

ORIENTAÇÃO N.º 191/2023

TCU: CERTIFICADO DE REGULARIDADE DE OBRAS E COMPROVAÇÃO DE ADIMPLÊNCIA, NÃO PODEM SER EXIGÊNCIAS HABILITATÓRIAS

Orientação

As exigências habilitatórias são hipóteses legais exaustivas, ou seja, a Lei Geral de Licitações adotada, podendo ser, no momento, a Lei 14.133/2021 ou a Lei 8.666/93, estabelece o rol de documentos que podem ser exigidos em licitação para fins de habilitação.

Significa que, sempre que se optar por uma ou por várias exigências, independente de sua natureza/dimensão, sejam elas jurídicas, técnicas, econômicas, deve a Administração/Poder/Órgão se restringir às hipóteses legais, e o objeto, em cada caso, poderá demandar ou dispensar determinadas exigências.

Decisão do TCU - Acórdão 8019/2023 – Plenário – Rel. Min. Jorge Oliveira

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União decidiu que inovar sobre os documentos de habilitação pode gerar ilegalidade, especialmente quanto às exigências de “certificação de regularidade de obras” e a comprovação de inadimplência junto ao conselho profissional:

Acórdão 8019/2023 Primeira Câmara (Pedido de Reexame, Relator Ministro Jorge Oliveira) Licitação. Habilitação de licitante. Exigência. Princípio da legalidade. Rol taxativo. Adimplência. Certificado. São ilegais as exigências, como critério de habilitação em licitação, de “certificado de regularidade de obras” e de comprovação de adimplência junto a conselho de fiscalização profissional por parte das empresas participantes, uma vez que o rol de documentos constante dos arts. 27 a 31 da Lei 8.666/1993 é taxativo

Na oportunidade, as justificativas para as referidas exigências se concentravam:

2.2. a exigência de "Certificado de Regularidade de Obras" visaria atestar que a empresa não tem pendência junto ao município, sendo que tal requisito não foi objeto de qualquer impugnação ou recurso, e que, portanto, não gerou restrição à competitividade do certame;

2.3. a exigência de comprovação de adimplência junto ao conselho de fiscalização profissional possibilitaria a realização da obra e a prestação do serviço com mais segurança e qualidade, "por profissionais capacitados e adimplidos com suas categorias", tendo em vista o risco por ser a obra na orla da cidade de Abaetetuba/PA (peça 68, p. 7);

Essas razões não foram acolhidas pelo TCU, que entendeu pelo efeito restritivo das mesmas, ressaltando a taxatividade do rol de documentos habilitatórios:

Já as exigências de "Certificado de Regularidade de Obras" e de comprovação de adimplência junto ao conselho de fiscalização profissional são indevidas ante a ausência de respaldo legal. Conforme jurisprudência desta Corte, o rol de documentos de habilitação previsto nos arts. 27 a 31 da Lei 8.666/1993 é taxativo (citam-se, por exemplo, os Acórdão 1467/2022-TCU-Plenário; 2.129/2021-Plenário; 12.879/2018-1ª Câmara; 3.192/2016-Plenário).

Nessa linha, o art. 30, § 5º, da Lei Federal nº 8.666/93, que regia o certame, também veda a exigência de outras comprovações não previstas em Lei, que inibam a participação na licitação:

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

[...]

§ 5º É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.

Qualificação técnica na Nova Lei de Licitações [NLL] – 14.133/2021

A Nova Lei de Licitações disciplina as habilitações nos artigos 62 a 70. E é o art. 67 o responsável por estabelecer a qualificação técnica, a dimensão habilitatória dos documentos que, justamente, causaram restrições no precedente citado, analisado pelo TCU.

O art. 67, incisos I a VI, elenca o rol de documentos habilitatórios possíveis, sendo o conceito de parcela de maior relevância fixado pelo §1º. O §2º estabelece a proporção quantitativa das exigências e os §§ 3º, 4º e 5º, autorizam a ampliação os documentos de qualificação técnica ou de sua forma, para casos específicos, além de outras novidades que podem ser percebidas na leitura integral do artigo:

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](#);

III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;

V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;

VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

§ 2º Observado o disposto no **caput** e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.

