

Processo Licitatório nº 247/2024

Processo SEI nº: 19.16.2304.0067749/2024-54

Objeto: Contratação de empresa especializada para execução de obra de edificação da Sede das Promotorias de Justiça, com fornecimento de mão-de-obra e materiais, na cidade de Cataguases – MG.

Recorrente: MINAS FLORESTAIS E CONSTRUÇÕES LTDA - CNPJ 43.335.683/0001-40

Recorrida: M TRINDADE CONSTRUTORA LTDA – CNPJ 42.963.769/0001-55

Conheço do recurso interposto pelo licitante MINAS FLORESTAIS E CONSTRUÇÕES LTDA, eis que próprio e tempestivo. No mérito, decido no sentido do **desprovemento**, pela fundamentação constante do parecer da Comissão de Contratação.

Belo Horizonte/MG,
18 de fevereiro de 2025.

IRAÍDES DE OLIVEIRA MARQUES

Procuradora-Geral de Justiça Adjunta Administrativa

Excelentíssima Senhora Procuradora-Geral de Justiça Adjunta Administrativa,

I – RELATÓRIO

A licitante MINAS FLORESTAIS E CONSTRUÇÕES LTDA, já identificada e qualificada nos autos do processo licitatório em tela, inconformada com a decisão proferida por esta Comissão de Contratação que, com base no parecer da Unidade Gestora da Contratação - UGC (Superintendência de Engenharia e Arquitetura - SEA), inabilitou a recorrente em virtude da ausência de comprovação de capacidade técnica nos termos previstos no instrumento convocatório, interpôs o presente recurso.

Alega a recorrente, em síntese, que a vedação ao somatório de atestados previstas no 9.2.6.4 do Anexo IV do Edital (Projeto Básico) contraria entendimento jurisprudencial. Afirma que os atestados apresentados pela recorrente, que participou do processo licitatório na forma de consórcio, quando considerados em conjunto, comprovam de forma satisfatória e suficiente a execução de obras compatíveis com o objeto da licitação. Insurge-se, ainda, quanto à alegada exigência de que as Certidões de Acervo Técnico (CAT) sejam acompanhadas do respectivo Atestado de Capacidade Técnica registrado no CREA, sob o argumento de tratar-se de requisito excessivo, sem amparo legal e desnecessário à verificação da capacidade técnica da licitante. Por fim, alude que sua injustificada inabilitação viola os princípios da isonomia, competitividade, razoabilidade, proporcionalidade, busca pela proposta mais vantajosa, eficiência, formalismo moderado, entre outros. Requer, ao final, a reforma da decisão atacada, procedendo-se a sua habilitação no certame.

Em sede de contrarrazões, a empresa M TRINDADE CONSTRUTORA LTDA, também já qualificada nos autos, alega que a recorrente não atendeu às exigências editalícias referentes à habilitação econômico-financeira e habilitação técnica. Argumenta, ainda, a necessidade de observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e requer o indeferimento do recurso interposto pela recorrente, mantendo-se a decisão de inabilitação desta.

É o breve relato.

II – DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

Satisfeitos os pressupostos de admissibilidade recursal, dentre os quais, tempestividade, interesse e motivação, conhece-se do recurso interposto e passa-se à análise de mérito das razões aduzidas.

III – DO MÉRITO

De início, cumpre esclarecer que a recorrente participou da licitação na forma de consórcio constituído pelas seguintes empresas: MINAS FLORESTAIS E CONSTRUÇÕES LTDA (líder, com 85,34% de participação), IMPERIUM ENGENHARIA LTDA (10,68%) e N OLIVEIRA SOARES LTDA (3,98%).

III.1) DA POSSIBILIDADE DE SOMATÓRIO DE ATESTADOS

A recorrente alega que a decisão que a inabilitou baseou-se em interpretação restritiva do item 9.2.6.4 do Anexo IV do Edital (Projeto Básico) que estabelece a vedação de somatório de atestados, bem como que aludida previsão vai de encontro à entendimento jurisprudencial colacionado na exordial, porquanto apartada de justificativa técnica “plausível”.

