

Regime jurídico da qualificação técnica em obras de engenharia: análise sobre a exigência de certidões em nome de pessoa jurídica

Thaís Marçal

Caio Macêdo

I. Introdução

No Brasil, as contratações públicas são celebradas mediante a realização de um procedimento licitatório (CRFB/88, art. 37, inc. XXI), que tem a finalidade de assegurar que todos os concorrentes interessados disputem, em condições de igualdade, o futuro contrato administrativo. O texto constitucional assevera, ainda, que as exigências legais relacionadas à qualificação técnica e econômica sejam somente aquelas “indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”, tendo em vista a manutenção da competitividade da disputa.

Segundo Marçal Justen Filho, a análise da qualificação técnica objetiva verificar se o sujeito possui a experiência e o conhecimento relacionados ao objeto a ser contratado, tendo como alicerce sua atuação pretérita em outras contratações.¹ Trata-se, então, de um mecanismo que visa assegurar o sucesso do futuro contrato, e, em última análise, o atingimento do interesse público incutido no seu objeto.

Quando o objeto envolve a execução de obras e serviços de engenharia, definido no art. 6º, XXI, da Lei nº 14.133/2021,² é comum que os editais de licitação exijam a apresentação de Certidões de Acervo Técnico – CAT, emitidas pelo Conselho Regional de Engenharia competente, para fins de comprovação da capacidade técnica. Assim

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**: Lei 14.133/2021. – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 808.

² Art. 6º, XXI – serviço de engenharia: toda atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse para a Administração e que, não enquadradas no conceito de obra a que se refere o inciso XII do caput deste artigo, são estabelecidas, por força de lei, como privativas das profissões de arquiteto e engenheiro ou de técnicos especializados, que compreendem: (...)

determina tanto a Lei nº 8.666/1993, em seu art. 30, quanto a Lei nº 14.133/2021, no art. 67.

Segundo a doutrina especializada, os requisitos de qualificação técnica têm o seguinte objetivo:

“Como sabido, a qualificação técnica compreende as exigências definidas em Edital aptas a demonstrar que o licitante e seu corpo de profissionais possuem a experiência prévia suficiente para cumprir, integralmente, com o objeto a ser contratado, comprovando que já executaram satisfatoriamente, obra ou serviço similar, de mesma natureza e complexidade, reunindo as condições mínimas para celebrar o contrato com a Administração e entregar o objeto da forma como previsto no Edital”.³

Segundo Rafael Carvalho Rezende de Oliveira, a capacidade técnica se divide em três espécies, sendo: (i) genérica, demonstrada pela inscrição da empresa no Conselho Profissional ou órgão de classe competente; (ii) específica, relativa ao conhecimento acumulado do licitante sobre o objeto; e (iii) operacional, que exige a comprovação de que o licitante possui mão de obra e equipamentos disponíveis para execução do futuro contrato.⁴

O Tribunal de Contas da União – TCU, já se posicionou, no âmbito de incidência da Lei nº 8.666/1993, na mesma linha defendida pelo autor:

“Não se admite a transferência do acervo técnico da pessoa física para a pessoa jurídica, para fins de comprovação de qualificação técnica em licitações públicas, pois a capacidade técnico-operacional (art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993) não se confunde com a capacidade técnico-profissional (art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993), uma vez que a primeira considera aspectos típicos da pessoa jurídica, como instalações, equipamentos e equipe, enquanto a segunda relaciona-se ao profissional que atua na empresa.”⁵ – *grifos não constam do original*

³ PASCHOA, André Paulani; BARIANI JUNIOR, José. In: DAL POZZO, Augusto Neves; CAMMAROSANO, Márcio; ZOCKUN, Maurício (Coord.). **Lei de Licitações e Contratos Administrativos Comentada**: Lei nº 14.133/2021. São Paulo: Thompson Reuters, 2021, p. 329.

⁴ OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de Direito Administrativo**. 11 Ed. – Rio de Janeiro: Método, 2023, p. 500.

⁵ Acórdão TCU nº 2.208/2022 – Plenário, relator Ministro Augusto Sherman, Informativo de Licitações e Contratos 301/2016, j. em 24/08/2016.

Dentre as três espécies de capacidade técnica, a que mais gera controvérsia no âmbito de realização das licitações é a segunda, relativa a comprovação da experiência do licitante em relação ao objeto.

