



PREFEITURA MUNICIPAL DE LAGOA SANTA

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO
CEP 33400-000 - ESTADO DE MINAS GERAIS

RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO

Processo Administrativo nº 052/2023

Modalidade: Concorrência Eletrônica nº 005/2023

Tipo: Menor preço global

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ESPECIALIZADA PARA A REALIZAÇÃO DA OBRA DE REFORMA E AMPLIAÇÃO DO CAALE COM RECURSOS PRÓPRIOS DO MUNICÍPIO, COM FORNECIMENTO DE MATERIAIS, EQUIPAMENTOS NECESSÁRIOS E MÃO DE OBRA.

IMPUGNANTE: IMG CONSTRUÇÕES LTDA.

1. Foi realizada a análise da impugnação apresentada pela empresa IMG CONSTRUÇÕES LTDA ao edital da Concorrência Eletrônica nº. 005/2024.
2. Destaca-se que a decisão proferida está fundamentada no parecer técnico da Diretoria de Obras e no parecer jurídico da Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos, os quais integram este documento.
3. Em conformidade com os posicionamentos mencionados, decide-se pelo INDEFERIMENTO da impugnação.
4. Portanto, dê ciência ao impugnante, após divulgue-se no site www.lagoasanta.mg.gov.br e plataforma <https://app.licitardigital.com.br/>.

Lagoa Santa, julho de 2024.

Monique Duarte Coelho de Oliveira
Agente de Contratação



PREFEITURA MUNICIPAL DE LAGOA SANTA

Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos

De: Secretaria de Assuntos Jurídicos
Para: Departamento de Licitações e Contratos
Processo Licitatório nº: 052/2024
Concorrência Pública nº: 005/2024

Lagoa Santa, 08 de julho de 2024.

PARECER JURÍDICO

Trata-se de impugnação apresentada pela **IMG CONSTRUÇÕES LTDA.**, no Processo Licitatório nº 052/2024, Concorrência Pública nº 005/2024, tipo menor preço por empreitada global, cujo objeto é a “*contratação de empresa de especializada para a realização da obra de reforma e ampliação do CAALE com recursos próprios do município, com fornecimento de materiais, equipamentos necessários e mão de obra*”.

Em síntese, alega-se que os requisitos de habilitação técnica previstos no Edital, dificultam a ampla competitividade no certame. Vejamos a declaração:

*“(...) Conforme se extrai do Edital de Licitação, no seu item 7.1.5, foi vedada a inclusão de atestados de capacidade técnica emitidos pela licitante para o seu próprio responsável técnico. Veja-se: De acordo com a redação acima colacionada, será vedada a inclusão de atestados emitidos pela licitante para o seu responsável técnico. **Ocorre que a Resolução 1.137-CONFEA, que dispõe sobre Anotação de Responsabilidade Técnica, Acervo Técnico-Profissional e Acervo Operacional sob a égide da Lei 14.133/21, autoriza expressamente, em seu art. 631, o registro e a utilização do atestado de capacidade técnica emitido em obras ou serviços próprios, desde que acompanhada de documento público que comprove a conclusão da obra ou serviço expedido pela prefeitura, por agência reguladora ou por órgão ambiental, dentre outros.** Não restam dúvidas que a aplicação dessa regra para contratos de engenharia é viável e técnica. **Quando uma licitante realiza um determinado serviço em benefício próprio, o atestado emitido pela própria licitante deve ser entendido válido pelo agente de contratação,** desde que esteja acompanhado de documentação pública que comprove a execução e conclusão do serviço, garantindo a transparência e a veracidade das informações (...) Dessa forma, equilibra-se a eficiência no processo de contratação com a necessária rigidez na verificação dos serviços prestados, atendendo em maior grau ao interesse público e à finalidade do certame, tendo em vista o que consagrou o art. 63 da Resolução 1.137-CONFEA. Sucede que, em contradição com a supracitada disposição, o instrumento convocatório impôs condição mais rígida que a legislação, ao não ressaltar a possibilidade de utilização de “autoatestado” acompanhado da documentação pública que convalide a regularidade da entrega e da conclusão (...)”*



PREFEITURA MUNICIPAL DE LAGOA SANTA

Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos

Ante o exposto, na salvaguarda do interesse público, a ora licitante pede e espera seja a presente recebida e conhecida, afastando-se, ao final, do texto do Edital as exigências ilegais que restringem a competitividade em arrepio da legislação aplicável, restaurando-se o império da lei e do Estado Democrático de Direito.”

