



RESPOSTA DE PEDIDO DE ESCLARECIMENTO E IMPUGNAÇÃO

EDITAL DE PRÉ-QUALIFICAÇÃO Nº 001/2025-CP

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 0008.20250113/0001-24

OBJETO: PRÉ-QUALIFICAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORAMENTO TÉCNICO NA ÁREA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS, PARCERIAS E CONGÊNERES, TUDO CONFORME ESPECIFICAÇÕES CONTIDAS NO TERMO DE REFERÊNCIA ANEXO AO EDITAL.

INTERESSADO: GERA CONSULTORIA E ASSESSORIA EM LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS – CNPJ 58.387.608/0001-09.

ASSUNTO: PEDIDO DE ESCLARECIMENTO E IMPUGNAÇÃO

PREÂMBULO

Aos 19 (dezenove) dias do mês de fevereiro de 2025, procedeu à análise e resposta de pedido de esclarecimento e impugnação formulado pela empresa **GERA CONSULTORIA E ASSESSORIA EM LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**, já qualificada nos autos deste processo, do avante denominada Recorrente, em face do Edital de **PRÉ-QUALIFICAÇÃO Nº 001/2025-CP**, o que se dá nos seguintes termos:

RELATÓRIO

Trata-se de **PEDIDO DE ESCLARECIMENTO E IMPUGNAÇÃO** interposto pela empresa **GERA CONSULTORIA E ASSESSORIA EM LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS** em face do Edital de **PRÉ-QUALIFICAÇÃO Nº 001/2025-CP**, no qual alega, em síntese, que:

- 1- os municípios com até com 20.000 (vinte mil) habitantes terão o prazo de 6 (seis) anos para estabelecer processos eletrônicos, podendo ser presenciais desde que:
a) justificado – motivado; b) em sessão pública registrada em ata com gravação em vídeo e áudio, e, por fim; c) o vídeo e áudio da sessão pública deverão ser juntados no processo.
- 2- o Edital em epígrafe exige na pré-qualificação a apresentação de atestados de qualificação técnica-operacional da empresa participante e técnico-profissional do funcionário ou sócio da empresa que desempenhará a execução do objeto licitatório que se pretende contratar.

Diante do que expõe, requer seja recebida a impugnação ao edital de Pré-qualificação em epígrafe, julgando procedente os pedidos, com a suspensão do procedimento para fins de esclarecimento, adequação e/ou republicação, conforme preceitos legais e constitucionais, com:

I- Impugnação

- a) permitir que a habilitação técnica possa ser comprovada pela qualificação técnico-operacional ou pela qualificação técnico-profissional, visto a natureza jurídica homogênea do objeto (intelectual) que se pretende contratar;



- b) previsão da possibilidade do participante e da sua equipe técnica comprovar possui conhecimento técnico e/ou experiência profissional da prática da execução do objeto licitatório de maneira diversa do exigido pelos incisos I e II do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, conforme §3º deste mesmo dispositivo;
- c) previsão de permitir o ato procedimental licitatório de enviar os documentos de pré-qualificação de forma eletrônica (via plataforma ou endereço eletrônico), nos termos dos artigos 17, §§ 2º, 4º e 5º, e 176, II, da Lei nº 14.133/2021.

II - Caso seja indeferido o item I, "C", acima, esclarecer, se a pré-qualificação será constatada em ata, gravada (vídeo e áudio) e juntado no processo licitatório da concorrência pública nº 20205.01.23.001.

É a síntese do relatório.

PRELIMINARMENTE

Sabe-se que os pedidos de esclarecimento estão sujeitos à observância do prazo fixado em lei, sob pena de intempestividade. O prazo para sua apresentação, no regime da Lei nº 14.133/2021, é de 03 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame, conforme estabelece o art. 164 do referido diploma legal.

"Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame."

Desta forma, considerando que o fim de recebimento dos documentos está previsto para o dia 06 de março de 2025 e que o peticionante apresentou seu pedido na data de 05 de fevereiro de 2025, afigura-se **tempestivo** o pleito do requerente, razão pela qual **CONHECE** os pedidos de **ESCLARECIMENTO E IMPUGNAÇÃO** apresentados nestes autos.

MÉRITO

A impugnante questiona o edital de **PRÉ-QUALIFICAÇÃO Nº 001/2025-CP** por apresentar supostas irregularidades atinentes à forma presencial do procedimento auxiliar e da exigência concomitante de qualificação técnico-operacional e técnico-profissional.

DA ALEGAÇÃO DE QUE A PRÉ-QUALIFICAÇÃO, NA FORMA PRESENCIAL, SOMENTE PORDE SER REALIZADA SE ATENDER A DOIS REQUISITOS: APRESENTAR JUSTIFICATIVA E A SESSÃO FOR GRAVADA EM ÁUDIO E VÍDEO

Aduz a impugnante que os municípios com até com 20.000 (vinte mil) habitantes terão o prazo de 6 (seis) anos para estabelecer processos eletrônicos, podendo ser presenciais desde que: a) justificado – motivado; b) em sessão pública registrada em ata com gravação em vídeo e áudio, e, por fim; c) o vídeo e áudio da sessão pública deverão ser juntados no processo.



