão de Licitação do Município de GROAÍRAS, através da Presidente da CPL, vem responder ao pedido de impugnação do Edital nº 2505.02/2021, impetrado pela empresa RENOVA CONSTRUÇÕES LTDA, com base no Art. 41, parágrafo 2º, da Lei 8.666/93 e suas posteriores alterações.

Preliminarmente há que se esclarecer que a referida impugnação não tem efeito de recurso, portanto não há que se falar em efeito suspensivo, tampouco sua remessa a autoridade superior, tem o Presidente da CPL nesta fase processual, todos os poderes para averiguação de quaisquer contestações que se façam ao texto editalício, decidindo sobre cada caso, conforme a legislação pertinente.

Podemos concluir desta forma pelas recomendações do art. 41, parágrafo segundo, também citado pela impugnante, senão vejamos:

§ 2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.

O Art. 41, § 2º alínea é taxativo, a comunicação de impugnação do edital não terá efeito de recurso, portanto não terá efeito suspensivo.

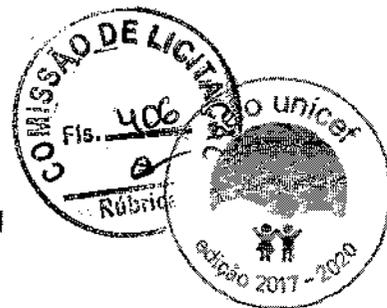
Cumpra ainda esclarecer que a Lei 8.666/93, nos §§ 1º e 2º do art. 41, estabelece os prazos e quem tem legitimidade para impugnar o edital de licitação. Pela simples leitura dos dispositivos legais, e pelos dados fornecidos pela impugnante trata-se da situação presumida de comprovação de licitante.

### SINTESE DA DEMANDA:

A impugnante em sua peça traz alegações relativas às diversas exigências habilitatórias prevista no edital convocatório supra:



# GOVERNO MUNICIPAL



- 1) Questiona a legalidade da exigência prevista nos itens 5.3.7 e 5.3.8 do edital uma vez que tais certidões a seu ver tem o condão de mero instrumento de verificação dos dados da empresa podendo este ocorrer em simples consulta via internet, nesse sentido tais exigências Certidão Simplificada e Específica da Junta Comercial se tornam indevidas uma vez que não constam no rol de exigência da Lei 8.666/93.
- 2) Questiona a exigência simultâneas ou cumulativa prevista no item 5.5.8, que trata da exigência de índices contábeis/financeiro do balanço patrimonial e item 5.5.9.1 que trata da exigência de garantia de participação, faz um paralelo entre a exigência de capital social ou patrimônio líquido;
- 3) questiona a exigência das parcelas de maior relevância prevista nos itens 5.6.2.1.1 e 5.6.3.1 sobre a capacidade técnica operacional e profissional do edital relativo a quantidade de pontos de iluminação pública, uma vez que se é exigido uma quantidade mínima de 1.500 pontos, sendo que o Projeto Básico prevê um total de 1.413 pontos, desse modo entende que é exigido quantidade superior a 100% do previsto. Alega ainda que não pode ser considerada parcela de maior relevância o item que trata de Tele Gestão, uma vez que no seu entender tal atividade é sequer inerente ao ramo de atividade do ramo de engenharia elétrica não constando código de classificação no CREA;
- 4) questiona a justificativa para exigência dos profissionais elencados no itens 5.6.3.2 (Engenheiro de Segurança do Trabalho), item 5.6.3.3. (Engenheiro Ambiental), item 5.6.3.4 (Arquiteto), e o item 5.6.3.5 (Administrador), alega ainda ser indevida a exigência de experiência anterior na instalação de sistema fotovoltaico;
- 5) Questiona a legalidade de se exigir o Plano de Metodologia de Execução dos Serviços, conforme previsão no item 6.2.1 do edital a todos os participantes uma vez que entende que tal exigência só poderia ser feita ao vencedor do certame.

Ao final pede que o edital seja retificado modificado com as devidas observações feitas na sua peça impugnatória, reabrindo o prazo inicial previsto de abertura.

## DO MERITO:

### I. Da Alegação de ser ilegal a exigência de Certidão Simplificada e Específica expedidas pela Junta Comercial, conforme item 5.3.7 e 5.3.8 do edital.

Os itens 5.3.7 e 5.3.8 do Edital ora impugnado, embora não esteja especificamente claro, dispõe sobre o licitante na condição de Microempresa - ME, Empresa de Pequeno Porte - EPP e que deseja usufruir do regime diferenciado e ser favorecido com o que está disciplinado na Lei Complementar nº 123/06, que instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte.

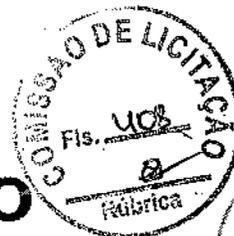
Para isso, foi exigida a apresentação da documentação prevista nos itens 5.3.7 e 5.3.8, para o licitante comprovar sua condição e demonstrar seu enquadramento ao artigo 3º da Lei Complementar 123/06.

Desse modo exige-se a apresentação de "Certidão Simplificada e Específica expedida pela Junta Comercial", conforme artigo 8º da Instrução Normativa nº 103 de 30/04/2007, que dispõe sobre o enquadramento, reenquadramento e desenquadramento de microempresa e empresa de pequeno porte, constantes da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, nas Juntas Comerciais, como forma de comprovação complementar a exigência do item 2.2.2 do edital, vejamos:





# GOVERNO MUNICIPAL



Geralmente, os índices que refletem a boa situação financeira de empresas de diversos segmentos de mercado encontram-se nas revistas ou informativos especializados em matérias econômicas: Revista Conjuntura Econômica, Exame, Valor Econômico etc. Os índices usualmente adotados em editais de licitação são: Liquidez Geral (LG), maior que um (>1), Solvência Geral (SG), maior que um (>1) e Liquidez Corrente (LC), obtidos mediante a seguinte fórmula:

5.5.8. Com base nas informações constantes das Demonstrações Contábeis/Financeiras, as empresas deverão apresentar o cálculo dos índices abaixo, será baseada na obtenção de índices de Liquidez Geral (LG), maior que um (>1), Solvência Geral (SG), maior que um (>1) e Liquidez Corrente (LC), maior que um (>1), resultantes da aplicação das fórmulas:

$$LG = \frac{\text{Ativo Circulante} + \text{Realizável a Longo Prazo}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível a Longo Prazo}}$$

$$SG = \frac{\text{Ativo Total}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível a Longo Prazo}}$$

$$LC = \frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}}$$

### Explicamos:

- O índice de **Liquidez Geral (LG)** indica quanto a empresa possui em disponibilidades, bens e direitos realizáveis no curso do exercício seguinte para liquidar suas obrigações, com vencimento neste mesmo período.
- O índice de **Liquidez Corrente (LC)** indica quanto a empresa possui em recursos disponíveis, bens e direitos realizáveis a curto prazo, para fazer face ao total de suas dívidas de curto prazo.
- O índice de **Solvência Geral (SG)** expressa o grau de garantia que a empresa dispõe em Ativos (totais), para pagamento do total de suas dívidas. Envolve além dos recursos líquidos, também os permanentes.

Para os três índices colacionados (ILG, ILC, SG), o resultado igual ou ">1" é recomendável à comprovação da boa situação financeira (o que demonstraria um equilíbrio nas contas da companhia), sendo certo que, quanto maior o resultado, melhor, em tese, seria a condição da empresa.

O conceito: "boa situação financeira", deve enquadrar-se no contexto da circunstância fático-jurídica que afira a "qualificação econômico-financeira" para assegurar a execução de um contrato administrativo. Sendo assim, o cerne de toda a questão repousa na seguinte questão: "o que é boa situação financeira?"; e mais, esta "boa situação" traduz a vontade da Administração em contratar empresa que assegure o cumprimento da obrigação contratada?

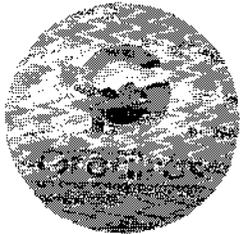
Desse modo verificamos no texto legal há previsão de exigência de índice contábeis oficiais, senão vejamos:

**Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:**

[...]

§ 1º A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o

0



# GOVERNO MUNICIPAL



contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade.