A Coordenação de Análises Técnicas das Contratações solicitou o posicionamento da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano acerca dos apontamentos realizados pela empresa supracitada na irregular vedação de apresentar atestado de capacidade técnica emitido pela licitante para o seu próprio responsável técnico.

Em observância aos questionamentos apresentados, a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, manifestou por meio da Comunicação Interna nº 1.346/2024/SMDU/OBRAS resposta à Coordenação de Análises Técnicas das Contratações, nos seguintes termos:

“Ressalta-se que a exigência de apresentação do Atestado(s) de Capacidade Técnica ocorre devido à necessidade da Administração aferir se o licitante reúne todas as condições técnicas necessárias para a execução satisfatória do objeto, garantindo segurança para a contratação, sobre o tema, o Tribunal de Contas da União já se posicionou da seguinte forma:

27. A finalidade da previsão de atestados, na Lei de Licitações, com o intuito de certificar a qualificação técnica dos licitantes, foi para garantir um mínimo de confiabilidade à Administração, acerca da capacidade da empresa para levar a efeito o empreendimento, em respeito a padrões técnicos aceitáveis. Ainda que não seja viável obter garantia plena acerca da habilidade do licitante para desempenhar a futura contratação, o que não se pode admitir é que uma empresa declare estar apta a executar o objeto sem o aval de terceiros, destinatários do objeto. Que garantia haveria à Administração Pública, ainda mais em se tratando desta Corte de Contas, a quem compete zelar pela boa e regular aplicação dos recursos públicos, ao permitir que uma pessoa jurídica emita atestado de capacidade técnica em favor de si mesma? (grifo nosso)

(...)

30. O fato de um Conselho Regional de Engenharia, ou de o CONFEA, não ver óbice na emissão de atestado pela executante, em benefício próprio, não induz que esse seja o entendimento mais plausível a ser adotado por esta Corte de Contas. Aliás, com base na escritura pública acostada aos autos, fica comprovado que a obra foi executada para o Condomínio Residencial “Mansão Le Mirage”, a quem competiria emitir eventual atestado acerca da execução a contento da obra. (grifo nosso). 101. Da análise procedida nos autos, é possível concluir que: (...) d) os órgãos de fiscalização profissional não tem competência para decidir sobre aspectos da licitação nem responsabilidade sobre o teor e autenticidade dos atestados que certifica. conforme alertado no próprio texto da certificação e



PREFEITURA MUNICIPAL DE LAGOA SANTA

Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos

confirmado pelo Sr. Presidente do Confea e pela jurisprudência da Justiça Federal; (grifo nosso) (...) f) a atestação em proveito próprio atinge a ética, ferindo a legitimidade, objeto de fiscalização do controle externo, devendo o ato ser impugnado pelo TCU. (Acórdão 608/2005 – Plenário) (grifo nosso).”

Ademais, a empresa justifica a possibilidade do “autoatestado” acompanhado de documento que comprove a adequação da conclusão nos termos do art. 63 da Resolução nº 1.137-CONFEA, o qual possui a seguinte redação:

“Art. 63. No caso de obra ou serviços próprios, o atestado deve estar acompanhado de documento público que comprove a conclusão da obra ou serviço expedido pela prefeitura, por agência reguladora ou por órgão ambiental, dentre outros.”

A impugnação sob análise busca refutar o critério de qualificação técnica da empresa estabelecido no edital, precisamente quanto não aceitar o atestado de capacidade técnica emitida pela licitante ao seu próprio responsável técnico, conforme a previsão disposta no Projeto Básico anexo ao Edital, notadamente em seu subitem 7.1.5., a ver:

“7.1.5 Não serão aceitos atestados de capacidade técnica emitidos pela licitante para o seu próprio responsável técnico.”

Nesse contexto, no que diz respeito às condições de habilitação definidas no edital, cabe destacar o disposto no inciso II, do art. 67 da Lei Federal nº 14.133/21, *in verbis*:

Art. 65. As condições de habilitação serão definidas no edital.

(...)

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será **restrita a**:

(...)

