



SENADO FEDERAL
Primeira Secretaria

Processo 00200.007173/2020-54

Licitação. Concorrência Pública. Propostas técnicas. Recurso contra o respectivo julgamento. A realização de diligência pela COPELI necessita da existência de dúvida a ser esclarecida. Capacidade Técnico-profissional e Capacidade Técnico-operacional são conceitos distintos, o que autoriza a rejeição de atestado que comprove apenas a primeira, quando o edital requer a comprovação da segunda. Projetos entregues e aceitos pela entidade contratante são aptos a sustentar validamente os atestados de capacidade técnica apresentados, ainda que não tenha havido o respectivo prosseguimento. Manutenção da decisão recorrida.

DECISÃO

O Presidente da Comissão Permanente de Licitação – COPELI, por meio do doc. 00100.009044/2022-91, encaminhou este processo à Primeira Secretaria, para que seja apreciado conforme o art. 7º, V do Anexo V do Regulamento Administrativo do Senado Federal.

Cuida-se de recurso (doc. 00100.009011/2022-41) interposto pela licitante SANTINI E ROCHA ARQUITETOS SS LTDA impugnando decisão da COPELI (doc. 00100.009006/2022-38) que analisou e julgou as propostas técnicas apresentadas pelas licitantes que prosseguem habilitadas no certame, que são a Recorrente e a empresa Oliveira Araújo Engenharia Ltda.

Em resumo, o Recurso volta-se contra a parte do julgamento das propostas técnicas que recusou aceitação a alguns atestados de capacidade técnica apresentados pela Recorrente e, também, contra a aceitação de alguns atestados apresentados pela outra empresa licitante, tendo o julgamento das propostas técnicas (doc. 00100.009006/2022-38) resultado em igual pontuação para ambas.



**SENADO FEDERAL**

Primeira Secretaria

Alega a Recorrente que os seus atestados de capacidade técnica rejeitados pela COPELI atenderiam, sim, ao Edital, por se referir e comprovar a experiência técnica do profissional (Arquiteto Cirilo Coracini) para a elaboração dos projetos referidos. Alega, ainda, que não teria sido realizada diligência pela COPELI para que a Recorrente pudesse esclarecer os atestados rejeitados.

Por outro lado, a Recorrente alega também que alguns atestados da outra licitante, Oliveira Araújo Engenharia Ltda., deveriam ser rejeitados, porque, a seu ver, conteriam inconsistências redacionais ou não teriam sido aprovados em órgãos de controle.

À luz das razões recursais apresentadas, a COPELI manteve seu julgamento das propostas técnicas (doc. 00100.009016/2022-73), mediante os seguintes fundamentos:

Abertos os trabalhos, informou o Presidente da COPELI que foi interposto recurso pela empresa **SANTINI E ROCHA ARQUITETOS SS LTDA**. A íntegra das razões recursais foi disponibilizada no Portal da Transparência do Senado Federal (<https://www6q.senado.gov.br/transparencia/licitacoes-e-contratos/licitacoes/51002/detalhamento/48565>). Note-se que a matéria recursal versa, essencialmente, sobre a pontuação atribuída aos atestados da Recorrente e aos atestados apresentados pela empresa **OLIVEIRA ARAUJO ENGENHARIA LTDA**. A Recorrente alega, especificamente, que: 1) sem realizar diligência, alguns de seus atestados teriam sido recusados indevidamente pela Comissão, uma vez que tais documentos comprovariam a execução de projetos, em consonância com as exigências do edital, por um de seus responsáveis técnicos; 2) deveriam ser considerados os atestados a que se referem as Certidões de Acervo Técnico (CAT) nº 33358, emitido pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC-RS) e constante às páginas 11/13 do envelope relativo à proposta técnica, e nº 691024, emitido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4), uma vez que, por equívoco, ela havia deixado de indicá-lo para o item *“Projetos Executivos de Sistemas de Prevenção e Combate a Incêndio e Pânico em edificações com área de escritório de no mínimo 5.000 m²”*; 3) os atestados a que se referem as CAT nº 1020180002679 e 1020190001455, apresentados pela **OLIVEIRA ARAUJO ENGENHARIA LTDA**, não deveriam ter sido aceitos, uma vez que não teriam sido aprovados pelo Corpo de Bombeiros; 4) especificamente quanto ao atestado a que se refere a CAT nº 1020190001455, também haveria incompatibilidades em sua redação, a exemplo da denominação de alta tensão, sem identificação da