Informa que o Município já adotou o procedimento eletrônico e que todos os seus atos licitatórios são cadastrados em plataforma eletrônica – “M2A Tecnologia” e no Portal Nacional de Compras Públicas - PNCP e no site do Município, inclusive a Concorrência Pública nº 2025.01.23.001, a qual originou a presente qualificação, o que obriga o ente público a justificar a utilização da pré-qualificação de forma presencial, o que não ocorreu no item "3-JUSTIFICATIVA", conforme previsto às fls. 01, 02 e 03.

Afirma que tal exigência restringe a participação de empresas licitantes de Regiões distantes, como a de outros Estados, direcionando o feito para empresas locais, violando os princípios da legalidade, competitividade e da melhor proposta.

No que é respeitante à alegação da ausência de motivação da forma presencial da pré-qualificação, registra-se que o artigo 176, inciso III, da Lei nº 14.133/2021 define que os municípios com população de até 20.000 (vinte mil) habitantes têm um prazo de 6 (seis) anos, a contar da data de publicação da referida lei, para a implementação das regras pertinentes à licitação na forma eletrônica, o que é o caso do Município de Solonópolis.

Dessa forma, à luz do dispositivo legal mencionado, não se pode exigir que estes municípios cumpram, antes do prazo estipulado, a obrigação de realizar suas licitações na forma eletrônica, pois a eficácia de determinadas exigências contempladas na Lei nº 14.133/2021 foi postergada para municípios de menor porte. Tal previsão normativa visa assegurar que esses municípios possam efetuar a adaptação necessária às diversas exigências estabelecidas na nova Lei de Licitações.

Segue-se a isso que as disposições do §2º do art. 17 da Lei nº 14.133/2021 somente se aplicam aos municípios com mais de 20.000 (vinte mil) habitantes, cabendo-lhes utilizar, preferencialmente, a forma eletrônica e, quando não o fizer, motivar a instauração de licitação na forma presencial. Ocorre que esta disciplina jurídica não se aplica aos entes municipais com menos de 20.000 (vinte mil) habitantes, à luz da ressalva legal contida no art. 176, caput c/c inciso II, da mesma lei.

Neste contexto, os municípios que se enquadrem nos termos do *caput* do art. 176 da Lei nº 14.133/2021 estão isentos de realizar licitações na forma eletrônica até que se ultime o prazo de 06 (seis) anos, sem que para tanto necessitem apresentar justificativa técnica.

Importante registrar que matéria semelhante à versada nos presentes autos tramitou junto à 1ª Promotoria de Justiça de Jaguaribe, conforme Notícia de Fato nº 01.2024.00022819-4, oportunidade na qual o órgão ministerial determinou o arquivamento do feito. Veja-se:

DESPACHO DE ARQUIVAMENTO

Trata-se de Notícia de Fato instaurada com base em representação da empresa Sol Construções e Energia Ltda. (fls. 01/02), na qual questiona alguns pontos do EDITAL DE PRÉ-QUALIFICAÇÃO 001/2024/PQ, referente à Concorrência Eletrônica nº 27.08.01/2024, cujo objeto destina-se à "CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A EXECUÇÃO DO SERVIÇO DE INSTALAÇÃO DE UMA USINA SOLAR FOTOVOLTAICA COM 900kWp, PARA ATENDER DIVERSOS PRÉDIOS PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE JAGUARIBE/CE".



Os principais pontos levantados pela representante foram: a) a concorrência deveria ser realizada no portal nacional www.gov.br/compras/pt-br, mas foi realizada no portal municipal www.municipios.licitacoes.tce.ce.gov.br b) A exigência de envio de documentação pelos correios, sem comprovação de recebimento, gerando insegurança. c) a Lei 14.133/2021 exige transparência e uso de tecnologias modernas, o que não estaria sendo cumprido. d) a exigência de comprovação de execução de terraplanagem, que não seria relevante para a instalação de uma usina solar fotovoltaica.

Considerando que Representação datava de 13.09.24, último dia previsto no Edital para recebimento dos documentos, foi oficiado ao Município de Jaguaribe, por intermédio da Secretaria de Infraestrutura, Transportes e Urbanismo de Jaguaribe para que, no prazo de 05 (cinco) dias, se manifestasse especificadamente acerca dos pontos levantados na Representação.

Em resposta de fls. 36/51, o Município de Jaguaribe apresentou resposta, aduzindo que as disposições contidas no edital de pré-qualificação estão em consonância com as disposições legais que regem a matéria.

Ademais, alegou que nenhum dos licitantes apresentou recurso contra os termos do edital de pré-qualificação ora impugnado.

Também juntou documentos de fls. 52/64.

