

ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DELICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE PASTOS BONS - MA.

Ref. a Concorrência n. 01/2023. Processo Administrativo nº 2010.2803.05/2023.

MT SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 31.088.159/0001-33, com sede na Av. dos Holandeses, Sala:1221, Edifício Tech Office, Ponta D'Areia, São Luis-MA, vem, perante Vossa Senhoria, tempestivamente, por intermédio de seu representante, *in fine* assina, apresentar, *tempestivamente*, RECURSO ADMINISTRATIVO, aos termos da alínea "a" do inciso I do art. 109 da Lei nº 8.666/93, fazendo-o nos seguintes termos:

#### I - DOS FATOS

Em decisão proferida no dia 14/06/2023, a Comissão de licitação julgou a empresa recorrente como inabilitada para continuar no referido certame. Na decisão, a Comissão afirma ter a recorrente não cumprido o item 7.7.1, alínea "a" do Edital, que trata da comprovação de qualificação técnico-profissional das empresas.

A referida decisão se deu nos seguintes termos:

Descumprimento do ITEM 7.7,1 a) Operacional: Apresentação de no mínimo 01 (um) Atestado de Capacidade Técnica Operacional (Construção), expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado, <u>devidamente registrado na entidade profissional competente da região onde os serviços foram executados</u>, que comprove ter a licitante capacidade para execução de obras e/ou serviços com características semelhantes e de complexidade operacionais equivalentes ou superiores ao objeto desta licitação;

Dessa forma, fica evidente que o motivo de inabilitação se deu



pela ausência de "validação" do atestado técnico-operacional no CREA apresentado pela recorrente, é clara violação aos ditames legais e a vasta jurisprudência sobre o assunto, sendo, inclusive, motivo de impugnação ao Edital, quando a Comissão negou provimento com base no Acórdão 2326/2019 – Plenário – TCU.

Assim, como se passará a demonstrar, a exigência é ilegal e restringe a competitividade do certame, devendo a decisão ser revista pela Comissão, declarando a habilitação da recorrente. Senão, vejamos:

# 02. DA EXIGENCIA DE REGISTRO DO CREA EM ATESTADO TÉCNICO-OPERACIONAL.

Inicialmente, cumpre esclarecer que tal exigência de registro de atestados técnico-operacionais fere o art. 30, § 3º, da Lei 8.666/1993 e os artigos 55 e 56 da Resolução CONFEA 1.025/2009, na medida em que **exige** a comprovação de registro ou averbação no CREA, representando patente ilegalidade e restrição a competitividade do certame.

Ressalta-se que a obrigatoriedade de registro no CREA é da atividade profissional e não da pessoa jurídica, sendo ainda proibida a emissão de CAT para empresas:

Resolução CONFEA 1.025/2009.

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

Cabe esclarecer, que diante da falta de previsão legal e regulamentar, não é possível exigir que os licitantes comprovem sua capacidade técnico-operacional por meio de atestados registrados no Crea ou que os atestados necessariamente estejam acompanhados de ART do engenheiro que acompanhou o serviço.

Em fevereiro de 2017, foi publicado o Acórdão 205/2017 que confirma o entendimento do Plenário do TCU no sentido de configurar falha a "exigência de registro e/ou averbação de atestado da capacidade técnica-operacional, em nome da empresa licitante, no Conselho Regional de



Engenharia, Arquitetura e Agronomia – Crea, o que não está previsto no art. 30, § 3º, da Lei 8.666/1993, que ampara a exigência do referido atestado, contida no item 8.7.2 do instrumento convocatório, e contraria a Resolução Confea 1.025/2009 e os Acórdãos 128/2012-TCU-2ª Câmara e 655/2016-TCU-Plenário".