§ 5º A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

Como transcrito acima, o artigo 31 da Lei de Licitações permite que sejam previstos no edital índices contábeis aptos a demonstrarem a boa situação financeira da empresa licitante. Todavia, referida exigência encontra, no próprio texto legal, algumas limitações a serem observadas pelo Administrador.

Como por exemplo, que a boa situação financeira deverá ser comprovada de forma objetiva. **Para tanto, a Administração deverá fixar os índices no ato convocatório, o que de fato ocorreu na exigência do edital em comento. A fixação taxativa no edital mostra-se necessária para não se trazer insegurança ao licitante e ainda evitar qualquer discricionariedade no julgamento por parte da Comissão de Licitação.**

Assim, ao exame da Lei nº 8.666/93, constata-se que o § 1º e 5º do art. 31 exige, para a **comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes**, a apresentação dos índices contábeis, relativos ao Balanço Patrimonial do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, para que fique atestada a boa situação financeira da empresa.

Os índices econômicos indicados na Lei 8.666/93, notadamente no artigo 31, §§ 1º e 5º, **destinam-se exclusivamente à seleção dos licitantes com capacidade econômico-financeira suficiente a assegurar a execução integral do contrato.** O objetivo, portanto, é prevenir a Administração Pública para que empresas aventureiras e sem quaisquer responsabilidades ou respaldo financeiro, pudessem vir a participar e vencer o certame e, durante a execução da obrigação contratada, não apresentassem capacidade para concluir o objeto da obrigação.

Nestes termos, está comprovado que não há dúvidas quanto a legalidade da exigência editalícia.

A fixação dos índices deve ser suficiente para demonstrar a capacidade financeira da licitante em executar o contrato. Não se pode fixar índice excessivo ou insuficiente para se demonstrar a boa saúde da licitante em executar o objeto a ser pacutado. Esse entendimento foi fixado pelo TCU no Acórdão 170/2007, Plenário que entendeu ser "*vedada a exigência de índices contábeis não usualmente adotados para a correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação*".

Conclui-se, portanto, que a restrição não é indevida e atende ao interesse público, por representar reforço às tentativas de resguardar a Administração dos prejuízos que poderão advir do inadimplemento de eventuais obrigações contratuais por parte da Contratada, visto que, por força da jurisprudência dos Tribunais, a Administração está sujeita ao cumprimento subsidiário no âmbito trabalhista e, nos casos das obrigações previdenciárias, ao seu cumprimento solidário.

De mais a mais, os índices escolhidos foram democráticos, na medida em que estabelecem um "mínimo" de segurança na contratação. Destarte, não prosperam os argumentos do Impugnante de que os índices são ilegais ou "inadequados" e só visam "*restringir a competitividade no certame*".



# GOVERNO MUNICIPAL



Em resposta a impugnante objetivamente esclarecemos, que nunca é demais qualquer contestação, e que a exigência contida no edital em análise, quanto a garantia de proposta é legal e cabível, mormente pelas recomendações do Art. 31, inciso III, da Lei nº 8.666/93 e suas alterações.

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

[...]

III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

É claro e evidente que o texto legal, quando se refere a garantia supra estende a possibilidade a realidade dos tipos de licitação e do município onde estas estão sendo realizadas e promovidas as licitações, não se pode a custo de qualquer argumento taxar a providência de ilegal.

Aduza-se ainda por oportuno que não é incomum depararmo-nos no dia a dia das licitações públicas com garantias sem validade, indevidas e até falsificadas, por estas razões nos cercamos de precauções para devida conferência e atestação da veracidade dessas informações, o que leva um tempo determinado, de modo que os três dias anteriores também se destinam a garantir cada vez mais segurança e celeridade ao certame, evitando-se entraves, nesse caso na fase de habilitação.

É salutar que se esclareça que as condições de cada certame merecem análise distinta e peculiar tendo-se em vista as suas características individuais, não se deve ao menos de longe cogitar que obras de simplicidade rotineira se comparem com serviços do crivo do objeto desta licitação, para serviços de maior vulto, há que se cercar da segurança devida e exigida para o caso, daí se pondera a indispensabilidade de uma exigência ou outra ou ainda a cumulação de tais, essa é a regra de analogia aplicada com frequência.

A exigência de garantias estabelecidas no arcabouço da Lei será cabível quando se verifica a finalidade de tais em relação ao que se contempla na licitação, se o objeto para ser contratado exigir que a contratação futura deva cercar-se de garantias maiores, que é o caso, entendemos perfeitamente aceitável.

Assim, podemos verificar que a exigência referida é cabível legal, restando justificada sua exigência.

Sendo assim não há que se falar em restrição a participação uma vez que não se exige no edital capital social ou patrimônio líquido mínimo cumulado com a exigência de garantia de participação.

### III. Relativo à exigência de parcela de maior relevância ao objeto a ser contratado.

Das exigências previstas nos itens 5.6.2.1.1 e 5.6.3.1 relativo as parcelas de maior relevância quanto a quantidade mínimas de pontos luminosos (1.500), objetos desta impugnação, previsto no edital, vejamos:

#### **5.6 – RELATIVA A QUALIFICAÇÃO TÉCNICA**

[...]

**5.6.2.1** – Comprovação de aptidão da Licitante para desempenho de atividade pertinente e compatível em características com o Objeto da Licitação através da apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, de que a licitante realiza ou já realizou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional



# GOVERNO MUNICIPAL



equivalente ou superior, limitada exclusivamente a parcela de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação.

**5.6.2.1.1.** A parcela de maior relevância e valor significativo citada nos itens anteriores corresponde aos serviços de:

- a) Execução de serviços especializados em gestão de sistemas de iluminação pública, assessoria técnica, planejamento, controle de materiais, com uso de recursos gerenciais informatizados em municípios contemplando no mínimo 1.500 ( Hum Mil e Quinhentos ) pontos luminosos;
- b) Execução de serviços de operação, manutenção, efficientização, ampliação, reforma ou melhoria de sistema de iluminação pública em municípios contemplando no mínimo 1.500 ( Hum Mil e Quinhentos ) pontos luminosos;
- c) Execução de serviços de fornecimento e implantação de sistemas de **Tele gestão** para controle, comando e supervisão a distância de unidades de Iluminação Pública, contemplando no mínimo 1.500 ( Hum Mil e Quinhentos ) unidades;

**5.6.2.1.2.** Prova de inscrição ou registro da licitante e de seus respectivos responsáveis técnicos junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA).

## 5.6.3 – Capacidade técnica profissional

**5.6.3.1** - Capacitação técnica profissional, através da comprovação de que a licitante possui em seu quadro permanente na data prevista para apresentação da proposta, 1 (um) **Engenheiro Eletricista** com formação plena, devidamente registrado(a) no CREA, para atuar como responsável técnico, gerente e supervisor dos serviços detentor (es) de atestados(s) de capacidade técnica, com respectivo acervo expedido pelo CREA, através da certidão de acervo técnico- CAT, de obras ou serviços de engenharia elétrica de características técnicas similares as do objeto ou a licitados.

**5.6.3.1.1.** A parcela de maior relevância e valor significativo citada no item anterior corresponde aos serviços de:

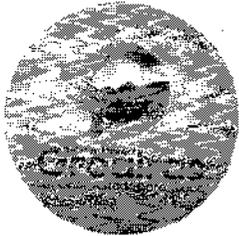
- a) Execução de serviços especializados em gestão de sistemas de iluminação pública, assessoria técnica, planejamento, controle de materiais, com uso de recursos gerenciais informatizados em municípios contemplando no mínimo 1.500 Hum Mil e Quinhentos ) pontos luminosos;
- b) Execução de serviços de operação, manutenção, efficientização, ampliação, reforma ou melhoria de sistema de iluminação pública em municípios contemplando no mínimo 1.500 ( Hum Mil e Quinhentos ) pontos luminosos;
- c) Execução de serviços de fornecimento e implantação de sistemas de **Tele gestão** para controle, comando e supervisão a distância de unidades de Iluminação Pública, contemplando no mínimo 1.500 ( Hum Mil e Quinhentos ) unidades.

Quanto à exigência do item editalício que trata da qualificação técnica, aduzimos que está embasada na norma do Art. 30, inciso II, parágrafo primeiro, inciso I, que transcrevemos:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

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: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)



# GOVERNO MUNICIPAL



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; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

Na definição de Marçal Justen Filho, "A expressão "qualificação técnica" tem grande amplitude e significado. Em termos sumários, consiste no domínio de conhecimento e habilidades teóricas e práticas para execução do objeto a ser contratado."