Defende que a vedação ao somatório de atestados viola os princípios da isonomia, competitividade e razoabilidade, bem como afirma que os atestados apresentados por ela, quando considerados em conjunto, comprovam plenamente a execução de obras compatíveis com o objeto licitado.

Preliminarmente, impõe-se destacar que a insurgência da recorrente não foi manifestada no momento processual adequado. Nos termos do art. 164 da Lei 14.133/2021, **eventuais questionamentos ao conteúdo do edital** deveriam ter sido formalizados por meio de **impugnação** antes da abertura da sessão pública, o que não ocorreu no presente caso.

No que tange à alegação de que a vedação ao somatório de atestados carece de justificativa técnica plausível, observa-se que a alínea 9.2.6.4 do Anexo IV do Edital (Projeto Básico) contém fundamentação específica que motivou a exigência imposta. Tal restrição visa assegurar a **comprovação efetiva da experiência técnica do licitante**, evitando fragmentação indevida de atestados que possam comprometer a qualificação exigida para a execução do objeto contratual.

Ademais, a jurisprudência mencionada pela recorrente, embora relevante, não possui efeito vinculante de forma ampla e irrestrita, **não podendo se sobrepor à regra expressamente prevista no edital**, especialmente diante da ausência de impugnação tempestiva. Considerando a inexistência de impugnação quanto a este requisito, em observância ao princípio da vinculação ao edital, previsto expressamente no art. 5º, da Lei 14.133/2021, o instrumento passou a vincular todos os licitantes e até mesmo a Administração Pública. Dessa forma, a recorrente declarou conhecimento e submissão às regras do edital, não cabendo mais, em fase recursal, impugnar a exigência editalícia.

Seguindo o princípio do julgamento objetivo (art. 5º, da Lei 14.133/2021), a Comissão de Licitação, ao verificar que a recorrente, mesmo após diligência para complementação da documentação, não atendeu integralmente às exigências constantes do item 9 do Anexo IV do Edital, procedeu a sua inabilitação.

Medida diversa não seria admissível, sob pena de violação aos princípios da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, dentre outros previstos no art. 5º, da Lei 14.133/2021. Além disso, a flexibilização da exigência comprometeria a isonomia do certame, prejudicando tanto os licitantes que atenderam integralmente às condições editalícias quanto eventuais interessados que deixaram de participar por não atenderem aos requisitos estabelecidos no item 9 do Anexo IV do Edital.

Nesse sentido, jurisprudência pacífica:

STF - RMS 23640/DF - EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. PROPOSTA FINANCEIRA SEM ASSINATURA. DESCLASSIFICAÇÃO. PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO. 1. Se o licitante apresenta sua proposta financeira sem assinatura ou rubrica, resta caracterizada, pela apócrifa, a inexistência do documento. 2. **Impõe-se, pelos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, a desclassificação do licitante que não observou exigência prescrita no edital de concorrência.** 3. A observância ao princípio constitucional da preponderância da proposta mais vantajosa para o Poder Público se dá mediante o cotejo das propostas válidas apresentadas pelos concorrentes, não havendo como incluir na avaliação a oferta eivada de nulidade. 4. É imprescindível a assinatura ou rubrica do licitante na sua proposta financeira, sob pena de a Administração não poder exigir-lhe o cumprimento da obrigação a que se sujeitou. 5. Negado provimento ao recurso. (Grifo nosso)

STJ - RESP 1178657 - ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. REQUISITO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA NÃO CUMPRIDO. **DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA DIFERENTE DA EXIGIDA** (Grifo nosso)

TCU - Acórdão 4091/2012 - Segunda Câmara. REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇO. EXIGÊNCIA DE ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA EM PERCENTUAL MÍNIMO DE 50% PARA TODOS OS ITENS LICITADOS. ILEGALIDADE. **ACEITAÇÃO DE ATESTADOS DOS VENCEDORES EM DESACORDO COM O PRÓPRIO EDITAL. MALFERIMENTO DOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO.** APLICAÇÃO DE MULTA

AOS RESPONSÁVEIS. DETERMINAÇÕES. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO Acórdão 966/2011 - Primeira Câmara REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES EM PREGÃO ELETRÔNICO. CONSTATAÇÃO DE ALGUMAS FALHAS RELACIONADAS À INOBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO. (Grifo nosso)

