



**SECRETARIA DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
UNIDADE DE GESTÃO DO PROGRAMA REGIÃO OCEÂNICA SUSTENTÁVEL**

DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

PROCESSO: 750/004364/2021

REFERÊNCIA: Pregão Eletrônico nº 034/2021

OBJETO: Contratação de Empresa para Prestação de Serviços de Supervisão do Programa Região Oceânica Sustentável – Pro Sustentável.

Trata-se de impugnação interposta pela empresa **General Contractor Construtora EIRELLI**, inscrita no CNPJ sob o nº 73.509.440/0001-42, com fundamento no Art. 12 do ANEXO I, do Decreto Federal nº 3.555/00 c/c o subitem 1.5, do Edital, que através de seu representante legal, vem, tempestivamente, apresentar pedido que promova as pertinentes modificações no Edital, suprimindo os itens questionados como irregulares, e que são objeto da presente impugnação, readequando o Edital.

I. DAS PRELIMINARES

Em sede de admissibilidade, foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, interesse processual, fundamentação, pedido de provimento à impugnação, reconsideração das exigências e tempestividade.

Outrossim, insta trazer à tona, que o prazo pretendido pela Administração para o objeto da contratação de que trata o Edital em questão é de 24 (vinte e quatro) meses e não 30 (trinta) meses como citado na Peça de Impugnação ao Edital.



SECRETARIA DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
UNIDADE DE GESTÃO DO PROGRAMA REGIÃO OCEÂNICA SUSTENTÁVEL

Ademais, o item b.1.5 sofreu alteração, tendo o item b.1.6 sido suprimido do Edital inicial através de **Errata de 18/11/2021**, divulgada no site da Prefeitura Municipal de Niterói.

II. DOS FATOS

Insurge-se a Impugnante, apresentando o pedido de modificação dos termos do ato convocatório do edital em epígrafe.

Alega que o citado edital contém vícios, bem como violações aos princípios da licitação, os quais importam em violação às normas legais aplicáveis, devendo ser o Edital retificado ou anulado.

Aduz como vícios conducentes à nulidade do Instrumento Convocatório os seguintes:

A) Impossibilidade de exigir contratação financiada por organismos nacionais e internacionais de crédito;

B) Capacidade técnica do profissional de engenharia e arquitetura – inexistência do profissional fiscalizador ou supervisor;

C) Exigência incompatível com a Resolução 1.025/09 do CONFEA – exigir, para fins de qualificação técnica das empresas licitantes que estas apresentem, em seu próprio nome, atestado(s) de capacidade técnica, registrado nas entidades profissionais competentes, emitidos por entidades de direito público ou privado.



**SECRETARIA DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
UNIDADE DE GESTÃO DO PROGRAMA REGIÃO OCEÂNICA SUSTENTÁVEL**

III. DA ANÁLISE

A) Da Impossibilidade de exigir contratação financiada por organismos nacionais e internacionais de crédito:

Como se depreende do Edital e seus anexos, o objeto da presente licitação é a Contratação de Empresa para Prestação de Serviços de Supervisão do Programa Região Oceânica Sustentável – PRO Sustentável.

Neste sentido, o Termo de Referência (Anexo I do Edital) discorre sobre as informações técnicas necessárias às empresas de Supervisão, visando a formulação de propostas para a contratação de serviço técnico especializado de supervisão ambiental, social e de obras de engenharia que compõem o Programa Região Oceânica Sustentável – PRO Sustentável, esclarecendo, ainda, que o **PRO SUSTENTÁVEL conta com financiamento da Corporação Andina de Fomento - CAF.**

Devido ao fato do PRO SUSTENTÁVEL contar com financiamento da Corporação Andina de Fomento – CAF, foi estipulado no Instrumento Convocatório a exigência de que pelo menos dois dos atestados solicitados no item 12.6.1 fossem derivados de contratos financiados por organismos nacionais e internacionais de crédito, em virtude desses contratos terem certas especificidades.

Dito isso, ao contrário do exposto pela Impugnante na decisão apresentada pelo TCU, não está sendo utilizada diferenciação de pontuação entre contratos anteriores, sem financiamentos de organismos internacionais, mas sim sua necessidade para habilitação de empresas que detenham pelo menos 2 (dois) contratos anteriores financiados por organismos nacionais ou internacionais, e não apenas internacionais.