Após análise detalhada da resposta da Prefeitura de Jaguaribe e pesquisa de jurisprudência dos Tribunais de Contas, **verificou-se que o recebimento de documentos via correios não é vedado quando fixada em edital, desde que todos os licitantes tenham o mesmo tratamento. Ademais, mesmo com entrega via correios, existem meios de garantia de recepção dos documentos, a exemplo do Aviso de Recebimento.**

No que pertine à utilização de Portal Municipal para realização do Pregão, também não se encontra vedação à sua utilização, desde que garantidas a devida publicidade do edital, mediante publicação oficial, tendo o edital sido publicado no Portal do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, conforme consta na própria Representação.

Por outro lado, as exigências relativas à comprovação técnica para qualificação de possíveis licitantes é definida de acordo com a natureza e vulto da obra, sendo os requisitos definidos pelo ente licitante.

No caso dos autos, não se verifica de plano indícios de irregularidades no Edital de Pré-Qualificação impugnado que justifiquem a atuação ministerial, notadamente considerando que há uma margem de discricionariedade da administração pública na fixação dos requisitos de qualificação, desde que relacionados ao objeto da obra a ser executada.

(...)

Desse modo, a análise ora realizada de Edital de Pré-Qualificação não apresenta indícios de ilegalidades que justifiquem adoção de medidas judiciais ou extrajudiciais pelo Ministério Público.

Diante do exposto, promovo o **ARQUIVAMENTO** desta Notícia de Fato, com fulcro no art. 4º, inciso I, da Resolução nº 174/2017/CNMP.



No que respeita à indagação atinente à gravação da sessão em áudio e vídeo, destaca-se que a Lei nº 14.133/2021 impõe aos municípios com mais de 20 mil habitantes, conforme inteligência do § 2º do art. 17 c/c *caput* do art. 176, a realização de licitação preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial nas condições estabelecidas em lei. Veja-se:

Art. 17

§ 2º As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.

Primeiro há que se destacar que o presente feito trata-se de uma pré-qualificação, conceituado no art. 6º, inciso XLIV da Lei de Licitações como **procedimento seletivo prévio à licitação**. Logo, por não se tratar de licitação não atrai a regra positivada no § 2º do art. 17.

Veja-se a definição legal de pré-qualificação adotada na Lei de Licitações:

Art. 6º

XLIV - pré-qualificação: procedimento seletivo prévio à licitação, convocado por meio de edital, destinado à análise das condições de habilitação, total ou parcial, dos interessados ou do objeto;

Segundo, ainda que se tratasse de licitação, a aplicação do referido dispositivo legal não alcança os municípios com menos de vinte mil habitantes, consoante posiciona a doutrina brasileira.

Oportuno o entendimento lançado pelo site Radar Ibê, na rede mundial de computadores, em artigo intitulado "**Municípios de até 20 mil habitantes: a partir de quando deverão aplicar a Nova Lei de Licitações?**" por Gislany Gomes.

#2 Obrigatoriedade de realização da licitação sob a forma eletrônica

Em seu art. 17, §2º, a nova lei estabelece que as licitações, preferencialmente, serão realizadas sob a forma eletrônica, admitindo-se a forma presencial, se motivada e, nesse caso, a sessão pública deverá ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.

Assim, os **Municípios com até 20.000 habitantes terão um prazo maior para se adequarem às licitações na forma eletrônica**, bem como à gravação das sessões presenciais em áudio e vídeo.

Municípios de até 20 mil habitantes: a partir de quando deverão aplicar a Nova Lei de Licitações? - Radar IBÊ

Ante o exposto, entende-se que a impugnação não merece ser provida.

DA ALEGAÇÃO DE QUE A ADMINISTRAÇÃO NÃO PODE EXIGIR CUMULATIVAMENTE QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL E TÉCNICO-PROFISSIONAL



A impugnante aponta que o Edital em epígrafe exige na pré-qualificação a apresentação de atestados de qualificação técnica-operacional da empresa participante e técnico-profissional do funcionário ou sócio da empresa que desempenhará a execução do objeto licitatório que se pretende contratar.

Destaca que, diante das características da prestação de serviço – intelectual - a administração deve permitir a habilitação técnica do licitante que tenha qualificação técnica operacional ou a qualificação técnico profissional, visto que na prática elas se entrelaçam, ou seja, devem ser exigidas de forma alternativa e não cumulativa, podendo ser comprovadas por certidão, atestado ou outro documento equivalente que demonstre a experiência da empresa ou do profissional contratado, funcionário ou sócio proprietário que tenha capacidade de executar o objeto contratual.

Sustenta que o art. 67, §3º, da Lei nº 14.133/2021 possibilita o licitante comprovar que possui conhecimento técnico e/ou experiência profissional da prática da execução do objeto licitatório de maneira diversa do previsto no inciso I e II do referido artigo, ou seja, dispensa a exigência de registro em conselho profissional competente ou certidões/atestados que demonstrem a capacidade operacional com serviços similares.

Neste ponto, aduz que o edital registre a competitividade do certame com referida exigência cumulativa da habilitação diante da natureza jurídica do objeto e não permitir a comprovação de maneira diversa, nos termos do §3º do art. 67 da Lei nº 14.133/2021 (...) Assim, defende que o gestor não pode exigir simplesmente porque há uma previsão legal, deve apresentar justificativa e comprovação que os requisitos são necessários para garantir a prestação do serviço, de forma objetiva e simplificada, isso porque, a Constituição Federal, no artigo 37, XXI, dispõe que as exigências de qualificação técnica e econômica devem ser apenas aquelas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Passa-se a responder.

