



pode afirmar que em muitos casos a capacitação técnica operacional se evidencia como a única manifestação de experiência anterior relevante e pertinente".

Convém destacar que a interpretação do artigo 30 no que concerne aos atestados, deve ser cautelosa e primar pela finalidade precípua da exigência, qual seja: a demonstração de que os licitantes possuem condições técnicas para executar o objeto pretendido pela Administração caso venha a sagrar-se vencedor.

Portanto, a apresentação de atestados visa demonstrar que os licitantes já executaram, anteriormente, objetos compatíveis em características com aquele definido e almejado na licitação. A finalidade da norma é clara: resguardar o interesse da Administração - a perfeita execução do objeto da licitação - procurando-se, com a exigência de demonstração de capacidade, preservar a competição entre aqueles que reúnem condições de executar objeto similar ao licitado.

A própria Constituição da República assevera no inciso XXI de seu art. 37, in fine, que somente serão permitidas as exigências indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Por todas estas razões, não resta dúvida que os agentes públicos deverão atuar ao examinar os atestados com esteio nos princípios, dentre outros, da razoabilidade, proporcionalidade, segurança jurídica e do formalismo moderado.

Não se devem excluir, portanto, quaisquer licitantes que demonstrem expertise e aptidão técnica, pelo fato de o serviço previamente executado não ser igual, mas similar.

No caso sob análise, o que intenta, a Administração, consoante o Edital de abertura do certame é a demonstração de expertise em:

Coleta e Transporte dos resíduos sólidos domiciliares e comerciais das áreas urbana e rural de 211 (duzentos e onze toneladas) por mês, admitindo-se acervo de 105,50 (cento e cinco vírgula cinco) toneladas por mês (50%), sendo vedada para este item, a soma de atestados.

E Que os atestados se refiram a serviços prestados no âmbito da atividade econômica principal ou secundária especificadas no contrato social vigente da empresa.

E Que os atestados sejam expedidos após a conclusão do contrato ou se decorrido, pelo menos, um ano do início de sua execução, exceto se firmado para ser executado em prazo inferior.

E Que para a comprovação da experiência mínima de 1 ano na prestação dos serviços, é aceito o somatório de atestados de períodos diferentes desde que formados para serem executados em prazo inferior.

No que tange ao objeto social da licitante, o CNAE 38.11-4-00 não deixa dúvidas acerca do cumprimento do item 8.1.1.1.

No que tange à comprovação de coleta e transporte de resíduos sólidos domiciliares e comerciais das áreas urbana e rural de 211 (duzentos e onze toneladas) por mês, admitindo-se acervo de 105,50 (cento e cinco vírgula cinco) toneladas por mês (50%), sendo vedada para este item, a soma de atestados, a análise restrita ao Atestado de Capacidade Técnica do Município de Balsa Nova, CAT 6533/2019, Responsável Técnico Emanoela Magalhães dos Santos.

Referido Atestado e CAT dizem respeito à prestação de serviços de coleta e transporte de resíduos domiciliares e comerciais sólidos, no Município de Balsa Nova/PR. A Coleta e Transporte tem média de 200 (duzentas toneladas) mensais. O atestado se refere a serviços prestados no âmbito da atividade econômica da empresa, tendo sido expedido após ter decorrido após mais de dois anos e dez meses do início da relação contratual. O vínculo da profissional com a empresa iniciou-se em 29/12/2016, de maneira que o acervo juntado é aproveitado para o período de 29/12/2016 a 20/05/2019.

Neste sentido, referido atestado cumpre com o requerido no instrumento convocatório.

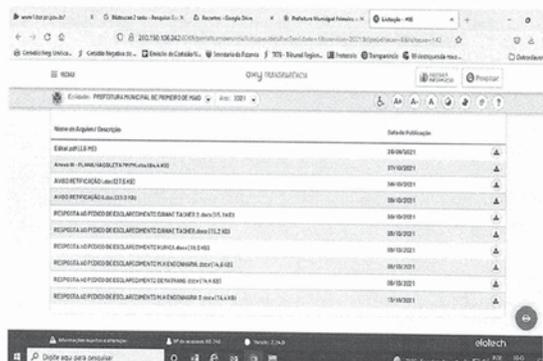
No que tange à necessidade de o Atestado e a CAT serem acompanhadas do contrato e aditivos, temos que referida situação restou plenamente esclarecida antes do certame, mais especificamente, em data de 08/10/2021, quando da resposta ao pedido de esclarecimentos da empresa Kurica S.A., a seguir:

RESPOSTA AO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO PREGÃO ELETRÔNICO N.º 86/2021

Trata-se de solicitação de KURICA AMBIENTAL S/A, de pedido de esclarecimento acerca do prego eletrônico 86/2021.