Ainda segundo referido doutrinador, "Cada espécie de contratação pressupõe diferentes habilidades ou conhecimentos técnicos. (...) Como decorrência, a determinação dos requisitos de qualificação técnica far-se-á caso a caso, em face das circunstâncias e peculiaridades das necessidades que o Estado deve realizar. Caberá à Administração, na fase interna antecedente à própria elaboração do ato convocatório, avaliar os requisitos necessários, restringindo-se ao estritamente indispensável a assegurar um mínimo de segurança quanto a idoneidade dos licitantes."

Não fora à toa que o legislador referiu-se a comprovação da licitante possuir em seu quadro permanente profissional de nível superior 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**.

Jessé Torres Pereira Júnior em sua obra **COMENTÁRIOS A LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**, editora renovar, 5ª edição, pag. 358, assevera:

"O atestado de capacitação técnico-profissional cingir-se-á a certificar que o habilitante possui, em seu quadro permanente de pessoal (logo, descabe contratação em caráter eventual ou temporário), na data da licitação, que é da entrega dos envelopes pelos licitantes (não valerá contratação posterior), profissional de nível superior em cujo nome haja sido emitido atestado de responsabilidade técnica (necessariamente registrado no órgão de controle do exercício profissional) por execução de obra ou serviço de características semelhantes às do objeto da licitação; a semelhança não se estenderá a todos os pormenores da obra ou do serviço, mas, tão só, às parcelas significativas para o objeto da licitação."

No mesmo sentido entende o TCU - Tribunal de Contas da União:

*Em verdade, tem esta Corte decidido reiteradamente que "as exigências de comprovação de qualificação técnico-profissional devem se restringir as parcelas que sejam, cumulativamente, de maior relevância e valor significativo e indispensáveis a garantia do cumprimento das obrigações" - texto extraído da ementa do Acórdão 2396/2007 Plenário -, entendimento que se alinha aos demais julgados referenciados na instrução e também aos Acórdãos 167/2001, 1284/2003, 697/2006, 1332/2006, 1771/2007, 2396/2007, 800/2008 e 1908/2008, do Plenário. Acórdão 2170/2008 Plenário (Voto do Ministro Relator)*

Em sede da exigência em discussão, o Egrégio TCU recentemente proferiu a Decisão nº 285/2000-TCU-Plenário, referente ao TC-011.037/99-7, DOU Seção de 04.05.2000, págs. 105/107, em que



# GOVERNO MUNICIPAL



o Relator Min. ADHEMAR PALADINI GHISI, revendo o seu posicionamento, assim se expressou em seu voto:

“5. A verificação da qualificação técnica, conforme consta do art. 30 da Lei nº 8.666/93, bem como da econômica, tem por objetivo assegurar que o licitante estará apto a dar cumprimento às obrigações assumidas com a Administração, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, não podendo a sua comprovação ser feita mediante a formulação de exigências desarrazoadas, que comprometam a observância do princípio constitucional da isonomia.

6. Com efeito, na linha defendida pela Decisão nº 767/98 – TCU – Plenário, há que ser entendido que o inciso II do art. 30 da Lei nº 8.666/93 pode ser dividido em duas partes. Uma relativa ao licitante e outra ao pessoal técnico que integra o seu corpo de empregados. A primeira, que cuida da comprovação de aptidão do interessado para o 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 refere-se, pois, no presente caso, à pessoa jurídica. A outra, qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos, dirige-se especificamente aos seus profissionais.

7. Prosseguindo, a limitação contida no § 1º do art. 30 da Lei nº 8.666/93 aplica-se exclusivamente à comprovação da qualificação técnica dos profissionais que se responsabilizarão pelos trabalhos. Por conseguinte, a comprovação de aptidão do interessado, conforme mencionado no item anterior, há que ser exigida e feita com base em parâmetros distintos, de forma a assegurar o cumprimento das obrigações assumidas, na forma estabelecida no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal. 8. Logo, as exigências de qualificação técnica não estão limitadas à capacitação técnico-profissional. Esta é que deve observar o limite imposto pelo § 1º do art. 30 da Lei.”

O TCU ainda enfatiza:

*A exigência de responsabilidade técnica anterior por serviços similares aos licitados deve observar, simultaneamente, os requisitos de relevância técnica e valor significativo em relação ao todo do objeto, definidos no inciso I do § 1º do art. 30 da Lei nº 8.666/1993.*

*A qualificação exigida pela Lei 8.666/1993 para os membros da equipe técnica responsáveis pelos trabalhos refere-se a experiência profissional, que não necessariamente guarda relação com o tempo de formado, mas pela participação em obra ou serviço de características semelhantes.*

*Acórdão 1417/2008 Plenário (Sumário)(grifamos)*

Citando-se por oportuno que para todos os itens exigidos comprovação de execução anterior como parcelas de maior relevância constam do orçamento básico do devido processo licitatório, portando restando comprovada a legalidade da exigência supra.

Quanto aos quantitativos exigidos nos itens contestados, enfatizamos que este quantitativo deverá está em conformidade com a jurisprudência do TCU que é enfática em asseverar que tais quantitativos não poderão ser superiores a 50 % do que será executado, senão vejamos.

*“9.1.2.1.2. em relação à fixação dos quantitativos mínimos já executados, não estabeleça percentuais mínimos acima de 50% dos quantitativos dos itens de maior relevância da obra ou serviço, salvo em casos excepcionais, cujas justificativas para tal extrapolação*



# GOVERNO MUNICIPAL



*deverão estar tecnicamente explicitadas, ou no processo licitatório, previamente ao lançamento do respectivo edital, ou no próprio edital e seus anexos, em observância ao inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal; inciso I do § 1º do art. 3º e inciso II do art. 30 da Lei 8.666/93;"*

*(Acórdão 1.284/2003 - Plenário, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, publicado no DOU de 15/09/2003)*

A mesma determinação é feita no Acórdão 2.383/2007 - Plenário: "a) é desarrazoada, como forma de comprovação da qualificação técnica dos licitantes, a exigência em edital de percentuais mínimos superiores a 50% dos quantitativos dos itens de maior relevância da obra ou serviço (...)" (Rel. Min. Benjamin Zymler, publicado no DOU de 20/11/2007).

A questão do quantitativo exigido previsto nos **itens 5.6.2.1.1 e 5.6.3.1** do ato convocatório, citamos a Portaria n.º 108 do DNIT determina que somente poderão ser exigidos até oito itens de maior relevância técnica a serem comprovados pelos licitantes para demonstração da sua qualificação técnica. Além disso, o quantitativo exigido pelo edital não poderá ser maior que 50% da quantidade total que será executada no contrato, fato este alegado pela impugnante e verificado por esta comissão de licitação fora dos padrões, onde o percentual supera o percentual de referência, estabelecido pelo DNIT.

De fato, conforme as alegações trazidas à baila pela impugnante quanto ao quantitativo de pontos luminosos do projeto básico qual seja de 1.413, ao exigir no edital quantitativos superiores ao limite estabelecido, sendo 1.500 está acima do legalmente permitido e pacificado pela doutrina pátria.

Esse é o entendimento da Súmula n.º 263/2011, do Tribunal de Contas da União:

**SÚMULA Nº 263/2011** Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

Assim, a Portaria n.º 108 do DNIT sedimenta o que já vinha sendo decidido pelo Tribunal de Contas da União, também com relação às parcelas de maior relevância e de valor significativo.