Nesse mesmo sentido, temos resposta de consulta realizada ao CREA sobre a possibilidade de emissão de Certidão de Acervo Operacional – CAO:

"Conforme solicitação realizada através do Procedimento SITAC protocolo nº. 2746908/2023, formulado pelo profissional TADEU FERNANDO PORTO DE CARVALHO, DECLARO para os devidos

fins, que <u>o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia</u> do Estado do Maranhão – CREA/MA até o momento não está emitindo Certidão de Acervo Operacional – CAO, informo também que o Conselho está dentro do prazo de implementação de 120 dias, conforme art. 72 da Resolução 1.137/2023 do Confea publicado no DOU em 5 de Abril de 2023, para a adaptação do sistema apto a emissão de Certidão de Acervo Operacional – CAO. São Luís (MA) 15 de Junho de 2023. Eng. Civ. LUIS PLECIO DA SILVA SOARES. Presidente do CREA/MA"

Além disso, o CONFEA por intermédio da Resolução 317/86, dispõe:

- Art. 1º Considera-se Acervo Técnico do profissional toda a experiência por ele adquirida ao longo de sua vida profissional, compatível com as suas atribuições, desde que anotada a respectivaresponsabilidade técnica nos Conselhos Regionais de Engenharia, Arquitetura e Agronomia.
- Art. 4º O Acervo Técnico de uma pessoa jurídica é representado pelos Acervos Técnicos dos profissionais do seu quadro técnico e de seus consultores técnicos devidamente contratados.

Parágrafo único - O Acervo Técnico de uma pessoa jurídica



variará em função de alteração do Acervo Técnico do seu quadro de profissionais e consultores.

Como apresentado em decisão da Comissão, essa capacidade técnica foiplenamente comprovada com a farta documentação do engenheiro civil e suas respectivas CAT's na documentação de habilitação.

Cumpre afirmar, que a exigência de registro do atestado técnicooperacional junto ao CREA como critério habilitatório contraria entendimento já consolidado pelo Tribunal de Contas União – TCU, que considera tal exigência comorestritiva ao caráter competitivo do certame e sem base legal. *Vejamos*:

É irregular a exigência de que o atestado de capacidade técnico- operacional de empresa participante de licitação seja registrado ou averbado no Crea (art. 55 da Resolução-Confea 1.025/2009), cabendo tal exigência apenas para fins de qualificação técnico-profissional. Podem, no entanto, ser solicitadas as certidões de acervo técnico (CAT) ou as anotações e registros de responsabilidade técnica (ART/RRT) emitidas pelo conselho de fiscalização em nome dos profissionais vinculados aos atestados, como forma de conferir autenticidade e veracidade às informações constantes nos documentos emitidos em nome das licitantes.( Acórdão 3094/2020-TCU-Plenário)

\*

"É irregular a exigência de que a atestação de capacidade técnico- operacional de empresa participante de certame licitatório seja registrada ou averbada junto ao Crea, uma vez que o art. 55 da Resolução-Confea 1.025/2009 veda a emissão de Certidão de Acervo Técnico (CAT) em nome de pessoa jurídica. A exigência de atestados registrados nas entidades profissionais competentes deve ser limitada à capacitação técnico- profissional, que diz respeito às pessoas físicas indicadas pelas empresas



licitantes."(Boletim de Jurisprudência 392/2022, o TCU divulga acórdão 470/2022)

É irregular a exigência de que a atestação de capacidade técnico-operacional de empresa participante de certame licitatório seja registrada ou averbada junto ao Crea, uma vez que o art. 55 da Resolução-Confea 1.025/2009 veda a emissão de Certidão de Acervo Técnico (CAT) em nome de pessoa jurídica. A exigência de atestados registrados nas entidades profissionais competentes deve ser limitada à capacitação técnico-profissional, que diz respeito às pessoas físicas indicadas pelas empresas licitantes. (TCU. Acórdão 1542/21-Plenário)

\*

9.2.1. de que a exigência de registro no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA dos atestados de qualificação técnico-operacional não tem amparo legal e está em desacordo com os Acórdão 128/2012-TCU-Segunda Câmara, 1.452/2015-Plenário e 655/2016- Plenário e com a Resolução 1.025/2009 do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia – Confea; (ACÓRDÃO 7260/2016 - SEGUNDACÂMARA)