Dúvida 1. O item 9.11.1.2 (comprovante de registro do responsável técnico da empresa junto ao CREA em plena validade) deve ser lido de forma cumulativa com o item 9.11.1.4, de forma que a CAT (Certidão de Acervo Técnico) emitida pelo Conselho competente, dê-se em nome do responsável técnico, referente desempenho da atividade, pertinente e compatível com o objeto da licitação, por execução de serviço de características semelhantes, em quantidades iguais ou semelhantes ao objeto da presente licitação, sendo que os atestados deverão dizer respeito a serviços executados com as características mínimas do item 9.11.1.4.1.

Dúvida 2, 2.1 e 2.2. O item 9.11.1.8 diz respeito ao (s) atestado (s) exigido (s) no item 9.11.1.3. As exigências de comprovação do endereço da contratante e local onde os serviços foram prestados poderão ser os constantes do próprio atestado. Caso se trate de contratante que tenha mudado o endereço, por exemplo, a orientação é que se providencie documentos outros com a finalidade de se permitir, caso haja necessidade, a possibilidade de a municipalidade proceder às diligências necessárias a comprovar a veracidade dos atestados.



Observe-se que a Dúvida 2, 2.1 e 2.2 dizia respeito à necessidade de os contratos acompanharem a CAT e Atestado, tendo, a Sr. Pregoira, se manifestado

no sentido de que outros documentos seriam exigidos apenas se não fosse possível identificar o contratante, o que não é o caso, já que se trata de contratante pessoa jurídica de Direito Público (Município de Balsa Nova).

Inclusive, a Dúvida 1 dizia respeito à Certidão de Acervo Técnico a qual, conforme restou devidamente esclarecido pela Sr. Pregoira, deveria se dar em nome do Responsável Técnico, eis que é esta a disposição dos normativos vigentes, a saber:

Em se tratando de serviços que envolvam parcelas afetas à engenharia, será indispensável que tanto a pessoa jurídica como o responsável técnico sejam registrados perante o CREA (veja-se o art. 15 da Lei nº 5.194/6).

Sendo assim, é indispensável a exigência de comprovação do registro de tais pessoas perante o CREA, nos termos em que autoriza o art. 30, I, da Lei de Licitações.

Contudo, no que tange aos atestados, somente aqueles referentes à qualificação técnico-profissional podem ser registrados no CREA, conforme se depreende do Manual de Procedimentos Operacionais:

1. Do atestado O atestado é a declaração fornecida pelo contratante da obra ou 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 às empresas 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 são registrados nessa entidade.

Assim, 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 em objeto semelhante ao pretendido pela Administração, basta a sua apresentação, sendo dispensável o seu registro perante o CREA.

Inclusive, valendo-se justamente dessa interpretação, o TCU exarou o Acórdão nº 126/2012 - 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 inserida 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, sendo que apenas são exigíveis atestados de qualificação técnico-profissional registrados no CREA. Em outras palavras, o acervo é do profissional e não da empresa.

Do Direito Dentre as principais garantias afetas aos licitantes, pode-se destacar a vinculação da Administração ao edital que regulamenta e para o interesse público, extraída do princípio do procedimento formal, que determina à Administração que observe as regras por ela própria lançadas no instrumento que convoca e rege a licitação.

Segundo Lucas Rocha Furtado, Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, o instrumento convocatório:

"é a lei do caso, aqueles que irá regular a atuação tanto de administração pública quanto dos licitantes. Esse princípio é mencionado no art. 3º da Lei de Licitações, e enfatizado pelo art. 41 da mesma lei que dispõe que "a Administração não pode

descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada".

O mesmo autor prossegue no exame da questão, e reforça sua argumentação a respeito da vinculação do edital com o art. 41, §2º, da Lei 8.666/93:

"Ali fixa-se prazo para que o licitante possa impugnar os termos do edital. Expirado esse prazo, decairá o participante da licitação do direito de impugná-lo. Isto significa que quem participa da licitação não pode esperar pela sua habilitação ou desclassificação para, somente então, impugnar a regra contida no edital que levaria à sua exclusão do processo".

Ainda sobre a vinculação ao edital, Marçal Justen Filho afirma que "Quando o edital impuser comprovação de certo requisito não cogitado por ocasião do cadastramento, será indispensável à apresentação dos documentos correspondentes por ocasião da fase de habilitação".

A mestra Maria Sílvia Zanella Di Pietro⁹ nos ensina sobre o tema: Quando a Administração estabelece, no edital, ou na carta convite, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos, ora se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios de licitação, em especial do da igualdade entre os licitantes, pois aquele que prendeu os termos do edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta apresentada por outro licitante que os desrespeitou.

Também estariam descumpridos os princípios da publicidade, da livre competição e do julgamento objetivo com base em critérios fixados no edital. (grifo nosso)

Sobre o tema, igual orientação pode ser encontrada no Supremo Tribunal Federal (STF), no Superior Tribunal de Justiça (STJ), no Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1) e no Tribunal de Contas da União, como será a seguir demonstrado.

