



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARÁ DE MINAS
Praça Afonso Pena, 30 – Centro – Pará de Minas/MG
CEP: 35.660-013 – Fone:(37)3233-5600 – Fax:(37)3233-5621



Para: Procuradoria Geral do Município

Conforme conferência de documentos apresentados pela Empresa “RF ENGENHARIA E MEDICINA OCUPACIONAL LTDA.” para habilitação no processo n.º 254/2023, Pregão n.º 035/2024, um dos documentos apresentados gerou dúvidas conforme descrito abaixo:

A empresa apresentou a Certidão de Acervo Técnico (CAT) com registro de Atestado de Capacidade Técnica. O atestado foi emitido/assinado pelo sócio-administrador da empresa, atestando que o engenheiro responsável técnico, que na época de assinatura da Anotação de Responsabilidade Técnica -ART- já era funcionário da empresa, tendo sido admitido em 01/03/2024, prestou os serviços conforme descrito nas folhas nº 466 e 467 do PRC n.º 254/2023.

Visto o Atestado ser emitido pela empresa para o próprio funcionário e esta empresa participar do pregão utilizando este atestado, solicito análise quanto a legalidade e possibilidade de aceitação deste documento, não ferindo nenhum dos princípios legais.

Atenciosamente,


Ramon Santos Prates

Engenheiro do Trabalho

Para de Minas, 16 de setembro de 2024



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARÁ DE MINAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Ao Departamento de Compras e Contratos

Processo: 0006939/2024

Assunto: Consulta sobre a legalidade de atestado de capacidade técnica autodeclarado por empresa licitante

Data: 17 de setembro de 2024

PARECER

1. Relatório

Trata-se de consulta sobre a legalidade do atestado de capacidade técnica emitido pela empresa RF Engenharia e Medicina Ocupacional Ltda em favor de seu próprio funcionário.

Segundo consta, a licitante apresentou a Certidão de Acervo Técnico – CAT com registro de atestado emitido/assinado pelo sócio-administrador da empresa, atestando que o engenheiro responsável técnico, que na época da anotação da responsabilidade técnica – ART já figurava como funcionário da empresa.

É o relatório.

2. Fundamentação

O cerne da controvérsia reside na possibilidade de se permitir ou o dever de excluir do certame a empresa qualificada em epígrafe por ter apresentado atestado de capacidade técnica autodeclarado, isto é, indicando que o seu próprio funcionário dispõe de capacidade técnica necessária ao cumprimento da obrigação objeto do futuro contrato.

A comprovação de qualificação técnico-operacional em licitações se dá por meio da apresentação de certidões ou atestados. O art. 67, II, da Lei 14.133/21 prevê a possibilidade de que o edital de licitação exija atestados que demonstrem experiência pretérita na execução de objetos similares, de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

Para obras e serviços de engenharia, o atestado técnico é o



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARÁ DE MINAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



documento apto a comprovar a capacidade técnica do licitante ou de seu preposto (art. 67, § 3º, da Lei 14.133/21).

No caso em questão não há dúvidas de que o profissional certificado possui aptidão e capacidade técnica exigidos no edital do Pregão nº 035/2024, tampouco a possibilidade de se exigir atestados nas licitações. A propósito, a jurisprudência dos TRFs é remansosa no sentido de que a exigência de escoreitos atestados de comprovação de qualificação técnica não configura restrição ao universo de competição (AMS 1999.01.00.056960-4/BA, julgado pela 3ª Turma Suplementar do TRF da 1ª Região)

Embora o instrumento convocatório não conste vedação expressa à apresentação de autoatestados, a legitimidade da comprovação documental pressupõe a imparcialidade e impessoalidade na participação da disputa. Portanto, não devem ser admitidos atestados nos quais a licitante ateste sua própria qualificação em razão de objetos prestados a terceiros; ou emitidos por empresa com que a licitante constitua grupo econômico; ou, ainda, emitidos por empresa com que a licitante possua o mesmo sócio.

Segundo o Decreto-Lei nº 4.657/1942, ante a omissão da lei o julgador poderá decidir o caso com base na analogia e também nos princípios gerais do direito.