Assim, tem-se que a decisão da Comissão de Contratação não se pautou em interpretações restritivas das exigências editalícias, mas sim na **aplicação objetiva dos critérios estabelecidos no edital**. Considerando a evidente ausência de documentação habilitatória nos termos previstos no instrumento convocatório, incabível qualquer decisão senão a inabilitação da recorrente, sob pena de violação dos princípios supramencionados e do dever de observância estrita das regras do certame

Convém pontuar que a previsão de vedação de somatório de atestados é legítima e plenamente aceitável pela jurisprudência, mediante justificativa, desde que expressamente previsto no edital. Nesse sentido o entendimento do Tribunal de Contas da União:

Enunciado. É vedada a imposição de limites ou de quantidade certa de atestados ou certidões para fins de comprovação da qualificação técnica. Contudo, **caso a natureza e a complexidade técnica da obra ou do serviço mostrem indispensáveis tais restrições, deve a Administração demonstrar a pertinência e a necessidade de estabelecer limites ao somatório de atestados ou mesmo não o permitir no exame da qualificação técnica do licitante**. (TCU, Acórdão nº 849/2014-Segunda Câmara, Min Relator Marcos Bemquerer, 11/03/2014 – grifos acrescidos)

Propícia se faz a menção a considerações tecidas pelo Ministro Benjamin Zymler ao relatar o TC Processo 008.847/2000-0, objeto do Acórdão 1068/2001-TCU-Plenário:

É perfeitamente aceitável, em determinadas hipóteses, a não consideração de forma cumulativa de atestados apresentados pelas empresas, pe-lo fato de que o somatório das experiências não comprova a aptidão para a execução de uma obra maior, que demande outras tecnologias ou capacidade de gerenciamento. Tudo vai depender da natureza do objeto licitado.

No caso em tela, a unidade técnica demandante (Superintendência de Engenharia e Arquitetura - SEA), quando da análise dos contornos do caso concreto, decidiu por vedar o somatório de atestados de capacidade técnica e a previsão restou devidamente consignada e justificada no instrumento convocatório, mais precisamente no item 9.2.6.4 do Anexo IV do Edital (Projeto Básico):

9.2.6.4. Não se admitirá o somatório de atestados ou certidões para atender às quantidades mínimas exigidas, **uma vez que o objeto em questão possui natureza que impede a comparação com objetos de quantitativos inferiores ao exigido, e que a execução de parcelas inferiores não configuraria experiência na execução de objeto similar**. (grifo nosso)

Tendo em vista que as questões levantadas no recurso são eminentemente técnicas e contemplou exigências previstas no Projeto Básico, esta Comissão solicitou manifestação da unidade gestora da contratação, oportunidade em que prestou os seguintes esclarecimentos no tocante ao tema (doc. SEI nº 8615806):

As alegações apresentadas pelo Consórcio, que tem como líder a empresa MINAS FLORESTAIS E CONSTRUÇÕES LTDA., participante do Processo Licitatório em epígrafe, na modalidade concorrência, tenta induzir a ilustre Comissão de Licitação ao erro quando menciona que a vedação do somatório de atestados “*contraria a jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas e a própria Lei de Licitações*”.

Ainda nesse viés, diferentemente da redação apresentada pela recorrente, o art. 67, § 5º, da Lei nº 14.133/2021, traz a seguinte diretriz: “*Em se tratando de serviços contínuos, o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos*”.

De igual modo, tem-se que no Acórdão nº 2.622/2013 – Plenário, o TCU aborda tão somente divergências técnicas acerca dos valores admissíveis para taxas de BDI adotadas como referência por aquele Tribunal, sem adentrar nas questões de atestados de capacidade técnica.

Quanto aos demais, apesar da menção aos atestados de capacidade técnica, não guardam consonância com o objeto do processo licitatório nº 247/2024. Vejamos:

No Acórdão nº 1.983/2014 – TCU, o objeto é o pregão para Contratação de serviços técnicos especializados na área de infraestrutura de TI.

No Acórdão nº 1.237/2021 – Plenário, trata-se de Pregão para a contratação dos serviços de transporte de pessoas, além de pequenos volumes e documentos não postais.

