

# ILUSTRÍSSIMO SENHOR DIRETOR/ PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA EMPRESA BRASILEIRA DE INFRAESTRUTURA AEROPORTUÁRIA – INFRAERO.

## Edital LICITAÇÃO Nº 016/LALI-1/SBAR/2017

A **ZTAM CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA**, inscrita no CNPJ nº 07.611.444/0001-02, estabelecida na Rua Montevideu, nº 933 – bairro: Araçás – cidade de Vila Velha – Espírito Santo, CEP: 29.103-025, neste ato representada por seu representante legal, Sr. ANDERSON LOIOLA, brasileiro, empresário, Carteira de Identidade nº. 1037480, Órgão Expedidor SSP-ES, CPF nº 034572387-23, E-mail ztam.orcamentos@gmail.com, Fone (27) 99630-0134, vem, tempestivamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no § 1º, do art. 87, da Lei nº 13303/2016, apresentar:

### IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA

contra os termos do Edital de Convocação, o fazendo pelas razões de fato e de direito a seguir expendidas.

Com efeito, conforme Seção I do edital, o objeto do Pregão em questão é:

**RELATIVO À LICITAÇÃO OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE ENGENHARIA PARA DESENVOLVIMENTO DOS PROJETOS BÁSICOS E EXECUTIVOS; OBRA DE REFORMA, AMPLIAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DO TERMINAL DE PASSAGEIROS; E AMPLIAÇÃO DO PÁTIO DE AERONAVES DO AEROPORTO DE ARACAJÚ – SANTA MARIA - SBAR.**

## **I - QUANTO A QUALIFICAÇÃO TÉCNICA**

Impugnamos o edital em especial ao exigido no subitem 9.4 e subitem "h" e seus sub itens, ao atestado “em nome da empresa licitante”, conforme abaixo colacionado:

*Comprovação da licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista no subitem 2.1 deste Edital, profissional(is) de nível superior, ou outro(s), reconhecido(s) pelo CREA e/ou CAU, detentor de atestado(s) e/ou registro(s) de responsabilidade técnica, devidamente registrado(s) no CREA e/ou CAU da região onde os serviços foram executados, acompanhado(s) da(s) respectiva(s) Certidão(ões) de Acerto Técnico – CAT, expedidas por estes Conselhos, que comprove(m) ter o(s) profissional(is) executado para órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta, federal, estaduais, municipal ou do Distrito Federal, ou ainda, para empresa privada, serviços de características técnicas e de complexidade similares às do objeto da presente licitação, não se admitindo atestado(s) de fiscalização da execução de obras e/ou serviços, cujas parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo são as seguintes:*

Conforme demonstraremos a seguir a exigência técnica da forma que se encontra restringe a participação de empresas capacitadas para execução dos serviços. A exigência que se impugna é referente ao atestado **em nome da licitante**, emitido por órgão ou entidade da administração pública ou ainda empresa privada, o que fere os preceitos legais como se demonstrará.

Devido ao objeto dos serviços ser atividade de Execução de obras de edificação de utilização pública, sendo considerada edificação de utilização pública, pelo menos, um dos tipos a seguir: o registro junto a entidade fiscalizadora, ou seja, CREA, conforme transcrição abaixo:

- \* Terminal de Passageiros Aeroportuário, Rodoviário, Portuário ou Metroviário; Shopping Center, Complexos de Uso Misto (tipo mixed use com uso Comercial, Negócios e Residencial); Complexos Hospitalares, Complexos Industriais, compreendendo, no mínimo, as seguintes disciplinas:

- < Arquitetura e Urbanismo;
- < Fundações e estruturas;
- < Infraestrutura Viária;
- < Sistemas Hidrossanitários;
- < Sistemas Elétricos;
- < Sistemas Eletrônicos;
- < Rede de Telemática;
- < Elevadores;
- < Ar Condicionado.

