

**EXMO. SR. PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA
PREFEITURA MUNICIPAL DE GRANJA – CE**

TOMADA DE PREÇOS 2021.03.08.04

**CONSULPLAN CONSULTORIA E PLANEJAMENTO EM
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – EIRELI**, pessoa jurídica de direito privado,
inscrita no CNPJ sob o nº 01.185.758/0001-04, com endereço na Rua José Augusto
de Abreu, 1.000, bairro Augusto de Abreu, Muriaé/MG, CEP 36883-031, vem, r. à
presença de V. S^a., oferecer **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** do processo licitatório
acima referenciado, tendo a aduzir o que se segue.

- FUNDAMENTOS DA IMPUGNAÇÃO

O Município de Granja/CE tornou público, para conhecimento de
quantos possam interessar, que irá realizar licitação na modalidade “Tomada de
Preços”, do tipo Técnica e Preço, com a finalidade de selecionar propostas para a
Contratação de entidade especializada para elaboração, organização e realização
de Concurso Público para provimento de cargos do Quadro de Provimento
Efetivo da Administração Direta do Município.

Contudo, os princípios que regem as licitações públicas vêm
insculpidos no art. 37 da Constituição Federal de 1988, bem como do art. 3º da Lei
8.666/93, com destaque à supremacia do interesse público na busca da proposta
mais vantajosa.

No caso em análise, para que tal objetivo seja alcançado, imperioso superar alguns requisitos que geram restrições e ilegalidades, capazes de macular o certame, conforme passa a demonstrar.

Ao exame dos termos do instrumento convocatório, a impugnante deparou com o seguinte trecho:

IV- QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:

- a) Certidão de Registro e Quitação da empresa e dos seus responsáveis técnicos no Conselho Regional de Administração – CRA, nos termos da legislação em vigor, contendo dados cadastrais atuais.
- b) As empresas sediadas em outros estados da federação deverão apresentar conjuntamente o registro secundário da empresa junto ao Conselho Regional de Administração - CRA/CE (RESOLUÇÃO NORMATIVA CFA Nº 462, DE 22 DE ABRIL DE 2015. Publicado no D.O.U. nº 84 de 06/05/2015, Seção 1 pag. 78);
- c) Apresentação de atestado de capacidade técnica fornecido por órgãos ou entidades de administração pública direta ou indireta, Federal, Estadual ou Municipal, que já realizou no mínimo três concursos públicos (**Concurso concluído e homologado**), para no mínimo 4,00 (quatro) candidatos inscritos em um único concurso público, devendo os atestados indicar a entidade contratante, seu CNPJ, endereço em papel timbrado ou assemelhado, devidamente assinado por representante legal do contratante, especificando os cargos ofertados e a quantidade de inscritos, devendo estar contemplados os cargos de nível fundamental, médio e superior, sendo o referido atestado devidamente registrado no Conselho Regional de Administração da sede do licitante, e se forem de outro Estado, visados pelo CRA-CE, por imposição daquele órgão, acompanhado de cópia do contrato devidamente autenticados em cartório público.

Em que pese o respeito e acatamento pelas normas do instrumento convocatório, no caso em tela a Administração não agiu com o costumeiro acerto e extrapolou os limites da razoabilidade, ferindo o princípio da competitividade.

Primeiramente destaca-se que, a qualificação técnica, em termos gerais, corresponde à demonstração da habilidade ou aptidão (capacidade técnica) para execução futura do objeto contratual. A questão é de tamanha importância que foi abordada na própria Constituição Federal, observe:

Art. 37 (...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.



Na Lei de Licitações, Lei Federal nº 8.666/93, o tema está delineado no artigo 30:

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

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;

§2º As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório.

§3º Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

§4º Nas licitações para fornecimento de bens, a comprovação de aptidão, quando for o caso, será feita através de atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado.

§5º É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.

§6º As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedada as exigências de propriedade e de localização prévia.