SECRETARIA DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
UNIDADE DE GESTÃO DO PROGRAMA REGIÃO OCEÂNICA SUSTENTÁVEL

Neste passo, a expertise em fiscalização de contratos com financiamento é diversa de fiscalização de contratos sem financiamento, haja vista a necessidade de se prestar contas mensalmente aos órgãos financiadores, razão pela qual os mesmos normalmente exigem que as obras sejam gerenciadas e fiscalizadas por empresas com experiência nesse tipo de serviço, respectivamente.

Neste passo, a Administração pretende contratar empresa devidamente constituída e que possua entre seus profissionais, técnicos com experiência comprovada de trabalho em grupo.

Fato é, que para alcançar este objetivo, é perfeitamente legítimo que sejam impostas restrições referentes à capacidade técnica operacional e profissional, econômico-financeira e jurídica, estando estas dispostas no Instrumento Convocatório, incluindo o Termo de Referência.

De outra feita, caso não houvesse essas restrições, qualquer empresa poderia se agregar em torno de profissionais, tornando inviável para a administração atingir o interesse público em uma contratação, eis que esta tem o dever de restringir a participação de pretensos concorrentes que não possuam a qualificação necessária para a execução do objeto licitado, podendo, para tanto, se valer de razoáveis exigências.

Frise-se que tal fato não deve ser caracterizado como critério excessivo de qualificação, até porque visa a efetivar o interesse público, na busca pela melhor proponente.

Vale citar que o § 1º do art. 3º da Lei Federal nº 8.666/93, com o objetivo de coibir exigências infundadas, dirigidas exclusivamente a privilegiar alguns e afastar outros licitantes, sem qualquer justificativa, estabeleceu uma série de vedações na elaboração do instrumento convocatório, abrangendo qualquer circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato.



SECRETARIA DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
UNIDADE DE GESTÃO DO PROGRAMA REGIÃO OCEÂNICA SUSTENTÁVEL

Neste sentido, ao comentar a mencionada norma, Marçal Justen Filho em sua obra “Curso de Direito Administrativo. 5º Ed. Rev. e Atual. São Paulo: Saraiva, 2010”, leciona que não está vedada a imposição de exigências rigorosas ou de condições que só possam ser atendidas por licitantes específicos.

Ensina, ainda, o doutrinador, que o artigo veda, apenas, cláusulas desnecessárias ou inadequadas, que não atendam às disposições constitucionais previstas no inc. XXI do art. 37, muitas vezes impostas com a finalidade de beneficiar determinados particulares.

Nesta lógica, reforça José Afonso da Silva em sua obra “Curso de Direito Constitucional Positivo. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 561”, que a Constituição Federal, no art. 37, instituiu princípios destinados à orientação do Administrador, na prática dos atos administrativos, de modo a garantir a boa administração, consubstanciada no manejo adequado dos recursos públicos e no interesse coletivo, e também assegurar aos administrados o seu direito a práticas administrativas honestas e probas.

Sendo assim, não há que se excluir a exigência do Edital, devido aos argumentos pormenorizadamente apresentados acima, sendo certo que no que concerne ao pedido de reexame do DNIT ao TCU, TC 011.994/2003-9, trazido à baila pela Impugnante, o mesmo apenas cita contratos financiados por organismos internacionais, o que não se refere ao Edital em comento.

B) Da Capacidade técnica do profissional de engenharia e arquitetura – inexistência do profissional fiscalizador ou supervisor:

Aduz o Impugnante que a Administração ao exigir que para tornar-se apto e habilitar-se no certame o licitante deverá comprovar já ter prestado serviços na qualidade de supervisor e ou fiscalizador dos serviços de drenagem, obras de sistema viário, edificação



SECRETARIA DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
UNIDADE DE GESTÃO DO PROGRAMA REGIÃO OCEÂNICA SUSTENTÁVEL

não residencial, implantação de ciclovia e obras de lazer e paisagismo, acaba por inovar e criar novas profissões, tais quais, o engenheiro supervisor/fiscalizador.

