

EXMO. SR. PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
DO RIO DE JANEIRO

Referência: processo administrativo nº 90001/2025, do Município de Casimiro de Abreu (Secretaria Municipal de Saúde - Fundo Municipal de Saúde)

Concorrência: 01/2025

SPE CP & D EMPREENDIMENTOS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 19.953.960/0001-02, com sede na Rua Jose Gomes Amado Sobrinho, 180, Jardim Aparecida, Casimiro de Abreu, RJ, com o seguinte endereço eletrônico: [specpedempreendimentos@gmail.com](mailto:specpedempreendimentos@gmail.com), sendo licitante do certame em epígrafe, doravante denominada REPRESENTANTE, por meio de seu representante legal, Sr. Jonathan Miranda Ramon, brasileiro, CPF n.º [REDACTED] vem, com fulcro nos arts. 5º, XXIX, "a" e 74, § 2º, ambos da CRFB/1988, na forma da Lei Federal nº 14.133/2021, c/c os arts. 72; 73; 107; 108, VI; 109; 111, § 6º; 112; e 113, todos do Regimento Interno do TCE-RJ, apresentar

**REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR**

em desfavor do Município de Casimiro de Abreu (Secretaria Municipal de Saúde - Fundo Municipal de Saúde de Casimiro de Abreu), com endereço profissional na Rua Padre Anchieta, 234 – Centro – Município de Casimiro de Abreu – Estado do Rio de Janeiro, além da Empresa ELLU J COMERCIO E SERVICOS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 03.772.302/0001-76, com sede na Rua

Gerino Silva, 621, Bairro São Sebastião, Município de Casimiro de Abreu, Estado do Rio de Janeiro, CEP 28860-000, licitante da concorrência em epígrafe, todos doravante denominados REPRESENTADOS, para tanto deduzindo os fatos e fundamentos a seguir expendidos.

## **1 – Dos Fatos**

Trata-se de REPRESENTAÇÃO contra atos eivados de irregularidades e ilegalidades no âmbito da Concorrência nº 01/2025, realizada pelo Município de Casimiro de Abreu (Secretaria Municipal de Saúde - Fundo Municipal de Saúde), nos autos do processo administrativo nº 90001/2025, conforme se passa a expender.

A referenciada Concorrência nº 01/2025 tem por objeto a contratação de execução de obra de engenharia para construção de Unidade Básica de Saúde (UBS), em atendimento às necessidades da Secretaria Municipal de Saúde da Prefeitura Municipal de Casimiro de Abreu - RJ, através da liberação de recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), proposta nº 08772.0200001/24-001.

A sessão pública do referenciado certame licitatório foi aberta para disputa no dia 25/07/2025, às 09:30 permanecendo aberta até às 18:00. Às 11:11:53 a etapa de julgamento de propostas foi iniciada.

Às 15:33:34, a Administração Pública iniciou o encerramento da sessão, consignando que a empresa ELLU J COMERCIO E SERVICOS LTDA teria até às 15:24 do dia 29/07/2025 para apresentar a respectiva proposta, planilha demonstrando a exequibilidade, ARTs e atestado averbado em nome da profissional responsável, contudo fazendo as seguintes considerações:

Considerando a dúvida suscitada sobre o atestado técnico profissional/operacional, apresentado pela empresa ELLU J COMERCIO E SERVICOS LTDA;

Considerando o texto do item 3.16.2.2.1 do Edital que exige a apresentação para parcela de serviços relevantes, atestado(s), devidamente registrado(s) no CREA ou CAU da região onde os serviços foram executados, acompanhados(s) da(s) respectiva(s) Certidão(ões) de Acervo Técnico – CAT, expedida(s) por este(s) Conselho(s), que comprove(m) que o responsável técnico tenha executado para órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta federal, estadual,

municipal ou do Distrito Federal, ou ainda, para empresas privadas, que não o próprio licitante (CNPJ diferente), os seguintes serviços com características similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior ao objeto licitado;