§ 8º No caso de obras, serviços e compras de grande vulto, de alta complexidade técnica, poderá a Administração exigir dos licitantes a metodologia de execução, cuja avaliação, para efeito de sua aceitação ou não, antecederá sempre à análise dos preços e será efetuada exclusivamente por critérios objetivos.

§ 9º Entende-se por licitação de alta complexidade técnica aquela que envolva alta especialização, como fator de extrema relevância para garantir a execução do objeto a ser contratado, ou que possa comprometer a continuidade da prestação de serviços públicos essenciais.

§ 10. Os profissionais indicados pelo licitante para fins de comprovação da capacitação técnico-operacional de que trata o inciso I do § 1º deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, admitindo-se a substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela administração.

Observe que tanto o comando constitucional, quanto o caput do art. 30, da Lei n. 8.666/93, traçam balizas interpretativas relevantes, no sentido de somente permitir exigências que se revelem estritamente necessárias à execução do objeto contratual. Isso porque tais exigências tendem a limitar a competitividade do certame, sendo descabidas aquelas que não se revelem de utilidade prática, razão pela qual considera-se que o rol do art. 30 é taxativo, não sendo admitidas exigências feitas pelo próprio edital que não estejam previstas em lei.

Ocorre que tal qualificação desborda do mínimo necessário para o cumprimento do objeto licitado, conduzindo a restrição ilegal da licitação, afunilando deliberada, injusta agressivamente a participação de maior quantidade de empresas no certame, indo na contramão da intenção prevista na lei de Licitações, quanto a ampla concorrência.

A lei de licitações, em seu art. 3º, ao dispor sobre o edital e objeto licitado, previu expressamente que:

§1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam 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, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991;

Destarte, qualquer exigência que não disponha de motivação técnica/jurídica suficiente a justificar a restrição, torna-se ilegal e abusiva.

Percebe-se, então, que a municipalidade inseriu como exigência de qualificação técnica do licitante o registro no Conselho Regional de Administração – CRA e no CRA-CE caso tenha sede em outro estado da Federação. No entanto, tal exigência não possui amparo normativo, na medida em que não se encontra no rol exaustivo do artigo 30 da lei 8.666/93.

Tal disposição, no entanto, não pode permanecer no instrumento convocatório, sob risco de se incorrer em afronta direta aos princípios norteadores da Lei de Licitações Públicas, conforme restará demonstrado doravante.

A respeito desses aspectos precisas são as lições de Marçal Justen Filho:

A redação do § 1.º do art. 30 demonstra que o legislador tinha em mente, ao disciplinar a capacitação técnica, exclusivamente as obras e serviços de engenharia. No entanto, editou regras aplicáveis a quaisquer contratos de obras e serviços. Isso já seria um problema, tendo em vista a inviabilidade de aplicar textual e fielmente as regras do §1º nas hipóteses de licitações para obras e serviços que não sejam de engenharia. Em decorrência, deve-se reputar inaplicável a exigência de “registro” de atestados referidos a atividades relativamente às quais não haja um controle por parte das entidades profissionais competentes. Tal como argutamente apontado por Valmir Pontes Filho, em parecer administrativo sobre a matéria, as pessoas da Administração direta estão constrangidas a aceitar, umas em relação às outras e sem maiores formalidades, os atestados fornecidos. A exigência deriva do disposto no art.19, II, da CF/1988. Interpreta-se a regra sobre prova do exercício de atividades anteriores segundo a disciplina legal para o exercício de profissão. **Verifique-se que a engenharia é a única profissão que exige que o sujeito comunique cada atuação à entidade profissional. Nenhum médico, advogado, contador (etc.) está obrigado a promover anotação de responsabilidade correspondente à existência de um contrato e sua execução. Por decorrência, as entidades de fiscalização somente podem confirmar se o sujeito está regularmente inscrito em seus quadros.** Não dispõem de qualquer informação acerca do efetivo exercício da profissão – ressalvadas as hipóteses de punições e questões similares. Logo, não há cabimento em subordinar a prova do exercício de um serviço (que não caracterize atividade de engenharia) ao registro da declaração no órgão de fiscalização. Não há cabimento em exigir que o médico apresente declaração registrada no CRM ou que o advogado traga declaração registrada na OAB. Muito menos cabível é a instituição de registro dessa ordem através de atos sem cunho legislativo, adotados por parte dos conselhos de fiscalização. **O registro é não apenas ilegal, mas inútil – já que o conselho não poderá confirmar a veracidade de seu conteúdo. Nem teria cabimento estabelecer a obrigatoriedade de um registro que nada pudesse acrescentar ao conteúdo de declaração prestada pelo signatário.** Bem se vê, nesse ponto, a peculiaridade da atividade de engenharia: o Crea acompanha cada prestação de serviço de engenharia e dispõe de condições de verificar se a declaração corresponde à verdade. Por decorrência, tem de interpretar-se a exigência de registro como limitada ao exercício da atividade de engenharia (em sentido amplo).