Ademais, os órgãos de controle orientam, de forma genérica, que sejam admitidos o somatório de atestados de capacidade técnica para comprovação da experiência. Entretanto, a regra geral possibilita excepcionar o somatório desde que esteja claro no Edital e contenha justificativa técnica.

Pois bem, o item 9.2.6.4.do Projeto Básico apenso ao Edital ora recorrido dispõe que: “*Não se admitirá o somatório de atestados ou certidões para atender às quantidades mínimas exigidas, uma vez que o objeto em questão possui natureza que impede a comparação com objetos de quantitativos inferiores ao exigido, e que a execução de parcelas*

inferiores não configuraria experiência na execução de objeto similar".

Nesse sentido, considerando que o Edital seguiu todas as orientações jurisprudenciais no sentido de demonstrar a pertinência e a necessidade de não permitir o somatório no exame da qualificação técnica do licitante, ratificamos tecnicamente que não foram localizados documentos (Certidões / Atestados) que atestem a execução de edificações com estrutura de concreto armado moldada *in loco*, com volume mínimo de 335m³, nos termos do item 9.2.6.4, constante no procedimento licitatório.

Insta observar, ainda, que esta Comissão se alinha ao entendimento da unidade gestora da contratação, no sentido de que o arcabouço jurisprudencial levantado pela recorrente no intuito de atacar a vedação ao somatório de atestados refere-se, em sua maioria, a licitações com objetos diversos do procedimento em análise, cuja avaliação do caso concreto pela Corte de Contas possa ter resultado no entendimento de que a exigência se encontrava desproporcional à complexidade do objeto.

Assim, tem-se que a previsão editalícia de vedação do somatório de atestados encontra respaldo na jurisprudência e na doutrina, não sendo verificada qualquer irregularidade que enseje a revisão da decisão de inabilitação da recorrente.

III.2) DA LEGALIDADE DO SOMATÓRIO DE ATESTADOS EM CONSÓRCIOS PÚBLICOS

A recorrente aduz integrar consórcio formalmente constituído e que o somatório de quantitativos de cada consorciado para fins de habilitação técnica está previsto no art. 15 da Lei 14.133/2021.

Ora, de certo, há possibilidade de somatório das empresas consorciadas, **desde que o instrumento convocatório não vede expressa e justificadamente.**

Seria, no mínimo, desarrazoado interpretar isoladamente o aludido artigo, de forma a garantir irrestrita possibilidade do consórcio valer-se da soma do quantitativo de cada consorciada, mantendo-se eventual vedação às demais empresas participantes do certame. Tal situação configuraria uma flagrante e severa afronta ao princípio da isonomia. A vedação à soma dos atestados alcança qualquer licitante, seja consórcio ou não.

Ademais, cabe reproduzir manifestação da unidade gestora da contratação no tocante ao apontamento da recorrente (doc. SEI nº 8615806):

Em que pese o art. 15 da Lei 14.133/2021 expressamente permitir o somatório de quantitativos de cada consorciado para fins de habilitação técnica, registra-se que, ao analisar os atestados apresentados, percebe-se que o somatório pleiteado pela recorrente não se trata do somatório de outros consorciados, nos termos disciplinados pelo normativo legal supramencionado. Trata-se de atestados emitidos pela mesma consorciada, contrariando, novamente, o disposto no Edital (item 9.2.6.4).

Insiste, ainda, que no edital não constou justificativa plausível para a vedação de somatório de atestados, reiterando argumentos já abordados e debatidos no item anterior, no qual restou demonstrado que a Administração justificou no instrumento convocatório a vedação ao somatório de atestados, observando assim o Princípio da Motivação. Além disso, a vedação não foi imposta de forma arbitrária e desproporcional, mas sim com base em critérios técnicos, conforme demonstrado no Projeto Básico (Anexo IV do Edital).

