

Concorrência Eletrônica nº 17/2025.

Análise da Autoridade Superior (art. 165, §2º da Lei 14.133/2021).

Vistos.

Vem para análise superior o processo licitatório em epígrafe, o qual tem por objeto a *Contratação de empresa para reforma e ampliação da EMEI Paraíso Infantil, conforme projeto, memorial descritivo e demais documentos em anexo.*

A empresa JIL CONSTRUÇÕES LTDA foi inabilitada no certame para o lote 02, por não cumprir com o disposto no item 10.4.2.3 do Edital, manifestando interesse em interpor recurso contra a sua inabilitação e apresentando tempestivamente suas razões recursais.

A recorrente alega, em resumo, que embora o engenheiro eletricista indicado não tenha apresentado atestado em seu nome, possui experiência profissional superior a 20 anos, devidamente comprovada, e que a empresa detém acervo técnico compatível com o objeto licitado, encaminhando junto ao recurso, diversas certidões de acervo profissional. Argumenta que a decisão de inabilitação afronta os princípios da razoabilidade, economicidade e interesse público, pois sua proposta foi a mais vantajosa, razão pela qual requer a reforma do ato e a adjudicação do objeto em seu favor.

O prazo para apresentação de contrarrazões transcorreu *in albis*.

A agente de contratação e sua equipe de apoio, conforme consta na Ata nº 02/2025, registram que a licitante alegou possuir atestados de capacidade técnica e engenheiro com ampla experiência, juntando relatório de acervo profissional e declaração do responsável técnico. Todavia, por entenderem que não cabe a juntada de novos documentos após a fase de habilitação, o recurso foi julgado improcedente, mantendo a inabilitação no lote 02, em observância ao edital e ao princípio da legalidade, com encaminhamento à autoridade superior nos termos do art. 165, § 2º, da Lei 14.133/2021.

Sendo esse o relatório, passo a análise de mérito.

As exigências de qualificação técnica, especialmente em obras e serviços de engenharia devem ser definidas com base nas especificidades do objeto licitado, cabendo ao Departamento de Planejamento e Engenharia delimitar com precisão os critérios de habilitação, observando os limites estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021, inclusive quanto à necessidade de atestados específicos.

No caso concreto, o edital previu a necessidade de apresentação da seguinte documentação de habilitação técnica para o lote 02:

10.4.2. Para o lote 02:

10.4.2.1. Certidão de Registro de Pessoa Jurídica da empresa junto ao CREA ou CAU;

10.4.2.2. Certidão de Registro de Pessoa Física do Responsável Técnico junto ao CREA ou CAU;

10.4.2.3. Apresentação de atestado de capacitação técnica, devidamente registrado no CREA ou CAU, acompanhado da Certidão de Acervo Técnico, fornecido por Pessoa Jurídica de Direito Público ou Privado, comprovando que o profissional responsável técnico, tenha executado com bom desempenho objeto compatível em característica, quantidade e prazo, com o objeto da presente licitação, vedado o somatório dos atestados;

10.4.2.4. Os documentos mencionados nos itens 10.4.2.1. e 10.4.2.2. acima deverão ser apresentados em nome de profissional Engenheiro Eletricista, considerando o objeto da contratação, a fim de que este acompanhe a execução das obras, com a devida emissão da Anotação de Responsabilidade Técnica (ART).

10.4.2.5. Deverá ser comprovado o vínculo entre o responsável técnico e o licitante. Para tanto, serão aceitos os seguintes documentos como forma de comprovação:

I - Ficha de Registro de Empregado e Carteira de Trabalho (com Contrato Anotado);

II - Contrato de Prestação de Serviço (registrado em cartório);

III - Em se tratando de sócio ou diretor, esta comprovação deverá ser feita pelo Contrato Social;

IV - Termo de compromisso no caso de o licitante não apresentar o vínculo do Responsável Técnico no momento da habilitação, comprometendo-se a disponibilizar e comprovar o vínculo dos responsáveis no momento da assinatura do termo contratual ou documento equivalente.