O STF (RMS 23640/DF) tratou da questão em decisão assim emendada: EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. PROPOSTA

PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. REQUISITO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA NÃO CUMPRIDO. DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA DIFERENTE DA EXIGIDA. O Tribunal de origem entendeu de forma equivocada pela ausência de cumprimento do requisito editalício. Sabe-se que o procedimento licitatório é resguardado pelo princípio da vinculação ao edital, esta exigência é expressa no art. 41 da Lei n.º 8.666/93. Tal artigo veda a Administração o descumprimento das normas contidas no edital. Assim sendo, se o edital prevê, conforme explicitado no acórdão recorrido (fl. 264), a cópia autenticada da publicação no Diário Oficial da União do registro do alímento emitido pela Anvisa, este deve ser o documento apresentado para que o concorrente supra o requisito relativo à qualificação técnica. Segundo tal raciocínio, se a empresa apresenta outra documentação - protocolo de pedido de renovação de registro - que não a requerida, não supra a exigência do edital. Aceitar documentação para suprir determinado requisito, que não foi a solicitada, é privilegiar um concorrente em detrimento de outro, o que fere o princípio da igualdade entre os licitantes.

O STJ já se manifestou diversas vezes a respeito do tema (RESP 566709, RÔMS 17658). No RESP 1178657, o tribunal decidiu:

ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. REQUISITO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA NÃO CUMPRIDO. DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA DIFERENTE DA EXIGIDA. O Tribunal de origem entendeu de forma equivocada pela ausência de cumprimento do requisito editalício. Sabe-se que o procedimento licitatório é resguardado pelo princípio da vinculação ao edital, esta exigência é expressa no art. 41 da Lei n.º 8.666/93. Tal artigo veda a Administração o descumprimento das normas contidas no edital. Assim sendo, se o edital prevê, conforme explicitado no acórdão recorrido (fl. 264), a cópia autenticada da publicação no Diário Oficial da União do registro do alímento emitido pela Anvisa, este deve ser o documento apresentado para que o concorrente supra o requisito relativo à qualificação técnica. Segundo tal raciocínio, se a empresa apresenta outra documentação - protocolo de pedido de renovação de registro - que não a requerida, não supra a exigência do edital. Aceitar documentação para suprir determinado requisito, que não foi a solicitada, é privilegiar um concorrente em detrimento de outro, o que fere o princípio da igualdade entre os licitantes.

O TRF1 também já decidiu que a Administração deve ser fiel ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório (AC 1993400002288): "Pelo princípio de vinculação ao instrumento convocatório, a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada" (Lei n.º 8.666/93, art. 3º, 41 e 43, I). O edital é a lei da licitação. A despeito do procedimento

em sua regra traçada pela própria Administração, não pode esta se furar ao seu cumprimento, estando legalmente vinculada à plena observância do regramento".

O mesmo TRF1, noutra decisão (AC 20023200009391), registrou:

Conjugando a regra do art. 41 com aquela do art. 4º (Lei nº 8.666/93), pode-se afirmar a estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto a regras de fundo quanto aquelas de procedimento. (...) O descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido, inclusive através dos instrumentos de controle interno da Administração Pública. Nem mesmo o vício do edital justifica a pretensão de ignorar a disciplina por ele veiculada. Se a Administração reputar viciadas ou inadequadas as regras contidas no edital, não lhe é facultado pura e simplesmente ignorá-las ou alterá-las (...) (Justen Filho, Marçal; Comentários à Lei de Licitações e contratos Administrativos, 8ª ed., São Paulo, Dialética, comentários ao art. 41, pgs. 417/420). A conduta da Administração na condição de pleito foi do estrita observância e vinculação ao edital, sendo o direito prejudicado pertencente a terceiro que não observou as prescrições editalícias, sendo decaída a pretensão de beneficiar-se de sua desídia.

Decisões recentes reforçam essa posição do TCU, como se constata no sumário do acórdão a seguir transcrito:

Acórdão 966/2011 - Primeira Câmara REPRESENTAÇÃO LICITADA POSSÍVEIS IRREGULARIDADES EM PREGÃO ELETRÔNICO. CONSTATAÇÃO DE ALGUMAS FALHAS RELACIONADAS À INOBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO.

Consubstanciado-se no entendimento jurisprudencial acima exposto, que o descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido, inclusive através dos instrumentos de controle interno da Administração Pública, e que interpretar de forma diversa ao Edital é privilegiar um concorrente em detrimento de outro, ferindo o princípio da igualdade entre os licitantes, impõe-se pelos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, a manutenção da habilitação da licitante SEMTRANS SERVIÇOS, MANUTENCAO E TRANSPORTES EIRELI, eis que observou a exigência prescrita no edital.

III - CONCLUSÃO Face ao exposto, opina-se:

(i) pelo conhecimento do recurso interposto pela empresa SCHEILA MARA WEILLER ANTUNES DE LIMA EIRELI para, no mérito, considerá-lo improcedente.

É o parecer, salvo melhor juízo. Primeiro de Maio, 05 de novembro de 2021.

Fernando Gimenes Luz Advogado do Município CAB/PR N.º 95.269

Recbi em 05/11/2021

Cabelele Marinho de Oliveira Prof. Mestr. do Ensino de Direito - Universidade Federal do Paraná - 08/12/2021