Considerando o Inciso III do art. 11 da Resolução do Cofea nº 1137/2023;

Considerando que o atestado apresentado atende à parcela de maior relevância;

A Administração Pública resolveu aceitar o atestado apresentado pela empresa ELLU J COMERCIO E SERVICOS LTDA, nos seguintes termos:

O atestado apresentado pela empresa ELLU J COMERCIO E SERVICOS LTDA, será aceito por estar devidamente registrado no CREA-RJ, estar acompanhado pelas CATs e comprovar que o Responsável Técnico apresentado pela empresa executou serviços com características similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior ao objeto licitado.

O parecer técnico poderá ser visualizado através do link: <https://drive.google.com/file/d/1hwzMU1Y5-LbxzxDnLxhAVvzB6emdtcfO/view?usp=sharing>.

O referenciado Parecer Técnico foi elaborado da seguinte forma:

CONCORRÊNCIA: 01/2025 - 90001/2025

OBJETO: Execução de obra de engenharia para construção de Unidade Básica de Saúde (UBS), em atendimento às necessidades da Secretaria Municipal de Saúde da Prefeitura Municipal de Casimiro de Abreu - RJ, através da liberação de recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), proposta nº 08772.0200001/24-001.

DATA DA SESSÃO PÚBLICA: Dia 25/07/2025 às 09h30min (horário de Brasília)

A ELLU J COMERCIO E SERVIÇOS LTDA, sediada na Rua Gerino Silva, 621, São Sebastião, Casimiro de Abreu – RJ, CEP.: 28.860.000., no Estado do Rio de Janeiro, inscrita no CNPJ sob o nº 03.772.302/0001-76, registrada no CREA sob o nº 2019200241, neste ato representado pelo seu administrador: UEDSON CHUMAQUER, nascido em 27/02/1976, brasileiro, viúvo, empresário, portador da Carteira de Identidade nº 10.314.901-9 DETRAN e CPF nº 071.895.577-33, Residente a Rua Gerino Silva, 621, São Sebastião, Casimiro de Abreu-RJ.

A fim de atender o edital desta licitação do item 3.16.2.2.1, onde se refere a parcela de serviços de maior relevância, cabe informar que o atestado apresentado atende os requisitos solicitados quanto à relevância técnica.

Quanto à planilha de exequibilidade a empresa apresenta planilha de composição de custo com desconto linear. Assumindo assim seu compromisso na execução.

Aqui, desde logo, cabe denotar que o referenciado Parecer Técnico – que se limitou a uma lauda! – não traz em seu bojo nem motivo e nem motivação, dois elementos necessários e indispensáveis que devem estar contidos em todo e qualquer ato administrativo, conforme se expenderá mais à frente.

Com esta decisão, a Administração Pública considerou a empresa ELLU J COMERCIO E SERVICOS LTDA habilitada.

Iniciou-se, assim, a etapa de julgamento de propostas, sendo que os valores negociados pela empresa ELLU J COMERCIO E SERVICOS LTDA foram os seguintes: R\$ 1.338.993,2100 (unitário) e R\$ 1.338.993,2100 (total).

O Fornecedor ELLU J COMERCIO E SERVICOS LTDA, CNPJ 03.772.302/0001-76, então, foi convocado para enviar anexos para o item 1 (documentos de habilitação). O prazo para encerrar o envio foi às 13:13:00, do dia 25/07/2025.

A convocação para envio dos referenciados anexos foi encerrada às 13:06:53, do dia 25/07/2025. Um (1) anexo foi enviado pelo fornecedor ELLU J COMERCIO E SERVICOS LTDA, CNPJ 03.772.302/0001-76.

A Administração Pública declarou que foi verificado que o atestado averbado é de profissional diverso do profissional responsável pela obra objeto do certame e que não foram apresentadas as ARTs. No entanto, a Administração Pública declarou que verificou a respectiva autenticidade.

