



PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2021038982

EDITAL DE TOMADA DE PREÇOS Nº 030/2022

Objeto: Contratação de empresa de engenharia para Construção de Muro de Contenção e Gabião, localizado na Avenida Lucena Roriz – Jardim Ingá, junto a Secretaria de Desenvolvimento Urbano, deste Município, a serem pagos com recursos do Ministério do Desenvolvimento Regional – MDR, via Defesa Civil Federal, conforme Processo nº 59053.004792/2021-51 – Fonte 123 e contrapartida do Recurso Próprio – Fonte 100, conforme memorando 195/2021-DOP.

Interessado: CONSTRUTORA MI EIREL

### DECISÃO IMPUGNAÇÃO

O **MUNICÍPIO DE LUZIÂNIA**, através da Comissão Permanente de Licitação vem por meio deste responder à impugnação apresentada de forma tempestiva, pela empresa CONSTRUTORA MI EIREL, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ Nº 36.166.269/0001-90, sobre os seguintes argumentos:

#### 1. DOS FATOS:

De forma pormenorizada, o impugnante questionou as exigências estabelecidas no edital, no tocante a exigência do CRC, garantia de participação, atestado técnico operacional e pugnou pela reforma do edital, colacionando jurisprudência e doutrina acerca do assunto.

Em sua visão a empresa alega que o município não poderia exigir que o CRC seja feito de forma presencial, que não pode ser exigida a garantia de participação anterior a habilitação e que não pode ser exigido atestado técnico operacional em licitações, mesmo que seja se serviços similares.

É o relatório.



## 2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA:

Para assegurar a garantia constitucional do contraditório criou-se a impugnação ao edital como um instrumento administrativo de contestação da ilegalidade de cláusulas do ato convocatório, cujo exercício é atribuído ao licitante ou por qualquer cidadão (§§ 1º e 2º do art. 41 da Lei nº. 8.666/93). Deve, então, ser entendido como uma forma de provocação da Administração à verificação da legalidade do ato convocatório.

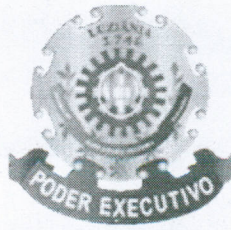
Reza o § 2º, artigo 41, da Lei nº. 8.666/93 que decairá do direito de impugnar os termos do edital quem não o fizer nos prazos estabelecidos. Ou seja, se o interessado não exercer seu direito observando os prazos legais, automaticamente decairá do direito de discutir os termos do edital, senão vejamos:

“Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

§ 1.º (...)

§ 2.º 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”. (Grifos nossos)

Respaldada nas disposições legais que regem os atos do Poder Público, a Administração não apreciará o mérito da impugnação ao edital quando esta for intempestiva ou quando se faça em momento diverso daquele previsto legalmente, pois a lei fixou prazo para os interessados apontarem as eventuais ilegalidades e o não-exercício do direito significaria que o interessado aceitou as condições do edital.



De outra sorte, sendo tempestiva a presente impugnação passemos para análise da mesma, ressaltando que mesmo que protocolizada por e-mail, a empresa deveria posteriormente fazer o protocolo físico, como está previsto no 12.7.2.

### 3 – DO MÉRITO:

O objeto da presente impugnação, qual seja o questionamento acerca das exigências de qualificação técnica, financeira e de participação das empresas, merece as seguintes considerações.