§ 3º Salvo na contratação de obras e serviços de engenharia, as exigências a que se referem os incisos I e II do **caput** deste artigo, a critério da Administração, poderão ser substituídas por outra prova de que o profissional ou a empresa possui conhecimento técnico e experiência prática na execução de serviço de características semelhantes, hipótese em que as provas alternativas aceitáveis deverão ser previstas em regulamento.

§ 4º Serão aceitos atestados ou outros documentos hábeis emitidos por entidades estrangeiras quando acompanhados de tradução para o português, salvo se comprovada a inidoneidade da entidade emissora.

§ 5º Em se tratando de serviços contínuos, o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos.

§ 6º Os profissionais indicados pelo licitante na forma dos incisos I e III do **caput** deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, e será admitida a sua substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela Administração.

§ 7º Sociedades empresárias estrangeiras atenderão à exigência prevista no inciso V do **caput** deste artigo por meio da apresentação, no momento da assinatura do contrato, da solicitação de registro perante a entidade profissional competente no Brasil.

§ 8º Será admitida a exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição da disponibilidade do pessoal técnico referido nos incisos I e III do **caput** deste artigo.

§ 9º O edital poderá prever, para aspectos técnicos específicos, que a qualificação técnica seja demonstrada por meio de atestados relativos a potencial subcontratado, limitado a 25% (vinte e cinco por cento) do objeto a ser licitado, hipótese em que mais de um licitante poderá apresentar atestado relativo ao mesmo potencial subcontratado.

§ 10. Em caso de apresentação por licitante de atestado de desempenho anterior emitido em favor de consórcio do qual tenha feito parte, se o atestado ou o contrato de constituição do consórcio não identificar a atividade desempenhada por cada consorciado individualmente, serão adotados os seguintes critérios na avaliação de sua qualificação técnica:

I - caso o atestado tenha sido emitido em favor de consórcio homogêneo, as experiências atestadas deverão ser reconhecidas para cada empresa consorciada na proporção quantitativa de sua participação no consórcio, salvo nas licitações para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, em que todas as experiências

atestadas deverão ser reconhecidas para cada uma das empresas consorciadas;

II - caso o atestado tenha sido emitido em favor de consórcio heterogêneo, as experiências atestadas deverão ser reconhecidas para cada consorciado de acordo com os respectivos campos de atuação, inclusive nas licitações para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual.

§ 11. Na hipótese do § 10 deste artigo, para fins de comprovação do percentual de participação do consorciado, caso este não conste expressamente do atestado ou da certidão, deverá ser juntada ao atestado ou à certidão cópia do instrumento de constituição do consórcio.

§ 12. Na documentação de que trata o inciso I do **caput** deste artigo, não serão admitidos atestados de responsabilidade técnica de profissionais que, na forma de regulamento, tenham dado causa à aplicação das sanções previstas nos [incisos III e IV do caput do art. 156 desta Lei](#) em decorrência de orientação proposta, de prescrição técnica ou de qualquer ato profissional de sua responsabilidade.

Especialmente sobre a contratação de obras e serviços de engenharia, percebe-se o §3º, supracitado, permite que sejam eleitos outros meios de comprovação, desde que estejam esses meios justificados em regulamento. Tem-se, verdadeira hipótese de ampliação do rol de habilitações técnicas, mas, cabe ressaltar, isso com relação à Lei Federal nº 14.133/2021, e repercutindo somente quanto à apresentação de atestados e certidões por parte dos profissionais técnicos e das empresas.

Conclusão

Ante o exposto, S.M.J., conclui-se o TCU tem reiterado a taxatividade do rol de documentos habilitatórios previstos em Lei, sendo vedada a exigência de documentos adicionais, representando verdadeira restrição. No Acórdão 8019/2023, o Tribunal rebateu cláusulas de qualificação técnica que exigiam “certificação de regularidade de obras” e “comprovação de inadimplência junto ao conselho profissional”, por não constarem no rol de documentos autorizados pela Lei Federal nº 8.666/93.

Adamantina/SP, 14 de setembro de 2023.

Leonardo Vieira de Souza

Consultor Responsável pela Elaboração

José Carlos Pacheco de Almeida

Responsável pela Revisão e Aprovação