Como se sabe, a Lei nº 14.133/2021, ao tratar das exigências de qualificação técnica dos licitantes o fez sob duas vertentes: uma relativa à qualificação técnico-profissional; outra relativa à qualificação técnico-operacional do licitante, as quais encontram disciplina nos incisos I e II do art. 67, respectivamente.

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

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

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;”



Por encontrar previsão legal, as exigências relativas à qualificação técnico-operacional e técnico-profissional não é lesiva à Lei de Licitações, conforme se extrai da leitura conjunta dos incisos I e II do art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

Desta forma, vê-se que a Administração Pública poderá se valer tanto de exigências voltadas à comprovação da qualificação técnica do corpo de profissionais quanto da qualificação técnica da própria empresa, exigindo cumulativamente a comprovação de qualificação técnico-profissional e operacional, posto que referidas exigências decorrem de expresso regramento legal, estando, portanto, amparadas no princípio da legalidade que rege os atos da administração pública.

Além disto, não se pode esquecer que a Emenda Constitucional nº 19/98 incorporou o princípio da eficiência aos pilares da atividade administrativa, autorizando, assim, à administração acautelar-se quanto ao cumprimento satisfatório do objeto licitado, o que neste caso se implementa com a comprovação tanto da qualificação técnico-operacional dos licitantes quanto da qualificação técnico-profissional.

Joel de Menezes Niebuhr ao discorrer sobre o tema da qualificação técnica ensina sobre a importância de aferir tanto a qualificação técnico-profissional quanto a técnico-operacional para fins de cumprimento do objeto:

“O caput do art. 67 da Lei n. 14.133/2021 refere-se à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional.

A qualificação técnico-profissional diz respeito aos profissionais de que dispõe o licitante para executar o contrato. Investiga-se, então, a experiência dos profissionais apresentados pelos licitantes, a qualificação deles e demais aspectos. A qualificação técnico-operacional é do próprio licitante e não dos profissionais indicados por ele. Apura-se o licitante tem experiência, se ele dispõe de estrutura, de equipamentos, instalações e outros aspectos.

Essa distinção é marcada nos incisos I e II do caput do art. 67 da Lei n. 14.133/2021: o inciso I refere-se à apresentação de profissional detentor de atestado e o inciso II, a certidões ou atestados que demonstrem a capacidade operacional do próprio licitante.

Reconhece-se a importância de avaliar a qualificação dos profissionais e do próprio licitante. A complexidade do objeto dos contratos agregados à crescente especialização profissional individualmente faz com que os contratos não sejam cumpridos por este ou aquele profissional individualmente, mas por uma empresa com estrutura própria. Além de profissionais qualificados e experientes, a própria empresa precisa de know-how técnico para organizar a execução contratual – por isso avaliá-la em conjunto com os profissionais.” (Niebuhr, Joel de Menezes. Licitação Pública e Contrato Administrativo. 5 ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Fórum 2022, p. 821)

O Tribunal de Contas da União, já no regime da Lei nº 14.133/2021, discorreu sobre a habilitação técnica dos licitantes, oportunidade na qual afirmou ser possível a exigência de qualificação técnico-profissional e técnico-operacional cumulativamente. Cabe transcrever:

“Os critérios de habilitação técnica, previstos no art. 67 da Lei 14.133/2021, prestam-se a comprovar que o licitante possui a qualificação técnica necessária para bem executar o



objeto da contratação. Referem-se, portanto, a características inerentes ao licitante, não se confundindo com os critérios técnicos de aceitabilidade da sua proposta, relacionados ao objeto da contratação.

A documentação para habilitação técnica deve comprovar, a depender do tipo de objeto a ser contratado, a qualificação técnico-profissional e a técnico-operacional cumulativamente ...” (Disponível em <https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/5-5-2-habilitacao-tecnica/>).

O Grupo Conlicitação, em artigo intitulado “Saiba mais sobre o atestado de capacidade técnica na nova lei de licitações” ressalta a importância de não confundir qualificação técnico-operacional e técnico-profissional. Veja-se:

“Habilitação e capacidade técnica profissional

A etapa de qualificação técnica é fundamental no processo de habilitação das empresas em licitações públicas, e se desdobra em duas vertentes: qualificação técnico-operacional e qualificação técnico-profissional.

A qualificação técnico-operacional diz respeito à capacidade da empresa, abrangendo elementos característicos da estrutura organizacional da licitante, como instalações, equipamentos e equipe.

Por outro lado, a qualificação técnico-profissional está relacionada ao profissional que integra a empresa licitante, destacando especificamente o profissional detentor do respectivo atestado.

O Tribunal de Contas da União (TCU) possui jurisprudência consolidada, ressaltando a importância de não confundir a capacidade técnico-operacional, que é inerente à empresa, com a capacidade técnico-profissional, que se refere aos profissionais responsáveis.

