



## MINISTÉRIO DO TURISMO

NOTA TÉCNICA  
Nº: 17/2020/CLIC/CGLC/SPOA/GSE

PROCESSO Nº: 72031.006015/2020-87

INTERESSADO: Coordenação de Infraestrutura e Manutenção

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 13/2020

OBJETO: Contratação de serviços técnicos especializados na área de engenharia para manutenção preventiva, corretiva, conservação predial e arquitetônica, com o fornecimento de materiais nos ambientes do Ministério do Turismo - MTur, em Brasília, DF, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.

### DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

#### 1. INTRODUÇÃO

1.1. Trata-se de IMPUGNAÇÃO interposta pelas empresa MUNDIAL SERVIÇO TOTAL LTDA, com fulcro na Lei nº 10.520/2002 e no Decreto nº 10.024/2019, subsidiados pela Lei nº 8.666/93, por intermédio de seu representante legal, contra os termos do Edital do Pregão Eletrônico nº 13/2020.

1.2. Cumpridas as formalidades legais, registra-se a interposição de Impugnação Administrativa, conforme comprovam os documentos acostados ao Processo de Licitação.

#### 2. DAS PRELIMINARES

2.1. Em sede de admissibilidade, verificou-se que foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, motivação, competência, tempestividade e interesse processual, conforme os documentos colacionados ao processo licitatório já identificado, pelo que se passa à análise de sua alegação.

2.2. Antes de adentrarmos na análise do pedido de impugnação, cabe esclarecer que o mesmo versa sobre os critérios de habilitação do fornecedor indicados no Termo de Referência. Dessa forma, foram submetidos ao setor requisitante para análise e manifestação.

2.3. Salientamos que o Termo de Referência, bem como a Minuta do Edital foram previamente analisados pela Consultoria Jurídica deste Ministério, quanto aos requisitos de legalidade das cláusulas ali dispostas.

#### 3. DAS ALEGAÇÕES E DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

3.1. Em resumo, a impugnante alega que no procedimento licitatório em questão existem vícios, conforme segue:

(...)

Com o objeto da presente licitação é a escolha da proposta mais vantajosa para a contratação de serviços técnicos especializados na área de engenharia para manutenção preventiva, corretiva, conservação predial e arquitetônica, com o fornecimento de materiais nos ambientes do Ministério

do Turismo - MTur, em Brasília, DF, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos, a ora Impugnante denota, no entanto, a possibilidade de tornar o certame “restrito”, e por apresentarem vícios que comprometem a disputa, trazendo prejuízos não só aos licitantes, como ao próprio erário público, que fica impedido de analisar ofertas que podem ser vantajosas no que se refere ao previsto no objeto.

Vícios estes que criam óbice à realização da disputa, por que deixa de estabelecer critérios essenciais de qualificação, ferindo dispositivos legais que regem o processo licitatório, cuja prévia correção se mostra indispensável à abertura do certame para as disputas entre as demais interessadas.

(...)

Inicialmente, cumpre salientar que a licitação nos termos atuais demonstra restrição ao caráter competitivo da licitação, o que vai em desacordo com a responsabilidade do ente público de assegurar igualdade de condições a todos os concorrentes, selecionar a proposta mais vantajosa à Administração, bem como na capacidade de contratar e empregar bem o dinheiro público.

(...)

O objetivo do instrumento convocatório deste pregão eletrônico é buscar no mercado uma empresa que tenha capacidade administrativa-operacional suficientemente para garantir a execução dos serviços advindos da futura contratação.

Dessa forma a administração do MINISTÉRIO DO TURISMO exige em seu edital, que a comprovação técnica seja em nome da licitante, o que é desrazoável perante Art. 49 e 50 da Resolução 1025/09 do CONFEA a qual regulamenta os procedimentos relacionados à Anotação de Responsabilidade Técnica (A.R.T) e Certidão de Acervo Técnico (CAT), cuja define que o documento pertence ao profissional e não a empresa.

### 3.2. Por fim, requer:

(...)

Desse modo, a fim de assegurar a participação não somente a nossa empresa, mas de outras empresas aptas, e também a preservar a liberdade de cumprimento dos princípios constitucionais da eficiência e isonomia, consoante art. 37 da Constituição Federal de 1988, requer a Vossa Senhoria seja acolhida a presente impugnação, e seja inteiramente excluído do item 9.11.2 do referido edital a exigência que a Certidão de Acervo Técnico –CAT seja em nome da licitante.

## 4. DA ANÁLISE TÉCNICA

4.1. Por tratar-se de assunto referente aos critérios de habilitação do fornecedor indicados no Termo de Referência, coube a esta Pregoeira encaminhar as alegações à área técnica.

