



## SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

## CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA - CONFEA

## PROPOSTA CCEEQ Nº 12/2023

Processo: 00.004203/2023-70

Tipo do Processo: Finalístico: Proposta de Coord. de Câmaras Especializadas ou Coord. Nac. de Comissões de Ética

Assunto: Proposta CCEEQ nº 12/2023 - Diagnóstico da implantação da Certidão de Acervo Operacional

Interessado: Coordenadoria de Câmaras Especializadas de Engenharia Química

Temas (art. 2º da Resolução nº 1.012/2005)	I – Exercício e atribuições profissionais
	II – Registro de profissionais e de pessoas jurídicas
	III – Verificação e fiscalização do exercício e atividades profissionais
	X IV – Responsabilidade técnica e ética profissional
Assunto	Diagnóstico da implantação da Certidão de Acervo Operacional
Item do Plano de Ação	Item 4 do Programa de Trabalho CCEEQ 2023

Os Coordenadores e Representantes de Plenário da Coordenadoria de Câmaras Especializadas de Engenharia Química - CCEEQ dos Creas, reunidos no período de 17 a 19 de julho de 2023, aprovam proposta de seguinte teor:

**a) Situação Existente:**

Com referência as exigências quanto aos pressupostos de ordem técnica (qualificação técnica) exigidas às licitantes, em licitações públicas promovidas por órgãos públicos, a Lei Federal nº 8.666/1993, especificamente em seu artigo 30 assim prescreve:

*“Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:*

*I - Registro ou inscrição na entidade profissional competente;*

*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;*

*§ 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:*

*I - capacitação técnica-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, 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 serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;*

*§ 2º As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório.*

*§ 3º Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.*

*§ 5º É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.*

*§ 6º As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedada as exigências de propriedade e de localização prévia.*

*§ 8º No caso de obras, serviços e compras de grande vulto, de alta complexidade técnica, poderá a Administração exigir dos licitantes a metodologia de execução, cuja avaliação, para efeito de sua aceitação ou não, antecederá sempre à análise dos preços e será efetuada exclusivamente por critérios objetivos.*

*§ 9º Entende-se por licitação de alta complexidade técnica aquela que envolva alta especialização, como fator de extrema relevância para garantir a execução do objeto a ser contratado, ou que possa comprometer a continuidade da prestação de serviços públicos essenciais.*

*§ 10. Os profissionais indicados pelo licitante para fins de comprovação da capacitação técnico-operacional de que trata o inciso I do § 1º deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, admitindo-se a substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela administração.”.*

Neste contexto, observa-se a exigência imprescindível da capacitação técnica profissional, sendo que quanto a capacitação técnica-operacional, sua comprovação pode ser requerida somente mediante “... a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedada as exigências de propriedade e de localização prévia.”. Portanto, Certidão de Acervo Técnico Operacional não está previsto na Lei 8.666/1993.

Assim, para a comprovação da veracidade de atestados de capacitação técnica emitidos pela Contratante, às empresas e/ou profissionais para participação em licitações públicas, o respectivo Conselho de Classe Profissional tem emitido, quando requerido pela empresa e/ou profissional, somente a respectiva Certidão de Acervo Técnico Profissional de obras e/ou Serviços Técnicos Especializados, sempre vinculando ao(s) profissional(is) responsável(is) técnico(s) pelos mesmos, com suas respectivas Anotações de Responsabilidade Técnica (A.R.T's.).

Porém, com o advento da Lei Federal nº 14.133/2021, usualmente denominada de Nova Lei de Licitações e Contratos - NLLC, a mesma implementa, em seu artigo 67, também a qualificação técnica operacional da empresa, através da apresentação de atestados com a sua respectiva comprovação, mediante Certidão de Acervo Técnico Operacional – CAO, adicionalmente ao que requer a Lei 8.666/1993, onde prescreve apenas a obrigatoriedade da Certidão de Acervo Técnico Profissional – CAT.

Diante da NLLC, o CONFEA emitiu a Resolução nº 1.137 DE 31/03/2023, a qual “dispõe sobre a Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, o Acervo Técnico-Profissional e o Acervo Operacional, ...”, revogando a Resolução nº 1.025 de 30/10/2009 que tratava sobre “... a Anotação de Responsabilidade Técnica e o Acervo Técnico Profissional, ...”.