II. Dos critérios legalmente admitidos para comprovação da qualificação técnica

A análise da qualificação técnica visa comprovar conhecimento pretérito dos licitantes em relação a execução do objeto da obra, que é demonstrada pelos atestados de capacidade técnica. Contudo, a exigência não ocorre sem a previsão de balizas legalmente estabelecidas e chanceladas pelos Tribunais de Contas.

Nesse sentido, é importante o destaque de que a exigência de apresentação dos atestados deve estar limitada às parcelas de maior relevância do objeto da licitação. Ao prevê-las no edital, os agentes responsáveis devem observar quais são os serviços que apresentam importância especial no âmbito daquele objeto. A análise pode ser feita tanto a partir da complexidade técnica em si, que exige domínio inabitual no mercado, quanto pela significância, em termos financeiros, daquela parcela no orçamento do edital, de modo que o conhecimento prévio sobre as técnicas seja crucial para o sucesso da futura contratação.

A Lei nº 8.666/1993 já definia que a comprovação da qualificação técnica deveria estar adstrita exclusivamente às parcelas de maior relevância técnica, como se depreende da leitura conjunta do inc. II do art. 30 c/c inc. I do respectivo §1º. Em outras palavras, a capacidade técnica do licitante, que é demonstrada pelas certidões emitidas pelos Conselhos Profissionais competentes, deve respeitar essa regra legalmente estabelecida.

Do contrário, o edital de licitação que prevê como parcela de maior relevância atividades inexpressivas do ponto de vista técnico e econômico poderá comprometer a execução do futuro contrato. Outro ponto relevante a ser observado é que os quantitativos previstos no edital como parcelas de maior relevância, e que deverão ser comprovados pelos licitantes, devem ser razoáveis, sob pena de restringir o número de potenciais participantes do certame e violar o princípio da ampla competitividade em vão.

Nesse sentido, o TCU editou o enunciado nº 263 de sua Súmula, que estabelece que:

“Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado”.

Indo ao encontro da jurisprudência da Corte de Contas da União, o §1º do art. 67 da Lei nº 14.133/2021 também previu que os atestados exigidos para fins de comprovação da capacidade técnica devem estar restritos às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação. A novidade está na parte final do dispositivo, que especifica que para fins de “valor significativo do objeto de licitação”, serão consideradas as parcelas que tenham valor igual ou superior a 4% do total estimado da contratação.

Já o §2º limita essa exigência em quantidades mínimas de até 50% das parcelas de que trata o §1º, vedando, inclusive, outras limitações referentes ao tempo e a locais específicos dos atestados. Mais uma vez, a nova lei de licitações e contratos administrativos incorporou posicionamentos emanados pelo TCU.⁶

Portanto, antes de adentrar na discussão em torno da emissão dos atestados para comprovação da qualificação técnica, é essencial o conhecimento sobre os aspectos legais que antecedem as exigências que constarão no edital. Assim, vistos esses critérios e a jurisprudência sobre o tema, chega-se a análise central do presente trabalho, a respeito de outros limites que a Administração Pública deve observar para realizar a exigência de apresentação de Certidões de Acervo Técnico – CAT.

III. Da limitação quanto à exigência de CAT em nome de pessoa jurídica

Assim como todos os critérios objetivos previstos no edital para o julgamento da qualificação das licitantes, os itens elencados na qualificação técnica devem ser proporcionais ao objeto da licitação, viabilizando a competitividade do certame. A Lei nº 8.666/1993, em seu art. 3º, traz a licitação não como um fim em si mesma, mas como um instrumento capaz de assegurar, dentre outros, os princípios da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

⁶ Acórdão TCU nº 1.702/2023 – Plenário, relator Ministro Augusto Sherman, j. em 16/08/2023 e Acórdão TCU nº 7.260/2016 – 2ª Câmara, relatora Ministra Ana Arraes, j. em 16/06/2016.

Em outras palavras, não cabe aos editais de licitação a inclusão de requisitos que sejam capazes de frustrar ou diminuir de certo modo o caráter competitivo dos certames, afastando potenciais licitantes em razão de critérios rigorosos e/ou desnecessários.⁷

A comprovação da capacidade técnica deve ser feita por meio da apresentação de certidões, emitidas em nome do profissional pelo CREA competente, a partir dos serviços elencados como de maior relevância técnica. Qualquer exigência que ultrapasse as regras sintetizadas acima, sem a justificativa adequada no processo administrativo do certame, deve ser considerada ilegal. É o que ocorre, por exemplo, quando o edital exige a apresentação de CAT atestada pelo CREA em nome de pessoa jurídica.