Em síntese, a finalidade do certame é a contratação de empresa para planejamento, organização e realização de concurso público, a qual pode ser plenamente atendida sem a necessidade de registro de seus atestados de capacidade técnica no Conselho Profissional da região, o que acarretaria ainda mais custos às empresas licitantes fora dos limites territoriais do estado do referido Conselho Profissional.

A Corte Suprema de Contas tem se manifestado reiteradamente contrária à exigência de vistos de atestados junto aos Conselhos Profissionais.

Somente é lícito exigir que o atestado de capacidade técnica seja visado, reconhecido, autenticado ou averbado pelo conselho de fiscalização profissional se a legislação especial aplicável à atividade em questão previr que a entidade de fiscalização mantenha controle individualizado sobre cada trabalho realizado.

O edital da licitação não pode conter exigências de habilitação técnica que não guardem correspondência com o regramento próprio da atividade demandada, sob pena de criar restrição arbitrária e indevida à participação de potenciais interessados:

TCU – ACÓRDÃO 1452/2015 - PLENÁRIO – RELATOR: MARCOS BEMQUERER (PROCESSO Nº 028.044/2014-2) REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA. EXIGÊNCIA DE AVERBAÇÃO DE EM CONSELHO DE FISCALIZAÇÃO PROFISSIONAL. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTO LEGAL. RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME. INABILITAÇÃO INDEVIDA DE EMPRESA PARTICIPANTE. NULIDADE DA LICITAÇÃO E DA RESPECTIVA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. DETERMINAÇÕES. Constitui restrição indevida ao caráter competitivo da licitação a exigência, para fins de habilitação da licitante, de averbação de atestado de capacidade técnica em entidade de fiscalização profissional, sem que a lei estabeleça mecanismo pelo qual a referida entidade possa manter registro sobre cada trabalho desempenhado por seus afiliados, de modo a verificar a fidedignidade da declaração prestada por terceiro.

Deste modo, óbice não há quanto ao reconhecimento de que o subitem 5.1, IV, alíneas “b” e “c”, do referido instrumento convocatório, devem ser excluídas do conjunto de normas do Edital, tendo em vista que sua exigência não se sustenta perante o ordenamento jurídico licitatório.

É importante esclarecer que a exigência de apresentação de atestado registrado no CRA não está prevista no rol taxativo do artigo 30, da Lei 8.666/93.

Não se perca de vista que a Administração somente pode exigir a inscrição secundária para empresas sediadas em outros Estados da Federação em caso de efetiva contratação, ou seja, trata-se de exigência que deve ser cumprida no momento da assinatura do contrato de prestação do serviço.

A participação em um processo licitatório é garantia de contratação, logo, exigir a inscrição secundária no CRA/CE na qualificação técnica é ato atentatório aos princípios da competitividade, isonomia e impessoalidade, pois estará dando uma vantagem direta para as empresas com sede no Estado do Ceará em detrimento as demais participantes.

Esclarece ainda que a obrigatoriedade da inscrição no CRA se dá somente no domicílio profissional do interessado e no local onde vier a exercer atividade, por prazo igual ou superior a 90 (noventa) dias.