h.2) Execução de pavimento em concreto para pátio de aeronaves.

h.3) Elaboração de projeto básico e executivo, sendo considerada edificação de utilização pública, pelo menos, um dos tipos a seguir:

- \* Terminal de Passageiros Aeroportuário, Rodoviário, Portuário ou Metroviário; Shopping Center, Complexos Hospitalares, Penitenciários ou Industrial, compreendendo, no mínimo, as seguintes disciplinas:

h.3.1) Coordenador de Projetos:

- < Gerenciamento e/ou Coordenação de Projetos de Engenharia com características e complexidade similares às do objeto da presente licitação.

h.3.2) Responsáveis Técnicos para cada disciplina:

- < Arquiteto e Urbanista – Elaboração dos projetos de Arquitetura e Urbanismo;
- < Engenheiro Civil – Elaboração de projetos de Fundações e Estruturas (Concreto/Metálica);
- < Engenheiro Civil – Elaboração de projetos de Infraestrutura;
- < Engenheiro Civil – Elaboração de projetos de Sistemas Hidrossanitários;
- < Engenheiro Eletricista – Elaboração de projetos de Sistemas Elétricos;
- < Engenheiro Eletrônico – Elaboração de projetos de Sistemas Eletrônicos e Redes de Telemática;
- < Engenheiro Mecânico – Elaboração de projetos de Sistemas Eletromecânicos e Climatização;
- < Engenheiro Ambiental – Elaboração do PCAO.

Nota<sup>4</sup>: um mesmo profissional não poderá ser responsável técnico por mais de uma disciplina.

Ressaltamos que o atestado na forma que é solicitado não tem respaldo legal uma vez que o CREA não registra atestados de capacidade técnica em nome de pessoa jurídica, como será explanado e demonstrado ao longo desta peça e um atestado sem registro na entidade fiscalizadora perde totalmente sua eficácia e validade.

Ao exigir um atestado de capacidade técnica, para garantir sua validade e veracidade um atestado deve ter seu registro em uma associação e/ou institutos quase-públicos, dotados de uma real competência institucional para registrar atestados, não pode o Poder Público abrir mão, no que sirva ao registro de atestados de desempenho, em função do próprio interesse público que está em campo no certame.

Daí vem a exigência de registro de atestados, e no caso do órgão fiscalizador este só registra atestados em nome dos profissionais, daí está a verdadeira mens legislatoris: quanto a expressão: "devidamente registrados nas entidades profissionais competentes", encontrada no § 1º do art. 30 da Lei de Licitações – Resguarda o interesse público não apenas nos casos em que existam conselhos ou ordens profissionais, como o CREA e a OAB, ou sindicatos, federações, confederações. Mas, sim, em todo e qualquer caso, ao máximo possível.

Portanto, não é dispensável a intervenção da entidade profissional, para assegurar a correção e a veracidade do atestado.

Por isso, ao disciplinar a capacitação técnica, o legislador sempre teve em mente a melhor garantia do interesse público e, por isso, a exigência de registro. Portanto, a exigência de registro é plenamente aplicável, conforme a maioria da doutrina reconhece, porém em nome dos profissionais responsáveis técnicos da licitante.

A comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, qualidades e prazos com o objeto da licitação, no caso de obras e serviços, será feita mediante atestados fornecidos por pessoas jurídicas de Direito Público ou Privado, devidamente registrados pela entidade profissional competente.

Ademais de acordo com a Resolução nº 1.025/2009 do CONFEA o seu artigo 48 define a que a capacidade técnico-operacional de uma pessoa jurídica é representada pelo conjunto dos acervos técnicos **dos profissionais integrantes de seu quadro técnico**.

Ainda sobre o a exigência, esclarecemos que desde o ano de 2009, o CREA não registra atestado em nome de pessoa jurídica, por vedação imposta pelo artigo 55 da **Resolução nº 1.025/2009** do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia - CONFEA:

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

Ressaltamos que o Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (CONFEA) é uma autarquia pública, responsável pela regulamentação das atividades profissionais relacionadas ao serviço contratado.

