

**PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PIAUÍ**
COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO - CELPça Des. Edgard Nogueira s/n - Bairro Cabral - Centro Cívico - CEP 64000-830
Teresina - PI - www.tjpi.jus.br

Decisão Nº 6579/2022 - PJPI/TJPI/PRESIDENCIA/SECGER/SLC/CEL

CONCORRÊNCIA Nº 19/2022 TJ/PI

PROCESSO SEI Nº 21.0.000067561-7EDITAL DE LICITAÇÃO Nº 19/2022 (3053803)

RECORRENTE: CONSTRUTORA PLENNUS LTDA , CNPJ: 19.562.853/0001-45

RAZÕES RECURSAIS: 3272540

I – RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pelo licitante CONSTRUTORA PLENNUS LTDA , CNPJ: 19.562.853/0001-45, no curso da Concorrência nº 19/2022 TJ/PI, em face do Julgamento de Habilitação proferido pela Comissão Especial de Licitação (Resultado Julg. Habilitação Nº 3/2022 – 3246675) no qual restou inabilitado em razão do não atendimento aos requisitos de habilitação técnica, conforme análise promovida pela CEL (Análise Nº 52/2022 – 3142914) e pela SENA (Análise Nº 78/2022 – 3242611).

Aviso de Intimação do Resultado do Julgamento de Habilitação (Aviso Nº 43/2022 – 3247580) publicado no Diário de Justiça nº 9357 em 6 de maio de 2022 (3247599); Razões Recursais protocoladas tempestivamente em 12 de maio de 2022 (3272540); Aviso de Intimação para Contrarrazões aos Recursos interpostos ao Julgamento de Habilitação (Aviso Nº 48/2022 – 3284934) publicado no Diário de Justiça nº 9365 em 18 de maio de 2022 (3292149); Não foram apresentadas Contrarrazões.

Insurge-se o Recorrente contra o Julgamento de Habilitação proferido pela Comissão Especial de Licitação (Resultado Julg. Habilitação Nº 3/2022 – 3246675) no qual restou inabilitado em razão do não atendimento aos requisitos de habilitação técnica, conforme análise promovida pela CEL (Análise Nº 52/2022 – 3142914) e pela SENA (Análise Nº 78/2022 – 3242611), especificamente no que concerne à não apresentação do Atestado de capacidade técnica, nos moldes previsto no item 7.4.1, alínea "b.3.2" do Edital nº 19/2022.

Alega que não há que se falar, dentro das exigências legais, de necessidade de comprovação mediante atestados de capacidade técnico - operacional baseados em obras anteriores, devendo tal comprovação ocorrer por meio de outros documentos que demonstrem que o licitante possui os requisitos materiais necessários à execução do objeto licitado.

Afirma ainda a necessidade de “se levar em consideração, principalmente, a Certidão de Acervo Técnico do Engenheiro Civil Hildemar dos Santos Araújo que executou para o próprio Poder Contratante os serviços de construção do Novo Fórum e JECC da Comarca de Bom Jesus - PI em que foram executadas de ‘Laje pré-moldada para piso h=21cm enchimento em EPS-729,79m²’”.

Aduz, por derradeiro, que demonstrou já ter executado serviço semelhante junto ao Município de Guadalupe - PI.

A SENA apresentou Manifestação Nº 16005/2022 - PJPI/TJPI/PRESIDENCIA/SECGER/SENA (3314028), na qual opinou pelo não acolhimento do Recurso.

É o Relatório. Passa-se à Decisão.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – Da comprovação mediante atestados de capacidade técnico - operacional

Em sua peça recursal, suscita o Recorrente que não busca "questionar a necessidade de exigência da capacidade técnico - operacional, mas sim o modo como foi realizado o julgamento" em relação à empresa, na medida em que não haveria exigência da apresentação de atestados de capacidade técnica, bastando para tanto outros documentos com a mesma finalidade.

No que concerne a este primeiro ponto de irresignação da recorrente, deve-se destacar que a exigência possui amparo legal no art. 30, § 1º, da Lei nº 8.666/93, veja-se:

.....

Art. 30. [...]

§ 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:** (Grifos nossos)

.....