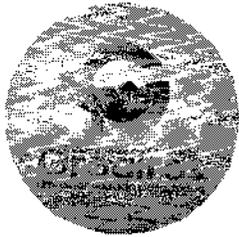
Em julgados recentes o Tribunal de Contas da União vem decidindo na forma dos enunciados a seguir:

*Para comprovar a capacidade técnico-operacional das licitantes, guardada a proporção com a dimensão e a complexidade do objeto da licitação, podem-se exigir, desde que devidamente justificados, atestados de execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços similares, limitados, contudo, às parcelas de maior relevância e valor significativo.*

*Acórdão 1842/2013-Plenário | Relator: ANA ARRAES*

*Para fins de comprovação da qualificação técnico-operacional dos licitantes, não cabe exigir atestados com quantitativos mínimos acima de 50% dos quantitativos dos itens da obra ou do serviço licitado, limitada a comprovação aos itens de maior relevância técnica e valor significativo do objeto a ser contratado, salvo em casos excepcionais, devidamente justificados no processo administrativo relativo à licitação.*

*Acórdão 1851/2015-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER*



# GOVERNO MUNICIPAL



*Não se admite a transferência do acervo técnico da pessoa física para a pessoa jurídica, para fins de comprovação de qualificação técnica em licitações públicas, pois a capacidade técnico-operacional (art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993) não se confunde com a capacidade técnico-profissional (art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993), uma vez que a primeira considera aspectos típicos da pessoa jurídica, como instalações, equipamentos e equipe, enquanto a segunda relaciona-se ao profissional que atua na empresa.*

*Acórdão 2208/2016-Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN*

*É obrigatório o estabelecimento de parâmetros objetivos para análise da comprovação (atestados de capacidade técnico-operacional) de que a licitante já tenha prestado serviços pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação (art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993). Acórdão 361/2017-Plenário | Relator: VITAL DO RÊGO*

**Portando, os argumentos relativos aos itens e seus quantitativos no que se refere às parcelas de maior relevância devem prosperar em parte, uma vez que o total de 1.500 está acima do recomendado e acima do previsto no projeto básico. Nesse sentido o edital deve ser adequado.**

Já em relação a alínea “c” dos itens 5.6.2.1.1 e 5.6.3.1 quanto ao questionamento de impugnante relativo a entender ser parcela de menor relevância, salientamos que tal atividade de execução a ser comprovada se fere sim a parcela de maior relevância e valor significativo do projeto uma vez que o Call Center tem haver com serviço fundamental na implantação do serviço de atendimento gratuito, bem como plataforma de aplicativo gratuito, previsto na página 272, item “d” do projeto básico.

A mais que não é novidade alguma que a administração pública se depara com frequência com aventureiros que acabam ganhando licitações vultuosas e não honram os compromissos, expondo a Administração a frustrações por contratar com empresas incapazes de tocar o contrato, quando não se detecta isso na fase de licitação ainda, constatando-se pura má fé de licitantes descompromissados com a legislação vigente.

Notadamente que a lei de licitações não proíbe o estabelecimento de requisitos de qualificação técnica, mas, sim, deixando que a decisão quanto a essa questão fique a critério da autoridade licitante, que deve decidir quanto ao que for pertinente, diante de cada caso concreto, nos termos da legislação vigente.

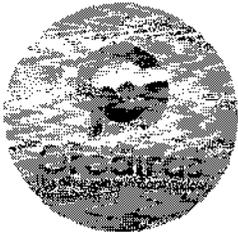
#### **IV. Exigência de profissionais para integrar a equipe técnica da empresa, previsão nos itens 5.6.3.2; 5.6.3.3; 5.6.3.4 e 5.6.3.5 do edital.**

A impugnante alega que não há qualquer justificativa para se exigir todos os profissionais listados nos itens acima como integrante da equipe técnica da empresa, que no seu entender dizem respeito a parcelas de menor relevância do objeto.

Questiona a impetrante ainda que não seria possível exigir comprovação de capacidade técnica profissional de diversos profissional: **engenheiro em segurança do trabalho, engenheiro ambiental**, no qual que discordamos, por ser condição aprovada doutrinária e jurisprudência como comprovaremos.

Notemos que o objeto envolve a execução de vários serviços técnicos e complexos ao mesmo tempo, sendo imperiosa a contratação de empresa que disponha comprovadamente de equipe técnica para

0



# GOVERNO MUNICIPAL



atendimento as necessidades de interesse público de forma satisfatória e conforme o edital regedor do certame.

Quanto a exigência de profissional de nível superior – ENGENHEIRO DE SEGURANÇA DO TRABALHO - reconhecido pelo CREA, referendamos que a exigência é cabível e legal em vistas a complexidade do objeto da licitação, que na execução admite riscos que serão minimizados com a interveniência de profissional com essa expertise.

A Resolução nº 325, de 27 de novembro de 1987, do CONFEA - Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura E Agronomia, que dispõe sobre o exercício profissional, o registro e as atividades do Engenheiro de Segurança do Trabalho, e dá outras providências, no Art. 4º dispõe sobre as atividades dos referidos profissionais.

Art. 4º - As atividades dos Engenheiros e Arquitetos na especialidade de Engenharia de Segurança do Trabalho são as seguintes:

- 1- Supervisionar, coordenar e orientar tecnicamente os serviços de Engenharia de Segurança Trabalho;
- 2- Estudar as condições de segurança dos locais de trabalho e das instalações e equipamentos, com vistas especialmente aos problemas de controle de risco, controle de poluição, higiene do trabalho, ergonomia, proteção contra incêndio e saneamento;
- 3- Planejar e desenvolver a implantação de técnicas relativas a gerenciamento e controle de riscos;
- 4- Vistoriar, avaliar, realizar perícias, arbitrar, emitir parecer, laudos técnicos e indicar medidas de controle sobre grau de exposição e agentes agressivos de riscos físicos, químicos e biológicos, tais como: poluentes atmosféricos, ruídos, calor radiação em geral e pressões anormais, caracterizando as atividades, operações e locais insalubres e perigosos;
- 5- Analisar riscos, acidentes e falhas, investigando causas, propondo medidas preventivas e corretivas e orientando trabalhos estatísticos, inclusive com respeito a custos;
- 6- Propor políticas, programas, normas e regulamentos de Segurança do Trabalho, zelando pela sua observância;
- 7- Elaborar projetos de sistemas de segurança e assessorar a elaboração de projetos de obras, instalações e equipamentos, opinando do ponto de vista da Engenharia de Segurança;
- 8- Estudar instalações, máquinas e equipamentos, identificando seus pontos de risco e projetando dispositivos de Segurança;
- 9- Projetar sistemas de proteção contra incêndio, coordenar atividades de combate a incêndio e de salvamento e elaborar planos para emergência e catástrofes;
- 10- Inspeccionar locais de trabalho no que se relaciona com a Segurança do Trabalho, delimitando áreas de periculosidade;
- 11- Especificar, controlar e fiscalizar sistemas de proteção coletiva e equipamentos de segurança, inclusive os de proteção individual e os de proteção contra incêndio, assegurando-se de sua qualidade e eficiência;



# GOVERNO MUNICIPAL



- 12- Opinar e participar da especificação para aquisição de substâncias e equipamentos cuja manipulação, armazenamento, transporte ou funcionamento possam apresentar riscos, acompanhando o controle do recebimento e da expedição;
- 13- Elaborar planos destinados a criar e desenvolver a prevenção de acidentes, promovendo a instalação de comissões e assessorando-lhes o funcionamento;
- 14- Orientar o treinamento específico de segurança do trabalho e assessorar a elaboração de programas de treinamento geral, no que diz respeito à Segurança do Trabalho;
- 15- Acompanhar a execução de obras e serviços decorrentes da adoção de medidas de segurança, quando a complexidade dos trabalhos a executar assim o exigir;
- 16- Colaborar na fixação de requisitos de aptidão para o exercício de funções, apontando os riscos decorrentes desses exercícios;
- 17- Propor medidas preventivas no campo de Segurança do Trabalho, em face do conhecimento da natureza e gravidade das lesões provenientes do Acidente de Trabalho, incluídas as doenças do trabalho;
- 18- Informar aos trabalhadores e à comunidade, diretamente ou por meio de seus representantes, as condições que possam trazer danos à sua integridade e as medidas que eliminam ou atenuam estes riscos e que deverão ser tomadas.

O TCU – Tribunal de Contas da união em caso semelhante e sobre a exigência de Profissional de Segurança do Trabalho, se manifestou, no Processo: TC-033.772/2011-8, ACÓRDÃO Nº 3274/2011 – TCU – Plenário, julgando processo do Supremo Tribunal Federal.

Na ocasião motivou o STF:

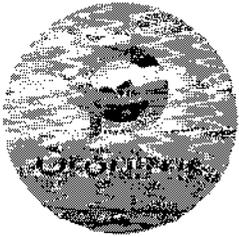
**c) exigência contida no item 3.1.4, “d”, uma vez que o Engenheiro de Segurança do Trabalho não costuma ser responsável técnico em obras e serviços de engenharia.**

**Motivação apresentada pela Seção de Engenharia do STF:**

“Trata-se da exigência de apresentação de Certidão de Acervo Técnico, registrado no CREA, para o Engenheiro de Segurança do Trabalho, referente a impermeabilização de lajes de cobertura. Tal exigência centra-se no fato de o próprio objeto - contratação de empresa de engenharia para prestação de serviços de impermeabilização das lajes de cobertura do Edifício Anexo II (Blocos A e B) - demandar experiência desse profissional no que se refere ao acompanhamento dos trabalhadores envolvidos em serviços de impermeabilização. As condições específicas envolvidas - exposição à altura (7 pavimentos, incluindo o térreo, no caso do Bloco A), aos gases provenientes de produtos químicos utilizados durante os serviços, aos ruídos excessivos, o transporte vertical por meio de elevadores de obra, dentre outras condições encontradas em obras de impermeabilização de lajes de cobertura, demandam o acompanhamento de profissional legalmente habilitado na área de segurança do trabalho. Ainda, é permitida, segundo o Edital, a elaboração de Contrato de Trabalho para atender à exigência.