Sobre esse tema, cumpre ressaltar que desde a Resolução nº 1.025/2009 do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia – CONFEA é vedada a emissão de Certidão de Acervo Técnico em nome de pessoa jurídica. Como se verá mais adiante, a partir dessa regulamentação, o TCU assentou o seguinte entendimento:

“Consequentemente, a melhor técnica na elaboração de editais seria não exigir a certidão de acervo técnico, em sentido estrito, de uma empresa, já que este termo remete especificamente ao documento (CAT) que é emitido pelo CREA à luz da supracitada Resolução-Confea 1.025/2009. Logo, o mais correto para pessoas jurídicas seria exigir uma comprovação de sua capacidade técnica, em sentido amplo, que, por exemplo, poderia ser parcialmente atestada, no aspecto da equipe, pelo conjunto dos acervos técnicos dos profissionais integrantes de seu quadro, sem prejuízo da necessidade de comprovação de aptidão relativa a outros aspectos (instalações, aparelhamento).”⁸ – *grifos não constam do original*

Recentemente, o CONFEA editou a Resolução nº 1.137, de 31 de março de 2023, que dispõe sobre a Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, de Acervo Técnico-Profissional – CAT e Acervo Operacional – CAO, ou seja, expressamente diferenciando a natureza dos acervos de pessoa física e pessoa jurídica perante o Conselho.

⁷ TCM-Rio. Voto nº 263/2023, Rel. Conselheiro Thiago Kwiatkowski Ribeiro, processo nº 40/100.937/2023, julgado em 05/05/2023.

⁸ Acórdão TCU nº 1.674/2018 – Plenário, relator Ministro Augusto Nardes, julgado em 25/07/2018, publicado no D.O.U. em 03/08/2018.

O art. 46 da Resolução dispõe que “o acervo operacional de pessoas jurídicas é o conjunto das atividades desenvolvidas pela empresa, a partir do registro no CREA, por meio das anotações de responsabilidade técnica comprovadamente emitidas por profissional pertencente ao quadro técnico ou contratado para aquelas atividades”. Assim, percebe-se que a resolução claramente vincula o acervo das pessoas jurídicas ao de seus profissionais.

Em complemento, o art. 45 da mesma Resolução define o acervo técnico-profissional como o “conjunto das atividades desenvolvidas ao longo da vida do profissional compatíveis com suas atribuições e registradas no CREA por meio de anotações de responsabilidade técnica”. Portanto, nota-se que, em última análise, a aptidão da empresa licitante em relação ao objeto do certame é verificada sempre a partir da experiência de seus profissionais.

Corroborando com o exposto:

“A qualificação técnica operacional e profissional seriam exigências distintas previstas na lei de licitações. A capacidade técnico-operacional é um atributo da empresa e reflete sua aptidão para realização de determinado tipo de obra sob o aspecto gerencial, ou seja, **mobilizar instalações e pessoal para execução do objeto. Já a capacidade técnico-profissional é um atributo dos profissionais da empresa,** ou seja, dos responsáveis pela realização dos serviços e reflete a experiência na sua realização.⁹ *Grifos não constam do original*

O TCU, portanto, entende que as referidas atestações possuem natureza distintas. A comprovação de Acervo Técnico, para fins de habilitação, é feita por meio do acervo do profissional, enquanto a capacidade técnica-operacional é demonstrada pela pessoa jurídica através de instalações, equipamentos etc., uma vez que o CREA sequer emite atestado técnico-operacional em nome de pessoa jurídica.

“13. A distinção entre os conceitos de qualificação técnico-operacional e técnico-profissional apresenta-se estabelecida na Lei 8.666/1993 e na jurisprudência desta Casa. De acordo com a lição contida no Acórdão 2.208/2016-Plenário, que analisou detidamente a questão, a capacidade técnico-operacional concerne à empresa, visto que o dispositivo que trata do assunto (art.

⁹ Acórdão TCU nº 1.238/2019 – Plenário, relator Ministro Marcos Bemquerer, julgado em 29/05/2019, publicado no D.O.U. em 12/06/2019.