Do mesmo modo, a doutrina é uníssona ao apontar a juntada de atestados de capacidade técnica fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado como meio adequado de comprovação da aptidão técnica da empresa licitante. Nesse sentido pode-se citar Marçal Justen Filho (2019, p. 702) ao afirmar que a "forma de comprovação da experiência anterior consiste na apresentação de atestados fornecidos pelos interessados em face de quem a atividade foi desempenhada".

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e do Tribunal de Contas da União também são pacíficas sobre o assunto, já tendo sido publicado julgado deste último no sentido de que a apresentação de atestados é, na verdade, a única forma admitida pelas normas de regência da matéria:

.....

(...) **O art. 30, II, § 1.º, da Lei de Licitações, determina a comprovação de aptidão técnica, no caso de licitações pertinentes a obras e serviços, por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente certificados pela entidade profissional competente.** In casu, porém, a empresa recorrida foi excluída de processo licitatório, na fase de habilitação, por não ter registrado no Crea o atestado, fornecido por pessoa jurídica de direito privado, que comprovava a execução de estrutura metálica com vão livre superior a vinte metros, conforme determinava o Instrumento Editalício. É certo que o edital pode estabelecer exigências que particularizem as diretrizes elencadas pela lei, para que seja realmente aferida a capacidade técnica e operacional das empresas candidatas à execução da obra ou serviço. Não se pode, todavia, admitir a faculdade de excluir disposições legais que têm por finalidade justamente a garantia das informações apresentadas pelas licitantes por órgão oficial. A presunção de autenticidade de documento fornecido por empresa particular é meramente iuris tantum e cede em face de lei que determina a certificação por entidade profissional, com status de representante da categoria e, portanto, em condições de aferir questões alusivas à capacitação técnica. Recurso especial provido” (REsp 324.498/SC, 2.ª T., rel. Min. Franciulli Netto, j. em 19.02.2004, DJ de 26.04.2004).

A respeito do assunto, entendo, em linha de consonância com a unidade técnica, que a exigência de portfólio de artigos extrapola a literalidade do art. 30, caput, c/c o inciso II e § 1.º, todos da Lei 8.666/1993 (...). 12. **Conforme se depreende do dispositivo legal transcrito, a única forma admitida para se avaliar a qualificação técnica dos licitantes é por meio da apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas,** sendo vedada a especificação de exigências adicionais, ante o caráter exaustivo dos critérios de qualificação técnica previstos em lei, consoante jurisprudência pacífica deste Tribunal” (Acórdão TCU 52/2014, Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler). (Grifos nossos).

.....

De mais a mais, ainda que se considerasse a possibilidade de comprovação por meio de outros documentos aptos a demonstrar que a licitante possui os requisitos materiais necessários à execução

do objeto licitado, este ônus caberia à empresa interessada, que, conforme explanado na presente decisão e na Manifestação N° 16005/2022 (3314028) da SENA, não apresentou qualquer documento que possibilitasse a aferição dos requisitos técnicos exigidos no certame.

II.2 - Da distinção entre qualificação técnica operacional e qualificação técnica profissional

Em que pese a recorrente alegue que seria necessário levar em consideração o atestado do engenheiro, que faz parte dos quadros permanentes da empresa, a respeito de serviço semelhante realizado no Novo Fórum e JECC da Comarca de Bom Jesus - PI, sua irrisignação também não merece prosperar nesse ponto.

Aqui se deve inicialmente fazer a distinção entre a qualificação técnica operacional e a qualificação técnica profissional. Isso porque a “experiência anterior” exigida em lei tanto indica a experiência anterior da empresa (qualificação técnica operacional) quanto dos profissionais que pertencem aos seus quadros aptos a executar os serviços de engenharia (qualificação técnica profissional). Segue essa linha a doutrina de Justen Filho e Carvalho Filho:

.....

O desempenho profissional e permanente da atividade empresarial conduz ao desenvolvimento de atributos próprios da empresa. Um deles seria sua **capacidade de executar satisfatoriamente encargos complexos e difíceis**. Utiliza-se a expressão “**capacitação técnica operacional**” para indicar essa modalidade de experiência, relacionada com a ideia de empresa. **Não se trata de haver executado individualmente uma certa atividade, produzida pela atuação pessoal de um único sujeito. Indica-se a execução de um objeto que pressupõe a conjugação de diferentes fatores econômicos e de uma pluralidade (maior ou menor) de pessoas físicas (e, mesmo, jurídicas)**. [...]