II - certidões ou **atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente**, quando for o caso, **que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior**, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;

(...)

§ 1º **A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.**

§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, **será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de**



PREFEITURA MUNICIPAL DE LAGOA SANTA

Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos

até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.

Da simples leitura do trecho transcrito acima nota-se que o rol de documentos previsto no artigo 67 é taxativo, eis que na redação do caput foi utilizada a expressão “restrita a”, indicando que a Administração Pública, ao licitar, poderá exigir, à título de documentos de qualificação técnica-operacional, **apenas**, os documentos previstos no artigo 67, da Lei Federal nº 14.133/21, não podendo exigir nada além.

Cabe, desde logo, ressaltar que em sede de licitação, todos os atos da Administração almejam o atendimento aos princípios a ela pertinentes, consoante artigo 5º da Lei Federal nº 14.133/21, que dispõe:

“Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, **da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade**, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).”

Verifica-se, quanto ao documento de qualificação da empresa, é vedado especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição. Não obstante, nesses casos deve prevalecer a análise técnica do setor competente sobre a definição do objeto e suas especificações.

Insta salientar, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais já se posicionou compreendendo que as exigências de atestado de capacidade técnica não configuram restrição ao caráter competitivo da licitação, bem como fica a cargo da administração pública, a ver:

“Ementa:

DENÚNCIA. CÂMARA MUNICIPAL. TOMADA DE PREÇOS. IRREGULARIDADES. EXIGÊNCIA DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA EM DUPLICIDADE. CRITÉRIOS DE PONTUAÇÃO PARA AVALIAÇÃO DA PROPOSTA. JUÍZO DISCRICIONÁRIO. IMPROCÉDÊNCIA. ARQUIVAMENTO. 1. **As exigências previstas no edital, de atestados de capacidade técnica, não configuram restrição ao caráter competitivo da licitação, uma vez que os**



PREFEITURA MUNICIPAL DE LAGOA SANTA

Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos

requisitos se mostram razoáveis, de acordo com o princípio da discricionariedade administrativa.

2. Os critérios de pontuação estão previstos no âmbito da discricionariedade da Administração Pública, considerando os parâmetros de conveniência e oportunidade.

3. A discricionariedade da Administração Pública não implica em arbitrariedade pelo fato de possuir critérios mínimos, como razoabilidade e proporcionalidade.

4. As exigências previstas no edital da Tomada de Preços **são requisitos necessários para garantir a boa execução dos serviços**, não havendo em que se falar em arbitrariedade da Administração Pública.” (Processo nº 1101630, denúncia, Cons. Durval Angelo)

Destarte, a equipe técnica atestou que o critério exposto figura como garantia da segurança para a contratação a fim de possuir respaldo de terceiros quanto a execução do objeto contratual, razão pela qual considerou pertinente que não sejam emitidos pelo licitante para o próprio responsável técnico.

As licitações e contratos celebrados sob o regime jurídico da Lei nº 14.133/2021, são regidos, dentre outros, pelo preceito da vinculação ao instrumento convocatório. Na forma do referido axioma, tanto a Administração quanto os licitantes estão obrigatória e estritamente vinculados aos termos do edital, de forma que, a bem da segurança jurídica, não há amparo legal para o descumprimento das condições estabelecidas.

A estrita vinculação ao instrumento convocatório, na forma da lei, representa a consagração do preceito da segurança jurídica, e consagra a previsibilidade do regime contratual, revelando com clareza, objetividade e estabilidade as obrigações das partes e as consequências em caso de inadimplemento, e, assim, confere segurança jurídica e financeira para a realização dos investimentos e das despesas públicas e privadas.

Portanto, entender de forma diversa representaria imprevisibilidade jurídica, comprometendo um dos principais objetivos das licitações que é a obtenção da proposta mais vantajosa, mas, sobretudo, a qualificação e segurança dos serviços a serem executados, para a consecução do interesse público, uma vez que as incertezas possuem potencial para incrementar os custos das contratações.

E, portanto, a exigência de habilitação técnica é ato discricionário da Administração Pública, sendo que no caso de o objeto envolver mais de um órgão de



PREFEITURA MUNICIPAL DE LAGOA SANTA

Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos

fiscalização, deve ser exigido habilitação técnica apenas da atividade preponderante da futura execução, caso a administração assim entenda necessário.