\*

9.4.1. <u>a exigência de registro</u> <u>de atestado da capacidade técnica-</u> <u>operacional</u>, em nome de qualquer profissional, no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia — <u>Crea</u> ou Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU), conforme verificado na Tomada de Preços 1/2019, não tem previsão legal no art. 30, § 3º, da Lei 8.666/1993<u>, e contraria o disposto na Resolução Confea</u>



1.025/2009 e nos Acórdão 128/2012- TCU-Segunda Câmara (relatado pelo Ministro José Jorge) .
655/2016- TCU-Plenário (relatado pelo Ministro Augusto Sherman) e 205/2017- TCU-Plenário (relatado pelo Ministro Bruno Dantas); (ACÓRDÃO 1849/2019 – PLENÁRIO)

\*

"Na aferição da capacidade técnica das pessoas jurídicas, <u>é irregular a rejeição de atestados de capacidade técnico-operacional que não possuam registro no conselho profissional</u>. A exigência de atestados registrados nas entidades profissionais competentes deve ser limitada à capacitação técnico-profissional, que diz respeito às pessoas físicas indicadas pelas empresas licitantes." (Acórdão: 7260/2016 - Segunda Câmara. Data da sessão: 14/06/2016. Relator: Ana Arraes).

\*

"É irregular a exigência de que a atestação de capacidade técnico- operacional de empresa participante de certame licitatório seja registrada ou averbada junto ao Crea, uma vez que o art. 55 da Resolução-Confea 1.025/2009 veda a emissão de Certidão de Acervo Técnico (CAT) em nome de pessoa jurídica. A exigência de atestados registrados nas entidades profissionais competentes deve ser limitada à capacitação técnico- profissional, que diz respeito às pessoas físicas indicadas pelas empresas licitantes." (Acórdão: 1849/2019 - Plenário. Data da sessão: 07/08/2019. Relator: Raimundo Carreiro).

Cabe esclarecer, que tal exigência contradiz as próprias orientações do Conselho Federal de Engenharia, pois, tal averbação constitui uma faculdade do profissional para solicitar o registro do atestado no intuito de emitir CAT em seu nome, conforme exposto no site da instituição:



É facultado ao profissional requerer ao Crea o registro desse atestado, de maneira que fique vinculado à respectiva Certidão de Acervo Técnico -CAT da obra ou serviço cuja execução está sendo atestada. Uma vez registrado, o atestadoacompanhado pela CAT forma instrumento comprobatório deaptidão técnico-profissional para desempenho de atividade pertinente compatível características, е em quantidades e prazos com o objeto de licitações. (https://www.confea.org.br/servicos-prestados/registrode- atestado)

Ainda, a doutrina especializada no assunto, representada pela consultoria Zênite, uma das mais conceituadas do mercado, em seu artigo intitulado "Atestado de qualificação técnico-operacional não exige registro no CREA", esclarece a ilegalidade de se exigir registro de atestados técnico-operacionais no CREA:

(...) Contudo, no que tange aos atestados, somente aqueles referentes à qualificação técnico-profissional devem ser registrados

no CREA, conforme se depreende do Manual de ProcedimentosOperacionais:

### "1. Do atestado

O atestado é a declaração fornecida pelo contratante da obraou serviço, pessoa física ou jurídica de direito público ou privado, que atesta a execução de obra ou a prestação de serviço e identifica seus elementos quantitativos e qualitativos, o local e o período de execução, os responsáveis técnicos envolvidos e as atividades técnicas executadas.

1.1. É facultado ao profissional requerer o registro de atestado fornecido por pessoa física ou jurídica de direito público ou privado contratante com o objetivo de fazer **prova de aptidão para desempenho de atividade** 



pertinente e compatível em características, quantidades e prazos.

(...)