“Art. 4º Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais do direito.”

Por analogia, segundo o Dicionário Jurídico, entende-se como:

“o estabelecimento de uma semelhança entre dois ou mais objetos de discussão. Na esfera do Direito, caracteriza-se pela inserção ou integração, em um hiato jurídico, da legislação ou entendimento utilizado em caso parecido.”

Disponível em
<http://www.dicionariodireito.com.br/analogia>. Acesso em 16/09/2024.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARÁ DE MINAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Nesse sentido, ao analisar um caso parecido, o TCU considerou que um único atestado fundado em declaração do próprio interessado macularia o procedimento licitatório, julgando então procedente a representação manejada por um licitante concorrente.

Representação da Proclima Engenharia Ltda acerca de ilegalidade na habilitação de empresa na Concorrência nº 08/2003 promovida pelo Tribunal de Contas da União. Contratação de serviço de instalação de novo sistema de climatização nos edifícios Anexos I e II do Tribunal. Conhecimento. **Único atestado de capacitação técnica fundado em declaração do próprio interessado.** Questionamento quanto à aptidão do atestado para comprovar capacidade técnica-operacional para execução do objeto. Princípio licitatório da obtenção da melhor proposta para a Administração não atendido. **Procedência.** Determinação ao órgão de origem. Ciência à interessada e a Secretaria-Geral de Administração do TCU. Arquivamento dos autos. (TCU - REPR: 00323320049, Relator: GUILHERME PALMEIRA, Data de Julgamento: 18/05/2005)

Uma situação é o destinatário do serviço, aquele que vai usufruir da sua utilidade, arriscando uma troca definitiva de dinheiro por bens e serviços, declarar que sua expectativa foi atendida, isto é, que recebeu aquilo esperava pelo que pagou. **Outra circunstância é o executante declarar que aquilo que forneceu era o que se esperava que fosse fornecido.** (TCU, Acórdão 608/2005, Plenário, rel. Min. Guilherme Palmeira)

Apesar de a Lei nº 14.133/2021, 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 se pode dar azo a essa possibilidade por atentar contra a credibilidade e lisura do certame.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARÁ DE MINAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



O objetivo da previsão e exigência 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 executar o serviço para o qual vai ser contratada. Por isso não se pode admitir que a empresa mesma declare estar apta a executar o objeto. Aplicando essa regra analogamente, seria semelhante a permitir que o devedor de tributos emitisse uma certidão negativa sem o aval da Fazenda Pública.

Adotando-se agora os princípios gerais do direito como referência, a probidade administrativa prevista no *caput* do art. 5º da Lei de Licitações impede a aceitação do atestado da forma como se apresenta. Valendo-se do mesmo dicionário já citado, a probidade é o “agir com honestidade na Administração Pública.”

O princípio da probidade administrativa possui grande correlação com a moralidade pois busca do agente público o atuar de maneira íntegra e imparcial, visando os interesses da coletividade e não interesses próprios ou de terceiros. Para Celso Antônio Bandeira de Mello¹:

“Especificamente para a Administração, tal princípio está reiterado na referência ao princípio da probidade administrativa. Sublinha-se aí que o certame haverá de ser por ela conduzido em estrita obediência a pautas de moralidade, no que se inclui, evidentemente, não só a correção defensiva dos interesses de quem a promove, **mas também as exigências de lealdade e boa-fé no trato com os licitantes.**” (grifamos)

Nesse sentido, para que o atestado se prestasse à almejada comprovação qualificatória do engenheiro, que é funcionário da empresa licitante desde 01/03/2024, seria necessário que a empresa feitora da obra e do atestado fosse a destinatária final da obra antes de qualquer vínculo empregatício, de subordinação ou equivalente com o mesmo engenheiro, isto é, tivesse atestado que o engenheiro foi o responsável técnico do serviço executado antes de sua contratação como seu funcionário. Caso contrário, a declaração unilateral atestada pela empresa a torna suspeita em relação à exigência contida no edital.