III.3) DO ALEGADO ATENDIMENTO À CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL

Alega que a exigência constante do item 9.2.2.2 do Anexo IV do Edital que consiste *na comprovação de execução de estrutura de concreto armado moldada in loco, em edificações, com volume mínimo de 335m³* foi plenamente atendida, **se considerado o conjunto dos atestados apresentados pelas consorciadas:**

1. Pouso Alegre - Rua Aquiles Fialho
- Serviço Executado: Estacas tipo trado rotativo e cortina de contenção em concreto armado
- Volume: 80,43 m³
- Atestado: 3203908/2024
 2. Escola Sereno (Quadra e Vestiário) - Rua João Dias Neto
- Serviço Executado: Construção de quadra poliesportiva e reforma de escola
- Volume: 150,25 m³
- Atestado: 3173906/2024
 3. Quartel - Avenida Astolfo Dutra
- Serviço Executado: Construção da sede da 146ª Companhia da Polícia Militar de Minas Gerais
- Volume: 187,43 m³
- Atestado: 3118946/2024
 4. Taquara - Rua Maria Alcina
- Serviço Executado: Reforma de praça, execução de muro de contenção e estruturas de concreto
- Volume: 4,41 m³
- Atestado: 3204467/2024
 5. São Pedro/Bandeirantes - Rua Domingos Vassalo e Rua Fortunato Ribeiro Bandeirantes
- Serviço Executado: Escadas hidráulicas e dissipadores
- Volume: 29,68 m³
- Atestado: 3112043/2024
- Somatório Total dos Volumes Executados: 452,20 m³

Não se deve perder de vista que a licitante reafirma, de forma reiterada, que atenderia aos quantitativos exigidos para fins de comprovação de capacidade técnica **caso aceitável a somatória dos atestados**. Mais uma vez, baseia sua argumentação em suposições que não correspondem à realidade específica deste certame.

Relevante registrar posicionamento da unidade gestora da contratação acerca dos apontamentos da recorrente (doc. SEI nº 8615806):

Não obstante a aparente demonstração de que o somatório dos volumes apresentados pela recorrente totaliza 452,20m³, ultrapassando o volume mínimo de 335m³ exigido no Edital, **observa-se que alguns atestados apresentados da Prefeitura Municipal de Cataguases referentes às obras de reforma da Praça Taquara II, drenagem pluvial, pavimentação asfáltica e quadra poliesportiva não demonstraram compatibilidade com o objeto ora licitado, o que contraria os itens 9.2.6.6 e 9.2.6.7 do Projeto Básico apenso ao Edital:**

“9.2.6.6. Não serão aceitos atestados referentes a obras de conjuntos habitacionais (tipo: COHAB, COHAPAR, INOCOOP etc.), galpões, instalações ou conjuntos esportivos, industriais, agrícolas, obras de arte ou outras sem complexidade similar à dos serviços a serem contratados”.

“9.2.6.7. Consideram-se edificações para fins de atestação aquelas com estrutura em concreto armado, que tenham divisões comparti-mentadas para uso de escritórios, instituições públicas e financeiras, shoppings, hospitais, hotéis, escolas e outros, que guardem seme-lhança e pertinência com o objeto licitado”. (Grifo nosso)

Assim, conforme parecer da unidade gestora da contratação, **ainda que aceitável a somatória de atestados, aqueles apresentados pela recorrente não atenderiam integralmente às exigências editalícias**, uma vez que alguns dos documentos não demonstraram compatibilidade com o objeto licitado, em desconformidade com os itens 9.2.6.6 e 9.2.6.7 do Anexo IV do Edital.

Dessa forma, resta inviabilizada a alegação da recorrente de que, considerados em conjunto, os atestados apresentados seriam plenamente suficientes para assegurar sua habilitação.

III.4 DA ALEGADA DESNECESSIDADE DE APRESENTAÇÃO DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA REGISTRADO NO CREA

Nesse ponto, a recorrente afirma ser excessiva a exigência “*de que as Certidões de Acervo Técnico (CAT) sejam acompanhadas do respectivo Atestado de Capacidade Técnica registrado no CREA*”.

Acrescenta que o Tribunal de contas da União posicionou-se de forma reitera contrariamente à *exigência de registro de atestados no CREA como condição de habilitação em licitações*, reproduzindo em sua peça recursal Acórdãos nesse sentido. Por fim, alega que as Certidões de Acervo Técnico apresentadas atendem aos requisitos editalícios, sem que se justifique a exigência de registro adicional no CREA.