A) Sobre o CRC, vejamos o que prevê o edital:

9.4 - As empresas interessadas em participar do referido certame **deverão preferencialmente** apresentar até as **17:00h do dia 11/12/2022**, os seguintes documentos devidamente autenticados ou uma cópia juntamente com a original para a obtenção do CRC – Certificado de Regularidade Cadastral (Específico para esta Licitação) **junto a Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Luziânia-GO, de acordo com o § 2º e 9º, art. 22 da Lei 8666/93**, sendo eles:

- a) Ato Constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor devidamente registrado em se tratando de sociedades comerciais, e no caso de sociedade por ações, acompanhado de documentos de eleições de seus administradores;
- b) Última Alteração Contratual;
- c) Cédula de identidade dos diretores e/ou Sócio;
- d) Prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica no Ministério da Fazenda (CNPJ/MF), relativo ao domicílio ou sede da empresa-licitante, dentro do prazo de validade;
- e) Prova de regularidade fiscal perante o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS, fornecida pela Caixa Econômica Federal – CEF, mediante apresentação do Certificado de Regularidade do FGTS - CRF;
- f) Prova de regularidade fiscal perante a Fazenda Federal, mediante apresentação de Certidão Conjunta Negativa de Débitos relativos a Tributos Federais e à Dívida



Ativa da União ou Certidão Conjunta Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos relativos a Tributos Federais e à Dívida Ativa da União; expedida pela Secretaria da Receita Federal (SRF) e Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN)

g) Prova de regularidade fiscal perante a Fazenda Estadual, relativa aos Tributos Estaduais, mediante apresentação de Certidão Negativa de Débito ou Certidão Positiva com efeito de Negativa ou documento equivalente do Estado sede da licitante na forma da lei;

h) Prova de regularidade fiscal perante a Fazenda Municipal relativa aos Tributos Municipais da sede da proponente, mediante apresentação de Certidão Negativa de Débito ou Certidão Positiva com efeito de Negativa ou documento equivalente do Município sede da licitante na forma da lei;

i) Prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT ou de Certidão Positiva de Débitos Trabalhistas com Efeitos Negativos, emitida pelo Tribunal Superior do Trabalho;

j) Balanço do último exercício ou Balanço Patrimonial;

k) Certidão expedida pela Junta Comercial, comprovando a condição de **microempresa ou empresa de pequeno porte**, com data de emissão não superior a 90 (noventa) dias consecutivos de antecedência da data prevista para apresentação das propostas, segundo disposição do art. 8º da Instrução Normativa do Departamento Nacional de Registro do Comércio – DNRC nº 103;

Certidão de Registro e Quitação do CREA da Empresa e do Engenheiro Responsável- Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, com jurisdição sobre o domicílio da sede da licitante, atualizado e dentro da validade.

Observa-se pelo grifo acima, que a realização do CRC junto ao município é “preferencial” e não é obrigatória, sendo que caso a empresa não consiga realizar de forma presencial, conforme foi previsto em edital, a própria lei de licitações socorre a sua situação, uma vez que a empresa poderá apresentar os documentos de habilitação dentro do prazo legal:

Art. 22. São modalidades de licitação:



§ 2º Tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados **ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas**, observada a necessária qualificação.

(..)

§ 9º Na hipótese do parágrafo 2º deste artigo, a administração somente poderá exigir do licitante não cadastrado os documentos previstos nos arts. 27 a 31, que comprovem habilitação compatível com o objeto da licitação, nos termos do edital. (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

Deste modo, a exigência do CRC é legal pois é prevista em lei, a forma de sua realização é discricionária da administração, logo, caso a empresa não consiga realizar na forma do edital, poderá apresentar a documentação na forma prevista nos parágrafos 2º e 9º do Artigo 22 da Lei nº 8.666/93, não podendo ser inabilitada tão somente pela não apresentação do certificado de registro cadastral, conforme o entendimento da jurisprudência:

“ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. REQUISITOS. ART. 27 DA LEI N.8.666/93. REGISTRO NO SISTEMA UNIFICADO DE FORNECEDORES - SICAF.EXIGÊNCIA NÃO CONTEMPLADA PELA LEI DAS LICITAÇÕES. INSTITUIÇÃO POR DECRETO PRESIDENCIAL E PORTARIA DO ÓRGÃO FEDERAL. IMPOSSIBILIDADE. INABILITAÇÃO DA LICITANTE. ILEGALIDADE. Tendo a licitante apresentado toda a documentação enumerada pelo art. 27 da Lei n. 8.666/93, **não pode ser inabilitada em face de ausência de registro no SICAF, requisito este instituído ilegalmente por decreto presidencial e simples portaria.**” (TRF - Primeira Região, Acórdão, Processo: 199701000289593, MG, Terceira Turma Suplementar, 3/10/2001, Relator: JUIZ JULIER SEBASTIÃO DA SILVA) – (Grifo nosso)

Logo, não merece reparo o edital nesse ponto.