30, inciso II) faz referência a aspectos típicos deste ente, como instalações, equipamentos e equipe, ao passo que a **capacidade técnico-profissional relaciona-se ao especialista que atua na empresa**, conforme expresso no dispositivo correspondente (art. 30, §1º, inciso I), **que remete especificamente ao profissional detentor do atestado**.

14. Em adição, outra diferença relevante e já consolidada na jurisprudência do Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 923/2015, 655/2016 e 205/2017, todos do Plenário, **é que não se pode exigir que a atestação da capacidade técnica (operacional) da empresa seja registrada ou averbada junto ao CREA correspondente**, em respeito ao art. 55 da Resolução-Confea 1.025/2009, que veda a emissão de CAT em nome de pessoa jurídica”.¹⁰ – *grifos não constam do original*

Como registrado, a Resolução CONFEA nº 1.025/2009 foi revogada pela Resolução nº 1.137/2023, que manteve a regra de emissão de CAT em nome exclusivamente do profissional. O Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro também aplica tal entendimento, conforme se vê no seguinte julgado:

“Além dessa questão, importante destacar que está fixado no subitem E.3.1 que o atestado seja acompanhado da respectiva CAT (Certidão de Acervo Técnico) expedida pelo CREA/CAU. Deve ser ressaltado, contudo, que **a exigência de que o atestado em si seja registrado junto ao CREA não encontra amparo legal, posto que apenas a comprovação da capacidade técnico-profissional depende de registro nas entidades profissionais competentes**, consoante se depreende da conjugação do inc. II do art. 30 da Lei nº 8.666/1993 e o texto final de seu §1º (após os vetos presidenciais). Ademais, o art. 55 da Resolução-Confea 1.025/2009¹³ veda a emissão de Certidão de Acervo Técnico (CAT) em nome de pessoa jurídica”.¹¹ *Grifos não constam do original*

Consta no voto do Conselho-Substituto Igor dos Reis Fernandes, no processo TCM-RJ nº 040/101194/2023, que a 6ª Inspeção Geral de Controle Externo (6ª IGE), apresentou o seguinte relatório:

¹⁰ Acórdão TCU nº 2.894/2017 – Plenário, relator Ministro Bruno Dantas, julgado em 12/12/2017, publicado no D.O.U. em 21/12/2017.

¹¹ Voto nº 30.467/2022, Rel. Conselheiro-Substituto Igor dos Reis Fernandes, processo nº 040/100767/2022, j. em 19/04/2022.

“b. Em relação às citações de outros tribunais brasileiros, é importante frisar que eles vão na mesma linha do Enunciado acima do TCM-Rio, ou seja, **CAT ou ART/RRT podem ser solicitados em nome dos profissionais vinculados aos referidos atestados e não da pessoa jurídica**. Quanto a este ponto, não há qualquer dúvida e essa deve ser a postura adotada pela CET-Rio, ainda que a minuta da Procuradora Geral do Município aponte em outra direção”.¹² *Grifos não constam do original*

Marçal Justen Filho, na sua obra “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos” esclarece que “o art. 67 incorpora de modo formal as duas manifestações de habilitação técnica, que são a qualificação técnico-profissional e a qualificação técnico-empresarial (denominada também de técnico-operacional). Os conceitos inter-relacionados indicam duas facetas da questão da habilitação técnica”.¹³

Ou seja, inclusive a Lei nº 14.133/2021 mantém a diferença entre os tipos de habilitação técnica. Segundo o autor, “a qualificação técnico-profissional reflete as peculiaridades quanto aos atributos para um ser humano desempenhar satisfatoriamente uma atividade específica”, enquanto “a qualificação técnico-empresarial é uma decorrência da organização racional dos fatores da produção”.¹⁴

Portanto, extrai-se que a interpretação aplicável aos editais de licitação (fundamentados tanto na Lei nº 8.666/1993, quanto na Lei nº 14.133/2021), é a de que a capacidade técnica da licitante deve ser verificada a partir da Certidão de Acervo Técnico-Profissional – CAT, emitida em nome dos profissionais (pessoas físicas) indicadas pela licitante (pessoa jurídica). Uma vez que os requisitos do edital fizerem referência à capacidade técnico-profissional, é inviável a exigência dos referidos serviços em nome das pessoas jurídicas.

Reforça a conclusão aqui exposta, cita-se o seguinte posicionamento do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro:

“26. **Subitem 9.1 (E.8) do Edital** – O referido subitem trata da qualificação técnico profissional; entretanto, parece que houve um equívoco ao incluir o trecho destacado a seguir:

¹² Voto nº 30.381/2023, Rel. Conselheiro-Substituto Igor dos Reis Fernandes, processo nº 040/101194/2023, j. em 12/06/2023.

