

## **Análise de Impugnação ao Edital de Licitação nº 673/2022**

Aos três dias do mês de junho do ano de dois mil e vinte e dois, a Comissão de Contratação, designada pela Portaria nº 40/2021, expedida pela Presidência da FHE, se reuniu para decidir sobre a impugnação apresentada, em 25/5/2022, pela empresa *Construtora e Incorporadora Squadro Ltda.* ao Edital de Licitação nº 673/2022, que tem por objeto contratação de empresa de engenharia para execução do empreendimento residencial multifamiliar denominado *Iguaçu Residence* e serviços de manutenção predial corretiva sob demanda, de acordo com as condições e exigências estabelecidas no Edital. **I) Da análise da impugnação:** A empresa impugna o item V.2.7, alínea “f”, referente à qualificação técnica, que exige a “apresentação de um ou mais atestados de capacidade técnica, fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado devidamente identificada, em nome da licitante, relativo à execução da quantidade mínima dos serviços constantes da Tabela 1. **Não serão aceitos atestados emitidos pela própria licitante**”. Segundo a empresa, em síntese, a exigência é exacerbada e reduz a competitividade do certame. Argumenta que atestados emitidos pela própria licitante permanecem sendo averbados pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) e seguem procedimento específico para sua averbação. Por fim, fundamenta suas razões no art. 37, XXI, da Constituição Federal de 1988, Lei 8.666 de 1993 e cita acórdãos do Tribunal de Contas da União e do Superior Tribunal de Justiça. **Resposta da Comissão de Contratação:** O procedimento licitatório em comento segue os ditames da Lei nº 14.133 de 2021, consoante indicação expressa no instrumento convocatório. Embora a impugnação tenha sido formulada com base na Lei nº 8.666 de 1993, os esclarecimentos estão respaldados pelas duas leis. A lei confere ao Gestor a prerrogativa de fixar as condições a serem estabelecidas no instrumento convocatório, seguindo critérios de conveniência e oportunidade de acordo com o objeto a ser licitado. A comprovação da qualificação técnica deve observar as disposições do artigo 67 da Lei nº 14.133 de 2021, bem como as orientações do Tribunal de Contas da União - TCU. Segundo a Lei de Licitações e orientações do TCU, a regra para a comprovação da aptidão consiste na apresentação de atestados e certidões de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior ao objeto a ser contratado. A exigência para a comprovação de execução de obra de engenharia residencial, com o objetivo de demonstrar a aptidão para a realização do objeto da licitação, encontra respaldo nas duas Leis (8.666 de 1993 e 14.133 de 2021) e na Súmula 263 do Tribunal de Contas da União, e constitui tão somente garantia mínima suficiente para que o futuro contratado demonstre, previamente, capacidade para cumprir as obrigações contratuais. A qualificação técnica abarca os aspectos relativos aos profissionais que executarão o serviço, bem como da empresa, pessoa jurídica que participa do certame e pode ser contratada pela Administração, denominadas, respectivamente, capacidade técnico-profissional e capacidade técnico-operacional. No caso de licitações relativas a obras e serviços, para a capacidade técnico-profissional, exige-se a demonstração de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos, que deve ser realizada por meio de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes e por certidões de acervo

técnico. A capacidade técnico-operacional, por sua vez, refere-se à capacidade operativa da empresa licitante para executar o objeto. Esse abrange os atributos próprios da organização empresarial e sua aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto da licitação. Contrariamente ao alegado pela impugnante, não há nenhuma ilegalidade, tampouco exagero em não se admitir atestado emitido pela própria licitante. Os atestados hábeis a comprovar a capacidade da empresa em executar o objeto a ser contratado devem ser emitidos por terceiros, que não possuam interesse no resultado da licitação. Nesse sentido, já se manifestou a Corte de Contas por oportunidade do julgamento do TC 003.233/2004-9, conforme se infere dos trechos do Acórdão-TCU nº 608/2005, a seguir colacionados, que muito bem esclarecem a situação sob análise: “(...) 24. O ponto crucial a ser analisado diz respeito à emissão de atestado de capacidade técnica pela própria licitante. 25. O edital da licitação estatui que o atestado deve ser emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado em nome da licitante. 26. Apesar de a Lei nº 8.666 de 1993, em seu art. 30, § 1º, não proibir, expressamente, a emissão de atestado pelo próprio participante do certame, a título de comprovação da sua capacidade técnico-operacional para executar o objeto, não podemos dar azo a essa possibilidade. 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.” Sobre a assertiva de que **“atestados emitidos pela própria licitante permanecem averbados pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) e seguem procedimento específico para averbação”**, tal questão também foi tratada no Acórdão-TCU nº 608/2005: “(...)’A questão se apresenta da seguinte maneira: é aceitável numa licitação promovida pelo Tribunal de Contas da União, para fins de comprovação operacional e profissional, o atestado firmado pela própria empresa construtora de um edifício, ainda que registrado no CREA? Não seria mais óbvio que tal atestado fosse firmado pelos condôminos adquirentes da incorporação? A história recente do Rio de Janeiro serve de reflexão e impele o exame acurado desse Tribunal. É de fácil constatação que havia ART e CAT relativo ao edifício Palace II. Não obstante a formalidade cumprida junto ao CREA, pergunta-se: teriam os condôminos do Palace II atestado a execução a contento daquela obra?’. 33. Prossequindo, argúi que ‘para que este atestado se prestasse à almejada comprovação qualificatória, seria necessário que a empresa feitora da obra e do atestado fosse também a destinatária final do empreendimento imobiliário, isto é, tivesse construído o aludido prédio para ela. Caso contrário, estar-se-ia diante de uma mera declaração de caráter unilateral, posto que é a própria empresa que está sendo posta à prova’. (...) 42. Ante o exposto, entendo que a empresa Life somente poderia ter sido habilitada pela CPL, se tivesse fornecido atestado por quem usufruiu dos serviços prestados, ferindo os princípios da moralidade e da impessoalidade a emissão de atestado pela própria licitante. Como ainda não se deu a fase de abertura das propostas, creio que a empresa Life Climatização Ltda. deve ser inabilitada pela Comissão Permanente de Licitação, devendo o certame prosseguir com a análise das propostas

*das demais licitantes que preencheram os requisitos de habilitação previstos no edital.”* Nessa esteira, vale consignar a decisão no AMS 45.487, proferida pela Quinta Turma do TRF 2ª Região e transcrita no Relatório supracitado, em cuja ementa ficou consignado entendimento análogo ao esposado, conforme se infere do excerto transcrito: *“A avaliação da comprovação de qualificação técnica deve ser feita com cautela, não se podendo excluir participantes por questões de mera formalidade, mas também não se devendo admitir no certame concorrentes que não tenham claramente atendido aos requisitos do edital. O atestado de qualificação técnica para obras fornecido não pelo destinatário da obra, mas por quem efetuou subempreitada não há de ser reputado suficiente para obra de tamanha expressão para a economia pátria.”* Verifica-se, portanto, que a exigência editalícia está perfeitamente adequada ao entendimento do TCU e jurisprudência pátria sobre o tema, no qual restou explicitado que a emissão de atestado pela própria licitante não comprova a efetiva qualificação técnica da empresa e fere os princípios da imparcialidade e da moralidade. **II) Do resultado:** após a manifestação acerca das alegações procedidas, o Presidente Suplente da Comissão de Contratação, em atendimento aos ditames legais, decidiu conhecer a impugnação apresentada e negar provimento.

OTÁVIO FONTOURA SOUTO MAIOR  
Presidente Suplente da Comissão de Contratação