
DECISÃO ADMINISTRATIVA – JULGAMENTO DE DEFESA

Processo n.º 01.003.056/26-91

Empresa: EDIFICA MULTI EMPREENDIMENTOS LTDA - CNPJ n.º 37.373.512/0001-03

Objeto: PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE ENGENHARIA CONSULTIVA PARA AVALIAÇÃO DE IMÓVEIS

Dispensa Eletrônica n.º 97500/2025

I – RELATÓRIO

O presente processo administrativo foi instaurado em razão de a empresa, embora devidamente convocada, não ter apresentado a documentação exigida para fins de comprovação de sua qualificação técnica, especialmente no que se refere ao atestado de capacidade técnica apto a demonstrar sua experiência e capacidade operacional para a execução dos serviços objeto da contratação.

A pregoeira que conduziu o pregão comunicou o descumprimento à Diretora Central de Compras, que por sua vez reportou os fatos ao Subsecretário de Compras e Contratos, que determinou a instauração deste processo administrativo de responsabilização.

A empresa foi devidamente notificada da instauração do processo administrativo, tendo apresentado sua defesa tempestivamente.

Após vieram os autos para decisão.

II – DO MÉRITO

Dão conta os autos que, após análise técnica e jurídica realizada pela Diretora de Compras, restou comprovado o descumprimento por parte da empresa licitante, violando o dever previsto no inciso IV do artigo 155 da Lei n.º 14.133/2021, inciso IV do artigo 3º do Decreto Municipal n.º 18.096/2022 e na alínea "d" da cláusula 12.1 do instrumento convocatório n.º 97500/2025, a saber: deixar de entregar documentação exigida, cuja prática sujeita o infrator à aplicação da sanção administrativa de impedimento de licitar e contratar.

Devidamente notificada, a empresa apresentou defesa sustentando que cumpriu as exigências editalícias quanto à qualificação técnica, sustentando interpretação diversa acerca da similaridade dos serviços e ausência de oportunidade para saneamento de eventual inconsistência.

A Comissão de Responsabilização ao elaborar seu relatório, concluiu e recomendou pela aplicação da penalidade de impedimento de licitar e contratar, por entender que a empresa incorreu na prática das infrações aqui descritas.



Alisando os argumentos da defesa, não prospera a alegação de que a Administração estaria obrigada à realização de diligência ou solicitação complementar de documentos antes da decisão de inabilitação. A possibilidade prevista no item 13.7 do edital constitui faculdade administrativa destinada ao esclarecimento de dúvidas ou saneamento de falhas meramente formais, não implicando dever de oportunizar complementação documental quando os documentos apresentados forem considerados insuficientes para comprovação da qualificação técnica exigida.

No presente caso, a decisão administrativa decorreu da análise do conteúdo da documentação efetivamente apresentada pela empresa, entendida como incapaz de demonstrar, nos termos do edital, a aptidão técnica necessária à execução do objeto licitado, inexistindo irregularidade procedimental ou afronta ao contraditório e à ampla defesa.

No mérito, as alegações de boa-fé e de suposta divergência interpretativa acerca do conceito de "serviços similares" não afastam a irregularidade constatada pela Administração. A análise técnica realizada no âmbito do procedimento concluiu que a documentação apresentada não comprovava a qualificação técnica exigida no edital, especialmente quanto à demonstração de aptidão compatível com a complexidade e especificidades do objeto licitado.

A participação em procedimento licitatório pressupõe o atendimento integral às exigências editalícias, incumbindo à licitante apresentar documentação apta e suficiente à comprovação dos requisitos de habilitação. A apresentação de atestado considerado incompatível com as exigências técnicas do certame, ainda que sob alegação de interpretação diversa do edital, não impede a caracterização da infração administrativa quando evidenciado o descumprimento objetivo das condições estabelecidas pela Administração.