1.3. Recomendação

Esclarecer às comissões de licitação, aos profissionais e àsempresas que:

- o atestado registrado no Crea constituirá prova da capacidade técnico-profissional para qualquer pessoa jurídica desde que o profissional citado na CAT: (...)
- o Crea não emitirá CAT em nome da pessoa jurídica contratada para prova de capacidade técnico-operacional por falta de dispositivo legal que o autorize a fazê-lo.
- 1.4. Fundamentação:
- 1.4.1. Da caracterização do atestado como documento técnico o procedimento para o registro do atestado no Crea passou a ser regulamentado em atenção ao art. 30, § 1º, da Lei nº 8.666,de 1993, que objetiva comprovar a capacidade técnico- profissional das empresas em processos licitatórios.

Apesar do argumento de que a Lei de Licitações define a emissão do atestado como um ato declaratório do contratante, a análise conjunta do art. 30 da Lei nº 8.666, de 1993, com os arts. 13 e 14 da Lei nº 5.194, de 1966, obriga que os elementos quantitativos e qualitativos relativos à obra ou serviço realizado sejam declarados por profissional habilitado, uma vez que o leigo não possui conhecimento técnico para fazê-lo.

Em razão do grau cada vez maior de especificidade dos dados constantes dos atestados, visando subsidiar as análises de compatibilidade de características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, esta declaração técnica passou a ser de extrema importância para a salvaguarda dos interesses sociais, uma vez que evita a certificação pelo Crea de documentos cujos dados podem não condizer com a



realidade e, por conseguinte, dificulta a participação no certame de empresas que não atendem aos critérios de capacitação técnico-profissional." (Destacamos.)

Dizer que somente os atestados referentes à qualificação técnico- profissional devem ser registrados perante o CREA significa que aqueles relativos à qualificação técnico-operacional não precisamser registrados nessa entidade.

Nem poderia ser diferente, uma vez que os atestados de qualificação técnico-operacional visam a comprovar, segundo MarçalJusten Filho, 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."[1]

Como a atuação das pessoas jurídicas depende da presença de profissionais habilitados, os quais são indicados como responsáveis técnicos pela execução das obras e serviços de engenharia, tem-se como razoável e pertinente que a exigência do registro dos atestados junto ao CREA se restrinja à qualificação técnico- profissional. Assim, os atestados referentes à qualificação técnico- operacional, como visam apenas a demonstrar que a pessoa jurídica já atuou objeto semelhante ao pretendido em Administração, basta a sua apresentação, sendo dispensável o seu registro perante o CREA.

Ao que tudo indica, valendo-se justamente dessa interpretação, o TCU exarou o Acórdão nº 128/2012 – 2ª Câmara, no seguinte sentido:

- "1.7. Recomendar à UFRJ que exclua dos editais para contratação de empresa para a execução de obra de engenharia a exigência de registro no CREA dos atestados para comprovação da capacitação técnica operacional das licitantes, tendo em conta a recomendação inserta no subitem
- 1.3 do Capítulo IV combinado com o subitem 1.5.2 do Capítulo III do Manual de Procedimentos Operacionais



para aplicação da Resolução CONFEA nº 1.025/2009, aprovado pela Decisão Normativa CONFEA nº 085/2011." (Destacamos.)

Então, quando o objeto pretendido pela Administração conjugar parcelas afetas à engenharia, será indispensável o seu registro e habilitação, bem como do profissional, responsável perante o CREA.

Nesse caso, será possível a exigência de atestados de qualificação técnico-profissional devidamente registrado naquela entidade.

Contudo, <u>para a qualificação técnico-operacional, equindo o entendimento exposto pelo CONFEA em seu Manual de Procedimentos Operacionais e pelo TCU no citado Acórdão, não será possível exigir o registro do atestado junto ao CREA. (https://zenite.blog.br/atestado-dequalificacao-tecnico-operacional- nao-exige-registro-no-crea/)</u>

# O CREA DIGITAL se manifestou no mesmo sentido:

"Capacidade Técnica Operacional:

(...) O Conselho Regional de Engenharia Arquitetura e Agronomia doRio Grande do Sul - CREA/RS, para fins do art. 30, § 1º da Lei 8.666/93, com redação dada pela Lei 8.883/94, efetivamente registra os Certificados de Aptidão Técnica, confrontando-os com o Acervo Técnico dos interessados, disto passando certidões, denominadas CATs (certidões de acervos técnicos), e apondo carimbo que entre outras informações vincula o atestado a CAT.