¹³ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 811.

¹⁴ *Ibidem*, p. 812-813.

‘A comprovação da capacidade técnica será feita através de atestado fornecido por pessoas jurídicas de direito público ou privado, registrado e acompanhado de Certidão de Acervo Técnico emitida pelo CREA onde se deu o referido serviço’.

O trecho destacado trata de atestado fornecido por pessoa jurídica em nome da empresa que executou determinado serviço, visando atestar sua capacidade de execução (qualificação técnico-operacional). Sendo assim, **não parece adequada a inclusão deste trecho na parte do Edital que trata da qualificação técnico-profissional, já que neste caso basta a exigência de apresentação do atestado de responsabilidade técnica (ART) do profissional vinculado à empresa, em consonância com as parcelas de relevância técnica.**

Ao analisar o subitem 9.1 (E) do Edital, não ficou claro se a intenção da Jurisdicionada é exigir a qualificação técnico-operacional das licitantes através da apresentação de atestado fornecido por pessoa jurídica, caso em que o trecho destacado deveria ser movido para um item apartado que trate de qualificação técnico-operacional, ou exigir apenas a prova de aptidão tratada no subitem 9.1 (E.6) do Edital, situação em que o trecho destacado deveria ser suprimido”.¹⁵ – *Grifos não constam do original*

A jurisprudência do TCM-RJ mencionada acima é relevante uma vez que, reforça-se, os institutos são distintos e regulados de forma própria. Como se tem demonstrado, as atestações expedidas pelo Conselhos competentes referem-se ao profissional, como esclarece Maria Magalhães Avelar:

“A habilitação *técnico-profissional* diz respeito à exigência de indicação de profissional ‘devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação’.

(...)

Já a habilitação *técnico-profissional* ou *técnico-empresarial* diz respeito à experiência anterior na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior ao objeto licitado”.¹⁶

Mais uma vez, a fim de trazer luz à questão, vale mencionar os seguintes julgados do Tribunal de Contas da União:

¹⁵ TCM-Rio. Voto nº 192/2023, Rel. Conselheiro David Carlos Pereira Neto, processo nº 40/101.246/2023, j. em 20/06/2023.

¹⁶ AVELAR, Maria Magalhães. In: FORTINI, Cristiana; DE OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima; CAMARÃO, Tatiana. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Vol. 1)**. Belo Horizonte: Fórum, 2022, p. 616.

“10. Por conseguinte, no texto vigente, a verificação da habilitação técnica a partir de atestados **devidamente registrados nas entidades profissionais competentes deve ser entendida como exigência limitada à capacitação técnico-profissional, que diz respeito às pessoas físicas indicadas pelas empresas licitantes.**

11. Aliás, como destacado pela unidade instrutiva, o entendimento do Confea, consignado em seu manual de procedimentos operacionais, é de que **o CREA não deve emitir Certidão de Acervo Técnico (CAT) em nome da pessoa jurídica contratada para prova de capacidade técnico-operacional**, por falta de dispositivo legal que o autorize a fazê-lo”.¹⁷ – *Grifos não constam do original*

“É irregular a exigência de que a atestação de capacidade técnico-operacional de empresa participante de certame licitatório seja registrada ou averbada junto ao CREA, uma vez que o art. 55 da Resolução-Confea 1.025/2009 veda a emissão de Certidão de Acervo Técnico (CAT) em nome de pessoa jurídica. **A exigência de atestados registrados nas entidades profissionais competentes deve ser limitada à capacitação técnico-profissional**, que diz respeito às pessoas físicas indicadas pelas empresas licitantes”.¹⁸ – *Grifos não constam do original*

“81. Ademais, destaca que a exigência de registro de atestados nas entidades profissionais competentes deve ser limitada à capacitação técnico-profissional, conforme precedentes deste Tribunal (v.g. Acórdão 1849/2019-TCU-Plenário, Relator Ministro Raimundo Carreiro; Acórdão 1674/2018-TCU-Plenário, Relator Ministro Augusto Nardes; e Acórdão 7260/2016-TCU-Segunda Câmara, Relatora Ministra Ana Arraes).