A Resolução nº 1.137/2023, traz em seu artigo 1º o seguinte texto:

*“Art. 1º Fixar os procedimentos necessários ao registro, baixa, cancelamento e anulação da Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, ao registro do atestado emitido por pessoa física e jurídica contratante e à emissão da Certidão de Acervo Técnico-Profissional - CAT e à emissão da Certidão de Acervo Operacional - CAO,*

*bem como aprovar os modelos de ART, de CAT e de CAO, o Requerimento de ART e Acervo Técnico, o Requerimento de Acervo Operacional e os dados mínimos para registro do atestado que constituem os Anexos I, II, III, IV, V e VI desta resolução, respectivamente.”.*

Com referência ao artigo 67, inciso II, da Lei Federal nº 14.133, e considerando o que trata sobre a Certidão de Acervo Operacional – CAO da Resolução nº 1.137, altera a forma de comprovação da habilitação técnica pelos participantes dos certames licitatórios.

A habilitação técnico-operacional ou técnico empresarial é comprovada pela experiência prévia na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior ao objeto licitado.

O CONFEA, considerando esta nova realidade, solicitou a CCEEQ, além às demais coordenadorias nacionais, uma análise do impacto quanto a implantação da Certidão Acervo Operacional – CAO na Engenharia da Modalidade de Química, ou seja, a implementação da capacidade técnico-operacional (Aptidão Técnico Operacional da Empresa).

Destaca-se que a Lei 14.133/2021 em seu artigo 193, II, revoga a partir de 01/04/2023 a Lei de Licitações (Lei 8.666/1993), o Regime Diferenciado de Compras – RDC (Lei 12.462/2011) e a Lei do Pregão (Lei 10.520/2002), porém, por força da Medida Provisória (MP) nº 1.167/2023, a vigência das referidas leis foi prorrogada até 30 de dezembro de 2023.

A CCEEQ, na 1ª reunião ordinária de 2023, compôs um Grupo de Trabalho (GT) visando então tratar deste tema, culminando com a seguinte proposição/considerações:

#### **b) Proposição:**

Por ser um dos principais aspectos da licitação visando verificar se a empresa possui condições mínimas para participação do certame licitatório, a qualificação de ordem técnica das licitantes, sempre tem sido alvo de grandes polêmicas junto ao judiciário, inclusive a questão referente a “Capacidade técnico-operacional”, vem sendo objeto de análise mais ostensiva junto ao Tribunal de Contas da União - TCU.

Trata-se exclusivamente dos riscos técnicos da contratação, da execução contratual, pois a deficiência neste aspecto poderá trazer sérias consequências à Administração, inclusive provocando a suspensão ou até mesmo o efetivo cancelamento do contrato.

Os aspectos pertinentes a habilitação encontra sustentação na base constitucional do artigo 37, XXI, da Constituição Federal, que estabelece que o “processo de licitação pública (...) só permitirá exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis para garantir o cumprimento das obrigações”. Por conseguinte, a etapa de habilitação visa, primordialmente, aferir a aptidão dos licitantes em executar, de forma adequada, o objeto da licitação, de modo que suas exigências devem ser limitadas a essa finalidade.”

Neste contexto, questões voltadas às condições operacionais da licitante em assumir determinadas obras ou serviços vem sendo objeto de análise e julgamento, inclusive, do Superior Tribunal de Justiça – STJ, onde destaca-se o Acórdão 478/2015-Plenário, o qual teve como fundamento uma decisão do STJ de 2002, pacificando o seguinte entendimento:

*“MANDADO DE SEGURANÇA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE CAPACITAÇÃO “TÉCNICO-OPERACIONAL” DA EMPRESA PARA EXECUÇÃO DE OBRA PÚBLICA.*

*A exigência não é ilegal, se necessária e não excessiva, tendo em vista a natureza da obra a ser contratada, prevalecendo, no caso, o princípio da supremacia do interesse público. Art. 30, da Lei das Licitações.*

*A capacitação técnica operacional consiste na exigência de organização empresarial apta ao desempenho de um empreendimento, situação diversa da capacitação técnica pessoal.*

*Por conseguinte, também não se reconhece ilegalidade na proposição quando a exigência está devidamente relacionada com o objeto licitado, inexistindo qualquer alegação de excessividade, ou seja, de exigência de experiência anterior superior, mais intensa ou mais completa do que o objeto licitado.*

*REsp 331.215/SP, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 26/03/2002, DJ 27/05/2002, p. 129”*

A exigência de comprovação de aptidão técnico profissional para a responsabilidade técnica de uma obra ou serviço especializado é indiscutível, pois o conhecimento técnico é preponderante para a garantia da qualidade e da segurança na contratação.