Portanto, a exigência contida no item 5.1 - IV, "b" deve ser afastada.

Não se perca de vista ainda que também pode prevalecer a exigência contida no item 5.1 - IV, "c", uma vez que também se mostrar uma afronta aos princípios da competitividade, isonomia e impessoalidade.

Destarte, a Impugnante possui comprovação de experiência anterior que lhe confere plena capacidade de executar os serviços licitados, não entanto acabará impedida de participar do certame, única e exclusivamente em função da absurda exigência de que os atestados de capacidade técnica sejam devidamente registrados do CRA da sede do licitante, e se foram de outro Estado, visados pelo CRA-CE e acompanhando de cópia do contrato devidamente autenticados em cartório público.

Esclarece-se que não discute a exigência que o atestado seja devidamente registrado do CRA, mas sim a necessidade do duplo registro/visado pelo CRA-CE.

Para garantia de veracidade das informações contidas nos atestados bastaria apenas a exigência de que o mesmo estivesse devidamente registrado perante o CRA de onde ocorreu a efetiva prestação dos serviços, afigurando-se completamente desnecessária e restritiva a exigência de que os mesmos estejam vistados pelo CRA local.

Aliás, referida exigência além de contrariar expressamente o disposto nas normas contidas no art. 30, da Lei n.º 8.666/93, contraria os próprios princípios que norteiam a existência da licitação, posto que acaba por criar grave precedente de restrição à participação de licitantes sediadas em outros Estados da Federação, tendo em face aos exíguos prazos de processamento dos mesmos, não contariam com tempo hábil para promover o visto de seus atestados perante o CRA-CE, além de onerar essas empresas.

Como é cediço, as exigências contidas numa peça editalícia não devem nem podem conter esse tipo de exigência, não contida na lei e que, ainda por cima, venha restringir a participação de qualquer tipo de licitante, sob pena de se estar ferindo os princípios da isonomia, da legalidade e impessoalidade e a própria lei de licitações.

Da forma como se encontra redigido o Edital em apreço afronta o disposto no artigo 3º da Lei n.º 8.666/93, além do que viola expressamente os preceitos contidos no artigo 37 da Constituição Federal.

Assim, o §1º do art. 30 da Lei 8.666/93 prevê que a comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" do artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registradas (SEM NECESSIDADE DE VISTO EM QUALQUER OUTRA ENTIDADE) nas entidades profissionais competentes.

Nada mais.

Mais adiante, no §5º do mesmo artigo, é VEDADA a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com LIMITAÇÕES DE TEMPO OU DE ÉPOCA OU AINDA EM LOCAIS ESPECÍFICOS, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.

Conclui-se, portanto, que é injustificada, excessiva e abusiva a exigência de atestados visados no Conselho Profissional (CRA), o que vem frustrar as expectativas das demais licitantes na concorrência em questão.

Ante o exposto, deve ser acatada a presente impugnação ao Edital, nos termos acima expostos, promovendo-se, por via de consequência, a republicação do instrumento convocatório devidamente regularizado.

PEDIDOS

Diante de tudo, espera a Consulplan seja a presente impugnação recebida e acolhida, de modo a excluir as exigências de registro secundário, como também visto de atestados de capacidade técnica no Conselho Regional de Administração do Ceará, para fins de livre participação e concorrência no aludido certame.

Por via de consequência, REQUER a republicação do instrumento convocatório devidamente regularizado.

A Consulplan, por fim, esclarece que na improcedência da presente impugnação, remeterá cópia da mesma ao E. Tribunal de contas do Estado do Ceará, pedindo as providências que haverão de ser decididas por aqueles que forem os funcionalmente competentes a impedir a mácula de processo licitatório que não observa a livre iniciativa e a competitividade, por força de exigências infundadas, como acima exposto.

Espera deferimento.

De Muriaé/MG para Granja/CE, 31 de março de 2021



Elder José Dala Paula Abreu
Diretor - CONSULPLAN