



PARECER CGM N° 26/2023

Processo 1Doc n° 524/2023 – Tomada de Preços n° 009/2023

Interessado: Procuradoria Geral/Secretaria de Planejamento/Administração/Gabinete do Prefeito

Objeto: Contratação de empresa especializada para execução de adequação do Píer Turístico – MIT de Jacupiranga,

Motivo: Análise quanto aos requisitos de capacidade técnica-operacional.

EMENTA: LICITAÇÃO. DIREITO ADMINISTRATIVO. OBRAS DE ENGENHARIA. FASE EXTERNA. INABILITAÇÃO. AUSENCIA DE COMPROVAÇÃO DE CAPACIDADE TÉCNICA-OPERACIONAL. RECURSO. ATESTADO DE FISCALIZAÇÃO E NÃO DE EXECUÇÃO. SIMILARIDADE. NÃO OCORRÊNCIA.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise da fase externa da Licitação da Tomada de Preços n° 021/2022, cujo objetivo é a Contratação de empresa especializada para execução de adequação do Píer Turístico – MIT de Jacupiranga.
2. O certame licitatório ocorreu em 28 de fevereiro de 2023, com a participação de duas empresas interessadas: SUL VALE CONSTRUTORA LTDA E SILVERIO DOMINGUES SERVIÇOS DE ENGENHARIA EPP.
3. A sempre diligente equipe técnica de licitação inabilitou a empresa SILVERIO DOMINGUES SERVIÇOS DE ENGENHARIA EPP, pela ausência de atendimento dos quantitativos mínimos solicitados no item e.2.1.
4. Inconformada pela decisão, a SILVERIO DOMINGUES SERVIÇOS DE ENGENHARIA EPP apresentou recurso tempestivo.



5. Em 15 de março de 2023 foi requisitado parecer jurídico face ao recurso interposto pela proponente no tocante seu inconformismo quanto à sua inabilitação, referente à Tomada de Preços Nº 021/2022.

6. No despacho 19, o Procurador Geral do Município encaminha para manifestação desta Controladoria, conforme transcrito abaixo.

“O ponto controverso presente no recurso está na aceitação ou não de atestado fiscalização de obra como sendo serviço similar ao do edital, onde a empresa recorrente alega que tratam-se de serviços similares ao do objeto do certame, porém foi inabilitada por não apresentar o atestado de execução exigido.

Sendo assim, solicitamos vossa manifestação acerca da referida questão apresentada, para posterior emissão de parecer jurídico. “

7. Conforme narrado, a empresa inconformada com a inabilitação por não apresentar atestado de capacidade técnico-operacional no certame, interpôs recurso administrativo tempestivamente, o qual sustenta em síntese que o atestado de fiscalização de obra é considerado serviço similar ao objeto de contratação do edital.

8. Autos físicos recebidos na Controladoria do Município em 02/05/2023.

9. Suscinto o relatório, passo a opinar.

II. FUNDAMENTOS – LEI DE LICITAÇÕES

10. A Lei nº 8.666/93 possui previsão de comprovação da qualificação técnica da empresa licitante como condição para habilitação e contratação com a Administração Pública.





11. Isso significa que a capacidade técnico-operacional da empresa é analisada para verificar se ela tem a qualificação necessária para executar o objeto do futuro contrato de forma satisfatória.

12. Logo, a Lei permite que a Administração exija a comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, nos termos do art. 30, inc. II da Lei 8.666/93.

13. Nos termos do § 1º do mesmo artigo a comprovação da qualificação técnico-operacional pode ser feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, registrados nas entidades profissionais competentes, no caso de licitações pertinentes a obras e serviços, in verbis:

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; **(negrito acrescido)**

§ 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:

14. No entanto, o conceito "**atividade pertinente e compatível**" é bastante genérica e imprecisa, o que dificulta o estabelecimento de um parâmetro uniforme e absoluto para definir o que é considerado "pertinente e compatível" no âmbito da administração pública.

15. Ao olhar deste Controlador, a expressão "pertinente e compatível" de fato indica similaridade, ou seja, **semelhança entre o objeto executado pela empresa interessada (licitante) no passado e aquele ora licitado pela administração municipal.**



16. Cabe salientar, que por esta característica de similitude, não se mostra razoável exigir atestados cujo conteúdo **reflita a execução de objeto necessariamente idêntico ao objeto da licitação.**

17. Conforme se observou (parágrafo 9 acima) a Lei nº 8.666/93 foi clara ao estabelecer que os atestados devem dizer respeito a atividade pertinente e compatível em **características, quantidades e prazos com o objeto da licitação** e não a atividade idêntica.