SENADO FEDERAL

Primeira Secretaria

tensão, além de uma passarela com a mesma metragem/descrição do Projeto LAFEPE (CAT 614858). A empresa OLIVEIRA ARAUJO ENGENHARIA LTDA não apresentou contrarrazões recursais. O recurso apresentado está formalmente adequado e tempestivo, estando, pois, presentes os pressupostos de admissibilidade. Passa-se à análise do mérito. Inicialmente, cabe ressaltar que a análise dos argumentos das Recorrentes será baseada no Edital, na legislação vigente, na doutrina e nos entendimentos do Tribunal de Contas da União (TCU). Avaliemos cada um dos pontos recorridos: 1) por se tratar de uma questão de caráter parcialmente técnico, o órgão técnico (SINFRA) foi instado a se manifestar, e o fez nos seguintes termos: *“Preliminarmente, cabe destacar que a abertura de diligência é facultada ao órgão com o objetivo de elucidar questões durante a fase de análise. Por óbvio, quando não há dúvidas nem questionamentos, a diligência é absolutamente desnecessária e torna-se um instrumento protelatório ao certame. Ao que parece a licitante confunde os conceitos das capacidades técnicas operacional e profissional. A formação da Nota Técnica é lastreada num conjunto de **Atestados de Capacidade Técnica-Operacional**, ou seja, consiste na verificação do acervo da empresa licitante, não dos profissionais que compõem a equipe técnica. Logo, atestados emitidos pela própria licitante não são passíveis de registro. Nesse mesmo diapasão, conclui-se que um mesmo atestado de capacidade técnica emitido em favor da licitante **não pode** ser computado mais de uma vez em cada uma das categorias analisadas. Tal metodologia é minudenciada no item 5.1 do instrumento de convocação, notadamente a alínea b.10. ‘5.1. A PROPOSTA TÉCNICA 5.1.1. A proposta técnica, a integrar o Envelope n.º 2, com o nome e endereço completos, o número da licitação, dia e hora de abertura, datada e assinada pelo responsável legal, deverá conter, obrigatoriamente, sob pena de inabilitação: a) descrição detalhada dos serviços a serem prestados, observadas as especificações do Anexo 1 (e seus subanexos) deste edital, de preferência na mesma ordem ali consignada; b) **Atestado(s) de Capacidade Técnica Operacional fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado**, devidamente identificada e com endereço, contendo a descrição dos principais quantitativos realizados, perfeitamente caracterizados, inclusive quanto à nomenclatura e às especificações, bem como a identificação do contrato da execução dos serviços e a indicação do(s) responsável(is) técnico(s) pela execução dos projetos. b.1) Deve ser apresentado, no mínimo, um atestado para cada uma das linhas da Tabela 2, constante na alínea “b.5”. (...) b.10) **Os Atestados de Capacidade Técnica Operacional** serão devidamente avaliados e, se válidos, atribuir-se-á a cada um deles a pontuação definida na Tabela 3 abaixo.’. Foram considerados, portanto, para fins da presente análise, os Atestados de Capacidade Técnica anexados às CATs apresentadas pela licitante, com o objetivo de verificar se a empresa possui maior experiência e requisitos operacionais para execução do objeto a ser licitado”. Assim, como bem apontou o órgão técnico, há um equívoco de interpretação do instrumento convocatório por parte da Recorrente, pois a atribuição da pontuação à proposta técnica é calcada em atestados de capacidade técnica **operacional**, e não profissional. Conforme entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU), a capacidade técnico-operacional “envolve*