Assim, a empresa ELLU J COMERCIO E SERVICOS LTDA teve que demonstrar a exequibilidade dos preços, tendo em vista o desconto ofertado. A Administração Pública, então, solicitou que a referida empresa apresentasse a planilha com os itens abertos, juntamente com a proposta de preços.

Desta forma, a Administração Pública abriu prazo de 48h para que fosse apresentada a proposta de preços e a planilha com os itens abertos para a comprovação da exequibilidade. A Administração Pública solicitou também que, naquela oportunidade, fossem apresentados também as ARTs e o atestado da responsável.

Logo em seguida, foi aduzido pelo participante de CNPJ nº 03.772.302/0001-76 o seguinte: que a “Engenheira Monica Fortes foi a responsável pelo serviço do atestado da Quadra de Tênis, a averbação que foi solicitada por Engenheiro Diego. A certidão saiu como Diego responsável e Monica como corresponsável. Mas se vocês olharem o atestado emitido pela PREFEITURA DE CASIMIRO DE ABREU está explicitado que a engenheira foi Monica.” Afirmou ainda que a “Averbação é o ato de tornar público, mas verificando o atestado está a Monica como Engenheira.”

Em resposta às colocações do participante de CNPJ nº 03.772.302/0001-76, a Administração Pública assim se manifestou: “O Atestado foi verificado. No entendimento da equipe técnica, o atestado deveria ser da Mônica. Estaremos buscando diligenciar a situação junto ao CREA.”

A empresa ELLU J COMERCIO E SERVICOS LTDA, CNPJ 03.772.302/0001-76 enviou os anexos solicitados relativos ao item 1.

A Administração Pública informou que o Atestado foi verificado e que no entendimento da equipe técnica, o atestado deveria ser da Mônica. Informou, ainda, que estaria buscando diligenciar a situação junto ao CREA.

A Administração Pública informou que o Fornecedor ELLU J COMERCIO E SERVICOS LTDA, CNPJ 03.772.302/0001-76, foi convocado para “negociação de valor do item 1. Justificativa: Favor atualiza o preço conforme proposta e planilhas apresentadas.”

Ato contínuo, a Administração Pública informou que o item 1 estava na etapa de julgamento de proposta no período de intenção de recursos, com acréscimo de 10 minutos a partir de agora - até 05/08/2025 14:46:14.

Após os 10 minutos, informou também que o item 1 estava na etapa de habilitação de fornecedores no período de intenção de recursos, com acréscimo de 10 minutos a partir de agora - até 05/08/2025 14:57:04. Logo em seguida informou que em 05/08/2025 às 15:02:26 a fase de recurso do item 1 estava aberta até 08/08/2025.

Em 05/08/2025, às 10:56:22, a negociação foi encerrada e o Fornecedor ELLU J COMERCIO E SERVICOS LTDA, CNPJ 03.772.302/0001-76, ficando estabelecido o valor

de R\$ 1.338.993,2100. Assim, no mesmo dia, às 14:36:14, o Fornecedor ELLU J COMERCIO E SERVICOS LTDA teve a sua proposta aceita, com o melhor lance de R\$ 1.339.000,0000, valor negociado: R\$ 1.338.993,2100.

Atos contínuos os seguintes fornecedores manifestaram, tempestivamente, suas respectivas intenções de oferecerem recursos na fase de julgamento: Fornecedor SPE CP & D EMPREENDIMENTOS LTDA, CNPJ 19.953.960/0001-02; Fornecedor HOSPITALAGOS COMERCIO DE MATERIAIS HOSPITALARES LTDA, CNPJ 09.507.840/0001-10;

Em 05/08/2025, às 14:47:04, o Fornecedor ELLU J COMERCIO E SERVICOS LTDA, CNPJ 03.772.302/0001-76, foi habilitado, motivo pelo qual, em 05/08/2025, às 14:48:16, o Fornecedor SPE CP & D EMPREENDIMENTOS LTDA, CNPJ 19.953.960/0001-02, registrou a intenção de oferecer recurso na fase de habilitação, bem como o Fornecedor HOSPITALAGOS COMERCIO DE MATERIAIS HOSPITALARES LTDA, CNPJ 09.507.840/0001-10.