Sendo assim, em respeito ao princípio da legalidade e obediência às normas legais e principalmente à transparência pública e ampliação da disputa entre os licitantes, solicitamos que seja observado o artigo 55 da **Resolução nº 1.025/2009**,

**excluindo-se o atestado em nome da licitante** do edital, em seu acima citado:

## **II – DA CAPACIDADE TÉCNICA OPERACIONAL X CAPACIDADE TÉCNICA PROFISSIONAL**

A título de esclarecimento, quanto a capacidade técnica de uma empresa é comum a exigência da comprovação:

- **capacidade técnica profissional** - É a capacidade técnica dos profissionais, responsáveis técnicos, que compõe o quadro da empresa.

O CONFEA é uma autarquia pública, responsável pela regulamentação e julgamento final das atividades profissionais relacionadas à engenharia, então, devem ser observadas as suas regulamentações legais, especialmente no que tange à contratação de serviços de engenharia.

A Resolução nº 1.025/2009 do CONFEA em seu artigo 48, define claramente o que é a capacidade técnico-profissional de uma pessoa jurídica (capacidade técnico-operacional), conforme abaixo colacionado:

### *CAPÍTULO II DO ACERVO TÉCNICO PROFISSIONAL*

***Art. 48. A capacidade técnico-profissional de uma pessoa jurídica é representada pelo conjunto dos acervos técnicos dos profissionais integrantes de seu quadro técnico.***

Observando a resolução nº 1.025/2009 do CONFEA, verifica-se que o edital encontra-se bastante equivocado quanto às comprovações de qualificação técnica. Ao somar o artigo 55 - que proíbe a emissão de atestado de capacidade técnica em nome de pessoa jurídica - com o artigo 48, ambos da resolução 1.025/09 do CONFEA, fica visível que a exigência do subitem "h" do edital



não observa as prescrições legais que regulamentam a questão, por 02 (dois) motivos:

01-Conforme anteriormente dito, o CREA não registra atestado de capacidade técnica em nome da pessoa jurídica (artigo 55 da resolução 1.025/09 CONFEA);

02-A capacidade técnica operacional (capacidade de uma pessoa jurídica) é comprovada pela certidão do CREA que comprove a empresa possuir responsáveis técnicos, detentores de acervo técnico registrado no CREA, compatíveis com o objeto contratado, conforme determinado pelo artigo 48 da resolução 1.025/09 CONFEA, supracitada.

### **III - DA EXIGÊNCIA DE ATESTADO EM NOME DA LICITANTE E DA CAPACIDADE TÉCNICO OPERACIONAL.**

Convém destacar que existem diversas decisões já proferidas quanto ao tema, conforme passaremos a expor.

O Tribunal de Contas da União espousa o mesmo entendimento do BNDES, conforme se depreende da leitura do Acórdão n.º 128/2012 – TCU, em cuja parte dispositiva foi recomendado à UFRJ, *in verbis*:

*Este tema tem sido amplamente discutido, sendo que o Tribunal de Contas da União espousa o mesmo entendimento do BNDES, conforme se depreende da leitura do Acórdão n.º 128/2012 – 2ª Câmara - TCU, em cuja parte dispositiva foi recomendado à UFRJ, in verbis:*

*“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 n.º 1.025/2009**, aprovado pela **Decisão Normativa CONFEA n.º 085/2011.**” (Destacamos.)*

No caso de serviços de engenharia, o edital deve apenas exigir o atestado de capacidade técnica em nome dos responsáveis técnicos da licitante (capacidade técnico profissional), uma vez que 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 respectiva responsabilidade 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.***

Na verdade, todo o registro dos atestados, quando da realização de uma obra ou serviços, é feito em nome do profissional e não da empresa, tendo em vista a legislação do CONFEA acima apontada.