Não existe, no âmbito do Sistema CONFEA-CREAs, registro de atestados de capacitação técnica em nome de pessoas jurídicas.

O Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia — CONFEA, autarquia federal detentora de poderes regulamentadores acerca da matéria, estabeleceu, em Resolução Normativa de nº317/86, que pessoa jurídica não detêm acervo técnico por si só, é, pois, dependente dos profissionais que integram seu quadro técnico."



A interpretação que tem sido dada ao texto resultante da lei nº 8.666/93, no sentido de entender viável a exigência de atestados em nome de empresas, contém o defeito inafastável do descumprimento legal à exigência de que tais declarações (atestados) sejam registradas no órgão competente.

Se os atestados só têm valor legal quando registrados no órgão competente, e o órgão competente para registrar atestados referentes a obras e serviços de engenharia não deixa dúvidas que só registra atestados em nome de profissionais, a exigência de atestados em nome de empresas torna-se inócua, exatamente pela falta do registro confiável.

É preciso conceituar-se, mesmo que laicamente, o que seja capacidade técnica – operacional (Diferente de Atestado Técnico Operacional). Se acordarmos que capacidade técnica - profissional diz com a experiência humana, fica mais fácil concluir que a capacidade técnica – operacional (Art. 28, Art. 29, Art. 30 e Art. 31) diz com a experiência "material", isto é, das instalações, dos equipamentos, dos veículos, etc.

De sorte que, quer por vedação legal, quer por questão prática, <u>acervo não faz a prova almejada pelo citado parágrafo do art. 30 inciso II, quanto à capacidade técnica do atestado operacional, quando for PERTINENTE A OBRAS E SERVIÇOS, conforme parágrafo 1º do art 30, que regulamenta este inciso II.</u>

Pergunta lógica: se vetada à forma pela qual se disciplinaria a concretização da prova da capacidade técnica do atestado técnico - operacional, com que meios se fará dita prova? (...)

## Portanto conclui-se que:

Atestado técnico-operacional além de não ser reconhecido pelo sistema CONFEA/CREA, também não é previsto na Lei 8.666/93, além disto, o legislador ao vetar o inciso II do § 1º do art. 30, descarta de vez esta exigência, quando a licitação for PERTINENTE A OBRAS E SERVIÇOS, literalmente dando um fim a este tema.

(...) (O CREA DIGITAL se manifestou no mesmo sentido, no link abaixo: http://www.creadigital.com.br/portal?txt=3677353036)



E mais, o CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA, por meio da proposta CP Nº 20/2021, expõe a necessidade de alteração e regulamentação para que se exija registro de atestados técnico-operacionais pelos CREA's:

"B - Justificativa(...)

Lado outro, a exigência de assinatura de profissional habilitado no atestado, confere a este documento caraterísticas próprias de atividade técnica reservada à profissionais habilitados, uma vez que sua assinatura por profissional habilitado dispensa a necessidade de laudo técnico acerca do atestado. Se esta premissa for aceita como verdadeira, inexorável a necessidade de restringir a emissão de tal documento apenas à profissionais habilitados com respectivoregistro de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, coisa quenão se alinha com os dispositivos legais que criaram e normatizam a emissão do Atestado de Capacidade Técnico-Operacional, qual seja: a Lei de Licitações (8.666/1993).

(...)

Porem, a leitura dos dispositivos legais que criaram o Atestado de Capacidade Técnico-Operacional, não leva às mesmas conclusões do referido Parecer n. 80/2013. Importante frisar que a regra da Lei de Licitação é a ampla concorrência, em sentido oposto, a restrição à participação é a exceção. Neste sentido, A Lei estabeleceu a exigência de comprovação da capacidade Técnico-Operacional dos participantes do certame.