No que se refere ao alegado pela recorrente a unidade gestora da contratação posicionou-se no seguinte sentido (doc. SEI nº 8615806):

Esse aspecto da análise teve significância nos itens 9.2.2.2.c e 9.2.4.2.c do Projeto Básico (Apenso IV do Edital), que têm como referência para avaliação os itens reproduzidos abaixo com grifos nossos:

“9.2.2.1 Certidões de Acervo Técnico Operacional (CAO / CAT-O) emitidas pelos conselhos profissionais (CREA ou CAU) ou, de forma transitória até a completa implementação das certidões, Atestados de Capacidade Técnica, emitidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, que conste a licitante (pessoa jurídica) como executora do serviço.

Os atestados deverão estar registrados e acompanhados das respectivas Certidões de Acervo Técnico (CAT) emitidas pelo CREA ou CAU como forma de conferir autenticidade e veracidade à comprovação da execução das parcelas de maior relevância técnica e valor significativo.

Ambos os documentos deverão demonstrar a capacidade operacional da licitante na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior”.

“9.2.4.1. Atestados de Capacidade Técnica, com detalhamento dos serviços executados, fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, acompanhados das respectivas Certidões de Acervo Técnico (CAT) emitidas pelo CREA ou CAU, comprovando que os profissionais indicados na declaração tenham sido responsáveis técnicos, nas suas respectivas atribuições, por execução de obras e serviços de características compatíveis ao objeto deste projeto básico”.

A análise do atendimento aos itens mencionados acima foi conduzida com a necessária observância ao princípio da vinculação ao edital, conforme estabelecido no Art. 5º da Lei 14.133/2021. Esse princípio fundamental das licitações públicas determina que todos os participantes devem seguir as regras previstas no edital, garantindo isonomia e transparência no processo.

Nesse sentido, qualquer outra análise diferente favoreceria a recorrente em desfavor das outras empresas licitantes, além de prejudicar possíveis licitantes que deixaram de participar do certame por não atenderem a formalidade dos itens 9.2.2.1 e 9.2.4.1 do Projeto Básico apenso ao Edital, ferindo, frisa-se mais uma vez, a isonomia da competição.

Ainda assim, foi aberta, por meio de diligência, a oportunidade para que a licitante Minas Florestal esclarecesse a questão, podendo, por exemplo, apresentar diário de obras, projetos técnicos ou declaração do contratante. No entanto, a empresa não forneceu novas informações, o que resultou na confirmação do não atendimento aos itens previstos no edital.

Por fim, é importante destacar que, no documento SEI 8582184, as razões de recurso apresentadas pela Minas Florestal sobre esse tópico estão fundamentadas em jurisprudências que, em resumo, consideram o registro do atestado técnico na entidade profissional (CAT do CREA/CAU) como um formalismo excessivo. Vejamos:

Acórdão 655/2016 - Plenário do TCU: “O registro de atestados técnicos nas entidades profissionais competentes não pode ser exigido como condição de habilitação em licitações”.

Acórdão 1.849/2019 - Plenário do TCU: “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". Acórdão 2.915/2020 - Plenário do TCU: "A exigência de registro ou validação por parte do CREA de atestados ou documentos similares, como condição de habilitação, não encontra respaldo na legislação federal". Porém, tais jurisprudências não se aplicam ao caso concreto já que a empresa não apresentou o atestado técnico sem o registro no CREA, mas, sim, apresentou a CAT do CREA sem o respectivo atestado, como se vê nas imagens abaixo reproduzidas da documentação apresentada pela licitante, com grifos nossos:



Frisa-se neste ponto que o objetivo principal das exigências constantes nos itens 9.2.2.1 e 9.2.4.1 do Projeto Básico (Apenso IV do Edital) são os Atestados de Capacidade Técnica para fins de comprovação da qualificação das empresas, documentos esses não tidos como formalismo excessivo pelo TCU e não apresentados pela recorrente, o que aduz ausência de nexos nos argumentos apresentados, haja vista a insuficiência de fundamentação lógica e jurídica. (Grifo nosso)

Desta feita, rechaçados os argumentos levantados pela recorrente, tem-se que as exigências editalícias quanto à capacidade técnica encontram-se em total consonância com os preceitos normativos e jurisprudenciais vigentes.