Observe-se que as próprias condições de realização dos serviços na área de impermeabilização exigem que a empresa efetivamente atuante na área possua vínculo, ao menos temporário, com profissional engenheiro de segurança do trabalho, não sendo esse um fator restritivo à concorrência e isonomia entre licitantes. Pretende-se aqui esclarecer que a própria natureza do objeto é fator preponderante para o favorecimento, no mercado, da existência de profissionais detentores de CAT referentes ao seu trabalho

0



# GOVERNO MUNICIPAL



em obras e serviços de impermeabilização, pois atuaria de forma culposa qualquer empresa que negligenciasse a presença de tal profissional em seu canteiro.”

Assim manifestou-se o Ministro Valmir Campelo, Relator:

41. Para justificar o acolhimento da motivação vista anteriormente, acrescento alguns comentários que julgo necessários, com os quais acredito contribuir para a correta compreensão dessa matéria reconhecidamente complexa.
42. Como é sabido, ao exigir que a necessidade de comprovação de experiência anterior recaia apenas sobre as parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, a lei remeteu para o instrumento convocatório a definição correspondente (§ 2º do art. 30 da Lei nº 8.666/1993), o que inviabiliza ou dificulta uma delimitação precisa em torno do assunto, especialmente no tocante ao aspecto da relevância técnica.
43. E não há como ser diferente disso, pois cada obra ou serviço possui suas peculiaridades, devendo ser vista isoladamente, em cada caso concreto, não se podendo estabelecer parâmetros rígidos, aplicáveis a todas as licitações indistintamente, especialmente no tocante a tais aspectos, sob pena de comprometimento dos objetivos que justificam o processo licitatório.
44. Portanto, foi sábio o legislador ao deixar a cargo do gestor a definição, no edital, do melhor caminho técnico a seguir, com vistas ao pleno atendimento do interesse da Administração, naquilo que diz respeito ao discutido ponto.
45. É que, inegavelmente, temos aí o envolvimento de condições específicas, e não gerais, sendo válidas as exigências dessa ordem desde que se revelem necessárias e adequadas a comprovar a existência do direito de licitar.
46. A propósito, é de Marçal Justen Filho a seguinte lição a respeito da diferença entre condições gerais e condições específicas (in “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”. São Paulo: Dialética, 2001. p. 181):  
“São gerais aquelas exigidas no texto da lei para toda e qualquer licitação, independentemente das circunstâncias de uma situação concreta. Inexiste liberdade para a Administração Pública determinar a extensão e o conteúdo dessas exigências, em cada caso concreto.  
**São específicas aquelas fixadas pelo ato convocatório, em função das características da contratação colimada em uma licitação específica.**  
Cabe à Administração Pública, na fase interna da licitação, deliberar acerca da extensão e do conteúdo dos requisitos que serão exigidos daqueles que pretendam formular propostas.  
**A discricionariedade na fixação das condições específicas está delimitada pela natureza e extensão do objeto a ser contratado.**” (o destaque é nosso).
47. Vistos os textos legais aplicáveis na espécie, é forçoso reconhecer que o conteúdo e a extensão da qualificação técnica não constituem algo absoluto, pois dependem diretamente do objeto da licitação.
48. Nesse contexto, não há como negar que a Administração, atentando especialmente para o interesse público, tem o poder-dever de verificar em suas contratações os requisitos considerados indispensáveis à boa e regular execução das obras ou serviços que constituirão encargo da futura contratada.

Tendo em vista o exposto, acordaram os Ministros do Tribunal de Contas da União:

“ACÓRDÃO Nº 3274/2011 – TCU – Plenário

9. Acórdão:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo relator, e com fundamento no art. 1º, inciso II,



# GOVERNO MUNICIPAL



da Lei nº 8.443/1992, e no art. 1º, inciso XXVI, c/c o art. 237, inciso VI e parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, em:

- 9.1. conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la improcedente;
- 9.2. determinar o arquivamento dos autos;
- 9.3. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, ao órgão representado (Supremo Tribunal Federal) e à Ouvidoria do TCU.”

A exemplo da exigência de exigência de Profissional de Segurança do Trabalho, a exigência de profissional de nível superior – Engenheiro Eletricista - reconhecido pelo CREA, é na mesma tônica, os serviços guardam complexidades diversas, exigindo-se equipe técnica para execução dos serviços a contento.

Marçal Justen Filho (2010, p. 436) alerta:

“O desempenho profissional e permanente da atividade empresarial conduz ao desenvolvimento de atributos próprios da empresa. Um deles seria sua capacidade de executar satisfatoriamente encargos complexos e difíceis. Utiliza-se a expressão “capacitação técnica operacional” para indicar essa modalidade de experiência, relacionada com a ideia de empresa. Não se trata de haver executado individualmente uma certa atividade, produzida pela atuação pessoal de um único sujeito. Indica-se a execução de um objeto que pressupõe a conjugação de diferentes fatores econômicos e uma pluralidade (maior ou menor) de pessoas físicas (e, mesmo, jurídicas). O objeto executado revestia-se de complexidade de ordem a impedir que sua execução se fizesse através da atuação de um sujeito isolado. Portanto, não se trata de experiência pessoal, individual, profissional. Exigiu-se do sujeito a habilidade de agrupar pessoas, bens e recursos, imprimindo a esse conjunto a organização necessária ao desempenho satisfatório. Assim, a experiência seria das pessoas físicas – mas não dessas pessoas individualmente. Esse conjunto de pessoas físicas enfrentou desafios e problemas e os resolveu através da conjugação de seus esforços comuns. Cada uma das pessoas físicas, isoladamente, contribuiu com uma parcela para o êxito conjunto. Portanto, a perspectiva de enfrentar problemas no futuro e continuar a superá-los pressupõe a manutenção dessa organização”.

Jessé Torres Pereira Júnior em sua obra **COMENTÁRIOS À LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**, editora renovar, 5ª edição, pág. 358, assevera:

“O atestado de capacitação técnico-profissional cingir-se-á a certificar que o habilitante possui, em seu quadro permanente de pessoal (logo, descabe contratação em caráter eventual ou temporário), na data da licitação, que é da entrega dos envelopes pelos licitantes (não valerá contratação posterior), profissional de nível superior em cujo nome haja sido emitido atestado de responsabilidade técnica (necessariamente registrado no órgão de controle do exercício profissional) por execução de obra ou serviço de características semelhantes às do objeto da licitação; a semelhança não se estenderá a todos os pormenores da obra ou do serviço, mas, tão só, às parcelas significativas para o objeto da licitação.”

Pode-se conceituar qualificação técnica como “a comprovação documental da idoneidade técnica para execução do objeto do contrato licitado, mediante a demonstração de experiência anterior na execução de contrato similar e da disponibilidade do pessoal e dos equipamentos indispensáveis” (MARÇAL JUSTEN FILHO, Curso de Direito Administrativo, 4ª ed., Dialética, 2009, p. 399). Trata-se de requisito de habilitação na licitação.



# GOVERNO MUNICIPAL



A mais que em matéria de qualificação técnica cabe a jurisprudência do Tribunal de Conta da União, por meio da Decisão nº 682/96, que diz:

**"A qualificação técnica é um conjunto de requisitos profissionais que o licitante deverá reunir para a concretização plena do objeto da licitação [...]"**

E ainda dispõe o Egrégio Pretório de Contas Federal:

*"Habilitação. Qualificação técnica. Capacitação técnico-profissional. Capacitação técnico-operacional. Concorrência. A estabilidade do futuro contrato pode ser garantida com a exigência de atestados de capacitação técnico-profissional aliada ao estabelecimento de requisitos destinados a comprovar a capacitação técnico-operacional nos termos do inciso II do art. 30 da Lei nº 8.666/93. (TC-009.987/94-0, publicado no Boletim de Licitações e Contratos, NDJ, 1995, vol. 11, p. 564).*

É legítima e cabível a postura da administração que, em razão do grau de complexidade da licitação, delibera no sentido de não admitir a participação de todos quantos assim queiram, mas apenas daqueles que preencham requisitos compatibilizados ao objeto do certame. O direito de participar de uma licitação, pois, não constitui uma garantia absoluta e inquestionável de qualquer pessoa ou empresa. Apenas os que atendam às exigências feitas justificadamente pela administração, podem invocar o seu direito subjetivo de ingressarem no certame e formularem as suas propostas.