Um acórdão específico (Acórdão 1332/2006-TCU-Plenário) destaca que a qualificação técnica engloba tanto a experiência empresarial quanto a dos profissionais. Nesse caso, a primeira relacionada à capacidade técnico-operacional da empresa e a segunda à capacidade técnico-profissional dos indivíduos envolvidos.

Enquanto a capacitação técnico-profissional está centrada na qualificação do corpo técnico, a capacitação técnico-operacional é mais abrangente, englobando requisitos empresariais como estrutura administrativa, métodos organizacionais e processos internos de controle de qualidade.

NA PRÁTICA, A COMPROVAÇÃO DA QUALIFICAÇÃO DE UM PROFISSIONAL NÃO É SUFICIENTE PARA GARANTIR A EXPERIÊNCIA OPERACIONAL DA EMPRESA À QUAL ESSE PROFISSIONAL ESTÁ VINCULADO, SEJA COMO PRESTADOR DE SERVIÇOS OU SÓCIO, PODENDO COMPROMETER A QUALIDADE DA EXECUÇÃO CONTRATUAL, CONFORME DESTACA O ACÓRDÃO 2208/2016-TCU-PLENÁRIO.”

(Disponível em <https://conlicitacao.com.br/atestado-de-capacidade-tecnica-nova-lei-de-licitacoes/>)



Não bastasse a própria lei a garantir a possibilidade de exigência cumulativa da qualificação técnico-operacional e profissional, vê-se que a doutrina e a jurisprudência reconhecem a sua vital importância no cumprimento do contrato.

A própria Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XXI, preconiza a exigência de qualificação técnica necessária para salvaguardar o cumprimento das obrigações contratuais, *in verbis*:

“XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

Nesta senda, invocamos os ensinamentos de Marçal Justen Filho:

“Enfim, lei proibindo providências necessárias a salvaguardar o interesse público seria inconstitucional. Se exigências de capacitação técnico-operacional são indispensáveis para salvaguardar o interesse público, o dispositivo que as proibisse seria incompatível com o princípio da supremacia do interesse público” (Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 14ª Ed, São Paulo: Dialética, 2010, p. 438).

Oportuno esclarecer, no que é pertinente à qualificação técnico-profissional, que o Município de Solonópolis admitiu que a comprovação do vínculo do profissional com a licitante seja feita, dentre outras formas, por meio de Declaração de contratação futura firmada pelo profissional, seguindo as melhores práticas e orientações sobre a matéria, em especial o posicionamento do Tribunal de Contas da União.

Neste sentido, é válido transcrever a norma disposta no subitem 9.2.1.2 do edital:

“9.2.1.2. A comprovação do vínculo do profissional à licitante será feita:

- a) Para sócio, mediante a apresentação do contrato social e aditivos.
- b) Para diretor, mediante a apresentação da ata de eleição e posse da atual diretoria, devidamente registrada junto ao órgão competente.
- c) Se o responsável técnico não for sócio e/ou diretor da empresa, a comprovação se dará mediante a apresentação da cópia da Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) - devidamente assinada ou Contrato de Prestação de Serviço em vigor celebrado de acordo com a legislação civil. **d) Declaração de compromisso de vinculação futura** firmada por profissional devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor do acervo técnico, informando que o mesmo assumirá a responsabilidade técnica dos serviços licitados, caso a licitante se sagre vencedora do certame.”

Além disso, o edital também estabeleceu que o licitante pode comprovar a disponibilidade do profissional por meio de outros meios, como carteira de trabalho, contrato de prestação de serviços, ou atos constitutivos da empresa, como visto acima.



Cabe acrescentar que a redação do inciso I do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, embora apresente certa dificuldade em sua interpretação, já foi objeto de profunda análise por parte do ilustre mestre Marçal Justen Filho, o qual dirimiu possíveis dúvidas que pudessem surgir quanto à sua aplicação. Naquela oportunidade se defendeu a possibilidade de exigência de qualificação técnico-profissional em profissões não regulamentadas.

Neste sentido é válido trazer à luz artigo publicado pelo Grupo JML, reproduzindo a paradigmática lição de Marçal Justen Filho, no que é pertinente a atestados de responsabilidade técnica, quando explicou que a responsabilidade técnica é adotada exclusivamente no âmbito das profissões de engenharia, arquitetura e urbanismo, mas isso não significa a inviabilidade de exigência de qualificação técnico-profissional fora do campo da engenharia.

“A habilitação é fase da licitação que se destina a aferição da capacidade do licitante de bem executar o objeto da contratação e um dos aspectos a serem examinados é relativo à aptidão técnica,[1] que compreende a qualificação técnico-profissional e a qualificação técnico-operacional, consoante expressamente estabelece a Lei 14.133/2021, que disciplina o tema da seguinte forma:

A demonstração da qualificação técnico-profissional do licitante, dessa feita, deve ser feita com a indicação de um profissional que possua atestado de responsabilidade técnica[2] pela execução de objeto semelhante ao licitado, o qual (profissional) deverá, a depender do caso, ser registrado no conselho profissional competente, questão essa afeta, de fato, à área da engenharia e da arquitetura, conforme bem explica Marçal Justen Filho:

“O inc. I exige a comprovação de qualificação técnico-profissional para a execução do objeto licitado. Embora a redação esdrúxula dificulte a interpretação do inc. I, afigura-se que se trata de matéria pertinente exclusivamente a contratações na área de engenharia.