## B) DA EXIGÊNCIA DE SEGURO GARANTIA EM MOMENTO ANTERIOR A FASE DE HABILITAÇÃO

Alega a licitante, que seria ilegal a exigência de garantia de participação, devendo ser feito o esclarecimento do edital sobre a qualificação financeira no seguinte sentido, que foi assim redigido:

a) A empresa interessada em participar do certame deverá prestar garantia de pelo menos **1% (um por cento)** do valor estimado deste, a preços iniciais, sob pena de decair o direito à participação no certame, a garantia deverá ser feita até o terceiro dia útil anterior a realização do certame;

b) O depósito da garantia deverá ser realizado na tesouraria da Prefeitura de Luziânia-GO, que emitirá o recibo de Caução que fará parte integrante da documentação de habilitação, em uma das seguintes modalidades:

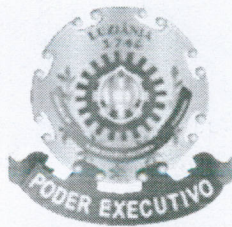
*f - 1- seguro garantia;*

*f - 2- carta de fiança bancária;*

*f - 3 - títulos da dívida pública;*

f.5 - As garantias prestadas através de Carta de Fiança Bancária, e/ou Seguro Garantia poderão, em caso de necessidade, ser examinadas, antes do seu depósito na Tesouraria, pelo Presidente da Comissão de Licitação e, na falta deste, pela Procuradoria Geral da PREFEITURA. Inclusive no caso de opção pelo Título da Dívida Pública, este deverá estar acompanhado de laudo de avaliação da Secretaria do Tesouro Nacional, no qual está informada sobre a exequibilidade, valor e prazo de resgate, taxa de atualização, condições de resgate.

f.6 - As garantias de que trata a alínea anterior, poderão ser levantadas pelos licitantes não vencedores, a partir da homologação do resultado final da licitação e pelo licitante vencedor após a assinatura do contrato.



f.7 - A garantia tratada na alínea “e”, deverá ter validade de no mínimo de 60 (sessenta) dias consecutivos, à partir da data indicada no item “2” deste edital.

O edital regulamentou a forma de recebimento de garantia de participação, contudo em nenhum momento foi previsto que a empresa que não apresentasse o comprovante de protocolo da garantia junto ao município seria inabilitada do certame.

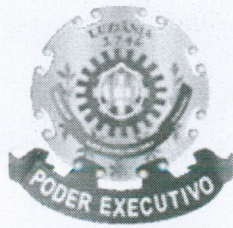
Todo o procedimento regulamentado no edital visa otimizar e dar celeridade na análise de habilitação, assim e por essa razão que existe a previsão e alternativa de apresentação de CRC e comprovante de garantia, documentos estes poderão dar celeridade na avaliação de habilitação, uma vez que já foram apresentados.

Deste modo, nenhuma empresa será inabilitada se não protocolizar previamente a comprovação de garantia de participação, esta que somente será exigida para efeitos de habilitação, devendo ser alterado no edital a expressão “deverá” para “poderá”, tornando facultativa a sua apresentação.

### C) DA ILEGALIDADE DA EXIGÊNCIA DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICO OPERACIONAL

A impugnante questiona o edital, no tocante a exigência de qualificação técnica operacional, alegando que a sua exigência é ilegal, que apenas seria legal a exigência da qualificação técnico profissional em serviços similares, contudo, a empresa está equivocada, pois existe sim previsão legal para sua exigência, conforme Artigo 30 da Lei nº 8.666/93.