4.2. Instada a se manifestar, a área técnica competente formulou suas considerações por intermédio do Despacho CINF 0697555:

1. Em atenção ao Despacho nº 0695739/2020/CLIC/CGLC/SPOA/GSE (SEI nº 0695739) que solicita pronunciamento desta Coordenação de Infraestrutura e Manutenção a cerca dos itens contestados pelo pedido de impugnação ao instrumento convocatório pela empresa MUNDIAL SERVIÇO TOTAL LTDA(SEI nº 0695713), informa-se que a exigência de capacidade técnica a ser comprovada nos certames licitatórios divide-se em **capacidade técnico-operacional** e **capacidade técnico-profissional**. Cita-se o acórdão 1.332/2006 do Plenário do TCU que diferencia bem as duas espécies:

*"A qualificação técnica abrange tanto a experiência empresarial quanto a experiência dos profissionais que irão executar o serviço. A primeira seria a **capacidade técnico-operacional**, abrangendo atributos próprios da empresa, desenvolvidos a partir do desempenho da atividade empresarial com a conjugação de diferentes fatores econômicos e de uma pluralidade de pessoas. A segunda é denominada **capacidade técnico-profissional**, referindo-se a existência de profissionais com acervo técnico compatível com a obra ou serviço de engenharia a ser licitado."*

2. Portanto, o item 5.1.3.3. do Termo de referência (SEI nº 0672212) manifesta que os atestados de capacidade técnica deverão ser apresentados em nome e com CNPJ da matriz e/ou da(s) filial(ais) da licitante. Esses atestados se referem à **capacidade técnico-operacional**, relacionada à aptidão e atributos da própria empresa. Essa capacidade técnica deve ser exigida em nome da licitante, conforme ao ACÓRDÃO 2326/2019-Plenário, que diz:

*"Para fins de habilitação técnico-operacional das licitantes em certames visando a contratação de obras públicas e serviços de engenharia, devem ser exigidos atestados técnico-operacionais 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 das informações constantes nos atestados emitidos em nome das licitantes."*

3. Já a **capacidade técnico-profissional**, que é relacionada à aptidão e experiência dos profissionais da empresa, foi exigida pelo item 11.14 do mesmo Termo de referência conforme segue:

"Manter profissionais registrados no CREA/CAU, em número suficiente para o bom andamento do serviço em tempo integral, já que alguns serviços de engenharia e manutenção dispostos na tabela SINAPI exigem responsabilidade técnica. No caso de a licitante possuir CREA/CAU de outra localidade, deverá apresentar visto do CREA-DF/CAU-DF, previamente à contratação, em sua plena validade;"

4. Em vista disso, assim como a empresa licitante deve comprovar a própria aptidão para desempenhar a atividade pertinente, essa empresa deve também comprovar o registro perante o CREA/CAU do seu profissional responsável técnico.

## 5. DA ANÁLISE

5.1. As questões levantadas na impugnação se sustentam na suposta desconformidade do edital no que se refere às exigências de qualificação técnica dos licitantes, baseadas no argumento de que o instrumento convocatório restringe o caráter competitivo da licitação. Entende a Impugnante que o edital de licitação exige, em seus requisitos de habilitação, a comprovação da qualificação técnica por meio da apresentação de Certidão de Acervo Técnico emitido em nome da licitante.

5.2. Preliminarmente, convém destacar que a fase de habilitação do processo licitatório destina-se à verificação da capacidade e da idoneidade da licitante em executar o objeto licitado frente à documentação exigida no instrumento convocatório. Tal documentação, em função do princípio da legalidade, deve limitar-se àquela prevista na Lei 8.666/93, salvo exigências de qualificação técnica previstas em legislação específica.

5.3. A qualificação técnica é disciplinada no art. 30 da Lei nº 8.666/93:

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

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

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

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

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;

5.4. Conforme se observa, nos termos da Lei nº 8.666/93, a avaliação da capacidade técnica dos licitantes pode ser dar sob duas perspectivas distintas: a da capacidade técnico-operacional e a da

capacidade técnico-profissional.

5.5. Para uma melhor compreensão sobre o assunto, transcrevo voto do relator no Acórdão 1674/2018 do Plenário do TCU :

(...)

13. Ainda a respeito do tema, elucidativo o seguinte trecho extraído do voto condutor do Acórdão 2.894/2017-TCU-Plenário (Rel. Min. Bruno Dantas):

*A distinção entre os conceitos de qualificação técnico-operacional e técnico-profissional apresenta-se estabelecida na Lei 8.666/1993 e na jurisprudência desta Casa. De acordo com lição contida no Acórdão 2.208/2016-TCU-Plenário, que analisou detidamente a questão, a capacidade técnico-operacional concerne à empresa, visto que o dispositivo que trata do assunto (art. 30, inciso II) faz referência a aspectos típicos deste ente, como instalações, equipamentos e equipe, ao passo que a capacidade técnico-profissional relaciona-se ao especialista que atua na empresa, conforme expresso no dispositivo correspondente (art. 30, § 1º, inciso I) , que remete especificamente ao profissional detentor do atestado.*

6. Isso esclarecido, vejamos o que dispõe o edital do Pregão Eletrônico nº 13/2020 sobre as exigências de qualificação técnica:

**9.11. Qualificação técnica:**

9.11.1. Comprovação de aptidão para a prestação dos serviços em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto desta licitação, por meio da apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado.