Observa-se que tanto o edital quanto a legislação aplicável estabelecem, de forma expressa, a obrigação da licitante de apresentar toda a documentação exigida para comprovação de sua qualificação técnica. A alegação da empresa de que os documentos apresentados seriam suficientes para demonstrar sua aptidão técnica não afasta o efetivo descumprimento das exigências editalícias, **uma vez que deixou de apresentar documentação apta a comprovar experiência específica para a prestação de serviços similares ao serviço de engenharia consultiva para avaliação de imóveis.**

Tal ausência inviabilizou a adequada aferição da capacidade técnico-operacional da licitante, conforme apurado pela Diretoria Central de Avaliação e Conservação de Próprios Administrativos desta Administração, responsável pela análise técnica da documentação apresentada.

O próprio Termo de Referência, em seu item 8.2.4.1, estabelece expressamente a obrigatoriedade de apresentação de documentação comprobatória da capacidade técnica da licitante, nos

seguintes termos:

"8.2.4.1. Comprovação de aptidão para a prestação de serviços similares aos do objeto, por meio de apresentação de certidões ou atestados emitidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado."

A Qualificação Técnica tem por finalidade aferir a aptidão do licitante para a execução do objeto contratual, conferindo à Administração Pública maior segurança de que a futura contratada detém capacidade operacional e conhecimento técnico suficientes para o adequado cumprimento das obrigações assumidas, caso venha a sagrar-se vencedora do certame.

Dentre os documentos que podem ser exigidos para fins de comprovação da qualificação técnica, conforme rol previsto na Lei nº 14.133/2021, destacam-se os atestados de capacidade técnica, disciplinados no artigo 67 da referida norma, os quais se destinam a demonstrar a experiência prévia e a aptidão do licitante na execução de serviços ou fornecimentos compatíveis com o objeto licitado.

Em outras palavras, referido documento se destina a possibilitar à Administração contratante a verificação de que a licitante possui qualificação técnico-profissional e/ou técnico-operacional compatível com a execução do objeto previsto no edital, demonstrando, ainda, experiência anterior no ramo de atividade pertinente e em condições semelhantes às exigidas na contratação pretendida.

Dessa forma, ao deixar de comprovar experiência específica e compatível com o objeto da licitação, a empresa não atende ao requisito de qualificação técnica estabelecido no edital, circunstância que, por si só, justifica sua desclassificação do certame. Ademais, considerando a apresentação de documentação incapaz de demonstrar o atendimento às exigências editalícias, revela-se legítima a instauração do presente processo administrativo de responsabilização, com vistas à apuração da conduta e à eventual aplicação das penalidades cabíveis, nos termos da legislação de regência e das disposições do edital.

Tal entendimento encontra respaldo na jurisprudência pátria, especialmente no âmbito do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, que reconhece a legitimidade da Administração Pública em exigir documentação apta à comprovação da capacidade técnica compatível com o objeto licitado, bem como a impossibilidade de flexibilização das exigências editalícias em afronta aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia e do julgamento objetivo. Nesse sentido:

"AGRAVO DE INSTRUMENTO - REQUISITOS DE HABILITAÇÃO - APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTAÇÃO PREVISTA NO EDITAL - DESATENDIMENTO - AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE - RECURSO PROVIDO. - Não há ilegalidade ou abusividade no ato da comissão permanente de licitação que considerou a parte licitante inabilitada para o

certame, fundada em que não teria apresentado todos os documentos de comprovação de qualificação exigidos pelo edital. - A exigência de que o licitante apresente documentação que comprove sua qualificação técnica, necessária para a execução do serviço, não pode ser considerado formalismo exacerbado ou afronta ao princípio da concorrência. (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.22.218673-6/001, Relator(a): Des.(a) Luís Carlos Gambogi, 5ª CÂMARA CÍVEL, publicação da súmula em 27/01/2023)."