Sendo assim, por se tratar de questões administrativas e técnicas de competência da Autoridade Competente, sendo tal competência discricionária dela, opinamos pelo **indeferimento da impugnação**, nos termos do artigo 67, da Lei nº 14.133/2021, observada a manifestação da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, por meio da Comunicação Interna nº 1.346/2024/SMDU/OBRAS.

É o parecer

À consideração superior.

Sarah Maria Estevam Matarelli
Assessora Jurídica
OAB/MG 222.810

Comunicação Interna nº 1.346/2024/SMDU/OBRAS

Lagoa Santa, data da assinatura digital.

À Coordenação de Análise Técnica das Contratações

Assunto: Encaminha resposta a impugnação referente ao processo licitatório para reforma e ampliação do CAALE.

1. Após análise da impugnação apresentada pela empresa IMG Construções Ltda, cujo teor questiona a regra contida no item 7.1.5 do edital de licitação para realização da obra de reforma e Ampliação do CAALE, prestamos as seguintes informações:
2. O item 7.1.5 do edital tem a seguinte previsão: “**Não serão aceitos atestados de capacidade técnica emitidos pela licitante para o seu próprio responsável técnico.**”
3. Nesse contexto, entendemos que a regra estipulada está em perfeita conformidade com o princípio da impessoalidade previsto no artigo 5º da Lei Federal nº 14.133/2021, dessa forma, não existe nenhuma ilegalidade na norma editalícia.
4. Ressalta-se que a exigência de apresentação do Atestado(s) de Capacidade Técnica ocorre devido à necessidade da Administração aferir se o licitante reúne todas as condições técnicas necessárias para a execução satisfatória do objeto, **garantindo segurança para a contratação**, sobre o tema, o Tribunal de Contas da União já se posicionou da seguinte forma:

27. A finalidade da previsão de atestados, na Lei de Licitações, com o intuito de certificar a qualificação técnica dos licitantes, foi para garantir um mínimo de confiabilidade à Administração, acerca da capacidade da empresa para levar a efeito o empreendimento, em respeito a padrões técnicos aceitáveis. Ainda que não seja viável obter garantia plena acerca da habilidade do licitante para desempenhar a futura contratação, o que não se pode admitir é que uma empresa declare estar apta a executar o objeto sem o aval de terceiros, destinatários do objeto. **Que garantia haveria à Administração Pública, ainda mais em se tratando desta Corte de Contas, a quem compete zelar pela boa e regular aplicação dos recursos públicos, ao permitir que uma pessoa jurídica emita atestado de capacidade técnica em favor de si mesma?** (grifo nosso)
(...)

30. **O fato de um Conselho Regional de Engenharia, ou de o CONFEA, não ver óbice na emissão de atestado pela executante, em benefício próprio, não induz que esse seja o entendimento mais plausível a ser adotado por esta Corte de Contas.** Aliás, com base na escritura pública acostada aos autos, fica comprovado que a obra foi executada para o Condomínio Residencial “Mansão Le Mirage”, a quem competiria emitir eventual atestado acerca da execução a contento da obra. (grifo nosso).

101. Da análise procedida nos autos, é possível concluir que:

(...)

d) **os órgãos de fiscalização profissional não tem competência para decidir sobre aspectos da licitação nem responsabilidade sobre o teor e autenticidade dos atestados que certifica,** conforme alertado no próprio texto da certificação e confirmado pelo Sr. Presidente do Confea e pela jurisprudência da Justiça Federal; (grifo nosso)

(...)

f) **a atestação em proveito próprio atinge a ética, ferindo a legitimidade, objeto de fiscalização do controle externo, devendo o ato ser impugnado pelo TCU.** (Acórdão 608/2005 – Plenário) (grifo nosso).

5. Pelo exposto, entendemos que fere o princípio da impessoalidade a emissão de atestados em proveito próprio, dessa forma, opinamos pela improcedência da impugnação.
6. Renovando nossos protestos de estima e consideração, nos colocamos a disposição para qualquer esclarecimento necessário.

Atenciosamente,

Documento assinado digitalmente
 **DIORGENES DE SOUZA BARBOSA**
Data: 05/07/2024 09:30:12-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

DIÓRGENES DE SOUZA BARBOSA

Diretor de Obras