10.4.2.1. Caso o responsável técnico indicado para a execução dos serviços seja o mesmo que consta no registro do licitante junto ao CREA, bem como seja o detentor dos atestados de capacidade técnica apresentados para fins de qualificação, tal circunstância será considerada suficiente para fins de comprovação do vínculo entre o profissional e a empresa.

Ao que se verifica no parecer do Engenheiro responsável pela análise da documentação técnica, para o lote 02, a recorrente não apresentou atestados de capacidade técnica devidamente registrados no CREA e acompanhado de Certidão de Acervo Técnico (CAT), os quais são fundamentais para comprovar a aptidão da empresa na execução dos serviços propostos.

No recurso, a recorrente alega que o profissional indicado possui experiência comprovada na área de engenharia elétrica, juntando certidões de acervo técnico que, entretanto, não foram analisadas pelo Departamento de Engenharia e Meio Ambiente, uma vez que a Agente de Contratação e sua equipe de apoio concluíram pela impossibilidade de apresentação de novos documentos de habilitação em sede recursal, em observância ao disposto no Edital.

Na análise da ata nº 01/2025, verifica-se que a Agente de Contratações, acompanhada de sua equipe de apoio, após a inabilitação da recorrente, procedeu à convocação dos licitantes classificados, em estrita observância à ordem de classificação, para que apresentassem suas propostas relativas ao lote 02. Contudo, apesar da convocação, nenhum dos licitantes se manifestou, restando o lote fracassado.

Nos termos do artigo 5º da Lei Federal nº 14.133/2021, o processo licitatório deve observar, entre outros, os princípios da proporcionalidade, da celeridade e da economicidade, os quais impõem à Administração a adoção de medidas adequadas, necessárias e menos gravosas para atingir o interesse público.

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). (grifou-se)

No caso em análise, a manutenção de uma inabilitação baseada exclusivamente em formalidades superadas, sem que haja prejuízo efetivo à isonomia ou à competitividade do certame, afrontaria os princípios da proporcionalidade, da celeridade e da economicidade, ocasionando atrasos desnecessários no processo e potenciais prejuízos à Administração. Assim, a interpretação das exigências editalícias deve buscar o equilíbrio entre o rigor procedimental e a seleção da proposta mais vantajosa, evitando decisões que comprometam a eficiência e a efetividade da contratação pública.

Neste sentido, a Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 64, confere à Administração a prerrogativa de realizar diligências para a complementação da instrução do processo ou para sanar eventuais dúvidas no decorrer do certame, *in verbis*:

Art. 64. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para:

- I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame;
- II - atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

Tal prerrogativa destina-se, precipuamente, à satisfação do interesse público, assegurando à Administração a obtenção da proposta mais vantajosa e evitando que o excesso de formalismo prevaleça em detrimento do princípio da economicidade.

O entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União, é de que a Administração, tem o poder-dever de realizar diligências, quando a sua realização se mostrar adequada e necessária. Nesse sentido, irregularidades sanáveis, irrelevantes e meramente formais identificadas nas propostas não devem conduzir à imediata inabilitação do licitante, mas cabe ao Agente de Contratação e sua Equipe de Apoio, promover as diligências necessárias ao esclarecimento de dúvidas e complementação da instrução processual, quando cabível.

Não se desconhece, por outro lado, que o artigo em referência veda expressamente a “substituição ou a apresentação de novos documentos”. Todavia, a interpretação conferida pelo Tribunal de Contas da União tem sido no sentido de que tal vedação não alcança documentos destinados a comprovar condição preexistente à abertura da sessão pública do certame, isto é, requisitos já atendidos pelo licitante quando da apresentação de sua proposta. Nesses casos, cabe ao agente de contratações/pregoeiro a solicitação e avaliação da documentação faltante, sob pena de se priorizar os meios (processo) em detrimento dos fins (resultado almejado com a licitação), o que configuraria violação ao interesse público envolvido.