Repise-se que o item b.1.5 do Edital sofreu alteração, tendo o item b.1.6 sido suprimido do Edital inicial através de **Errata de 18/11/2021**, divulgada no site da Prefeitura Municipal de Niterói, ficando então da seguinte forma:

“12.6.1.1 TÉCNICA-OPERACIONAL: As licitantes deverão comprovar qualificação técnico-operacional, mediante a apresentação dos seguintes documentos:

b) Apresentação de atestado(s) de capacidade técnica, em nome da licitante, emitidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, que comprovem aptidão pertinente e compatível com o objeto da licitação, limitada esta exigência às parcelas de maior relevância e de valor significativo do objeto da licitação, como definido nos itens **b.1.1 a b.1.5**, sendo pelo menos dois itens a seguir em contratos financiados por organismos nacionais e internacionais de crédito.

b.1) Os itens solicitados poderão estar cobertos por um menor número de atestados, até mesmo em 1 (um), se for o caso. São os seguintes os itens que necessitam atestados, e que são considerados como parcelas de maior relevância técnica e valor significativo do objeto da licitação:

b.1.1) Serviço de supervisão e/ou fiscalização e/ou apoio à supervisão e/ou apoio à fiscalização de implantação de obras de infraestrutura urbana;

b.1.2) Serviço de supervisão e/ou fiscalização e/ou apoio à supervisão e/ou apoio à fiscalização de implantação de obras de drenagem urbana;

b.1.3) Serviço de supervisão e/ou fiscalização e/ou apoio à supervisão e/ou apoio à fiscalização de obras de sistema viário urbano;

b.1.4) Serviço de supervisão e/ou fiscalização e/ou apoio à supervisão e/ou apoio à fiscalização de serviços de edificações não residenciais;



SECRETARIA DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
UNIDADE DE GESTÃO DO PROGRAMA REGIÃO OCEÂNICA SUSTENTÁVEL

b.1.5) Serviço de supervisão e/ou fiscalização e/ou apoio à supervisão e/ou apoio à fiscalização de atividades de mobilização social e/ou educação ambiental e sanitária.”

Defende, ainda, a Impugnante, que todo profissional com formação em engenharia e ou arquitetura que tenha executado os serviços listados no edital possui competência técnica para fiscalizar e ou supervisionar as obras ou serviços listados. Entende que a premissa básica para demonstrar a capacidade técnica do licitante é que o mesmo já tenha experiência anterior no objeto da licitação.

Pois bem, cumpre aqui esclarecer que em nenhum momento foi exigida a figura do engenheiro supervisor/fiscalizador e arquiteto supervisor/fiscalizador, como se verá a seguir.

Tenha-se presente que a experiência para realização dos serviços licitados deve ser comprovada, não bastando o profissional ser bacharel na profissão que escolheu. E para comprovação dessa experiência, foi exigido pelo menos uma CAT (com atestado vinculado) pois esta é a forma mais clara, isonômica e garantida dessa comprovação, da qual não se pode abrir mão.

Causa estranheza a interpretação da Impugnante no que tange ao § 5º, art. 30 da Lei Federal nº 8.666/93, quando cita que é vedada pela norma legal a exigência pela Administração Pública de comprovação de cargo em editais de licitação.

Em que pese em nenhum momento ter sido exigida a comprovação de cargos no Edital em pauta, é inequívoco que o § 5º, art. 30 da Lei Federal nº 8.666/93, veda a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão **com limitação de tempo ou época, ou ainda em locais específicos**, ou quaisquer outras não previstas na Lei que inibam a participação na licitação.



**SECRETARIA DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
UNIDADE DE GESTÃO DO PROGRAMA REGIÃO OCEÂNICA SUSTENTÁVEL**

Ao que consta, em nenhum momento o dispositivo legal supramencionado cita que é vedada pela norma legal a exigência pela Administração de comprovação de cargo em editais de licitação, inobstante jamais a Administração ter feito essa exigência.

Como visto acima, em nada o referido artigo refere-se a este tema, ele apenas cita que não se pode exigir comprovação de atividade ou de aptidão com limitação de tempo ou época, ou ainda em locais específicos.

A título de ilustração, vale comentar que não se coaduna do entendimento de que o construtor seja capaz de fiscalizar um serviço de construção, tanto assim é, que os órgãos públicos ou fazem essa fiscalização diretamente com seus quadros, ou contratam empresas especializadas para fazê-lo.

Nesse caso, o ditado popular que diz “quem pode mais, pode menos”, de vez que são atividades completamente distintas, não pode se aplicar ao presente caso, eis que seria como, aproveitando o dito popular, “comparar bananas com laranjas”.

Assim, a imposição de exigências que permitam à Administração aferir a capacidade das licitantes a contento, são perfeitamente compatíveis com os fins pretendidos pela própria licitação, ou seja, a contratação de um serviço de qualidade, pelo menor preço, observada a competitividade das empresas que possuam capacidade técnica para tal.