18. Deste modo, por ausência de definição legal para estabelecer com precisão um parâmetro objetivo para aferição dos atributos da "pertinência e similaridade", essa obrigação deve ficar a cargo da própria administração pública, devendo ainda prestigiar o atendimento a um dos princípios que deve orientar o processamento dos certames licitatórios, qual seja, o **princípio do julgamento objetivo.**

19. Com base nessa breve contextualização, apenas para fins didáticos e apresentar a forma de raciocínio deste Controlador, o atestado de capacidade técnica de fiscalização apresentado pela empresa não atende a atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, sendo adequada inabilitação da empresa interessada, não atendendo, portanto, o item 6.3, subitem 'e.2' e 'e.4' do Edital de Licitação.

20. Isso porque, a principal experiência que a empresa licitante apresentou foi de **fiscalizar serviços** e não de execução de serviços. Enfatizo que não se questiona a capacidade técnica da interessada, contudo para fins deste processo licitatório, a licitante não demonstrou **capacidade operacional** para realização dos serviços.

21. A empresa licitante que visa participar do certame deve compreender que a apresentação de atestado de capacidade técnica deve indicar **semelhança entre o objeto executado (objeto do atestado de capacidade) com o aquele ora licitado pela administração municipal.**

22. A empresa inconformada apresentou os seguintes atestados:

- a) Atestado de Capacidade Técnico-profissional de Cajati, cuja atividade técnica é **FISCALIZAÇÃO** para construção de edificação;



- b) Atestado de Capacidade Técnica da Câmara de Miracatu, cuja atividade técnica é FISCALIZAÇÃO para construção de vagas de estacionamento com cobertura metálica.

23. Fiscalização é uma atividade de aferição, exame e controle de atos, disposições e condutas. A fiscalização é a atividade de controle exercida por representante da Administração (ou por ela contratada) que objetiva aferir e preservar o regular cumprimento das obrigações por parte do contratado.

24. Ao fiscal (à fiscalização) compete anotar em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização de faltas ou defeitos observados.

25. Já a execução de qualquer obra ou serviço, por si só, ultrapassa a mera aferição e controle de ações e procedimentos técnicos. Frisa-se, esta Controladoria não questiona a capacidade técnica e sim a capacidade operacional.

26. Em análise do Memorial Descritivo dos serviços, observa-se que os serviços se resumem em instalações elétricas, adequação do guarda corpo e paisagismo.

27. Ao consultar a planilha SINAPI (boletim 09/22) para identificação da composição específica dos serviços apresentados e corroborar com os elementos trazidos até aqui, apresentamos:

Macro item: Instalações Elétricas

Subitem SINAPI 99855 CORRIMÃO SIMPLES, DIÂMETRO EXTERNO = 1 1/2", EM AÇO GALVANIZADO. AF_04/2019_P

01.ESQV.CORR.019/01	99855	CORRIMÃO SIMPLES, DIÂMETRO EXTERNO = 1 1/2", EM AÇO GALVANIZADO. AF_04/2019_P
INSUMO	7568	BUCHA DE NYLON SEM ABA S10, COM PARAFUSO DE 6,10 X 65 MM EM AÇO ZINCADO COM ROSCA SOBERBA, CABECA CHATA E FENDA PHILLIPS
INSUMO	11002	ELETRODO REVESTIDO AWS - E6013, DIÂMETRO IGUAL A 2,50 MM





INSUMO	11033	SUPORTE PARA CALHA DE 150 MM EM FERRO GALVANIZADO
INSUMO	21012	TUBO ACO GALVANIZADO COM COSTURA, CLASSE LEVE, DN 40 MM (1 1/2"), E = 3,00 MM, *3,48* KG/M (NBR 5580)
COMPOSICAO	88251	AUXILIAR DE SERRALHEIRO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES
COMPOSICAO	88315	SERRALHEIRO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES

Macro item Adequação do Guarda Corpo
Subitem SINAPI 102213 PINTURA VERNIZ (INCOLOR) ALQUÍDICO EM MADEIRA, USO INTERNO E

01.PINT.PMAD.021/01	102213	PINTURA VERNIZ (INCOLOR) ALQUÍDICO EM MADEIRA, USO INTERNO E EXTERNO, 2 DEMÃOS. AF_01/2021
INSUMO	5318	DILUENTE AGUARRAS
INSUMO	10481	VERNIZ MARITIMO PREMIUM PARA MADEIRA, COM FILTRO SOLAR, BRILHANTE, USO INTERNO E EXTERNO
COMPOSICAO	88310	PINTOR COM ENCARGOS COMPLEMENTARES

28. Observa-se que em ambos os itens, consultados por amostragem, identificou-se a presença de serviços operacionais (pintor e serralheria), bem como aquisição e administração de insumos (tubo galvanizado, verniz) o que obriga com que a empresa licitante demonstre para fins de capacidade técnica-operacional, justamente, sobre sua capacidade de mobilização, logística de insumos e gestão operacional da mão de obra que será alocada para a execução dos serviços, demonstrando assim **NÃO** possuir experiência pertinente e compatível na execução de atividades similares ao objeto licitado em termo de características.