Observe-se nos dispositivos a seguir que do gênero Capacidade Técnico-Operacional se extrai a espécie Capacidade Técnico- Profissional.

(...)

Observe-se que em momento algum a Lei determina que o atestado deve conter elementos quantitativos e qualitativos declarados por profissionais do sistema Confea/Crea. Ressalte-se que para obras e serviços de engenharia, o documento que comprova adequadamente a Capacidade Técnico-Profissional é a Certidão de Acervo Técnico regularmente emitida pelo Sistema Confea Crea. Já o Atestado emitido por terceiros, que não o Sistema Profissional, se presta a comprovar a capacidade Técnico-Operacional, situação não controlada e não atestada pelos Creas.



É possível conjecturar que a exigência de registro dos atestados nossistemas profissionais levou a falsa expectativa que tal registro se presta a conferir veracidade e autenticidade aos dados, conteúdos e declarações nele contidas, porem isso não é verdade. Os Conselhos Profissionais carecem de competência legal para emitir juízo de opinião acerca da qualidade e características técnicas das soluções e tecnologias contidas nos serviços técnicos prestados pelos profissionais a eles jurisdicionados. Fato incontestável desta afirmativa é que a maioria absoluta dos fiscais dos Conselhos Profissionais não possui formação técnica nas profissões reguladas por tais Conselhos.

É certo que o registro do atestado nos Conselhos Profissionais não possui o condão de acredita-los perante os órgãos de licitação

Assim, seguinto todos os preceitos e razões já expostas, o governo federal, por meio da Agência Nacional do Cinema – Ancine, orienta pela impossibilidade de ser exigir atestados de capacidade técnica de pessoa jurídica registrados no CREA para as contratações de obras e serviços de engenharia:

É possível exigir atestados de capacidade técnica de pessoa jurídica registrados no CREA para as contratações de obras e serviços de engenharia?

**Não.** Só são admitidas exigências de atestados de capacidade técnica registrados no CREA para os profissionais de engenharia e agronomia que executarão a obra, e apenas em relação à parcela de maior relevância.

Ressalta-se que o Tribunal de Contas da União possui sólida jurisprudência, tal qual a do Acórdão nº 655/2016-Plenário, em que dispõe: "É irregular exigir que a comprovação de aptidão técnica da empresa para executar o objeto da licitação (capacidade técnico-operacional) esteja registrada no Crea". No voto do Acórdão em questão, afirma o Ministro relator Augusto Sherman que "ao exigir a comprovação de aptidão técnica da empresa registrada no Crea, o fato é que o subitem, do modo como disposto no instrumento convocatório, não encontra fundamento legal e restringe indevidamente a competitividade do certame". (https://www.gov.br/ancine/pt-



br/acesso-a-informacao/perguntas-frequentes1/licitacoes-e-contratacoes-diretas/e-possivel-exigir-atestados-de-capacidade-tecnica-de-pessoa-juridica-registrados-no-crea-para-as-contratacoes-de-obras-e-servicos-de-engenharia)

Sendo assim, conforme determinação do CONFEA, do CREA, do TCU e da AGU, por ser impossível registrar no CREA um atestado de capacidade técnica em nome da licitante pessoa jurídica, deve-se somente exigir o ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA EM NOME DO RESPONSÁVEL TÉCNICO DA LICITANTE.

#### 02. DO PEDIDO

Diante do exposto, requer-se que seja o presente Recurso julgado procedente, modificando o julgamento da Comissão, no sentido de julgar Habilitada a empresa MT SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA, tendo em vista todos os entendimentos doutrinários e jurisprudênciais de que tal exigência é ilegal e restritiva a participação ao certame, devendo a Administração agir de ofício para corrigindo seus atos.

Termos em que,

P. Deferimento. São Luís/MA, 19 de Junho de 2023.

ARMANDO NAVA ERICEIRA

CPF 024.278.443 – 73

Sócio Administrador