Nesse sentido, aliás, é a orientação que se colhe pacífica na jurisprudência e em orientações doutrinárias abalizadas, dentre as quais se incluem os ensinamentos de MARÇAL JUSTEN FILHO que, tecendo comentários acerca do direito de participar da licitação como direito abstrato, assevera que "Todos os brasileiros se encontram, em tese, em igualdade de condições perante a Administração Pública, para fins de contratação. Isso não impede a imposição de condições discriminatórias, destinadas a assegurar que a Administração Pública selecione um contratante idôneo, titular da proposta mais vantajosa."

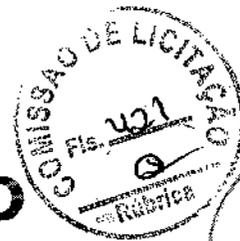
Vale ressaltar que a análise a ser efetuada na fase de julgamento da habilitação, especialmente quanto à qualificação técnica, observará os princípios da proporcionalidade, da razoabilidade, do julgamento objetivo, da imparcialidade, da legalidade, da competitividade, da proposta mais vantajosa para a Administração, em compasso com o entendimento jurisprudencial pátrio.

A propósito, oportuna a transcrição da ementa de julgamento em Recurso Especial nº 172.232/SP), nos seguintes termos: Ementa: ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. INTERPRETAÇÃO DO ART. 30, II, § 1º, DA LEI Nº 8.666/93. 2. "O exame do disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal, em sua parte final, referente a "exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações" revela que o propósito af objetivado é oferecer iguais oportunidades de contratação com o Poder Público, não a todo e qualquer interessado, indiscriminadamente, mas, sim, apenas a quem possa evidenciar que efetivamente dispõe de condições para executar aquilo a que se propõe (Adilson Dallari)."

Imperioso justificar ainda que existem serviços que ensejam a participação de um número maior de profissionais, inclusive de várias expertises, ou seja, de equipe técnica, de modo a viabilizar uma prestação coesa de tais serviços, não raro o legislador referir-se a indicação do pessoal técnico adequado e disponível para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos.



# GOVERNO MUNICIPAL



Ainda na Lei nº 8.666/93 e suas posteriores alterações, no Art. 30, parágrafo 6º, consta ainda possibilidade de indicação por declaração de pessoal técnico especializado, não havendo então por que se contestar as simples declarações dos profissionais que aceitam fazer parte da equipe técnica.

§ 6º As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedada as exigências de propriedade e de localização prévia. (grifo nosso)

Em sequência as exigências comentadas, que exigem qualificação da equipe técnica destinada a prestação dos serviços, onde podemos observar segundo o que citaremos, são exigências absolutamente legais e que resguardam a administração na contratação de profissionais que tenham toda condição de atendimento nas necessidades da Administração.

Segundo lição de Hely Lopes Meirelles: *"comprova-se a capacidade técnica genérica pelo registro profissional; a específica, por atestado de desempenho anterior e pela existência de aparelhamento e pessoal adequados para a execução do objeto da licitação; e a operativa pela demonstração da disponibilidade desses recursos materiais e humanos adequados, necessários à execução. E assim é porque o licitante pode ser profissional habilitado e não ter pessoal e aparelhamento próprios para a realização do objeto do contrato; pode ser habilitado e não possuir aparelhamento adequados, mas indisponíveis para a execução do objeto do contrato, por estar exaurida sua capacidade real. Isso ocorre frequentemente, quando as empresas comprometem esses recursos acima de suas possibilidades efetivas de desempenho, já estando absorvidos por outros contratos de obras, serviços ou fornecimentos. Diante dessa realidade, é lícito à Administração verificar não a capacidade técnica teórica do licitante como a sua capacidade técnica efetiva de execução, que se convencionou chamar de capacidade operativa real. Grande parte dos insucessos na execução dos contratos administrativos decorre da falta de capacidade operativa real, não verificada pela Administração na fase de habilitação dos proponentes".*

**"Licitação. Capacidade técnica. Capacidade operativa real. A qualificação técnica nos editais de licitação deve verificar não só a capacidade técnica do licitante, como sua capacidade técnica efetiva de execução (capacidade operativa real) (TCE/RJ, Cons. Sérgio F. Quintella, RTCE/RJ, n.º 28, abr./95, P. 103)." In Antônio Roque Citadini, Comentários e Jurisprudência sobre a Lei de Licitações Públicas, editora Max Limonad, 2ª ed., São Paulo, 1997, pág. 228.**

Em abono dessa matiz, também se manifestou o Egrégio Tribunal de Contas da União:

*"Habilitação. Qualificação técnica. Capacitação técnico-profissional. Capacitação técnico-operacional. Concorrência. A estabilidade do futuro contrato pode ser garantida com a exigência de atestados de capacitação técnico-profissional aliada ao estabelecimento de requisitos destinados a comprovar a capacitação técnico-operacional nos termos do inciso II do art. 30 da Lei nº 8.666/93. (TC-009.987/94-0, publicado no Boletim de Licitações e Contratos, NDJ, 1995, vol. 11, p. 564).*

O Egrégio TCU é ainda mais enfático quando explicita que a apresentação de atestados deve guardar proporção com a complexidade dos serviços:

## Acórdão 1937/2003 Plenário



# GOVERNO MUNICIPAL



No que concerne à apresentação dos atestados, a jurisprudência desta Corte vem evoluindo no sentido de admitir que a comprovação da capacidade técnico-operacional possa ser feita mediante atestados, desde que a exigência guarde proporção com a dimensão e complexidade da obra e dos serviços a serem executados.

Não há como entender os serviços de GESTÃO INTEGRAL DO PARQUE DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA COM EXECUÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA INCLUINDO MANUTENÇÃO PREVENTIVA/CORRETIVA, AMPLIAÇÃO, REFORMA, MODERNIZAÇÃO E EFICIENTIZAÇÃO ENERGÉTICA como serviços que não exijam uma equipe técnica mais especializada e multidisciplinar, mesmo que no campo da Engenharia, haja vista as diversas vertentes enfrentadas na execução desses serviços como, questões ambientais, dentre outras, onde uma equipe reduzida pode trazer várias sequelas a população de um município.

Vejamos segundo as normas do CONFEA- Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, as atribuições de cada profissional exigido para equipe técnica na prestação dos serviços.

## RESOLUÇÃO Nº 218, DE 29 JUN 1973

Discrimina atividades das diferentes modalidades profissionais da Engenharia, Arquitetura e Agronomia.

O Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, usando das atribuições que lhe conferem as letras "d" e "f", parágrafo único do artigo 27 da Lei nº 5.194, de 24 DEZ 1966,

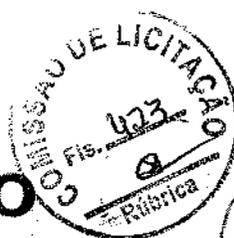
### RESOLVE:

Art. 1º - Para efeito de fiscalização do exercício profissional correspondente às diferentes modalidades da Engenharia, Arquitetura e Agronomia em nível superior e em nível médio, ficam designadas as seguintes atividades:

- Atividade 01 - Supervisão, coordenação e orientação técnica;
- Atividade 02 - Estudo, planejamento, projeto e especificação;
- Atividade 03 - Estudo de viabilidade técnico-econômica;
- Atividade 04 - Assistência, assessoria e consultoria;
- Atividade 05 - Direção de obra e serviço técnico;
- Atividade 06 - Vistoria, perícia, avaliação, arbitramento, laudo e parecer técnico;
- Atividade 07 - Desempenho de cargo e função técnica;
- Atividade 08 - Ensino, pesquisa, análise, experimentação, ensaio e divulgação técnica; extensão;
- Atividade 09 - Elaboração de orçamento;



# GOVERNO MUNICIPAL



- Atividade 10 - Padronização, mensuração e controle de qualidade;
- Atividade 11 - Execução de obra e serviço técnico;
- Atividade 12 - Fiscalização de obra e serviço técnico;
- Atividade 13 - Produção técnica e especializada;
- Atividade 14 - Condução de trabalho técnico;
- Atividade 15 - Condução de equipe de instalação, montagem, operação, reparo ou manutenção;
- Atividade 16 - Execução de instalação, montagem e reparo;
- Atividade 17 - Operação e manutenção de equipamento e instalação;
- Atividade 18 - Execução de desenho técnico.