SENADO FEDERAL

Primeira Secretaria

comprovação de que a empresa licitante, como unidade econômica agrupadora de bens e pessoas, já executou, de modo satisfatório, atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação [grifou-se], enquanto a capacidade técnico-profissional *“trata de comprovação fornecida pelo licitante de que possui, 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 serviços de características semelhantes às do objeto licitado”*. Na mesma linha está o entendimento do jurista Marçal Justen Filho: **“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, participou 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”** [grifou-se]. Portanto, como os atestados não considerados, para fins de pontuação da proposta técnica, foram todos emitidos em nome de profissionais vinculados à Recorrente, e não em nome da pessoa jurídica, referem-se à capacidade técnica profissional, o que contraria o disposto no item 5.1, “b”, do edital, não fazendo jus à pontuação. Em virtude disso, não havia dúvidas quanto à aceitabilidade dos referidos atestados para fins de julgamento da proposta técnica e, portanto, inexistia razão para se realizar diligência acerca de tais documentos, como também apontou o órgão técnico. Tal entendimento da Comissão também está alinhado com a lição de Marçal Justen Filho: **“é inquestionável que a autoridade julgadora dispõe de competência para decidir sobre o cabimento ou não da realização da diligência. Mas a denegação da diligência apenas será válida quando fundada em motivos que demonstrem a ausência de seu cabimento. E a ausência e cabimento da diligência ocorrerá em duas situações. A primeira consiste na inexistência de dúvida ou controvérsia sobre a documentação e os fatos relevantes para a decisão. A segunda é a impossibilidade de saneamento de defeito por meio de diligência”** [grifou-se]. Diferentemente da documentação da empresa **OLIVEIRA ARAUJO ENGENHARIA LTDA**, em que houve diligência para sanar dúvidas quanto ao conteúdo de alguns atestados de capacidade técnica operacional, os documentos da Recorrente não deixaram de ser considerados em razão de seu conteúdo, mas sim em razão de sua natureza, ou seja, de serem atestados de capacidade técnica **profissional**; 2) preliminarmente, cabe esclarecer que os referidos atestados não foram, de fato, analisados durante o julgamento da proposta técnica, pois a CAT de nº 33358 não fora localizada pelo órgão técnico e a CAT de nº 691024 não fora devidamente indicada para o Item # 1 da Tabela 2 pela Recorrente (vide pg. 5 de sua proposta técnica), como ela própria afirmou em suas razões recursais. De qualquer forma, os documentos citados novamente dizem respeito à capacidade técnica **profissional** do senhor Cirilo Coracini e, portanto, não podem ser aceitos pelos mesmos motivos expostos no ponto 1 desta ata; 3) novamente, por se tratar de uma questão de caráter





SENADO FEDERAL

Primeira Secretaria

parcialmente técnico, o órgão técnico (SINFRA) foi instado a se manifestar, e o fez nos seguintes termos: *“Este órgão técnico não compactua com o raciocínio da licitante de que os projetos só possuem validade após aprovação nos órgãos oficiais. Nessa mesma linha, reafirma-se que não é estabelecido tal requisito no Edital de convocação. Em alinhamento com as diretrizes do próprio CAU, temos que o projeto deve contemplar o detalhamento das definições construtivas e toda a documentação necessária à construção do objeto de projeto, que envolve o conjunto de desenhos, memoriais, memórias de cálculo, quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados e demais informações técnicas advindas das especialidades totalmente compatibilizadas, necessários à completa execução de obra ou serviço de acordo com as normas pertinentes. A decisão de protocolar o projeto nos órgãos de controle bem como a obtenção de licenças, aprovações e alvarás, em nossa visão, são questões de mérito administrativo próprio dos contratantes. A decisão administrativa, por exemplo, de não executar determinado empreendimento após o desenvolvimento de todos os projetos não elimina a experiência obtida pela licitante. Destarte, seguimos com a mesma análise e nota técnica à licitante Oliveira Araújo”*. Como se percebe, em consonância com o entendimento do órgão técnico, não há, no item 5.1 do ato convocatório, qualquer exigência relativa à comprovação de que os projetos decorrentes da experiência anterior de que tratam os atestados tenham sido registrados ou aprovados por quaisquer entidades. Por conseguinte, satisfeitas as exigências veiculadas no edital, e em consonância com os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, ambos explícitos no art. 3º da Lei nº 8.666/1993, não há que se falar em rejeitar os atestados de capacidade técnica; 4) mais uma vez, por se tratar de uma questão de caráter parcialmente técnico, o órgão técnico (SINFRA) foi instado a se manifestar, e o fez nos seguintes termos: *“Em relação à CAT 1020190001455, temos que esta fora contabilizada apenas para evidenciar que a licitante Oliveira Araujo executou satisfatoriamente ‘Projetos Executivos de reforma ou adaptação de edificação ou conjunto de edificações às exigências da Lei nº 10.098 e da norma ABNT NBR 9050 para acessibilidade de pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, com área mínima de 5.000 m²’. Em nossa visão, o atestado acostado à CAT é bastante claro. Exigir qualquer tipo de conformidade redacional relacionada ao sistema elétrico previsto no projeto seria um excesso de formalismo passível de apuração interna ou até mesmo junto ao TCU. Tal formalismo se mostraria também excessivo na interpretação dos Atestados de Capacidade Técnica Operacional emitidos pelo LAFEPE”*. Em consonância com a manifestação do órgão técnico, tem-se que a análise das propostas técnicas deve ater-se às exigências veiculadas no item 5.1 do edital, mais uma vez em razão da observância dos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo. Uma vez que a redação do referido atestado é clara o suficiente para se examinar os requisitos editalícios, que restaram comprovados, não há que se falar em sua recusa por não mencionar informação alheia às características técnicas necessárias à comprovação da experiência anterior que se pretende. Ante o exposto, pugnando pela improcedência do recurso interposto, **MANTÉM-SE a decisão da COPELI quanto à pontuação atribuída às empresas**



**SENADO FEDERAL**

Primeira Secretaria

SANTINI E ROCHA ARQUITETOS SS LTDA e OLIVEIRA ARAUJO ENGENHARIA LTDA, no tocante ao julgamento das propostas técnicas da CONCORRÊNCIA nº 001/2021.