Da leitura do comando normativo referenciado, é possível identificar que a qualificação técnica poderá ser comprovada em dois aspectos: um relacionado à estrutura da licitante/empresa que participará de determinado certame licitatório; e, outro, concernente aos profissionais que integram a empresa participante da licitação; os quais conformam, respectivamente, as denominadas: **capacidade técnico-operacional** e a **capacidade técnico profissional**, conforme restará adiante explicitado.



Para tanto, os caracteres conformadores, bem como, a documentação comprobatória respectiva, relativamente à comprovação das capacidades técnico-operacional e profissional são:

a) capacidade técnico-operacional: a qual pode ser compreendida como a **“estrutura que a empresa possui para realizar o empreendimento (equipamentos, equipe técnica, conhecimento do problema, fornecedores etc.) e deve ser comprovada por meio da experiência da empresa na realização de contratos de obras similares”**. (ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. Obras Públicas (Licitação, Contratação, Fiscalização e Utilização). 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 216).

Ou seja, a exigência de capacidade técnica operacional **“envolve a comprovação de que a empresa, como unidade jurídica e econômica, participara anteriormente de contrato cujo objeto era similar ao previsto para a contratação almejada pela Administração Pública”**. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 17. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 693.)

Em resumo, a capacidade técnica operacional consubstancia-se na habilidade do sujeito de agrupar pessoas, bens e recursos, imprimindo a esse conjunto a organização necessária ao desempenho satisfatório do objeto a ser contratado; tendo sido objeto de disciplina específica por meio do art. 30, incs. I e II, c/c §§ 3º e 4º, da Lei 8.666/93, nos seguintes termos:

*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;*





(...)

§3º. 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.

§4º. Nas licitações para fornecimento de bens, a comprovação de aptidão, quando for o caso, será feita através de **atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado** (sem grifos no original).

Portanto, à luz do disposto nos comandos normativos supracitados, é possível afirmar que a comprovação da capacidade técnico-operacional, quando demandada, deverá ser procedida mediante apresentação de:

- Registro da licitante junto à Entidade profissional competente;
- Atestados de Capacidade Técnica emitidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado;
- Relação explícita e declaração formal da disponibilidade das instalações de, por exemplo, canteiros, máquinas e equipamentos considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, sob as penas cabíveis, vedadas as exigências de propriedade e de localização prévia (Lei 8.666/93, art. 30, §6º).

Sendo inclusive a exigência de atestado técnico operacional já é sumulada pelo TCU:

SÚMULA Nº 263

**“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.”**

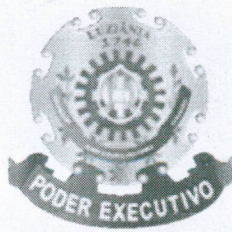
**b) capacidade técnico-profissional: “está relacionada ao aspecto intelectual dos profissionais que compõem o quadro permanente da empresa, ou seja, a experiência que esses profissionais possuem na execução anterior de empreendimentos similares em complexidade à obra licitada”.** (ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. Op. cit., p. 216.) Via de regra, essa comprovação dar-se-á por meio de:

- indicação da “existência, nos quadros (permanentes) de uma empresa, de profissionais em cujo acervo técnico constasse a responsabilidade pela execução de obra similar àquela pretendida pela Administração”,[5] tendo como fundamento o disposto no inc. I, do §1º, do art. 30, da Lei 8.666/93, nos seguintes termos:

*Art. 30 – (...) Omissis.*

*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 (sem grifos no original).*

Trata-se, portanto, da figura do responsável técnico, o qual, à luz do disposto no inc. I, do art. 30, da Lei 8.666/93, supracitado, deverá integrar os quadros permanentes da empresa licitante, bem como, deverá ser detentor de Atestado de Responsabilidade Técnica que comprove a anterior execução de obra ou serviço de características semelhantes àquelas do objeto licitado.