III.5 DA ALEGADA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE

A recorrente reitera a alegação de que a decisão que resultou em sua inabilitação viola os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade especialmente no que se refere à vedação do somatório de atestados, contudo não lhe assiste razão, uma vez que **cabe à Administração garantir a segurança do empreendimento e adotar medidas que entender cabíveis nesse sentido.**

Entende-se que a decisão da Administração pautou-se nos princípios do interesse público e da eficiência, bem como observou os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade na medida em que a vedação do somatório de atestados tem o potencial de selecionar propostas de empresas/consórcios com capacidade operativa e gerencial e com maior potencial de comprometimento acerca da qualidade ou da finalidade almejada na contratação da obra.

III.6 DO ALEGADO EXCESSIVO RIGOR FORMAL X O INTERESSE PÚBLICO NA BUSCA DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Aduz, a recorrente, que atende às exigências editalícias no que tange à qualificação técnica, e de forma confusa e rasa afirma que sua inabilitação baseou-se em formalismo excessivo por parte da Administração Pública. Acrescenta que sua proposta é mais vantajosa e representa significativa economia ao erário.

Pois bem, de certo tem-se que a proposta da recorrente (R\$ 10.289.311,01) é inferior àquela apresentada pela recorrida (R\$ 10.862.582,90), então vencedora do certame. Contudo, salienta-se que a concepção de vantajosidade pública, finalidade precípua da licitação, revela-se indissociável da verificação de pleno cumprimento das exigências editalícias, não se restringindo, pois, à oferta do menor preço. Nesse mesmo sentido manifestou-se a unidade gestora da contratação (doc. SEI nº 8615806):

Consabidamente, a proposta mais vantajosa para a Administração Pública não se limita apenas ao menor valor. O não cumprimento às exigências editalícias fere a higidez processual, podendo levar à perda do processo licitatório e trazer prejuízos à Administração e ao interesse público. Além do necessário vínculo ao Edital, tem-se que as exigências quanto à qualificação técnica foram firmadas sob o prisma de garantir que o licitante possui condições para executar satisfatoriamente o objeto licitado. Outrossim, a proposta mais vantajosa é aquela que oferece a melhor relação custo-benefício para a Administração. Para isso, é preciso que a proposta seja capaz de atender às necessidades públicas de forma completa e dentro do cumprimento dos ditames editalícios.

Acresça-se jurisprudência que corrobora o entendimento supra:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. PREGÃO ELETRÔNICO. DECISÃO DE INABILITAÇÃO. CAPACIDADE TÉCNICA. REQUISITOS. COMPROVAÇÃO. AUSÊNCIA. **PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO. OBSERVÂNCIA. EXCESSO DE FORMALISMO E VIOLAÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME. INOCORRÊNCIA. RECURSO DESPROVIDO. 1. Sendo o procedimento licitatório regido pelos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, a habilitação de licitante depende da comprovação do preenchimento dos requisitos editalícios. 2. No pregão eletrônico, é incabível a habilitação de licitante que não comprovou o preenchimento dos requisitos de habilitação, ainda que o mesmo tenha apresentado a proposta mais vantajosa para a Administração Pública. 3. Recurso desprovido. (TJES; AI 0019709-71.2013.8.08.0000; Quarta Câmara Cível; Rel. Des. Jorge Henrique Valle dos Santos; DJES 17/10/2013)**

III.7 DA COMPROVAÇÃO DA CAPACIDADE TÉCNICA DA RECORRENTE

Por fim, a recorrente, mais uma vez, reitera a alegação de que apresentou atestado que, se considerados em conjunto, demonstram sua capacidade técnica para executar o objeto licitado. Argumenta, ainda, que “a inabilitação baseada em uma interpretação restritiva das exigências editalícias vai de encontro ao princípio da competitividade e ao interesse público na busca pela proposta mais vantajosa”.

No entanto, tais alegações não merecem acolhida. Ao contrário do alegado pela recorrente, a Administração não lançou mão de interpretações restritivas das exigências editalícias, mas **assegurou a observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo**.