É o Relatório. Decido.

Inicialmente, quanto à alegação da Recorrente de que não teria sido realizada diligência para esclarecimento de seus atestados técnicos rejeitados, os fundamentos apresentados pela COPELI no exame das razões recursais reputam-se corretos. Com efeito, afirma a COPELI que *“como os atestados não considerados, para fins de pontuação da proposta técnica, foram todos emitidos em nome de profissionais vinculados à Recorrente, e não em nome da pessoa jurídica, referem-se à capacidade técnica profissional, o que contraria o disposto no item 5.1, “b”, do edital, não fazendo jus à pontuação. Em virtude disso, não havia dúvidas quanto à aceitabilidade dos referidos atestados para fins de julgamento da proposta técnica e, portanto, inexistia razão para se realizar diligência acerca de tais documentos, como também apontou o órgão técnico.”*

Não bastasse a ausência de dúvida capaz de demandar diligência para esclarecimentos, o fato é que a Recorrente teve a oportunidade de prestar todos os esclarecimentos e apresentar todas as razões que julgou pertinentes no próprio recurso ora em exame, razão pela qual não se vislumbra qualquer prejuízo à Recorrente no ponto.

Quanto ao tema dos atestados de capacidade técnica de profissional Arquiteto apresentados pela Recorrente, também não assiste razão à Recorrente. Com efeito, a questão ficou muito bem esclarecida pela COPELI, ficando claro que não podem ser confundidas capacidade técnico-profissional com capacidade técnico-operacional. Transcreve-se novamente a respectiva decisão: *“Conforme entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU), a capacidade técnico-operacional ‘envolve comprovação de que a empresa licitante, como unidade econômica*





SENADO FEDERAL
Primeira Secretaria

agrupadora de bens e pessoas, já executou, de modo satisfatório, atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação’ [grifou-se], enquanto a capacidade técnico-profissional ‘trata de comprovação fornecida pelo licitante de que possui, 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 serviços de características semelhantes às do objeto licitado’.

No caso, o item 5.1 b do Edital solicitava a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes e não a capacidade técnico-profissional, de modo que os atestados que foram acertadamente rejeitados no julgamento da COPELI, uma vez que tais atestados se referem à capacidade técnica de profissional de Arquitetura, não podendo ser computados para comprovação da capacidade técnico-operacional da Empresa Recorrente.

Quanto à alegação de que não deveriam ser aceitos dois dos atestados apresentados pela outra concorrente restante no certame, a decisão da COPELI também se revela acertada. Transcreve-se novamente a referida decisão sobre o tema: *“em consonância com o entendimento do órgão técnico, não há, no item 5.1 do ato convocatório, qualquer exigência relativa à comprovação de que os projetos decorrentes da experiência anterior de que tratam os atestados tenham sido registrados ou aprovados por quaisquer entidades. Por conseguinte, satisfeitas as exigências veiculadas no edital, e em consonância com os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, ambos explícitos no art. 3º da Lei nº 8.666/1993, não há que se falar em rejeitar os atestados de capacidade técnica” e “tem-se que a análise das propostas técnicas deve ater-se às exigências veiculadas no item 5.1 do edital, mais uma vez em razão da observância dos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo. Uma*



**SENADO FEDERAL**

Primeira Secretaria

vez que a redação do referido atestado é clara o suficiente para se examinar os requisitos editalícios, que restaram comprovados, não há que se falar em sua recusa por não mencionar informação alheia às características técnicas necessárias à comprovação da experiência anterior que se pretende.” Ou seja, os projetos entregues e aceitos pela entidade contratante são aptos a sustentar validamente os atestados de capacidade técnica apresentados, ainda que não tenha havido o respectivo prosseguimento.

Isto posto, com base nos fundamentos acima, bem como nos fundamentos apresentados no doc. 00100.009016/2022-73, aqui integralmente adotados, **NEGO PROVIMENTO** ao Recurso interposto pela empresa **SANTINI E ROCHA ARQUITETOS SS LTDA** (doc. nº 00100.009011/2022-41), ficando, assim, mantida a decisão da COPELI que apreciou e julgou as propostas técnicas na Concorrência 001/2021.

À DGER para as providências.

Brasília, 02 de fevereiro de 2022.

SENADOR IRAJÁ SILVESTRE FILHO
PRIMEIRO-SECRETÁRIO DO SENADO FEDERAL