A capacidade técnico-operacional da empresa é composta do quadro de profissionais que carregam consigo a experiência profissional adquirida com os trabalhos desenvolvidos.

O Manual de Procedimentos Operacionais para a aplicação da Resolução nº1.025, de 30 de outubro de 2009, elaborada pelo próprio CONFEA, não deixa dúvidas ao dispor que **não é possível o registro de atestados de capacidade técnico operacional para pessoas jurídicas**, pelo fato de não poder ser emitida CAT (Certidão de Acervo Técnico) em nome de pessoas jurídicas, conforme os trechos transcritos abaixo:



### “CAPÍTULO III

(...)

#### 1.5.2. Da capacidade técnico-operacional

Da leitura do art. 30, § 1º, da Lei nº 8.666, de 1993, observamos que *inexiste dispositivo legal na Lei de Licitações que obrigue o Crea ao registro do atestado para comprovação da capacidade técnico operacional, uma vez que esta exigência, constante do art. 30, § 1º, inciso II, foi vetada pelo Presidente da República por meio da Lei nº 8.883, de 1994, fundamentado nos argumentos de que esta exigência contrariava os princípios propostos no projeto de lei, como demonstra o extrato do veto abaixo transcrito:*

*Razões do veto Assim se manifestou a Advocacia-Geral da União sobre estas disposições:*

*“Reconhecidamente, a competição entre possíveis interessados é princípio ínsito às licitações, pois somente ao viabilizá-la o Poder Público pode obter a proposta economicamente mais vantajosa, barateando, assim, os preços de suas obras e serviços. **Ora, a exigência de “capacidade técnico-operacional”, nos termos definidos no primeiro dos dispositivos supra, praticamente inviabiliza a consecução desse objetivo, pois segmenta, de forma incontornável, o universo dos prováveis competidores, na medida em que, embora possuindo corpo técnico de comprovada experiência, uma empresa somente se habilita a concorrer se comprovar já haver realizado obra ou serviço de complexidade técnica idêntica à que estiver sendo licitada.***

*Impõem-se, assim, expungir do texto os dispositivos em foco, que, por possibilitarem possíveis direcionamentos em proveito de empresas de maior porte, se mostram flagrantemente contrários ao interesse público. (...)”*

**Apesar do veto, contudo, é praxe os editais de licitação exigirem a comprovação da capacidade técnico-operacional das empresas, muitas vezes solicitando a emissão da CAT em nome da empresa contratada, situação que apenas dificulta a participação das empresas nos certames.**

(...)

### CAPÍTULO IV.

(...)

#### 1.3. Recomendação

*Esclarecer às comissões de licitação, aos profissionais e às*

empresas que:

(...)

*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.”*

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.

A Lei nº 8.666/93, em seu artigo 30, estipula que:

**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:*

*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;*

Ora, no caso de serviços de engenharia, qualquer exigência que não esteja previsto na Lei, configura ilegalidade e inobservância da norma. Assim, quanto à qualificação técnica em serviços de engenharia, cabe à contratante apenas exigir o que está prescrito na Lei, qual seja, **ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA EM NOME DOS RESPONSÁVEIS TÉCNICOS DA LICITANTE**, não podendo portanto exigir atestado de capacidade técnica em nome da licitante.

A exigência de atestado de capacidade técnica em nome da licitante configura uma exigência não prevista na norma. Ademais, por falta de previsão legal que autorize o administrador fazer a referida exigência, constar no edital a exigência em questão gera nulidade dos atos subsequentes face à inobservância da norma.

Assim, a exigência de atestado de capacidade técnica em nome da licitante, configura uma exigência editalícia restritiva 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 frustem o seu caráter competitivo e estabelecem preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede, ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância **impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato**" (grifo nosso).*

Ora, a resolução do CONFEA é do ano de 2009. A impetrante possui registro no CREA desde 2011. Assim, como esta empresa já sabia que o CREA não emitia atestado em nome da licitante, esta empresa nunca solicitou nenhum atestado, registrando e solicitando atestados somente em nome de seus responsáveis técnicos.