A qualificação técnica operacional consiste em qualidade pertinente às empresas que participam da licitação. Envolve a comprovação de 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. [...]

Por outro lado, utiliza-se a expressão “**qualificação técnica profissional**” para indicar a existência, nos quadros (permanentes) de uma empresa, de **profissionais em cujo acervo técnico constasse a responsabilidade pela execução de obra similar àquela pretendida pela Administração**. (...) **A responsabilidade técnica é de uma pessoa física** – que pode ser sócia, empregada ou contratada pela empresa que participa da contratação para execução da obra ou serviço de engenharia. (JUSTEN FILHO, 2019. p. 686-687) (Grifos nossos).

Na verdade, **cabe distinguir a capacidade técnica profissional da capacidade técnica operacional: aquela relaciona-se com a regularidade do profissional, enquanto esta concerne à sua experiência para a execução do contrato**, sendo admitida no art. 30, §§ 3º (exigência de participação em obras e serviços similares) e 10 (garantia de participação dos profissionais na obra ou serviço). (CARVALHO FILHO, 2015, p. 348) (Grifos nossos).

.....

Logo, podemos arrematar a questão sustentando que, enquanto "a qualificação técnica operacional é um requisito referente à empresa que pretende executar a obra ou serviço licitados. Já a qualificação técnica profissional é requisito referente às pessoas físicas que prestam serviços à empresa licitante (ou contratada pela Administração Pública)" (JUSTEN FILHO, 2019. p. 687).

Essa diferenciação é também encampada pela jurisprudência do TCU:

.....

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 à existência de profissionais com acervo técnico compatível com a obra ou serviço de engenharia a ser licitado. Acórdão 1332/2006-TCU-Plenário

Enquanto a capacitação técnico-profissional está relacionada à qualificação do corpo técnico, a capacitação técnico-operacional, por sua vez, é bem mais ampla e alcança requisitos empresariais, tais como estrutura administrativa, métodos organizacionais, processos internos de controle de qualidade, etc. Na prática, a qualificação comprovada de um profissional não é suficiente para garantir a experiência operacional da empresa à qual esse profissional esteja vinculado, seja na condição de prestador de serviço ou na condição de sócio, e, conseqüentemente, a qualidade da execução contratual poderá ser comprometida. Acórdão 2208/2016-TCU-Plenário (Grifos nossos).

.....

Deste modo, **impossível afigura-se aceitar atestados de capacidade técnica em nome de terceira empresa (alheia à licitação) em razão de pessoa física que executou serviços por seu intermédio**, pois, como bem assevera Carvalho Filho (2015, p. 348), "a lei exige a prova da capacidade técnica operativa da pessoa jurídica participante, e não dos profissionais que compõem seu quadro, como dispõe o art. 30, § 1º, I, do Estatuto. Por isso, os atestados devem ser expedidos em seu nome".

Ao defender que a certidão do acervo técnico do engenheiro fosse levada em consideração, a recorrente confunde justamente a capacidade técnico profissional deste como pessoa física pertencente aos quadros da empresa, com a capacitação técnico operacional da empresa propriamente dita, uma vez que **o atestado de capacidade técnica no nome de uma terceira empresa na qual o profissional trabalhou não gera a transferência da capacidade técnica para a recorrente com a mera entrada deste profissional nos seus quadros.**

Apesar de não ser uma hipótese impossível, a transferência de qualificação técnica exige requisitos muito mais extensos. Sendo mais comum a sua aceitação em casos de reestruturação empresarial ou de transferência parcial de patrimônio e profissionais. Nesse sentido o magistério de Marçal Justen Filho:

.....

Não é juridicamente possível “comercializar” a experiência empresarial. Mas é cabível que a experiência seja preservada como decorrência de alterações subjetivas que não alterem a identidade estrutural e funcional do seu titular. **As hipóteses mais comuns, no entanto, relacionam-se com os processos de reorganização empresarial. Assim, por exemplo, a transferência de um estabelecimento comercial, com todos os seus atributos, permite a manutenção da sua qualificação técnica.** Não se admite, no entanto, que a transferência do acervo técnico seja produzida de modo autônomo e independente, tal como se configurasse um bem jurídico dotado de autonomia própria. (JUSTEN FILHO, 2019, p. 685)^[1] (Grifos nossos)

.....

