



BRASIL DE MATOS

advogados

CNPJ: 07.866.651/0001-08 - OAB/RJ 05.689/2006

Resende, 19 de dezembro de 2022.

Ao  
Especialista Administrativo Financeiro  
Horácio Rezende Alves

PARECER Nº 399/AGEVAP/JUR/2022

**EMENTA: Parecer sobre impugnação ao Ato Convocatório nº 17/2022, promovida pela empresa COORDENA COORDENAÇÃO DE PROJETOS LTDA, para elaboração dos Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – PMGIRS, dos municípios do Lote 4 (Grupos 12, 16, 17 e 18), constante do processo nº 356/2022.**

Prezado Analista,

Trata-se de solicitação de parecer sobre impugnação ao Ato Convocatório nº 17/2022, promovida pela empresa COORDENA COORDENAÇÃO DE PROJETOS LTDA, para elaboração dos Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – PMGIRS, dos municípios do Lote 4 (Grupos 12, 16, 17 e 18), constante do processo nº 356/2022.

Preliminarmente, insta salientar que incumbe a esta Assessoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não nos competindo adentrar no mérito da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da AGEVAP ou dos Comitês nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

Cuidam dos autos os seguintes documentos para a análise neste parecer: impugnação da empresa interessada na participação do certame e seus documentos.

O edital do Ato Convocatório nº 17/2022 foi publicado para contratação de empresa especializada para elaboração dos Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – PMGIRS, dos municípios do Lote 4 (Grupos 12, 16, 17 e 18), na modalidade Coleta de Preços – técnica e preço, sendo regulado pela Resolução ANA nº 122/2019 e, subsidiariamente, pela Lei Federal nº 8.666/1993 e suas alterações.

Av. Saturnino Braga, 23  
Centro, Resende/ RJ

www.brasildematos.adv.br  
☎ +55 24 3354 6429

f /brasildematosadvogados  
in /brasildematos





Feito o breve relatório, opinamos abaixo.

A empresa impugnante, **COORDENA COORDENAÇÃO DE PROJETOS LTDA**, apresentou tempestivamente a impugnação, em 13 de dezembro de 2022, observando o prazo limite previsto pelo edital em seu subitem 10.1 em relação à data do ato em si, marcado para 21 de dezembro de 2022.

A impugnante oferece três ordens de objeções quanto ao que dispõe o edital, atacando as exigências de qualificação técnica (quesitos 'A' e 'B'); a possibilidade de participação em consórcio e a possibilidade de subcontratação, conforme a seguir serão pormenorizados.

A priori mostra-se importante destacar que o impugnante alega ter formulado pedido de esclarecimentos que ainda não foram atendidos pela AGEVAP, mas, da análise dos autos, verifica-se a existência de respostas às questões apresentadas pela empresa e que datam de 12 e 14 de dezembro de 2022.

### **I – EXCESSO DE EXIGÊNCIA NA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA**

A empresa impugnante alega a existência de excesso de exigências que restringem a competição do certame bem como ilegalidades que impedem a formulação de propostas. Vejamos:

#### **A – EXPERIÊNCIA DA EMPRESA PROPONENTE (QUESITO A)**

Com relação ao QUESITO A – Experiência da empresa proponente alega ser irregular a exigência de Atestados com Certidão de Acervo Técnicos em nome da empresa proponente que comprove a Elaboração Planos de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos em razão do artigo 55 da Resolução CONFEA 1.025/2009, que veda a emissão de CAT em nome da pessoa jurídica.

Sobre o assunto, insta destacar que no Termo de Referência, ao elencar os critérios de pontuação técnica das propostas, estabelece que o Quesito A será calculado com base em **Atestados de Capacidade Técnica** expedidos por órgão ou entidade da Administração Pública Federal, Estadual ou Municipal, ou por empresa particular, que comprovem ter prestado serviços de acordo com o objeto do Ato Convocatório.

Frisa-se que durante toda a sessão do Termo de Referência que regulamenta o Quesito A da avaliação das propostas técnicas, é feita referência a apresentação de Atestados de Capacidade Técnica, ao passo que na confecção do quadro referencial apresentado ao final da sessão faz referência a “02 Atestados com Certidão de Acervos Técnicos em nome da empresa proponente que comprove a Elaboração Planos de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.”



BRASIL DE MATOS

advogados

CNPJ: 07.866.651/0001-08 - OAB/RJ 05.689/2006

De certo, não podem ser consideradas expressões tidas como sinônimos, uma vez que pela própria definição trazida pela aludida Resolução CONFEA 1.025/2009, tais instrumentos possuem as seguintes definições:

Art. 49. **A Certidão de Acervo Técnico - CAT** é o instrumento que certifica, para os efeitos legais, que consta dos assentamentos do Crea a anotação da responsabilidade técnica pelas atividades consignadas no acervo técnico do profissional.

Art. 57. 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.

Parágrafo único. **O atestado** é a declaração fornecida pela 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.