82. Nesse contexto, as menções normativas e jurisprudenciais contidas na manifestação da ANA estão no contexto da comprovação da capacidade técnico-profissional. Já o subitem 10.11.3 do edital, que se refere expressamente ao atestado de capacidade técnica "da licitante", alude à capacidade técnico-operacional, o que é irregular, haja vista que o art. 55 da Resolução-Confea 1.025/2009 **veda a emissão de Certidão de Acervo Técnico - CAT em nome de pessoa jurídica, e pode ter restringido indevidamente a competitividade do certame**”.¹⁹ *Grifos não constam do original*

No âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ), a área técnica fez a seguinte análise:

¹⁷ Acórdão TCU nº 7.260/2016 – 2ª Câmara, Rel. Ministra Ana Arraes, julgado em 14/06/2016, publicado no D.O.U. em 21/06/2016.

¹⁸ Acórdão TCU nº 470/2022 – Plenário, Rel. Ministro Vital do Rêgo, julgado em 09/03/2022, publicado no D.O.U. em 01/06/2022.

¹⁹ Acórdão TCU nº 1.542/2021 – Plenário, Rel. Ministro Marcos Bemquerer, julgado em 30/06/2021.

“**Análise:** A exigência de comprovação de capacidade técnica operacional é tema consolidado há anos, fazendo-se presente na maioria dos procedimentos licitatórios. Dispõe a Resolução CONFEA nº 1025 de 30/10/2009 que **os atestados de capacidade técnica operacional são definidos pelo conjunto dos atestados dos técnicos profissionais que integram o quadro técnico da pessoa jurídica**, o que neste caso se observa, tendo em vista a exigência concomitante de atestado de responsabilidade técnica-profissional, devidamente reconhecido pela entidade competente”.²⁰ – *Grifos não constam do original*

Em outro caso, ainda se debruçando sobre a análise da exigência de apresentação de atestado de capacidade técnica em nome da licitante, o TCE-RJ considerou o seguinte:

“**Item 3** – A exigência de qualificação técnica prevista no subitem 12.5.3 seria **ilegal e restritiva da competitividade**, uma vez que exige, **para comprovar a capacidade técnico-operacional, a apresentação de atestado em nome da pessoa jurídica licitante comprovando experiência na execução de objeto similar ao licitado**, o que estaria, no seu entender, em dissonância com o previsto no art. 55 da Resolução CONFEA nº 1025/2009, **que veda a emissão de CAT em nome da pessoa jurídica**.

ANÁLISE:

Sobre esse item, de fato, ao exigir que o atestado de capacidade técnica seja emitido em nome da licitante, o Edital Licitatório contraria o disposto no art. 55 da Resolução CONFEA nº 1.025/2009, o qual **veda a emissão da CAT (Certidão de Acervo Técnico) em nome de pessoa jurídica**, exceto se o **responsável técnico** estiver a ela vinculado como integrante do quadro técnico da empresa.

Art. 55. É vedada a emissão de CAT em nome da pessoa jurídica.

Parágrafo único. A CAT constituirá prova da capacidade técnico-profissional da pessoa jurídica somente se o responsável técnico indicado estiver a ela vinculado como integrante de seu quadro técnico.

Dessa forma, a exigência, além de exigir vínculo empregatício preexistente entre o profissional e a empresa licitante e de fazer com que o licitante tenha que incorrer em custos que não necessários anteriormente à celebração do contrato, restringe a Competitividade do Processo Licitatório. Nesse sentido já se posicionou Tribunal de Contas da União- TCU:

c.2) exigência de apresentação de atestados de execução e conclusão de obra em nome da própria empresa com registro no órgão competente, detentor de Certidão de Acervo Técnico (CAT), emitida pelo CREA, ou respectivo Conselho de Classe, por meio do subitem 9.3.3.3 do edital, em desconformidade com o art. 55 da Resolução Confea 1.025/2009 e com a jurisprudência do TCU (Acórdãos 655/2016-Plenário, relatoria do MinistroSubstituto Augusto Sherman

²⁰ Acórdão TCE-RJ nº 063123 – Plenário, Rel. Conselheiro-Substituto Marcelo Verdini Maia, julgado em 07/12/2023.

Cavalcanti, e 205/2017- Plenário, relatoria do Ministro Bruno Dantas);”. (TCU, Acórdão 7.260/2016-2ª Câmara, Rel. Min. Ana Arraes).