Contudo, não seria incoerente a exigência de uma comprovação mínima da capacidade administrativa e gerencial da empresa licitante, mediante a prova da capacidade técnico-operacional, através de atestados, mesmo que o atestado contenha como responsável técnico, profissional que não tenha mais vínculo com a empresa.

Desta forma, a prova da capacidade técnico-operacional é suficiente para comprovar que a empresa executou, obviamente por meio de um responsável técnico, obra/serviço com características compatíveis e pertinentes ao objeto a ser executado.

O atestado nesses termos demonstra que a empresa possui condições operacionais de executar o objeto. Portanto, conforme decisão do TCU, é irrelevante que o engenheiro não esteja mais vinculado à empresa no momento da licitação, se a prova é para a capacidade técnico-operacional. Contudo, se a licitação exigir capacidade técnico-profissional, a empresa deverá apresentar atestado em nome de profissional a ela vinculado, referente a obra ou serviço semelhante ao licitado, nas parcelas de maior relevância, e que este esteja, obrigatoriamente, nos quadros da empresa quando na execução contratual.

Neste contexto, verificando a relação existente entre a capacidade técnico-operacional e a capacidade técnico-profissional, para atendimento aos pressupostos de ordem técnica na licitação, oportuno destacar os seguintes aspectos:

- A capacidade técnico-operacional, prevista no art. 30, inc. II da Lei Federal nº 8.666/1993, entende-se como a capacidade operacional da empresa licitante em administrar e/ou executar o objeto a ser contratado; não exigindo a comprovação mediante acervo técnico registrado no Conselho profissional competente, sendo suficiente uma declaração oficial do licitante;
- A capacidade técnico-profissional, prevista no inc. II do §1º do art. 30 da Lei 8.666/93, entende-se como à capacitação técnica dos profissionais vinculados à empresa licitante e que executarão tecnicamente o objeto a ser contratado, sendo o responsável técnico pelos mesmos, devendo a comprovação ser mediante a apresentação do respectivo acervo técnico registrado no Conselho profissional competente;
- Antes da Lei 14.133/2021, era dispensada a exigência de que o atestado de capacidade técnico-operacional de empresa participante de licitação fosse registrado ou averbado no Crea (art. 55 da Resolução 1.025/2009 - CONFEA), cabendo tal exigência apenas para fins de qualificação técnico-profissional.
- Na Lei Federal 14.333/2021, especificamente em seu artigo 67, traz ambas as qualificações, ou seja, a documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional, devendo ambas ser comprovadas mediante a respectiva C.A.T. (Certidão de Acervo Técnico Profissional) e C.A.O. (Certidão de Acervo Operacional), expedido pelo Conselho Profissional competente;
- Na situação onde um Atestado de Capacidade Técnica apresentado por uma licitante numa licitação, correspondente a obra(s) e/ou serviço(s) realizada por engenheiro que não mais pertencia aos quadros de funcionários ou vínculo com a empresa, entendemos que a capacidade técnico operacional da empresa se mantém, mesmo que o profissional responsável técnico tenha se afastado, pois na ocasião da execução contratual a empresa foi a gestora/administradora da obra/serviço.

**Numa análise mais abrangente pertinente a exigência também da Certidão de Acervo Operacional – CAO como fator imprescindível para a participação em certames licitatórios, entendemos que a Capacitação Técnico Profissional (CAT) é mais importante e imprescindível se comparada com a Certidão de Acervo Operacional (CAO), pois o conhecimento técnico é que irá garantir tecnicamente a adequada execução contratual. Uma empresa, mesmo com grande estrutura administrativa operacional, não é garantia da execução técnica de uma obra ou serviço de engenharia em conformidade com as especificações técnicas do objeto do edital da licitação.**

Com a exigência da CAO, importante destacar que um profissional com notório saber técnico e com vasto acervo técnico de obras/serviços num determinado segmento de atuação no mercado, não poderá participar de certames licitatórios de média e/ou grandes obras/serviços de engenharia, caso a empresa em que atua for de pequeno porte, mesmo tendo vasta comprovação quando a sua capacitação técnica profissional para o objeto promovido pela licitação.