¹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo, 28a Ed. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 541 e 542.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARÁ DE MINAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



A qualificação técnico-profissional refere-se ao fato de a empresa possuir, em seu quadro funcional, profissional devidamente registrado no órgão de classe, o qual comprove ter realizado obras/serviços de complexidade equivalente ao objeto licitado. Com efeito, a capacitação técnica tem o ponto de partida de sua demonstração nas certidões extraídas do acervo de um profissional que compõe ou já compôs seu quadro funcional estando à frente de serviço pertinente ao que ora se analisa. Todavia, a mesma somente resta demonstrada com a apresentação de atestados de realização de obras/serviços fornecidos por pessoas jurídicas públicas ou privadas que tenham usufruído do serviço, afinal não é de competência dos CREA's atestar a execução dos serviços, mas sim e somente que a obra quando do seu início, foi registrada e anotada naquele órgão.

Assim, apenas o fato de o profissional estar inserido no contexto da CAT não significa que detém experiência para a execução dos serviços quando quem assevera é a própria empresa interessada nos mesmos serviços. O CREA, portanto, fiscaliza se os profissionais executaram o serviço, mas não se responsabiliza pelas informações trazidas por meio de atestados.

Discorrendo sobre os termos da CAT, o doutrinador Jessé Torres Pereira² ensina, *in verbis*:

“O registro indica que o profissional a que se refere foi nomeado responsável técnico por determinado objeto, mas não certifica (no sentido de confirmar a ocorrência de um fato) que tal profissional efetivamente desempenhou tal função, nem se o fez de modo satisfatório ou inadequado”.

Embora, frisando, não haja uma vedação expressa que proíba esse tipo de ocorrência, há um evidente conflito de interesse, uma vez que o fato de a empresa RF ENGENHARIA E MEDICINA OCUPACIONAL LTDA apresentar em seu quadro de engenheiros a mesma pessoa que também é a destinatária do atestado de qualificação técnica, para a qual foi emitido o atestado, equivale, na prática, a uma autodeclaração de capacidade técnica, segundo entendimento esboçado pelo TCU no julgamento do Acórdão 602/2018, Plenário, rel. Min. Vital do Rêgo.

Para o TCU:

² JUNIOR, Jessé Torres Pereira. 'Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública'. Rio de Janeiro: Renovar, 1994, p. 198



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARÁ DE MINAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



“Sob outro ângulo, é cabível a aceitação de “autoatestado” para obras e serviços de engenharia **em caso de execução de obra ou serviço próprios**. Ou seja, quando o executor ou prestador é também o proprietário da obra/serviço. Nessa hipótese, o atestado deve ser acompanhado de documento público que comprove sua adequada conclusão, nos termos do art. 63 da Resolução 1.137-CONFEA, que dispõe sobre Anotação de Responsabilidade Técnica, Acervo Técnico e Acervo Operacional sob a égide da Lei 14.133/21.” (Acórdão 602/2018, Plenário, rel. Min. Vital do Rêgo)

3. Conclusão

Ante o exposto, entendemos que a empresa RF ENGENHARIA E MEDICINA OCUPACIONAL LTDA somente poderia ter sido habilitada pelo agente de contratação se tivesse fornecido atestado de capacidade técnica profissional indicando que na data em que o profissional trabalhou como seu responsável técnico ainda não havia sido contratado como seu funcionário. Por isso, da forma como se apresenta a documentação encartada pela empresa licitante, por malferir o princípio da probidade administrativa e da moralidade, lastreado ainda no entendimento jurisprudencial do TCU, deve a empresa ser inabilitada, oportunizando, por evidente, o contraditório e a ampla defesa.

É o nosso entendimento, s.m.j.

Renata Spíndola

RENATA SPÍNDOLA MENDONÇA DE LIMA

Assessora Jurídica – OAB/MG 143.711

Bruno Soares de Souza

BRUNO SOARES DE SOUZA

Assessor Executivo – OAB/MG 123.494

Hernando Fernandes da Silva

HERNANDO FERNANDES DA SILVA

Procurador-Geral do Município – OAB/MG 117.233