Conclui-se, portanto, que o subitem 12.5.3 do edital **está em desacordo jurisprudência dominante nos Tribunais de Contas, restringindo, assim, o caráter competitivo do Certame e o Princípio da Isonomia** e, por conseguinte, será sugerido na proposta de encaminhamento a exclusão desse subitem do conjunto de normas do Edital.

CONCLUSÃO: Item procedente”.²¹

O entendimento esposado acima é compartilhado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro – TJRJ, que se manifestou em sentido semelhante. Veja:

“O impetrante apresentou as declarações de capacidade técnica que comprovam a experiência profissional necessária ao desempenho do objeto contratual, mas foi inabilitado porque os aludidos documentos estavam desacompanhados das respectivas “CATS”, conforme exigência que deflui do item 9.1 E.3. do instrumento convocatório.

Com efeito, a postura adotada pela comissão de licitação contraria o disposto no art. 55 da Resolução CONFEA nº 1025/209, do qual resulta que **é vedado ao Conselho Regional emitir Certidão de Atestado Técnico (CAT) em nome de pessoa jurídica, só sendo cabível em favor de pessoa física.**

Daí que a hipótese encerra **excesso de formalismo que prejudica o princípio da eficiência e o próprio objetivo da licitação**, que é a seleção da melhor proposta.

Ressalte-se que rigorismos inúteis e desnecessários devem ser afastados do procedimento licitatório, porquanto inviabilizam a própria finalidade da lei, mormente em se tratando de tomada de preços pelo tipo de melhor técnica, na qual é desejável o maior número possível de interessados para possibilitar a seleção da proposta mais vantajosa”.²² – *grifos não constam do original*

IV. Conclusões

1. A partir do que foi exposto, conclui-se que a Administração Pública tem legitimidade para incluir requisitos de habilitação jurídica, técnica e econômico-financeira aos interessados em contratar com o Poder Público. Contudo, os editais devem observar princípios licitatórios específicos, como a isonomia e a busca pela proposta mais vantajosa. Nesse sentido, as exigências devem ser proporcionais e

²¹ Acórdão TCE-RJ nº 057539/2023 – Plenário, Rel. Conselheiro Marcelo Verdini Maia, julgado em 24/05/2023.

²² TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Décima Terceira Câmara Cível. Acórdão na Apelação Cível nº 0307136-11.2016.8.19.0001.

razoáveis e restritas às parcelas de maior relevância, para não cercear o caráter competitivo do certame;

2. Desde a edição da Resolução CONFEA nº 1.025/2009 é vedada a emissão de Certidão de Acervo Técnico em nome de pessoa jurídica. Nesse sentido, o TCU definiu, no Acórdão nº 1.674/2018, que o mais correto para pessoas jurídicas seria exigir comprovação de capacidade técnica em sentido amplo, que pode ser atestada pelo conjunto dos acervos técnicos dos profissionais integrantes de seu quadro;
3. A recente Resolução do CONFEA nº 1.137 de 31 de março de 2023 regulamenta o acervo técnico dos profissionais e das pessoas jurídicas, sendo esta última composta pelo “conjunto das atividades desenvolvidas pela empresa, a partir do registro no CREA, por meio das anotações de responsabilidade técnica comprovadamente emitidas por profissional pertencente ao quadro técnico ou contratado para aquelas atividades”;
4. As qualificações técnico-profissional e a qualificação técnico-operacional possuem natureza distintas, segundo as Leis Federais nº 8.666/1993 e 14.133/2021 e as jurisprudências das Cortes de Contas do país, com o respaldo da doutrina especializada; e
5. Tanto o TCU, quanto o TCE-RJ e o TCM-RJ, portanto, consideram que a exigência de emissão de Certidão de Acervo Técnica – CAT em nome da pessoa jurídica licitante é irregular.

V- Referências bibliográficas

AVELAR, Maria Magalhães. In: FORTINI, Cristiana; DE OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima; CAMARÃO, Tatiana (Coords.). **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021** (Vol. 1). Belo Horizonte: Fórum, 2022.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021**. – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de Direito Administrativo**. 11 ed. Rio de Janeiro: Método, 2023.

PASCHOA, André Paulani; BARIANI JUNIOR, José. In: DAL POZZO, Augusto Neves; CAMMAROSANO, Márcio; ZOCKUN, Maurício (Coord.). **Lei de Licitações e Contratos Administrativos Comentada: Lei nº 14.133/2021**. São Paulo: Thompson Reuters, 2021.