Nesse sentido, importa transcrever trecho do Acórdão nº 1.211/2021 – Plenário, nos seguintes termos:

[...]

O edital de licitação constitui instrumento para a consecução das finalidades do certame licitatório, quais sejam, assegurar a contratação da proposta mais vantajosa para a Administração e a igualdade de oportunidade de participação dos interessados, nos termos do art. 3º, caput, da Lei 8.666/93. Dessa maneira, a interpretação e a aplicação das regras estabelecidas devem ter por norte o atingimento dessas finalidades, evitando-se o apego a formalismos exagerados, irrelevantes ou desarrazoados, que não contribuam para esse desiderato.

As regras de licitações e a jurisprudência vêm evoluindo nesse sentido, sendo possível, por exemplo, ante à falta de juntada de comprovantes de regularidade fiscal pelo licitante, a consulta, pelo próprio agente público que conduz o certame, a sítios públicos em que constem tais documentos, nos termos do art. 40, parágrafo único, do Decreto 10.024/2019.

Em alinhamento com esse entendimento, a vedação à inclusão de documento “que deveria constar originariamente da proposta”, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993, deve se restringir ao que o licitante não dispunha materialmente no momento da licitação. Caso o documento ausente se refira à condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, e não foi entregue juntamente com os demais comprovantes de habilitação ou da proposta por equívoco ou falha, haverá de ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro.

Isso porque admitir a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição preexistente à abertura da sessão pública do certame não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes e o oposto, ou seja, a desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação, resulta em

objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim).

Cito ainda o disposto no art. 64 da nova Lei de Licitações (Lei 14.133 de 1º de abril de 2021), que revogará a Lei 8.666/1993 após decorridos 2 anos da sua publicação oficial:

Art. 64. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para:

I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame;

II - atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

§ 1º Na análise dos documentos de habilitação, a comissão de licitação poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado registrado e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação.

O dispositivo reproduz a vedação à inclusão de novos documentos, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993; porém, deixa salvaguarda a possibilidade de diligência para a complementação de informações necessárias à apuração de fatos existentes à época da abertura do certame, o que se alinha com a interpretação de que é possível e necessária a requisição de documentos para sanear os comprovantes de habilitação ou da proposta, atestando condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame.

Assim, nos termos dos dispositivos citados, inclusive do art. 64 da Lei 14.133/2021, entendo não haver vedação ao envio de documento que não altere ou modifique aquele anteriormente encaminhado. **Por exemplo, se não foram apresentados atestados suficientes para demonstrar a habilitação técnica no certame, talvez em razão de conclusão equivocada do licitante de que os documentos encaminhados já seriam suficientes, poderia ser juntado, após essa verificação no julgamento da proposta, novos atestados de forma a complementar aqueles já enviados, desde que já existentes à época da entrega dos documentos de habilitação.**

[...]

(Acórdão nº 1211/2021-Plenário, Relator: Min. Walton Alencar Rodrigues, Tribunal de Contas da União, Processo nº 018.651/2020-8, Data da Sessão: 26/05/2021) (grifado)

Esse entendimento foi reafirmado, em outubro de 2021, pelo Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº 2.443/2021 – Plenário, nos seguintes termos:

ENUNCIADO

A vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Lei 14.133/2021 (nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), não alcança documento destinado a atestar condição de habilitação preexistente à abertura da sessão pública, apresentado em sede de diligência.

RESUMO

Representação formulada ao TCU apontou possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico para Registro de Preços 45/2020, promovido pelo Grupamento de Apoio do Rio de Janeiro do Comando da Aeronáutica (GAP-RJ), cujo objeto era a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de coleta, transporte e destinação final de resíduos para a Odontoclínica de Aeronáutica do Aeroporto Santos Dumont. Entre as irregularidades suscitadas, o representante noticiou que, inicialmente, fora habilitado para a execução dos serviços licitados, no entanto, quatro dias depois de o pregoeiro haver indeferido recurso administrativo que