"AGRAVO DE INSTRUMENTO - LICITAÇÃO - REGISTRO DE PREÇOS INABILITAÇÃO - REQUISITOS DO EDITAL - QUALIFICAÇÃO TÉCNICA - DOCUMENTAÇÃO NÃO APRESENTADA - RECURSO NÃO PROVIDO. A inabilitação derivada da não apresentação de documento expressamente exigido no edital, no que toca à qualificação técnica do licitante, privilegia os interesses da Administração, em prol da isonomia entre os concorrentes, da regularidade da eficiente prestação do serviço público e, no caso em exame, da observância às normas de proteção ambiental. Recurso não provido. (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.22.093105-9/001, Relator(a): Des.(a) Corrêa Junior, 6ª CÂMARA CÍVEL, publicação da súmula em 04/07/2022)."

Desse modo, a conduta da empresa, ao deixar de apresentar documentação idônea e compatível com as exigências editalícias, configura descumprimento objetivo das regras do certame, legitimando tanto sua inabilitação quanto a adoção das medidas sancionatórias previstas no edital e na legislação aplicável.

Nesse contexto, cumpre destacar que o edital constitui a lei interna do certame, vinculando tanto os licitantes quanto a própria Administração Pública às regras e condições previamente estabelecidas. Sua observância estrita representa pressuposto indispensável para a validade, transparência e legitimidade do procedimento licitatório, impedindo tratamentos diferenciados ou decisões pautadas em critérios subjetivos.

A relativização indevida das exigências editalícias, sobretudo daquelas relacionadas à habilitação e à qualificação técnica dos licitantes, afronta diretamente os princípios da igualdade e do julgamento objetivo, na medida em que permite que participantes que não atenderam integralmente às condições previamente fixadas permaneçam em situação de vantagem indevida em relação aos demais concorrentes que observaram rigorosamente as disposições do instrumento convocatório.

Além disso, a atuação administrativa em desacordo com as cláusulas editalícias compromete a segurança jurídica do certame e vulnera a confiança legítima depositada pelos licitantes na estabilidade das regras previamente divulgadas. Não se mostra juridicamente admissível que a Administração, após

estabelecer critérios objetivos para participação e habilitação, passe a flexibilizá-los casuisticamente durante o curso da licitação, sob pena de ofensa à transparência e à imparcialidade que devem reger toda contratação pública.

A jurisprudência dos Tribunais Superiores é pacífica no sentido de que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório impede que a Administração dispense exigências expressamente previstas no edital ou aceite documentação em desacordo com as condições estabelecidas, especialmente quando tal conduta comprometer a isonomia entre os participantes. Nesse sentido:

"O princípio da vinculação ao edital restringe o próprio ato administrativo às regras editalícias, impondo a inabilitação da empresa que descumprir as exigências estabelecidas no ato convocatório." (STJ - Resp 595.079/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, 15/12/2009).

Destaca-se a orientação da Nota Técnica Conjunta ATRICON-IRB nº 01/2026, especialmente o Enunciado nº 22, que estabelece o dever dos gestores de instaurar processo administrativo para aplicação de penalidades às empresas que pratiquem, injustificadamente, atos previstos no art. 155 da Lei nº 14.133/2021, ainda que sem prejuízo ao erário, sob pena de responsabilização.

Ressalte-se que tal entendimento decorre do Acórdão nº 316/2024-Plenário do Tribunal de Contas da União, reforçando que a instauração de **processo sancionador constitui dever jurídico** da Administração diante de irregularidades.

Assim, diante da inequívoca inobservância das disposições editalícias pela empresa, mostra-se não apenas legítima, mas necessária, a adoção das medidas administrativas previstas no edital e na legislação aplicável, inclusive no que se refere à aplicação das sanções cabíveis, em observância aos princípios da legalidade, da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório e da proteção ao interesse público.