Coaduna-se com tal posicionamento a manifestação da unidade gestora da contratação (doc. SEI nº 8615806):

Entretanto, verifica-se que o Edital possui clara vedação ao somatório na forma apresentada pela empresa, não se referindo, aqui, ao somatório obrigatório no caso de consórcio nos termos do art. 15, III, da Lei 14.133/2021. Menciona-se que as exigências de qualificação técnica buscam a comprovação de execução de atividades compatíveis com o objeto licitado, sendo certo que as características e quantidades foram sustentadas à luz da doutrina, nos termos do art. 67 da lei 14.133/2021. Portanto, considerando que quaisquer dúvidas de licitantes deveriam ter sido sanadas no curso da fase de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, e que ultrapassada a fase dos licitantes analisarem o inteiro teor do Edital e apresentarem suas propostas, torna-se imperioso à Administração respeitar o princípio da isonomia e do vínculo ao edital, esta equipe técnica ratifica a manifestação contida no documento SEI 8492714.

Admitir qualquer relativização da vedação ao somatório de atestados motivadamente prevista no Edital afrontaria múltiplos princípios basilares da licitação, conforme exaustivamente esposado no presente parecer.

III.8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os pontos discutidos no recurso interposto pela recorrente se resumem a questões de cunho precipuamente de ordem técnica e a unidade gestora da contratação, qual seja, Superintendência de Engenharia e Arquitetura, respondeu à peça recursal de modo minucioso, exaurindo qualquer dúvida acerca da legalidade do ato que resultou na inabilitação da recorrente.

Por todo o exposto, fica patente que houve o atendimento aos princípios do interesse público, vinculação ao instrumento convocatório, vantajosidade, isonomia, razoabilidade, julgamento objetivo e legalidade no processo licitatório. Sendo assim, devidamente refutadas as razões apresentadas pela recorrente, e face aos embasamentos e subsidiada pelo parecer emitido pela unidade técnica, entende-se estar demonstrado que o pleito recursal não deve prosperar, pois que este certame decorreu absolutamente regular, e, ainda, em cumprimento aos princípios que norteiam a licitação pública já mencionados.

IV – DA CONCLUSÃO

Frente ao exposto, atenta aos preceitos constitucionais vigentes e visando sempre à transparência que deve permear as contratações públicas, esta Comissão de Licitação posiciona-se pelo conhecimento do recurso arrojado e, no mérito, opina, com base nas informações prestadas pela Superintendência de Engenharia e Arquitetura - SEA, pelo **DESPROVIMENTO**, mantendo-se a decisão que resultou na inabilitação do consórcio do qual é líder a recorrente.

Para tanto, faz subir a peça formal, devidamente instruída, juntamente com os autos completos, nos termos do art. 165, § 2º, da Lei nº 14.133/21.

Belo Horizonte/MG, 18 de fevereiro de 2025.

Sebastião Nobre da Silva (presidente), Pedro Brito Cândido Ferreira e Lizziane de Souza Trindade
Comissão de Contratação



Documento assinado eletronicamente por **IRAIDES DE OLIVEIRA MARQUES, PROCURADORA-GERAL DE JUSTICA ADJUNTA ADMINISTRATIVA**, em 19/02/2025, às 13:39, conforme art. 22, da Resolução PGJ n. 27, de 17 de dezembro de 2018.



Documento assinado eletronicamente por **LIZZIANE DE SOUZA TRINDADE, FG-2**, em 19/02/2025, às 14:55, conforme art. 22, da Resolução PGJ n. 27, de 17 de dezembro de 2018.



Documento assinado eletronicamente por **PEDRO BRITO CANDIDO FERREIRA, FG-2**, em 19/02/2025, às 14:56, conforme art. 22, da Resolução PGJ n. 27, de 17 de dezembro de 2018.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://www.mpmg.mp.br/sei/processos/verifica>, informando o código verificador **8661136** e o código CRC **D1225839**.

Processo SEI: 19.16.2304.0067749/2024-54 / Documento SEI: 8661136

Gerado por: PGJMG/PJAA/DG/SGA/DGCL/DILIC

AVENIDA ÁLVARES CABRAL, 1740 6º ANDAR - Bairro SANTO AGOSTINHO - Belo Horizonte/ MG
CEP 30170008 - - www.mpmg.mp.br