9.11.2. Os atestados exigidos no subitem anterior, para serem aceitos, deverão possuir as seguintes características, prazos e quantidades:

9.11.2.1. O licitante deverá ter capacidade técnica comprovada, mínima de 3 (três) anos, de aptidão para a prestação dos serviços em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto desta licitação, por meio da apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado;

9.11.2.2. Os atestados referir-se-ão a contratos já concluídos ou já decorrido no mínimo um ano do início de sua execução, exceto se houver sido firmado para ser executado em prazo inferior, apenas aceito mediante a apresentação do contrato;

9.11.2.3. Quanto ao requerido no subitem acima será aceita a soma de atestados separados para a obtenção do quantitativo exigido em um único subitem e possuam o quantitativo total a este relativo;

9.11.2.4. Os atestados de capacidade técnica deverão ser apresentados em nome e com CNPJ da matriz e/ou da(s) filial(ais) da licitante.

9.11.2.5. O licitante disponibilizará todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados apresentados.

9.11.3. Será admitida, para fins de comprovação de quantitativo mínimo do serviço, a apresentação de diferentes atestados de serviços executados de forma concomitante;

9.11.4. As licitantes, quando solicitadas, deverão disponibilizar todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados solicitados, apresentando, dentre outros documentos, cópia do contrato que deu suporte à contratação e das correspondentes Certidões de Acervo Técnico (CAT), endereço atual da contratante e local em que foram executadas as obras e serviços de engenharia.

9.11.5. Declaração formal de que disporá, por ocasião da futura contratação, das instalações, aparelhamento e pessoal técnico considerados essenciais para a execução contratual, a saber:

9.11.5.1. A contratada deverá manter escritório no Distrito Federal durante toda a vigência do contrato.

6.1. Da leitura dos itens supracitados é possível concluir que a exigência faz referência aos atestados de capacidade técnico-operacional da licitante. Ou seja, nos termos da Lei 8.666/1993, a comprovação de capacidade técnica se dá a partir do fornecimento, por pessoa jurídica de direito público ou privado, de documento que ateste que a licitante desempenhou satisfatoriamente serviços similares aos que estão sendo licitados.

6.2. Esse entendimento é asseverado pelo Despacho CINF 0697555, emitido pela área responsável pelo planejamento da contratação:

(...)

2. Portanto, o item 5.1.3.3. do Termo de referência (SEI nº 0672212) manifesta que os atestados de capacidade técnica deverão ser apresentados em nome e com CNPJ da matriz e/ou da(s) filial(ais) da licitante. Esses atestados se referem à **capacidade técnico-operacional**, relacionada à aptidão e atributos da própria empresa. Essa capacidade técnica deve ser exigida em nome da licitante, conforme ao ACÓRDÃO 2326/2019-Plenário, que diz:

*"Para fins de habilitação técnico-operacional das licitantes em certames visando a contratação de obras públicas e serviços de engenharia, devem ser exigidos atestados técnico-operacionais 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 das informações constantes nos atestados emitidos em nome das licitantes."*

6.3. A Impugnante alega descumprimento, pelo edital de licitação, dos normativos vigentes - notadamente às resoluções do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (Confea) sobre a ilegalidade da exigência de emissão de Certidão de Acervo Técnico - CAT em nome de pessoa jurídica.

6.4. Não resta dúvida que se assim o fizesse, a Administração estaria agindo de forma ilegal, uma vez que é vedada a emissão de certidão de acervo técnico (CAT) em nome da pessoa jurídica, segundo preceitua o art. 55 da Resolução 1.025/2009, do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (Confea).

6.5. E assim, ao longo de sua peça contestatória, discorre sobre o CAT. Ao que parece a empresa interpreta que o documento exigido no edital do certame em assunto apto a comprovar a qualificação técnica da empresa é a Certidão de Acervo Técnico - CAT. É o que se conclui do seu pedido:

(...) requer a Vossa Senhoria seja acolhida a presente impugnação, e seja inteiramente excluído do item 9.11.2 do referido edital a **exigência que a Certidão de Acervo Técnico –CAT seja em nome da licitante**. (grifo nosso)

6.6. Contudo, tendo em vista os argumentos acima relatados o entendimento está equivocado. Vê-se, pois, que as alegações da Impugnante são improcedentes.

## 7. DA DECISÃO

7.1. Da análise empreendida, subsidiada pela área técnica demandante, conheço das impugnações, uma vez que presentes os requisitos de admissibilidade, para no mérito rejeitá-las.

7.2. Cumpre informar que o Pedido de Impugnação e a manifestação da área técnica restam juntados ao processo eletrônico.

7.3. Importa consignar que o pedido de impugnação, com as respectiva resposta, encontram-se disponibilizados no site do Ministério do Turismo no seguinte endereço eletrônico: <http://www.turismo.gov.br/licitacoes/13685-pregao-eletronico-n-12-2020.html>.

**Marina Bittencourt de Oliveira Angarten**

Pregoeira



Documento assinado eletronicamente por **Marina Bittencourt de Oliveira Angarten, Pregoeiro(a)**, em 16/10/2020, às 15:32, conforme horário oficial de Brasília.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://validacao.turismo.gov.br>, informando o código verificador **0698941** e o código CRC **91052A9B**.

---