Dada esta distinção, destacamos que, de fato, o artigo 55 da Resolução CONFEA 1.025/2009 veda expressamente a emissão de CAT em nome de pessoa jurídica, mas tal vedação não se aplica à emissão de Atestados de Capacidade Técnica, instrumento ao qual o Termo de Referência se refere ao longo de toda a sessão que regulamenta o Quesito impugnado.

Trata-se, portanto, de erro material contido na redação do quadro referencial inserido ao final dessa sessão do Termo de Referência, cuja redação adequada haveria de ser “02 Atestados de Capacidade Técnica em nome da empresa proponente que comprove a Elaboração Planos de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.”

No entanto, ainda que se trate de mero erro material, tal equívoco na redação pode acarretar em dificuldades na apresentação das propostas dos eventuais licitantes no ato, prejudicando assim a competitividade do certame. Diante de tal situação, recomenda-se que a AGEVAP avalie, dentro de sua discricionariedade e em análise da conveniência e oportunidade de seus atos, a pertinência da publicação de retificação do Termo de Referência, abrindo novo prazo para a apresentação de propostas e noticiando os



BRASIL DE MATOS

advogados

CNPJ: 07.866.651/0001-08 - OAB/RJ 05.689/2006

licitantes que porventura já as enviaram, ou se seria o caso de proceder à revogação integral do Ato Convocatório.

## **B – EXPERIÊNCIA DA EQUIPE TÉCNICA (QUESITO B)**

Superado o item anterior cumpre adentrar à análise do Quesito ‘B’, relacionado à experiência da equipe técnica, que é questionada pela impugnante sob o argumento de que se mostram restritivas.

Verifica-se que o edital do Ato Convocatório 17/2022 exigiu formação de 5 (cinco) anos para o Coordenador do Projeto; 2 (dois) anos para Engenheiro (profissional de nível superior) e 3 (três) anos Técnico Ambiental (profissional de nível técnico).

Sobre o tema, vejamos o seguinte entendimento do TCU (grifo nosso):

Representação contra o Pregão Eletrônico n.º 48/2010, promovido pelo TCU com vistas à contratação de serviços contínuos de operação e manutenção predial preventiva e corretiva dos sistemas, equipamentos e instalações do Tribunal, em Brasília/DF, apontou possíveis irregularidades no instrumento convocatório do certame, dentre elas a comprovação, pelos licitantes, de experiência mínima de três anos no mercado do objeto licitado. **A unidade técnica responsável pela instrução considerou tal exigência compatível com a magnitude e complexidade do objeto.** Em seu voto, o relator destacou que os serviços a serem contratados, por sua natureza contínua, consoante o art. 57 da Lei n.º 8.666/93, poderiam se estender por longo período e, assim, **“a exigência temporal de experiência mínima no mercado do objeto também é, em princípio, compatível com o dispositivo legal há pouco mencionado, já que o tempo de atuação é critério relevante para avaliar a solidez do futuro fornecedor e, com isso, assegurar boa execução do objeto”**. Desse modo, o “estipulado prazo de três anos de atuação no mercado (...) é compatível, dada a natureza contínua dos serviços em questão, com o prazo máximo de 60 meses autorizado pelo inciso II do art. 57 da Lei 8.666/1993”. Com base nos fundamentos apresentados pelo relator, deliberou o Plenário pela improcedência da representação. **(grifos nossos)**

**Acórdão n.º 2939/2010-Plenário, TC-019.549/2010-5, rel. Min. Aroldo Cedraz, 03.11.2010.**

No mesmo sentido entende a chamada Corte Cidadã, o Superior Tribunal de Justiça (grifo nosso):



BRASIL DE MATOS

advogados

CNPJ: 07.866.651/0001-08 - OAB/RJ 05.689/2006

DIREITO ADMINISTRATIVO. EXIGÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA EM LICITAÇÃO.

É lícita cláusula em edital de licitação exigindo que o licitante, além de contar, em seu acervo técnico, com um profissional que tenha conduzido serviço de engenharia similar àquele em licitação, já tenha atuado em serviço similar. Esse entendimento está em consonância com a doutrina especializada que distingue a qualidade técnica profissional da qualidade técnica operacional e com a jurisprudência do STJ, cuja Segunda Turma firmou o entendimento de que **"não fere a igualdade entre os licitantes, tampouco a ampla competitividade entre eles, o condicionamento editalício referente à experiência prévia dos concorrentes no âmbito do objeto licitado, a pretexto de demonstração de qualificação técnica, nos termos do art. 30, inc. II, da Lei n. 8.666/93"** (REsp 1.257.886-PE, julgado em 3/11/2011). Além disso, outros dispositivos do mesmo art. 30 permitem essa inferência. Dessa forma, o § 3º do art. 30 da Lei 8.666/1993 estatui que existe a possibilidade de que a comprovação de qualificação técnica se dê por meio de serviços similares, com complexidade técnica e operacional idêntica ou superior. Ainda, o § 10 do art. 30 da mesma lei frisa ser a indicação dos profissionais técnicos responsáveis pelos serviços de engenharia uma garantia da administração. RMS 39.883-MT, Rel. Min. Humberto Martins, julgado em 17/12/2013.