## RESOLUÇÃO Nº 447, DE 22 DE SETEMBRO DE 2000

Dispõe sobre o registro profissional do **engenheiro ambiental** e discrimina suas atividades profissionais.

O CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA, ARQUITETURA E AGRONOMIA - CONFEA, no uso das atribuições que lhe confere a alínea "f" do art. 27 da Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966, e

### RESOLVE:

Art. 2º Compete ao **engenheiro ambiental** o desempenho das atividades 1 a 14 e 18 do art. 1º da Resolução nº 218, de 29 de junho de 1973, referentes à administração, gestão e ordenamento ambientais e ao monitoramento e mitigação de impactos ambientais, seus serviços afins e correlatos.

Nesse sentido o edital ao exigir de um leque de profissionais para integrar a equipe técnica da empresa busca-se atender da melhor forma as condições de execução dos serviços a serem contratados, sendo assim são exigências razoáveis dentro dos padrões exigidos. No entanto ressaltamos que quanto a exigência de Arquiteto e Administrativo prevista nos itens 5.6.3.4 e 5.6.3.5 do edital acreditamos que não são do tipo essenciais ou razoáveis ao objeto, sendo necessária sua exclusão das exigências habilitatórias.

Quanto a alegação feita pela impugnante quando ser indevida a exigência de experiência anterior na instalação de sistema fotovoltaico não nos parece ser exigido no edital e neste caso trata-se de um engano por parte do impugnante.

### V - Sobre a legalidade de se exigir o Plano de Metodologia de Execução dos Serviços, conforme previsão no item 6.2.1 do edital

No que diz respeito à exigência da metodologia de execução contida no edital e contestada pela impetrante, está em consonância com a legislação, mormente quando se trata o objeto da licitação de



# GOVERNO MUNICIPAL



serviços públicos essenciais, que não podem ser comprometidos em sua continuidade, então será admitido o Plano de Metodologia de Execução, caso em que os serviços de gestão do parque de iluminação pública estão inseridos.

Vejamos o texto do parágrafo 9º, Art. 30 da Lei nº 8.666/93 e suas alterações:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:  
[...]

§ 9º Entende-se por licitação de alta complexidade técnica aquela que envolva alta especialização, como fator de extrema relevância para garantir a execução do objeto a ser contratado, ou que possa comprometer a continuidade da prestação de serviços públicos essenciais.

O próprio edital regedor já traz no bojo do item 6.2.1 prévia justificativa sobre a exigência do Plano de Metodologia de Execução dos Serviços, inclusive dispondo sobre sua avaliação que será realizada por critério objetivo, em face a análise das proposta técnicas, previsto neste edital, inclusive em consonância com a Legislação.

6.2.1 – A licitante, tendo em conta a natureza contínua, pública e essencial da prestação de serviços de Iluminação Pública, considerados como fatores de extrema relevância para garantia de execução do pacto – parágrafos 8 e 9 do artigo 30 da Lei Federal n.º 8.666/93 – deverá apresentar **Plano de Metodologia de Execução dos Serviços**, cuja avaliação, para efeito de sua avaliação ou não, será efetuada na forma objetivamente prevista nos Anexos IV e V deste Edital.

A exigência foi feita única e exclusivamente com o objetivo de buscar parâmetros capazes de auxiliar a Administração na busca por uma contratação que garanta a satisfatória execução do objeto que se pretende contratar.

Não há o que se falar em restrição ao caráter competitivo, muito menos em subjetividade de critérios. Como se pode facilmente verificar pelo instrumento convocatório, o objeto licitado não se trata apenas de serviços de manutenção do parque de iluminação pública, e sim de um projeto complexo, onde envolve serviços técnicos especializados (GESTÃO INTEGRAL DO PARQUE DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA COM EXECUÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA INCLUINDO MANUTENÇÃO PREVENTIVA/CORRETIVA, AMPLIAÇÃO, REFORMA, MODERNIZAÇÃO E EFICIENTIZAÇÃO ENERGÉTICA).

Destarte, não há qualquer exigência desnecessária quando da apresentação de Plano de Metodologia de Execução dos Serviços, não havendo qualquer restrição de participação no certame, tendo em vista a complexidade técnica exigida para perfeita execução do projeto constante no edital.

Reafirma-se que o serviço deve ser muito bem planejado e delineado, sendo tal necessidade imprescindível de se constar no instrumento convocatório para atender a realidade do município, não se tratando de simples troca de lâmpadas e conjuntos.

Para o Município, tão importante quanto à execução propriamente dita dos serviços é a disponibilização de mecanismos eficientes de controle para que a Administração certifique que a atividade desenvolvida pela Contratada.



# GOVERNO MUNICIPAL



Por fim, recordamos que a identificação das necessidades da Administração e a definição do objeto são prerrogativas intrínsecas à própria Administração, não podendo o particular pretender sobrepor seus interesses e expectativas em detrimento do interesse da coletividade, sob pena de vulneração ao princípio da supremacia do interesse público, senão vejamos: "A atividade de definição do objeto da licitação é eminentemente discricionária.

Compete ao agente administrativo avaliar o que o interesse público demanda obter mediante contrato para desenvolver satisfatoriamente as atividades administrativas" (NIEBUHR, Joel de Menezes Licitação Pública e Contrato Administrativo, 3a ed. Belo Horizonte: Forum, 2013, p. 263). No caso em exame, o que se licita não é apenas a execução de obras de ampliação/melhoria/manutenção do serviço de iluminação pública, mas sua gestão integrada, e por isso a necessidade de um plano de trabalho bem delineado.

Como podemos observar, todos os critérios exigidos para o fiel cumprimento do que será a metodologia de execução da empresa licitante, estão elencados acima. Desta forma, resta claro que a licitante cuja a metodologia de execução, apresente os itens devidamente solicitados no instrumento convocatório quando da análise da proposta técnica, terá o referido documento avaliado e considerado apto para continuidade do certame.

Ou seja, tal documento se presta a obter-se previamente a forma de prestação dos serviços, o planejamento, e qualquer ausência ou falha no desenvolvimento desses requisitos só poderá ensejar a desqualificação do devido plano e a consequente inabilitação da licitante.

Ainda nesta seara a impugnante não combate nenhum dos aspectos alegados como defeituosos nos critérios de elaboração do Plano de Metodologia de Execução dos Serviços, se atendo a alegar que tal exigência destina-se apenas ao licitante declarado vencedor.

A mais que não é novidade alguma que a administração pública se depara com frequência com aventureiros que acabam ganhando licitações vultuosas e não honram os compromissos, expondo a Administração a frustrações por contratar com empresas incapazes de tocar o contrato, quando não se detecta isso na fase de licitação ainda, constatando-se pura má fé de licitantes descompromissados com a legislação vigente.

Notadamente que a lei de licitações "não proíbe o estabelecimento de requisitos de qualificação técnica, mas, sim, deixando que a decisão quanto a essa questão fique a critério da autoridade licitante, que deve decidir quanto ao que for pertinente, diante de cada caso concreto, nos termos da legislação vigente.

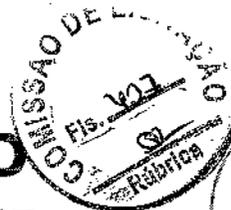
Neste diapasão vejamos os sempre pertinentes apontamentos do Dr. Marçal Justen Filho sobre o tema:

*O § 8º disciplina situação especial, referida a licitações com peculiaridades técnicas, em que a execução do objeto comporta pluralidade de soluções técnicas. As licitação de alta complexidade técnica versam sobre objeto cuja execução exige alta especialização ou que versam sobre serviços públicos essenciais. As questões técnicas serão avaliadas, sempre, antes das questões comerciais, devendo existir critério objetivos para nortear a elaboração das ofertas e seu exame pela Administração. Nessas hipóteses, o edital poderá prever a formulação de uma "proposta de metodologia de execução". Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 8ª edição, pág. 347, Editora Dialética.*





# GOVERNO MUNICIPAL



em lei se acham previstos e que, em cada caso, devem ser objeto de avaliação pela administração, a quem incumbe determinar o que se compatibiliza ou não com o contrato a ser futuramente executado.