É este também o entendimento do TCU:

.....

A transferência de qualificação técnica pode se dar quando ocorre transferência parcial de patrimônio e profissionais (Acórdão 1.108/2003, 2.071/2006, 634/2007, 2.603/2007 e 2.641/2010, todos do Plenário), conforme destacado naquele Voto e, ao que indicam os elementos de convicção acima mencionados, teria ocorrido no caso sob exame. Além disso, a transferência dos atestados de capacitação técnica, junto ao Exército Brasileiro, diferentemente do que alegaram (...) retirou das empresas que os transferiram (...) os respectivos títulos de registro, o que as impediria, por decorrência lógica, de participar de licitações como a que hora se examina. Tais transferências, por isso, impuseram limitações a essas empresas” (Acórdão 1.233/2013, Plenário, rel. Min. José Jorge). (Grifos nossos)

.....

Em suma, também sob este aspecto não merecem acolhida os fundamentos ventilados pela recorrente, na medida em que o documento apresentado diz respeito à empresa alheia ao presente procedimento licitatório, possuindo tão-somente funcionário comum.

II.3 - Do serviço prestado ao Município de Guadalupe - PI

No que tange ao serviço apresentado pela empresa, supostamente em condições semelhantes ao do objeto do certame, sucede que, em manifestação técnica acerca do Recurso (Manifestação N° 16005/2022 - 3314028), a SENA assevera a distinção entre os serviços em questão:

.....

Por fim, quanto à alegação que "*a empresa recorrente, enquanto pessoa jurídica demonstrou já ter executado serviço semelhante junto ao Município de Guadalupe-PI*", foram apresentados atestados de capacidade técnica (em nome da licitante) **contendo apenas 26,18 m² (pág. 105 - 3140775) e 7,50 m² (pág. 106 - 3140775) de execução de laje pré-moldada, totalizando 33,68 m², valor bem inferior ao exigido no Edital.** (Grifo nosso)

.....

Assim, vê-se que o documento em comento representa valor bem inferior ao exigido no Edital para fins de habilitação, também não devendo prosperar.

Em razão do exposto, adotando como fundamento a manifestação técnica da SENA exarada na Manifestação N° 16005/2022 (3314028), a CEL conclui ser desprovido de fundamento o pleito recursal em mais este ponto.

III – DECISÃO

Ao lume do exposto, com base nos fundamentos acima indicados, a Comissão Especial de Licitação, subsidiada pela manifestação técnica prestada pela SENA (Manifestação N° 16005/2022 - 3314028), **DECIDE MANTER** o julgamento de inabilitação do licitante CONSTRUTORA PLENNUS LTDA, CNPJ: 19.562.853/0001-45, em razão do não atendimento aos requisitos de qualificação técnica, permanecendo incólumes o Resultado Resultado Julg. Habilitação N° 3/2022 (3246675), Análise N° 52/2022 (3142914) e Análise N° 78/2022 (3242611), ao tempo em que **OPINA PELO NÃO PROVIMENTO** do Recurso interposto.

Remetem-se os autos à Autoridade Competente para Decisão, na forma do art. 109, § 4° da Lei n° 8.666/93.

Maikon Lima Ferreira

Presidente da Comissão Especial de Licitação (CEL)

Aline Tarciana Batista de Almeida Cerqueira

Membro da Comissão Especial de Licitação (CEL)

Carlos Alberto da Silva Moura Júnior

Membro da Comissão Especial de Licitação (CEL)

REFERÊNCIAS

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*, 28ª Ed., São Paulo : Atlas, 2015.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, RT, 18ª Ed., 2019.



Documento assinado eletronicamente por **Maikon Lima Ferreira, Presidente da Comissão**, em 02/06/2022, às 14:34, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Aline Tarciana Batista de Almeida Cerqueira, Membro da Comissão**, em 02/06/2022, às 14:35, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Carlos Alberto da Silva Moura Júnior, Membro da Comissão**, em 02/06/2022, às 14:35, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.tjpi.jus.br/verificar.php> informando o código verificador **3321829** e o código CRC **3D4C2376**.