Dito isto, tem-se que o edital exige, nos termos da referida norma legal, apenas a comprovação de aptidão para desempenho de **atividade pertinente e compatível** em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação.

Assim, embora não exista uma referência legal para a exigência de quantitativos mínimos relativos à **qualificação operacional**, observa-se, nas decisões do Tribunal de Contas da União, a orientação de que não deve ser superior a 50% dos quantitativos que serão executados<sup>1</sup>, em atenção aos princípios da razoabilidade e da competitividade.

Especificamente sobre os **itens que o Edital exigiu a apresentação de atestados**, cumpre apresentar as justificativas que demonstram se tratarem de parcela de valor significativo e relevância.

Sob esse aspecto, não há qualquer irregularidade, uma vez exigência posta no edital encontra justificativa razoável e necessária para atender ao interesse público.

É dizer: um licitante que comprovou executar obra em complexidade inferior ao exigido no caso em tela, certamente, não tem a expertise necessária para desenvolver o objeto ora licitado.

Outrossim, a norma legal e o entendimento jurisprudencial solidificado garantem à Administração Pública a discricionariedade de exigir, em sede de licitação, a comprovação de capacidade técnica profissional e operacional no desenvolvimento de projetos com complexidade similar ao licitado, afastando empresas que comprovaram executar apenas projeto de complexidade inferior.

### 3. CONCLUSÃO:

---

<sup>1</sup>No entendimento do TCU, é indevido “a fixação de quantitativo mínimo nesses atestados superiores a 50% [...] dos quantitativos dos bens e serviços que se pretende contratar, a não ser que a especificidade do objeto o recomende, situação em que os motivos de fato e de direito deverão estar devidamente explicitados no processo administrativo da licitação”. Precedentes mencionados na decisão: Acórdãos n.ºs 737/2012, 1.695/2011, 534/2011, 1.557/2009, 2.143/2007, 1.341/2006, 1.937/2003 e 124/2002, todos do Plenário e 3.157/2004, da 1ª Câmara. (TCU, Acórdão n.º 1.052/2012, Plenário, Rel. Min. Marcos Bemquerer Costa, DOU de 10.05.2012, Informativo n.º 104, período de 16 a 20.04.2012.) (ZÊNITE, 2018.)



O Município de Luziânia ao elaborar as exigências editalícias priorizou observar todas as normas vigentes aplicáveis, por conseguinte, em nenhum momento teve a intenção de restringir a participação de nenhuma empresa, o único intuito foi exigir o número maior de quesitos para evitar futuros prejuízos e aumentar a segurança para a Administração Municipal.

Desta forma, pode-se concluir que, sufragada nas considerações acima relatadas, por todo o discutido, a Comissão de Licitação DECIDE pela PROCEDÊNCIA PARCIAL da impugnação apresentada pela empresa CONSTRUTORA MI EIREL para alterar o edital nos itens 15.4 - Qualificação econômico-financeira – alíneas “c” e “d”, para tornar facultativa a apresentação da garantia da proposta junto a administração municipal antes do julgamento da habilitação, contudo, mantém incólume os demais itens de qualificação técnica e de apresentação de certificado de registro cadastral, em razão da existência de previsão legal.

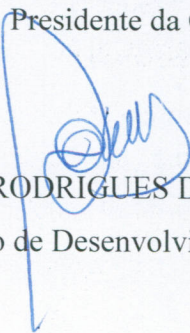
Deste modo, como as alterações do edital não influem diretamente na formulação de propostas, uma vez que se tratam de documentos facultativos e alternativos de habilitação financeira, mantenho a data e horário de abertura nos termos do §4º do Artigo 21 da Lei nº 8.666/93.

Luziânia, 14 de outubro de 2022.



RODRIGO DE BRITO RODRIGUES

Presidente da CPL



TÉLIO RODRIGUES DE QUEIROZ  
Secretário de Desenvolvimento Urbano