(...)

A exigência legal de atestados de responsabilidade técnica é adotada exclusivamente no âmbito das profissões de engenharia, arquitetura e urbanismo. Não existem responsáveis técnicos em atividades jurídicas, médicas, marcenaria, contabilidade etc.

Isso não significa a inviabilidade de alusão a um sujeito responsável pela execução de algum serviço, fora do campo da engenharia. Mas o regime jurídico da responsabilidade técnica é peculiar no âmbito dos serviços de engenharia, arquitetura e urbanismo, eis que envolve a assunção pelo sujeito de um conjunto de poderes e deveres, relacionados diretamente com a segurança da atividade.”[3]

Basta, portanto, para os fins de qualificação técnico-profissional, que o licitante nomine o técnico-profissional que se responsabilizará pela execução do contrato e que esse comprove por intermédio de atestado apto já ter, nessa qualidade, realizado obra ou serviço de características similares as do objeto especificado no edital, consideradas as parcelas de maior relevância ou valor significativo desse previamente definidas, nos moldes do que aponta o § 1º do art. 67 da Lei 14.133/2021 e respeitadas as regras contidas nos parágrafos § 2º e 5º do mesmo preceito.



E a Lei 14.133/2021, recepcionando entendimento tecida pelo Tribunal de Contas da União sob a égide da Lei 8.666/1993,[4][5] não requer que o profissional apresentado possua, nessa ocasião, qualquer vínculo com o licitante, exigindo, porém, que participe da execução do objeto na hipótese de o licitante se sagrar vencedor do certame e admite a sua substituição por outro de capacidade equivalente ou superior (§ 6º do art. 67).

Com isso resta superada a questão que se colocava acerca da necessidade de o técnico-profissional indicado na licitação pertencer aos quadros do licitante.

A capacidade técnico-operacional, por sua vez, requer a comprovação de que o licitante, enquanto unidade empresarial, já executou objeto de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior a pretendida, consideradas, igualmente, as parcelas de maior relevância ou valor significativo previamente definidas e respeitadas as regras contidas nos parágrafos § § 2º e 5º do art. 67, bem como que atuou de forma regular em contratações anteriormente formalizadas com a Administração, apresentando documento comprobatório referido no § 3º do art. 88 da norma.[6]

(...)

Outrossim, quando o objeto da contratação não disser respeito a obras e serviços de engenharia faculta a Lei que tais exigências de capacidade técnico-profissional e técnico-operacional sejam substituídas por outras que evidenciem que tanto o profissional responsável quanto a empresa possuem conhecimento e experiência na execução de objeto de características semelhantes à do licitado, nos termos do previsto em regulamento.

Além das efetivas comprovações das capacidades técnico-profissional e técnico-operacional, conforme antes apontados, a Lei 14.133/2021 relaciona a título de habilitação técnica, a indicação do pessoal técnico, com a qualificação de cada membro que se responsabilizará pelos trabalhos – que também deverão participar da execução do contrato, admitida a substituição deles por outros de capacidade equivalente ou superior (§ 6º do art. 67) –, das instalações e do aparelhamento necessário para a realização do objeto da contratação; a prova de atendimento de exigência prevista em lei especial, se necessário; o registro ou inscrição na entidade profissional competente, se for o caso; e declaração do licitante de conhecimento de todas as informações e condições de execução do objeto, a qual, inclusive, substitui a vistoria, que sempre foi, em regra, considerada facultativa pelo TCU.[9]”

Disponível em: <https://blog.jmlgrupo.com.br/a-comprovacao-da-qualificacao-tecnica-profissional-e-operacional-na-lei-14-133-2021/>

Desse modo, a exigência veiculada no subitem 9.2.1 do edital que obriga ao licitante “Apresentar comprovação da licitante de possuir profissional de nível superior, detentor de, no mínimo, 01 (um) ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove(m) ter o profissional realizado serviços de características técnicas semelhantes ao objeto licitado, atinentes às respectivas parcelas de maior relevância ou valor significativo” encontra-se em perfeito alinhamento à novel legislação, não merecendo qualquer reparo.



No que é respeitante à qualificação técnico-operacional, quanto a essa não pairam dúvidas sobre a possibilidade de sua exigência. Com efeito, mesmo no regime da lei anterior, quando muito se questionou a possibilidade de a Administração exigir a comprovação de capacidade técnico-operacional, em razão do veto oposto à letra b do §1º do art. 30 da Lei nº 8.666/93, referida discussão restou completamente superada. Neste sentido, oportuno lembrar a esse respeito a doutrina de Marçal Justen Filho:

“A comprovação da capacidade técnico-operacional continua sendo exigível não obstante o veto oposto à letra b do §1º do art. 30. Na verdade, do dispositivo impunha limitações a essa exigência, e sua retirada do texto legal deixou a critério da entidade licitante estabelecer, em cada caso, as exigências indispensáveis à garantia das obrigações.” (Justen Filho, Marçal. Licitação e Contrato Administrativo, 14ª ed. 2007, p. 151)

Era também o que posicionava a doutrina e a jurisprudência pátrias:

SÚMULA Nº 263 do TCU – “Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.”