29. No mesmo sentido é o exarado no TC-009867.989.15-4:

“O atestado é o instrumento eleito pelo artigo 30, II, c.c. § 1º, da Lei nº 8.666/93 para a comprovação da qualificação técnico- operacional, emitido em nome da licitante, entendimento que foi consolidado na Súmula nº 244 deste Tribunal.”²

30. Veja também o TC-000598/006/10:

“Já a prova de capacitação técnico-operacional, se faz mediante a apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, admitindo-se, aí sim, a imposição de quantitativos mínimos de prova de execução de serviços similares, desde que em quantidades razoáveis”, observados, nesta hipótese, os percentuais consignados na Súmula 24.”

31. Nestes termos, a capacidade técnico-operacional é comprovada por meio da apresentação de atestados que devem ser fornecidos por pessoas jurídicas de Direito Público ou Privado, relativos à **APTIDÃO** do licitante para desempenho de atividade pertinente e compatível, em **CARACTERÍSTICAS**, quantidades e prazos, com o objeto da licitação.

32. Vejamos lição de Jessé Torres Pereira Junior:

“Comprova-se a aptidão do habilitante comparando-se o objeto da licitação com as atividades por ele anteriormente exercidas, quanto a características, quantidades e prazos. Havendo compatibilidade – sinônimo, aí, de afinidade – entre as atividades e o objeto, estará atendida parte substancial da prova de aptidão, que se completará com a indicação das instalações e do aparelhamento necessários à execução do objeto, bem como da qualificação do pessoal técnico”.



33. Por fim, no tocante a declaração de instalações, aparelhamento e pessoal técnico a licitante SDM Engenharia e Consultoria, restringiu-se a apenas apresentar veículos, notebook e impressora, além do próprio responsável técnico, não demonstrando eventual capacidade operacional para realização dos serviços, o que também se alinha com que tudo o foi exposto.

34. **CONCLUSÕES**

- a) 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.
- b) Nas licitações para a contratação de obras e serviços de engenharia, o exame da qualificação técnica recai tanto sobre a empresa licitante quanto sobre o profissional por ela indicado para atuar como seu responsável técnico.
- c) O primeiro caso trata da qualificação técnico-operacional e tem como objetivo aferir se a empresa licitante reúne condições técnicas necessárias e suficientes para, tornando-se vencedora, cumprir o objeto contratual de forma satisfatória (art. 30, inc. II, da Lei nº 8.666/1993).
- d) O segundo caso envolve a análise da qualificação técnico-profissional e busca verificar a experiência e a capacitação do profissional integrante do quadro permanente da empresa na data prevista para entrega da proposta, por ela indicado para atuar como seu responsável técnico (art. 30, § 1º, inc. I, da Lei nº 8.666/1993).
- e) Para fins de qualificação técnico-operacional, o art. 30, inc. II, da Lei nº 8.666/1993 se limita a exigir a "comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação". E, consoante prevê a Lei nº 8.666/1993, essa comprovação





ocorre por meio da apresentação de atestados "fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes" (art. 30, § 1º, da Lei nº 8.666/1993).

- f) O objetivo da comprovação técnica é demonstrar que o licitante possui os requisitos técnicos e operacionais necessários e suficientes para cumprir satisfatoriamente a finalidade em caso de vitória no certame. Consequentemente, os atestados devem demonstrar a experiência anterior na **realização de itens semelhantes (não idênticos)** ao objeto licitado.
- g) No caso concreto a empresa inconformada não atendeu ao item 6.3 do Edital de licitação, subitem e.2 e e.4, uma vez que a empresa licitante **não demonstrou para fins de capacidade técnica-operacional, sobre sua capacidade de mobilização, logística de insumos e gestão operacional da mão de obra que deve ser alocada para a execução dos serviços**, demonstrando assim não possuir experiência pertinente e compatível na execução de atividades similares ao objeto licitado em termo de características.

35. Esse é o entendimento deste Controlador até o presente momento a respeito do feito, sem embargos de outros entendimentos em sentido contrário, para com o qual manifesto desde já, o meu respeito.

36. São essas as considerações.

37. É como penso.

s.m.j

Registro, 02 de maio de 2023

-assinado eletronicamente-
ARNALDO MARTINS DOS SANTOS JÚNIOR
CONTROLADOR INTERNO



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 1314-A2BD-7ED2-7CD7

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ **ARNALDO MARTINS DOS SANTOS JUNIOR** (CPF 370.XXX.XXX-40) em 02/05/2023 14:23:37 (GMT-03:00)
Papel: Assinante
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://jacupiranga.1doc.com.br/verificacao/1314-A2BD-7ED2-7CD7>