Ademais, a empresa, com o objetivo de se adequar às normas legais, para participar em licitações, efetuou gastos e investimentos, dentre os quais, contratou

responsáveis técnicos capazes de atender ao serviço licitado, sendo que agora, se vê impossibilitada de participar do certame, pois no edital constam exigências não previstas em Lei, o que não se pode admitir.

Assim, a Lei nº 8.666/93, prescreve que para fins de comprovação de capacidade técnica, as exigências deverão limitar-se à comprovação de capacidade técnica dos responsáveis técnicos da licitante, devendo ser respeitada esta limitação.

A ilegalidade de apresentação de capacidade técnico-operacional, além de latente, no presente caso, já foi objeto de apreciação por este Tribunal Federal, conforme jurisprudência abaixo:

*ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. CERTIDÃO DE ACERVO TÉCNICO - CAT. INABILITAÇÃO. AUSÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA COMPROVADA. ILEGALIDADE. I - Em sendo a certidão de acervo técnico - CAT documento hábil a comprovar a qualificação técnica do licitante, **não se afigura legítima, na espécie, a inabilitação da impetrante, em razão da ausência de apresentação de atestado de capacidade técnico-operacional, na espécie.** II - Apelação e remessa oficial desprovidas. Sentença confirmada.  
(AMS 0000217-73.2009.4.01.4200 / RR, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, QUINTA TURMA, e-DJF1 p.848 de 30/08/2013)*

Mesmo se fosse permitido por lei exigir a comprovação de capacidade técnico-operacional, no caso de serviços de engenharia, conforme regulamentação, esta deveria ser comprovada pelo conjunto de profissionais que compõe o quadro técnico da empresa (conforme CONFEA) e não por meio de apresentação de atestados (como exige o edital).

Com base nesta conclusão, temos que a exigência editalícia ora atacada

totalmente ilegal, por falta de previsão legal que autorize a fazê-la.

Nesse diapasão, é expressa a Resolução 317/86 do Confea, que assim 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 respectiva responsabilidade 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 de seu quadro e de seus consultores técnicos devidamente contratados."*

Na verdade, todo o registro dos atestados, quando da realização de uma obra ou serviços, é feito em nome do profissional e não da empresa, tendo em vista a legislação do CONFEA/CREA acima apontada.

## CONCLUSÃO

Por todo conjunto apresentado e com a finalidade se preservar o princípio da igualdade entre os licitantes e de seguir os mandamentos legais, respeitando a Lei, é imperioso que exclua a exigência do atestado de capacidade técnica em nome da licitante, suprimindo os subitens 5.1.2 e 6.1.2 do termo convocatório.

É inequívoco que o ato dessa ilustre Comissão Permanente de Licitação é considerado como ato administrativo formal, devendo, pois, enquadrar-se **na moldura prescrita para tais atos jurídicos no sistema.**

Seguindo a regra do procedimento formal, é certo que Administração não pode deixar de cumprir as regras emanadas pela lei 8.666/93, e demais leis, vez que

são as que norteiam os certames licitatórios.

Conforme demonstrado o edital faz exigência em desacordo com a legislação, restringindo o rol de empresas participantes no pleito.

Na enseada do todo exposto, a impugnante requer a Vossa Senhoria seja a presente impugnação administrativa recebida e acolhida para que o edital de convocação seja alterado suprimindo dos subitens letra "h", para garantir a isonomia, pelo que será feita JUSTIÇA!

Vila Velha 21 de setembro de 2017,

Nestes termos, pede e espera DEFERIMENTO;



---

**ANDERSON LOIOLA**  
**CNPJ: 07.611.444/0001-02**  
**CPF: 034.572.387-23**