Neste cenário, poderá ocorrer uma corrida em busca destes profissionais por grandes grupos empresariais, desencadeando uma reserva de mercado, onde somente estes grandes grupos poderão participar de licitações de grande porte, já que as médias e pequenas empresas não mais poderão concorrer, pois não poderão comprovar sua capacitação técnico operacional exigida mediante a apresentação da Certidão de Acervo Operacional – CAO para a referida licitação.

Desta forma, quanto as exigências relacionadas à comprovação da capacidade técnica operacional da licitante, frente ao objeto que está sendo licitado, entendemos que não deveria, em nenhum aspecto, ultrapassar a 50% do objeto do edital, promovendo assim maior concorrência em prol dos princípios da economicidade, da razoabilidade e da competitividade.

Outra questão que merece ser observada, é quanto a aplicação de penalidades perante a lei vigente à licitantes por inexecução contratual firmados com a Administração Pública. Com a exigência da CAO, os Conselhos de Classe Profissionais poderiam inserir em seu sistema, funcionalidades visando vincular os sócios da empresa penalizada, através do CPF, a um cadastro negativo junto ao respectivo Conselho, evitando assim, que os referidos sócios possam obter nova CAO mediante abertura de uma nova empresa, utilizando-se de atestados da empresa penalizada.

Seguem algumas questões, que tratam dos requisitos quanto a comprovação junto ao CREA, da pessoa jurídica mediante a apresentação de atestado, visando a obtenção da Certidão de Acervo Operacional – CAO, ou seja:

Os atestados emitidos por pessoa jurídica de direito público e privado ainda podem ser aceitos pelas Administrações Públicas com intuito de demonstração da capacidade técnica operacional? Tal questionamento se dá visto que a redação do inciso II, do artigo 67, da Lei Federal nº 14.133/21 menciona apenas documentos (Atestados e Certificados) emitidos pelo Conselho Profissional.

Ademais, o §3º do artigo 67 da Lei Federal nº 14.133/2021, menciona que: *“§ 3º Salvo na contratação de obras e serviços de engenharia, as exigências a que se referem os incisos I e II do caput deste artigo, a critério da Administração, poderão ser substituídas por outra prova de que o profissional ou a empresa possui conhecimento técnico e experiência prática na execução de serviço de características semelhantes, hipótese em que as provas alternativas aceitáveis deverão ser previstas em regulamento.”*

Desta forma, exceto nos casos de contratação de obras e serviços de engenharia, a administração tem a opção de substituir as exigências mencionadas nos incisos I e II do artigo 67, por outras provas que comprovem que o profissional ou empresa possui conhecimento técnico e experiência técnica prática na realização de serviços similares.

No caso da Administração Pública aceitar apenas o certificado emitido pelo conselho profissional, como será demonstrado o acervo anterior a Resolução 1.137/23 do CONFEA?

Outras questões que também poderão gerar dúvidas:

- Somente será(ão) aceito(s) atestado(s) em nome da requerente com indicação do(s) responsável(is) técnico(s) e respectiva(s) A.R.T's; ou também serão aceitos atestado(s) e acervo(s) técnico(s) obtido(s) pelo(s) sócio(s) que pertence(em) ou pertencia(m) a uma empresa distinta e também a empresa que está requerendo?
- Como serão tratados os consórcios?
- Como serão tratados o acervo dos sócios engenheiros das empresas?
- Como serão tratados os atestados e respectivos acervos técnicos de empresas adquiridas pela interessada/requerente?
- Como serão tratados o mesmo acervo de profissional apresentado por mais de uma empresa?
- Como será tratado o acervo técnico de pessoa física (engenheiro individual); ou seja, será acrescido ao acervo operacional da empresa requerente?