O direito de licitar, reafirma o autor citado, ainda que abstrato não é absoluto, admitindo, portanto, restrições.

Partindo desse prisma à de se concluir que as exigências de comprovação de qualificação técnica profissional e dos serviços de maior relevância, a bem da supremacia do interesse público, dada sua indispensabilidade as características do certame, que diga-se, envolve características técnicas peculiares e o dispêndio de vultuosas quantias financeiras, é cabível, principalmente a luz do referido Art. 37, Inciso XXI da Carta Magna Nacional, já muito referido.

Novamente invocando a Corte Superior de Justiça, citamos o seguinte julgado que corrobora o alegado:

*"Administrativo. Procedimento Licitatório. Atestado Técnico. Comprovação. Autoria. Empresa. Legalidade.*

*Quando, em procedimento licitatório, exige-se comprovação, em nome da empresa, não está sendo violado o art. 30, §1º, II, caput, da Lei nº 8.66/93. É de vital importância, no trato da coisa pública, a permanente persecução ao binômio qualidade e eficiência, objetivando não só a garantir a segurança jurídica do contrato, mas também a consideração de certos fatores que integram a finalidade das licitações, máxime em se tratando daquelas de grande complexidade e de vulto financeiro tamanho que imponha ao administrador a elaboração de dispositivos, sempre em atenção à pedra de toque do ato administrativo - a lei - mas com dispositivos que busquem resguardar a Administração de aventureiros ou de licitantes de competência estrutural, administrativa e organizacional duvidosa. Recurso provido (Resp. nº 44.750-SP, rel. Ministro Francisco Falcão, 1ª T., unânime, DJ de 25.9.00)" (sem grifo no original).*

Desta forma, concluímos que as exigências retromencionadas, encontram-se dentro do exigido pela lei, não havendo que se questionar, dada sua razoabilidade.

Antonio Carlos Cintra do Amaral, em artigo publicado no site [www.celc.com.br](http://www.celc.com.br), Comentário nº 133 - 01.05.2006, pontua:

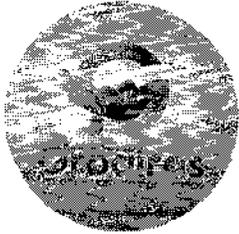
*"A partir da análise do texto legal, da noção de sistema e da identificação da finalidade da norma, integrante do sistema ou subsistema, o agente administrativo identifica as soluções possíveis de aplicação, isto é, as soluções razoáveis. Cabe-lhe, ao produzir atos administrativos, entre os quais os licitatórios, escolher dentre elas a que lhe pareça ser a mais razoável."*

Prossegue o ilustre jurista:

*"O agente administrativo tem a liberdade de escolher a solução que lhe pareça ser a mais adequada, ou seja, a mais razoável"*

A administração no zelo pela coisa pública e em prol do interesse público deverá sempre que a licitação ensejar o dispêndio de vultuosas quantias, exigir e certificar-se que o futuro contratado possui condições de tocar o pretenso contrato.

9



# GOVERNO MUNICIPAL



A nosso ver, poderia até ser considerada desídia dessa Administração deixar de exigir tais condições das empresas licitantes, face à complexidade do objeto envolvido, sob pena de, não raro, restar prejudicada a execução do objeto a contento, em prejuízo ao interesse público, do qual não se pode descurar.

Sequer poder-se-ia afirmar, neste caso, que as exigências editalícias seriam restritivas da 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 estabelecem preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede, ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância imperitente ou irrelevante para o específico objeto do contrato" (grifo nosso).*

Assim sendo, não se pode, por amor à competição, deixar de prever requisitos que sejam legais, pertinentes e relevantes ao atendimento do objeto perseguido, à luz do interesse público, porque não é essa a *ratio legis*.

O renomado Marçal Justen Filho, diz em relação ao art. 3º, §1º da Lei em tela:

*"O dispositivo não significa, porém, vedação à cláusulas restritivas da participação. Não impede a previsão de exigências rigorosas. Nem impossibilita exigências que apenas possam ser cumpridas por específicas pessoas. Veda-se cláusula desnecessária ou inadequada, cuja previsão seja orientada não a selecionar a proposta mais vantajosa, mas a beneficiar alguns particulares. Se a restrição for necessária para atender ao interesse público, nenhuma irregularidade existirá em sua previsão. Terão de ser analisados conjuntamente a cláusula restritiva e o objeto da licitação. A inviabilidade não reside na restrição em si mesma, mas na incompatibilidade dessa restrição com o objeto da licitação. Aliás, essa interpretação é ratificada pelo previsto no art. 37, inc. XXI, da CF ('... o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações')".*

Um pouco mais adiante diz:

*"O ato convocatório tem de estabelecer as regras necessárias para seleção da proposta vantajosa. Se essas exigências serão ou não rigorosas, isso dependerá do tipo de prestação que o particular deverá assumir"*

Ademais, as exigências ora contestadas, nada mais objetivam, que o zelo desta Administração é contratar somente com fornecedores que tenham condição *técnica* e *econômico-financeira*, comprovadas ainda na licitação, de atenderem na íntegra a contratação que derivará de tal procedimento.

Tais objetivos, aliás, estão muito bem delineados por Verri Jr., Luiz Tavolaro e Teresa Arruda Aivim Wambier, quando afirmam:



# GOVERNO MUNICIPAL



"(...) o processo licitatório deve servir para verificação das 'qualificações técnica e econômica'" (dentre outras) "do licitante. Não é difícil entender o porquê dessa previsão. Basta lembrar que os contratos administrativos envolvem o dispêndio de recursos públicos e destinam-se a obter prestações de interesse público - recursos e interesses estes que não podem ser colocados em risco. Logo, ao escolher seu parceiro contratual, a quem vai entregar dinheiro público e confiar a persecução do bem público, o Poder Público pode - e deve - formular exigências destinadas a obter excelente garantia de que o contratado está apto, tanto técnica como economicamente, a cumprir o avençado. Deixar de fazê-lo seria violar a Constituição, colocando em risco valores por ela especialmente protegidos. Assim, no contrato administrativo justifica-se uma cautela redobrada, um rigor especial, na escolha do contratado. Não é possível celebrar contrato com pessoa incapaz de oferecer, já durante a licitação, garantias de que terá capacidade econômica de tocar o empreendimento, bem como capacidade técnica para fazê-lo com competência. A formulação, nos editais de licitação, de exigência a serem atendidas pelo licitante, a fim de comprovar sua qualificação técnica e econômica, tem base constitucional;...trata-se simplesmente de fazer prevalecer o interesse público (qual seja: o de não correr o risco de contratar com empresas desqualificadas) sobre o interesse privado (a saber: o de obter o máximo possível de negócios)." (grifou-se) In Licitações e Contratos Administrativos; São Paulo : RT, 1999, p. 100.

## DA DECISÃO

CONHECER da impugnação ora interposto pela empresa: **RENOVA CONSTRUÇÕES LTDA**, inscrito no CNPJ sob nº. 41.500.868/0001-38, para no mérito **DAR-LHE PARCIAL PROVIMENTO** julgando **PARCIALMENTE PROCEDENTES** os pedidos formulados. Tendo em vista justificadas à margem dos enunciados acima, as alegativas das mesmas para o caso em comento, efetuando a retificação do edital regedor, através de termo de adendo nos termos que seguem:

- 1) Exclusão da exigência prevista no item 5.3.7 e 5.3.8 do edital;
- 2) Retificação as exigências do quantitativo do item de maior relevância nos itens 5.6.2.1 e 5.6.3.1.1 relativo aos pontos luminosos;
- 3) Exclusão da exigência de composição da equipe técnica para os itens 5.6.3.4 e 5.6.3.5;
- 4) A data de abertura do certame sofrerá alteração, conforme exigido no art. 21, § 4º da Lei 8.666/93, tendo em vista que a modificação acima exposta, afeta a formulação das propostas.

No tocante aos demais pedidos, **NEGAR-LHES PROVIMENTO**, pelos motivos acima elencados.

Groaíras - CE, em 30 de junho de 2021.

*Caroliny Albuquerque Mesquita*  
CAROLINY ALBUQUERQUE MESQUITA  
Presidente da CPL