C) Exigência incompatível com a Resolução 1.025/09 do CONFEA – exigir, para fins de qualificação técnica das empresas licitantes que estas apresentem, em seu próprio nome, atestado(s) de capacidade técnica, registrado nas entidades profissionais competentes, emitidos por entidades de direito público ou privado:

Ao analisar este ponto levantado pela Impugnante, em primeiro lugar, é importante comentar que com o objetivo de aferir se as empresas licitantes dispõem de conhecimento,



SECRETARIA DE OBRAS E INFRAESTRUTURA

UNIDADE DE GESTÃO DO PROGRAMA REGIÃO OCEÂNICA SUSTENTÁVEL

experiência e aparelhamentos técnico e humano suficientes para satisfazer o contrato a ser celebrado, na fase de habilitação do certame, a Administração deverá analisar a qualificação técnica dos licitantes, à luz da Lei Federal nº 8.666/93.

Destarte, a mencionada Lei autoriza a Administração a exigir a comprovação da capacitação técnico-operacional, conforme o que dispõe o seu art. 30, inc. II, e a comprovação da capacitação técnico-profissional, em conformidade com seu art. 30, § 1º, inc. I.

Por certo, na capacitação técnico-operacional, a experiência a ser verificada é a da pessoa licitante, devendo comprovar, enquanto organização empresarial, sua aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação.

Já no que compete à capacitação técnico-profissional, o cerne da exigência é a demonstração da experiência do profissional indicado pelo licitante para atuar como seu responsável técnico.

Por conseguinte, é correto afirmar que o acervo técnico é propriedade do profissional e não da empresa, razão pela qual está sendo exigida a Certidão de Acervo Técnico (CAT) de 5 profissionais no item 12.6.2 alínea (a) do Edital e item 4 alínea (a) do Termo de Referência.

Por conseguinte, ao contrário do que aduz a Impugnante, no instrumento convocatório não está sendo exigida a Certidão de Acervo Técnico da empresa, o que é sabidamente impossível de se obter, já que, como dito, a CAT é do profissional.

Evidentemente que a exigência se prende ao Atestado averbado no CREA ou órgão competente afim, o que é passível de ser obtido, haja vista que a imensa maioria das licitações de consultoria (projeto, fiscalização e gerenciamento) assim o exigem.



**SECRETARIA DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
UNIDADE DE GESTÃO DO PROGRAMA REGIÃO OCEÂNICA SUSTENTÁVEL**

Além do mais, é patente que os órgãos regulamentadores da profissão tipo CREA ou similar, averbam sim, os atestados das empresas que fizeram os serviços e nele constam os serviços executados, as quantidades dos serviços, período e prazo de execução, valor dos trabalhos, que não constam das CATs do profissional e que representam o acervo da empresa.

Em razão disso, de maneira oposta ao apresentado pela Impugnante, sempre foi possível emitir atestado de serviço junto ao CREA e outros com a titularidade da pessoa jurídica e com a CAT de seu responsável técnico, constante da Anotação de Responsabilidade Técnica (ART).

Neste sentido o Acórdão 2326/2019 – Plenário | Relator: BENJAMIM ZYMLER

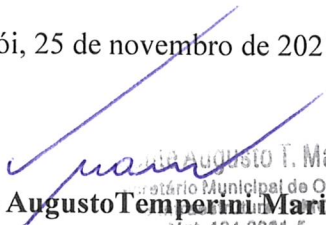
Para fins de habilitação técnica-operacional em certames visando à contratação de obras e serviços de engenharia, devem ser exigidos atestados emitidos em nome da licitante, podendo ser solicitadas as certidões de acervo técnico (CAT) ou anotações/registros de responsabilidade técnica (ART/RRT) emitidas pelo Conselho de Fiscalização Profissional competente em nome dos profissionais vinculados aos referidos atestados, como forma de conferir autenticidade e veracidade às informações constantes nos documentos emitidos em nome dos licitantes.



SECRETARIA DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
UNIDADE DE GESTÃO DO PROGRAMA REGIÃO OCEÂNICA SUSTENTÁVEL
IV- DA CONCLUSÃO

Isto posto, após análise, sem nada mais evocar, CONHEÇO da impugnação interposta pela empresa **General Contractor Construtora EIRELLI**, no processo licitatório Pregão Eletrônico nº 034/2021 e no mérito NEGO PROVIMENTO, mantendo-se inalterado o Edital.

Niterói, 25 de novembro de 2021


Vicente Augusto Temperini Marins
Secretário Municipal de Obras
Secretário de Obras e Infraestrutura