Assim, além da razoabilidade da exigência em face da complexidade do objeto a ser contratado, há razoabilidade na definição do conjunto de atividades que serão consideradas para fins de experiência profissional.

Sobre a exigência de atestado em nome do técnico ambiental (profissional de nível médio) alega o impugnante ser desarrazoada, mas sem fundamentar seu pleito. Acerca do tema, dada a legalidade da exigência acima explicada, importa destacar que se trata de mérito administrativo a decisão pela sua inclusão no Ato Convocatório, devendo-se ainda considerar que a especialização exigida para a pontuação do profissional de nível médio é consideravelmente maior do que a dos demais profissionais elencados para a equipe, exigindo somente experiência comprovada no desenvolvimento de atividades correlatas a gestão de resíduos sólidos.

## II – PARTICIPAÇÃO EM CONSÓRCIO

Av. Saturnino Braga, 23  
Centro, Resende/ RJ

www.brasildematos.adv.br  
☎ +55 24 3354 6429

f/brasildematosadvogados  
in/brasildematos





BRASIL DE MATOS

advogados

CNPJ: 07.866.651/0001-08 - OAB/RJ 05.689/2006

Alega o impugnante que o edital não é claro em relação à participação de empresas em consórcio, o que não se coaduna com a verdade dos fatos haja vista que em diversas passagens versa sobre tal possibilidade (fls. 92 e fls. 132). Além disso tal assunto também foi objeto de questionamento sendo devidamente respondido pelo Comunicado nº 1, constante do site da AGEVAP, no sentido de que não há vedação à participação de consórcio.

Assim, não há qualquer insegurança jurídica que justifique a acolhida da impugnação no que tange ao presente argumento, não havendo, de igual modo, prejuízo à ampla competitividade do certame em prol da proposta mais vantajosa ao objeto em licitação.

### III – DA SUBCONTRATAÇÃO

Alega o impugnante, ainda, ser o Termo de Referência omissivo com relação à possibilidade de subcontratação do objeto do presente Ato Convocatório.

Sobre isso vale a pena destacar o que dispõe o Tribunal de Contas da União sobre a matéria (grifo nosso):

“nos ensinamentos de Jessé Torres Pereira Junior (in Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública, Editora Renova, 2002, p. 694.) “(...) poderá subcontratar se for em parte e desde que tal possibilidade houvesse sido prevista no ato convocatório e no contrato, vedada a inclusão, em regulamento, de autorização genérica para subcontratar, **uma vez que a subcontratação terá de ser expressamente admitida em cada contrato**, inclusive com a fixação de limite condizente com o objeto deste.” (grifei) Assim, deve-se observar a previsão de subcontratação no instrumento convocatório do certame licitatório e no contrato celebrado com a empresa, nos termos dos arts. 78, IV, combinado com o art. 72, todos da Lei nº 8.666/1993.” (TCU, Acórdão nº 1014/2005, Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler, j. em 20.07.2005.)

Observe estritamente o disposto no art. 78, inciso VI, da Lei no 8.666/1993, quanto a vedação de subcontratação total ou parcial do objeto do contrato, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem assim a fusão, cisão ou incorporação, quando não admitidas no edital e no instrumento contratual dele decorrente, observando ainda o entendimento firmado por este Tribunal mediante



BRASIL DE MATOS

advogados

CNPJ: 07.866.651/0001-08 - OAB/RJ 05.689/2006

a Decisão 420/2002 Plenário. (Acórdão 1978/2004  
Plenário)

Assim sendo, diante do entendimento consolidado pelo Tribunal de Contas da União, não merece prosperar as alegações aduzidas pela impugnante neste tema, tendo em vista que, ainda que não tenha sido abordado no Edital ou no Termo de Referência a hipótese de subcontratação, não se pode admitir que esta possibilidade esteja contemplada, uma vez que tal hipótese somente pode ser aventada caso haja previsão explícita no Edital e no Contrato. Inclusive, a minuta de Contrato em anexo ao Edital, e portanto, parte integrante e indissociável deste, já traz a vedação da subcontratação, não restando assim nenhuma dúvida quanto à disposição da AGEVAP quanto ao tema no presente Ato Convocatório.

#### IV – DA CONCLUSÃO

Ante o exposto e considerando os princípios constitucionais e seus regramentos, bem como os regramentos infraconstitucionais, esta Assessoria Jurídica **opina para que seja acolhida parcialmente a impugnação apresentada pela empresa COORDENA COORDENACÃO DE PROJETOS LTDA**, em função do exposto no tópico I do presente parecer, dada o prejuízo à competitividade do certame, prosseguindo com os procedimentos previstos no item 10 do Edital para a sua retificação, conforme a discricionariedade e em análise da conveniência e oportunidade da AGEVAP.

É o parecer.

**RAYSSA DUARTE DA SILVA**

**OAB/RJ 216.210**