A Corte de Contas do Estado de São Paulo adotava idêntico entendimento, posicionando-se favoravelmente à exigência da qualificação técnico-operacional:

“SÚMULA Nº 24 do TCESP – Em procedimento licitatório, é possível a exigência de comprovação da qualificação operacional, nos termos do inciso II, do artigo 30 da Lei Federal nº 8.666/93, a ser realizada mediante apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, admitindo-se a imposição de quantitativos mínimos de prova de execução de serviços similares, desde que em quantidades razoáveis, assim consideradas 50% a 60% da execução pretendida, ou outro percentual que venha devida e tecnicamente justificado.”

A matéria fora igualmente apreciada pelo Superior Tribunal de Justiça, que em diversas oportunidades manifestou-se uniformemente pela possibilidade da exigência. Transcreve-se a decisão na forma em que ementada, *in verbis*:

“**Ementa:** ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO PÚBLICA - SERVIÇOS DE LEITURA DE HIDRÔMETROS E ENTREGA DE CONTAS - EDITAL - EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE EXPERIÊNCIA ANTERIOR - CAPACITAÇÃO TÉCNICA - ARTIGO 30, § 1º, I, E § 5º DA LEI N. 8.666/93 - RECURSO ESPECIAL NÃO CONHECIDO. É certo que não pode a Administração, em nenhuma hipótese, fazer exigências que frustrem o caráter competitivo do certame, mas sim garantir ampla participação na disputa licitatória, possibilitando o maior número possível de concorrentes, desde que tenham qualificação técnica e econômica para garantir o cumprimento das obrigações. Dessarte, inexistente violação ao princípio da igualdade entre as partes se os requisitos do edital, quanto à capacidade técnica, são compatíveis com o objeto da concorrência. In casu, a exigência, prevista no edital, de



apresentação de atestados que comprovem a experiência anterior dos participantes na prestação dos serviços objeto de licitação não é abusiva ou ilegal, pois é uma forma de demonstrar sua capacidade técnico-operacional segundo os critérios discricionariamente estabelecidos pela Administração para a execução a contento dos serviços. "A ausência de explícita referência, no art. 30, a requisitos de capacitação técnico operacional não significa vedação à sua previsão. A cláusula de fechamento contida no § 5º não se aplica à capacitação técnico-operacional, mas a outras exigências" (Marçal Justen Filho, in "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", 8ª ed., Ed. Dialética, São Paulo, 2000, p. 335). Recurso especial não conhecido. STJ - RECURSO ESPECIAL REsp 361736 SP 2001/0116432-0 (STJ). Data de publicação: 31/03/2003

Noutra oportunidade:

"Administrativo. Licitação. Interpretação do art. 30, II e § 1º, da Lei 8.666/93.

1. Não se comete violação ao art. 30, II, da Lei 8.666/93, quando, em procedimento licitatório, exige-se a comprovação, em nome da empresa proponente, de atestados técnicos emitidos por operadoras de telefonia no Brasil de execução, em qualquer tempo, de serviço de implantação de cabos telefônicos classe L e C em período consecutivo de vinte e quatro meses, no volume mínimo de 60.000 HxH, devidamente certificados pela entidade profissional competente.

(...)

3. Mandado de segurança denegado em primeiro e segundo graus.

4. Recurso especial improvido (Res. Nº 172.232-SP, rel. Min. José Delgado, DJU de 21.9.98, RSTJ 115/194). Ênfase acrescida.

Oportuno destacar, ainda, decisão emblemática do Tribunal de Contas da União, a respeito na qual se positiva a inaplicabilidade de resolução baixada por entidade de classe às licitações e contratações públicas. É válida a transcrição, *ipsis litteris*:

"Voto:

Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, formulada pela empresa Gradux Brasil Eireli EPP contra atos praticados na Concorrência 004/2015, tipo menor preço global, promovida pelo Município de Itabuna/BA, com o objetivo de contratar empresa especializada para realização do Projeto Técnico Social de Participação Comunitária, componente do Programa Minha Casa Minha Vida, no Condomínio Residencial "Gabriela", a ser custeado com recursos do Contrato de Repasse 421445-7, incluído no âmbito das ações relativas ao Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), com valor estimado em R\$ 289.305,32.

(...)

10. ... Foi defendido que a capacitação técnico-operacional da empresa não se confunde com a capacitação do profissional, uma vez que a primeira abrange também as instalações, o aparelhamento, as metodologias de trabalho e os processos internos de controle de qualidade, entre outros aspectos. A unidade instrutiva considerou que, nesse contexto, não há garantia de que o simples fato de a empresa contar com o



profissional irá resultar na execução satisfatória do serviço, já que outros fatores são necessários para a adequada prestação.