Com referência, em especial, às empresas e aos profissionais vinculados ao sistema CONFEA/CREA's, da engenharia da modalidade de Química, com o advento pela Lei Federal 14.333/2021 da Certidão de Acervo Operacional – CAO considerando a diversidade de especialidades da referida modalidade, entendemos ser importante a divulgação no âmbito nacional, através dos CREA's, desta nova realidade; ou seja, da exigência de Certidão de Acervo Operacional – CAO, com foco nas empresas e profissionais da engenharia da modalidade de química, que desejam participar de certames licitatórios promovidos pela Administração Pública.

Ademais, a CCEEQ considera coerente a exigência de Certidão de Acervo Operacional – CAO, desde que o quantitativo de comprovação de aptidão técnica operacional exigido nos editais de licitação, não ultrapassem a 50% do quantitativo de objeto licitado ou similar, permitindo assim a participação de um número maior de licitantes num determinado certame licitatório. Neste quesito, destacamos a questão quanto à similaridade, pois comprovações similares podem satisfazer amplamente a comprovação técnico operacional.

Finalizando, o imprescindível é verificar a pertinência entre o que se estará exigindo e o objeto do edital da licitação, visto que a capacidade técnico-operacional tem como objetivo a garantia da segurança para a Administração, visando a constatação de que o licitante tem condições e “know how” para a execução contratual se for o adjudicado e contratado, pois se assim não for, não teria sentido exigências de capacidade técnico operacional.

Observamos também que, com a revogação definitiva das leis números 8.666/1993 (Lei das Licitações), 12.462/2011 (Lei do RDC) e 10.520/2002 (Lei do Pregão), certamente haverá grande demanda, por parte de empresas de obras e de serviços de engenharia, de requerimentos junto aos CREA's visando a obtenção de Certidão de Acervo Operacional – CAO, onde recomenda-se treinamento aos funcionários para promover maior celeridade administrativa operacional nos postos de atendimento, específico para a referida demanda.

#### **c) Justificativa:**

Considerando que as licitações públicas são um ótimo nicho de mercado, onde tanto as empresas como os profissionais poderão obter bons resultados técnicos, financeiros e comerciais, esta análise e proposição poderá contribuir fundamentalmente como a nova realidade advinda da Lei Federal 14.333/2021, inclusive para que o CONFEA atue com segurança técnica e jurídica nas atividades inerentes ao processamento operacional e expedição das referidas Certidões de Acervo Operacional – CAO, em benefício aos profissionais vinculados aos Conselhos, bem como para a sociedade em geral.

#### **d) Fundamentação Legal:**

Lei Federal nº 8.666/1993 (Lei de Licitações e Contratos);

Lei Federal nº 12.462/2011 (Regime Diferenciado de Compras – RDC);

Lei Federal nº 10.520/2002 (Lei do Pregão);

Medida Provisória (MP) nº 1.167/2023;

Resolução nº 1.137/2023 do CONFEA;

Resolução nº 1.025/2009 do CONFEA.

## e) Sugestão de Mecanismos para Implementação:

Encaminhar à Comissão de Ética e Exercício Profissional – CEEP para apreciação e deliberação.

## FOLHA DE VOTAÇÃO

CREA	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	AUSENTE	OBSERVAÇÃO
Crea-AC					
Crea-AL					
Crea-AM	X				
Crea-AP	X				
Crea-BA				X	Participação virtual
Crea-CE					Coordenador Nacional CCEEQ 2023
Crea-DF					
Crea-ES					
Crea-GO	X				
Crea-MA					
Crea-MG	X				
Crea-MS					
Crea-MT					
Crea-PA					
Crea-PB				X	Participação Virtual
Crea-PE					
Crea-PI					
Crea-PR	X				
Crea-RJ	X				
Crea-RN	X				
Crea-RO					
Crea-RR					
Crea-RS	X				
Crea-SC	X				
Crea-SE	X				
Crea-SP	X				
Crea-TO					
<b>TOTAL</b>	<b>11</b>			<b>2</b>	
Desempate do Coordenador					

X	Aprovado por unanimidade		Aprovado por maioria		Não aprovado
---	--------------------------	--	----------------------	--	--------------

Eng. Quím. André Casimiro de Macedo  
Coordenador Nacional da CCEEQ



Documento assinado eletronicamente por **André Casimiro de Macedo**, Usuário Externo, em 21/07/2023, às 15:43, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.confea.org.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.confea.org.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0789518** e o código CRC **C24CC80E**.