questionava a sua habilitação, o GAP-RJ entendeu necessária a comprovação da participação de engenheiro químico indicado pelo representante, como responsável técnico, nos serviços elencados no atestado apresentado pela empresa na licitação. **Por considerar que o representante trouxera documentação nova visando a essa comprovação, com data de emissão posterior à abertura do certame, o órgão decidiu inabilitá-lo. Acompanhando a instrução da unidade técnica, o relator entendeu, todavia, que a documentação trazida pela empresa era apenas a atestação de situação anterior ao certame. Para ele, "apesar de a CAT 24097/2021 ter sido emitida em 9/3/2021, esta se refere à participação do Engenheiro Químico nos serviços descritos a partir de 3/6/2020, quando foi incluído no quadro técnico da empresa", portanto em momento anterior à realização do certame.** O relator também assinalou que os pareceres jurídicos que pautaram a decisão do GAP-RJ ignoraram a jurisprudência mais recente do TCU, notadamente o Acórdão 1211/2021-Plenário, em que restou sumariado o seguinte entendimento: "Admitir a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes e o oposto, ou seja, a desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação e/ou proposta, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim) ". Além disso, conforme o subitem 9.4 do mencionado acórdão, transcrito na instrução da unidade técnica, o Tribunal deixou assente "que a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro". Destarte, nos termos da proposta do relator, **o Plenário decidiu determinar ao órgão que promovesse a anulação da decisão que inabilitou o representante no Pregão 45/2020, tendo em vista que "a apresentação, em sede de diligência, do CAT 24097/2021, emitido em 9/3/2021, destinado a atestar condição preexistente à abertura da sessão pública, não se configura motivo plausível para a inabilitação do licitante, conforme entendimento firmado no Acórdão 1.211/2021-TCU-Plenário".** (grifado)

Observa-se que a decisão do Tribunal de Contas da União reconhece a possibilidade de o Agente de Contratação e sua Equipe de Apoio promoverem a juntada de documentos ao processo, desde que destinados a complementar informações relativas à habilitação e/ou à proposta dos licitantes, comprovando condições já existentes na data de abertura da sessão pública do certame. Tal entendimento busca assegurar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, resguardando o interesse público e evitando que meras falhas formais prejudiquem o certame, em consonância com os princípios do formalismo moderado e da razoabilidade, de modo que não seria adequado excluir um licitante por vício estritamente formal quando sua correção não acarreta prejuízo ao processo licitatório.

No caso em análise, ressalte-se que os licitantes remanescentes permaneceram em silêncio quando foram chamados a apresentar proposta para o item, assim, caso não seja oportunizada a juntada dos documentos necessários, o Lote 02 irá fracassar, comprometendo a seleção da proposta mais vantajosa e o interesse público.

Salienta-se que, atualmente, os estudantes foram deslocados para instalações provisórias, a fim de possibilitar a execução da reforma, esperando-se que os trabalhos sejam concluídos em breve, de modo a permitir o retorno à normalidade das atividades escolares.

Nesse contexto, a autorização para a complementação das informações se mostra necessária, em consonância com a decisão do Tribunal de Contas da União, que admite a juntada de documentos destinados a comprovar condições já existentes na data de abertura da sessão pública, em respeito aos princípios do formalismo moderado e da razoabilidade.

Diante do exposto, julgo o recurso **parcialmente procedente**, determinando o encaminhamento das certidões de acervo técnico apresentadas para análise do Departamento de Engenharia, que poderá solicitar a complementação dos documentos apresentados, desde que esta vise apenas comprovar situação preexistente à abertura do certame. A medida adotada atende aos princípios da economicidade, celeridade e eficiência, sem comprometer o atendimento da habilitação técnica da licitante, resguardando o interesse público almejado.

Da presente decisão cientifique-se as licitantes participantes.

Marau, 22 de setembro de 2025.

NAURA

BORDIGNON:

93447094087

NAURA BORDIGNON

Prefeita Municipal

Assinado de forma digital
por NAURA
BORDIGNON:9344709408
7
Dados: 2025.09.22
10:16:30 -03'00'