11. A unidade técnica ponderou que, no tocante às licitações públicas, a aplicação da norma pode resultar em afronta ao interesse público ante a possibilidade de que empresas tecnicamente despreparadas apresentem atestados de qualificação de titularidade de outra empresa em razão da transferência do profissional.

(...)

15. Observa-se que o cerne da justificativa tomada pelo CFA reside na confusão entre os conceitos de capacidade técnico-operacional (art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993) e de capacidade técnico-profissional (art. 30, §1º, inciso I). Ressalte-se, contudo, que a distinção entre esses dois conceitos apresenta-se estabelecida na Lei de Licitações.

16. A qualificação técnico-operacional corresponde à capacidade da empresa, visto que o dispositivo que trata do assunto, o art. 30, inciso II, da lei, refere-se a aspectos típicos desse ente, como instalações, equipamentos e equipe, *in verbis*:

“Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

(...)

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos.”

17. Já a capacidade técnico-profissional relaciona-se ao profissional que atua na empresa, conforme expresso no art. 30, §1º, inciso I, da lei, que referencia especificamente o profissional detentor do respectivo atestado, nos seguintes termos:

“§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos.”

18. É certo que os vetos presidenciais apostos na Lei 8.666/1993 dificultaram, à primeira vista, a visualização desses conceitos na referida lei. Todavia, há muito a jurisprudência desta Casa (vide Acórdão 1706/2007-Plenário) e a doutrina já deixaram clara a delimitação entre qualificação técnico-operacional e qualificação técnico-profissional.



19. Do ponto de vista prático, não restam dúvidas quanto à distinção desses dois institutos. A título explanatório, tomo emprestada a lição de Marçal Justen Filho, que coloca a questão com propriedade, nos seguintes termos:

“As diferenças derivam da distinta natureza das duas espécies de sujeitos, mas também da diversidade quanto à própria atividade envolvida. A qualificação técnico-profissional configura experiência do ser humano no desenvolvimento de sua atividade individual. É atributo pessoal, que acompanha sua atuação no mundo. O ser humano tem existência limitada no tempo, o que acarreta a transitoriedade de seus potenciais.

Já as organizações empresariais transcendem à existência limitada das pessoas físicas que as integram. Sua qualificação para o exercício de certo empreendimento decorre da estrutura organizacional existente. A substituição de alguns membros da organização pode ser suportada sem modificações mais intensas do perfil da própria instituição. Aliás, a alteração da identidade de alguns sujeitos pode ser totalmente irrelevante para a identidade da organização em si mesma. Portanto, a experiência-qualificação empresarial pode ser mantida, ainda quando o decurso de tempo produza modificação das pessoas físicas vinculadas ao empreendimento.” [JUSTEN FILHO. Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 5ª. ed. São Paulo: Dialética, 2000.]

(...)

25. Assim, verifica-se que são improcedentes as alegações da representante, motivo pelo qual acolho a proposta originalmente formulada pela Secex/BA para que o Tribunal conheça da representação e a considere improcedente. Também acolho as providências sugeridas pela Selog quanto à normatização expedida pelo CFA, com ajustes de redação.”

(AC-2208-33/16-Plenário. Ministro Relator AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI Processo: 000.969/2016-8 - Data da sessão: 24/08/2016 - Ata: 33/2016 - Tipo do processo: REPRESENTAÇÃO)

Logo se observa que a jurisprudência da Corte Suprema de Contas deixa bastante evidente a distinção entre capacidade técnica profissional e operacional e que ambas podem ser exigidas nas licitações públicas.

Por fim, no que é relativo à substituição das exigências a que se referem os incisos I e II do caput deste artigo, por outra prova de que o profissional ou a empresa possui conhecimento técnico e experiência prática na execução de serviço de características semelhantes, é sabido que essa substituição é ato discricionário da Administração, a qual estabeleceu em edital a forma pela qual os licitantes devem comprovar as exigências atinentes à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional.

DISPOSITIVO

Sendo certo que a matéria veiculada nesta sede se insere nas atribuições da autoridade competente, a qual, após realizados os estudos técnicos preliminares, define os elementos, as condições e os critérios técnicos estruturantes da licitação, dentre os quais se destacam os requisitos



de habilitação, seguindo o que fora deliberado, vimos manifestar no sentido de que o edital está alinhado às normas legais vigentes, não merecendo qualquer reforma.

Em face do exposto e à luz das razões decidimos por **CONHECER** o pedido de esclarecimento e impugnação apresentado, tendo em vista sua tempestividade, para, no mérito, decidir pela **IMPROCEDÊNCIA** do pedido.

Solonópolis/CE, 19 de Fevereiro de 2025.

Fabiana Regia Pereira Lima
Secretária Municipal Secretaria de Governo,
Administração e Desenvolvimento Econômico -
SEGOV

Francisca Ambrosina Nogueira de Oliveira
Secretária Municipal Secretaria de Saúde - SESA

Darcia Maria Pinheiro Nogueira
Secretária Municipal Secretaria de Educação -
SME

Cerlange Rodrigues de Aquino
Secretária Municipal Secretaria de Assistência
Social - SAS