O edital prevê, de forma clara e objetiva, a aplicação de penalidade à licitante que deixar de apresentar a documentação exigida ou apresentar documentação em desconformidade com as exigências do certame, conforme disposto na cláusula 12.1, alínea "d", c/c cláusula 12.2.3, circunstância que reforça a legitimidade da instauração do presente processo administrativo de responsabilização e da eventual aplicação das sanções cabíveis:

12.1. O licitante ou o contratado será responsabilizado administrativamente pelas seguintes infrações:

(...)

d) deixar de entregar a documentação exigida;

12.2.3. Impedimento de licitar e contratar, quando praticadas as condutas descritas nos incisos II, III, IV, V, VI e VII do art. 3º do Decreto Municipal nº 18.096/2022, sempre que não se justificar a imposição de penalidade mais grave;

A Lei Federal n.º 14.133/2021 prevê, em seus arts. 155, inciso IV, e 156, inciso III, c/c § 4º, a penalidade aplicável ao licitante que deixar de apresentar a documentação exigida para o certame:

Art. 155. O licitante ou o contratado será responsabilizado administrativamente pelas seguintes infrações:

(...)

IV – deixar de entregar a documentação exigida para o certame;

Art. 156. Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções:

(...)

III - impedimento de licitar e contratar;

§ 4º A sanção prevista no inciso III do caput deste artigo será aplicada ao responsável pelas infrações administrativas previstas nos incisos II, III, IV, V, VI e VII do caput do art. 155 desta Lei, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave, e impedirá o responsável de licitar ou contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção, pelo prazo máximo de 3 (três) anos.

No mesmo sentido, dispõe o Decreto Municipal n.º 18.096/2022, especialmente em seu art. 3º, inciso IV, e art. 17:

Art. 3º – O licitante ou o contratado será responsabilizado administrativamente pelas seguintes infrações:

(...)

IV – deixar de entregar a documentação exigida;

Art. 17 – A sanção de impedimento de licitar e contratar será aplicada ao responsável pelas infrações administrativas previstas nos incisos II, III, IV, V, VI e VII do art. 3º, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave, e impedirá o responsável de licitar ou contratar no âmbito da administração direta e indireta do Município de Belo Horizonte, pelo prazo máximo de três anos.

Assim, é incontroverso que a ausência de entrega da documentação exigida pela empresa

configura vício insanável, apto a justificar a aplicação da penalidade cabível, em observância à legislação pertinente e ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Desse modo, impõe-se a aplicação da sanção administrativa, por se revelar medida necessária, proporcional e razoável diante da irregularidade constatada.

Ressalte-se que a aplicação das sanções administrativas possui dupla finalidade. A primeira é de caráter pedagógico e preventivo, na medida em que busca demonstrar tanto à licitante/contratada infratora quanto às demais participantes do certame que condutas em desacordo com as disposições editalícias e legais não serão toleradas pela Administração Pública, contribuindo para a preservação da legalidade, da isonomia e da regularidade das contratações públicas.

A segunda finalidade possui natureza repressiva e protetiva, voltada a resguardar a Administração e a coletividade de eventuais prejuízos decorrentes do descumprimento de obrigações contratuais e licitatórias, bem como a coibir práticas incompatíveis com a boa-fé, a confiabilidade e a idoneidade exigidas nas relações com o Poder Público

III – DA DECISÃO FINAL

Diante dos fatos, fundamentos jurídicos apresentados, e em atendimento aos princípios norteadores da Administração Pública, no uso de minhas atribuições legais, **DECIDO**:

1. **CONHECER** da defesa apresentada, por ser tempestiva.
2. **DECIDIR** pela aplicação da penalidade de impedimento de licitar e contratar, pelo prazo de 4 (quatro) meses, nos termos do artigo 17 do Decreto Municipal n.º 18.096/2022, por ter incorrido na prática da infração contratual do artigo 3º, inciso IV do mesmo Decreto, e artigo 155, inciso IV, da Lei n.º 14.133/2021.

Intime-se a parte interessada desta decisão, para querendo, oferecer recurso no prazo de quinze dias úteis, nos termos do artigo 52 do Decreto Municipal n.º 18.096/2022.

Publique-se. Cumpra-se.

Belo Horizonte, 03 de abril de 2026.


Secretário Municipal Adjunto de Administração Logística e Patrimonial
Subsecretário de Compras e Contratos

Guilherme Fábregas Inácio