No dia 05/08/2025, às 15:02:26, ocorreu o encerramento da sessão 1 de julgamento / habilitação da Concorrência nº 01/2025, nos autos do processo administrativo nº 90001/2025.

Nesta toada, a empresa SPE CP & D EMPREENDIMENTOS LTDA manejou tempestivamente (em 25/08/2025, às 14:10) Recurso Administrativo nos autos do procedimento licitatório em epígrafe, aduzindo, em síntese, o seguinte:

Que mesmo sendo concedido pelo agente de contratação a oportunidade para a empresa ELLU J COMERCIO E SERVICOS LTDA complementar a sua documentação faltante – afastando, assim, qualquer alegação de excesso de formalismo –, a mesma não atendeu à solicitação feita pelo agente, sendo apresentada documentação inconsistente.

Que a empresa ELLU J COMERCIO E SERVICOS LTDA tenta sanar sua pendência documental apresentando ARTs da profissional Mônica Fortes Ramos, descumprindo, assim, a exigência feita pelo agente de contratação para atender as premissas editalícias. Ao analisar a ART inicial de nº 2020220148151 observa-se que essa não está em conformidade com a que está no site do CREA-RJ. Explica-se: na parte superior do

lado direito logo abaixo da numeração da ART está descrito “ inicial” apenas. Já na ART consultada no site do CREA-RJ, essa contém a descrição: “inicial” e logo abaixo a palavra “corresponsável”, possibilitando a depreensão lógica de que ela foi alterada. “Item em caixa em vermelho” na parte superior do lado direito.

Que foi irregularmente habilitada a empresa ELLU J COMERCIO E SERVICOS LTDA, primeira colocada no certame, apesar de não ter atendido ao requisito essencial previsto no edital quanto à comprovação da capacidade técnico-profissional por meio de atestado averbado junto ao CREA em nome da profissional indicada como responsável técnica, a Sra. Mônica Fortes Ramos.

É que a empresa ELLU J COMERCIO E SERVICOS LTDA, muito embora tenha apresentado a certidão de registro da Sra. Mônica Fortes Ramos junto ao CREA-RJ, o atestado apresentado encontra-se averbado exclusivamente em nome do engenheiro Diego Mello Pinto, que não integra a documentação apresentada na proposta.

Que diligenciada, a empresa ELLU J COMERCIO E SERVICOS LTDA não apresentou atestado em nome da Sra. Mônica Fortes Ramos, limitando-se apenas a entregar ARTs assinadas por ela, mantendo como documento de habilitação o atestado emitido em nome do Sr. Diego Mello Pinto.

Tal prática, por óbvio, não atende ao elencado no edital do certame em epígrafe, que exige atestado próprio e averbado no nome do profissional indicado, assim, não encontrando respaldo algum na Resolução CONFEA nº 1.025/2009, o qual estabelece que a ART de coparticipação não confere responsabilidade técnica exclusiva, com também fere de forte os princípios da legalidade, isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório. Vejamos o subitem 3.16.2.2.

#### **3.16.2.2. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA PROFISSIONAL**

3.16.2.2.1. Apresentar para parcela de serviços relevantes, atestado(s), devidamente registrado(s) no CREA ou CAU da região onde os serviços foram executados, acompanhados(s) da(s) respectiva(s) Certidão(ões) de Acervo Técnico – CAT, expedida(s) por este(s) Conselho(s), que comprove(m) que o responsável técnico tenha executado para órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta, federal, estadual, municipal ou do Distrito Federal, ou ainda, para empresas privadas, que não o próprio licitante (CNPJ diferente), os seguintes serviços com características similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior ao objeto licitado, cuja parcela de maior relevância Técnica é:

- a) **execução de estrutura em concreto armado com resistência característica (fck) de 30 MPa, em volume mínimo de 69 m<sup>3</sup>, por se tratar de etapa essencial, crítica e tecnicamente complexa da obra.**

Que a ora Representante, em diligência ao CREA-RJ, buscando informações e esclarecimentos sobre o tema em questão, recebeu a seguinte resposta:

EM RESPOSTA À CONSULTA FORMULADA, INFORMAMOS QUE, CONFORME DISPOSTO NO ART. 47 DA RESOLUÇÃO Nº 1.137/2023, A CERTIDÃO DE ACERVO TÉCNICO – PROFISSIONAL (CAT) É O DOCUMENTO QUE ATESTA LEGALMENTE A EXISTÊNCIA, NOS ASSENTAMENTOS DO CREA, DA ANOTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA PELAS ATIVIDADES REGISTRADAS NO ACERVO PROFISSIONAL. RESSALTAMOS QUE A CAT É UM DOCUMENTO DESTINADO EXCLUSIVAMENTE À COMPROVAÇÃO DA CAPACIDADE TÉCNICA DO PRÓPRIO REQUERENTE **E NÃO CERTIFICA A CAPACIDADE TÉCNICA DE TERCEIROS.**

Assim, a ora Representante aduziu, ainda, em suas peças recursais, que é inequívoco que o documento apresentado pela empresa ELLU J COMERCIO E SERVICOS LTDA não atesta a capacidade técnica desta, mas sim de profissional diverso, o que contraria frontalmente o disposto no art. 67, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, que exige a comprovação da qualificação técnico-profissional do licitante por meio de atestados que demonstrem aptidão para desempenho de atividade compatível com o objeto da licitação, emitidos em nome do próprio responsável técnico indicado.

**O atestado apresentado pela empresa ELLU J COMERCIO E SERVICOS LTDA. não é emitido em nome do profissional indicado por ela para a execução do objeto, mas sim de terceiro,** o que viola o comando legal, uma vez que a Certidão de Acervo Técnico (CAT) **é intransferível e personalíssima,** conforme reforçado pelo CREA.

E não é só. Em consulta realizada acerca das ARTs da profissional Mônica Fortes Ramos no portal do CREA-RJ verifica-se que estas não estão devidamente certificadas, o que impede, inclusive, a emissão de acervo técnico correspondente, conforme dispõe o próprio sistema eletrônico. Vejamos: "Somente as ARTs certificadas podem ter seus acervos emitidos no portal."

Por todos esses motivos a ora Representante requereu em suas peças administrativas a inabilitação da empresa ELLU J COMERCIO E SERVICOS LTDA., não obtendo sucesso algum nessas solicitações.

Mesmo com todos esses argumentos, o Recurso Administrativo da empresa SPE CP & D EMPREENDIMENTOS LTDA. não prosperou, o que a obrigou a manejar Pedido de Reconsideração, inclusive aduzindo fatos supervenientes graves, que foram inclusive consignados pelo agente de licitação. Contudo o indigitado Recurso de Reconsideração obteve o seguinte despacho do Sr. Pregoeiro / agente de licitação:

Prezada Luciana de Oliveira Dames Freitas Garcia - SEMS,

Respeitosamente, submeto à apreciação de Vossa Senhoria o Pedido de Reconsideração protocolado pela empresa SPE CP & D EMPREENDIMENTOS LTDA, referente à decisão que manteve a habilitação da empresa ELLU J COMERCIO E SERVICOS LTDA no certame em epígrafe.

Conforme registrado no sistema, o recurso administrativo original foi devidamente processado, tendo este Agente de Contratação negado provimento em 14/08/2025, decisão esta que foi mantida por Vossa Senhoria em 22/08/2025, esgotando-se a fase recursal e culminando na homologação do procedimento.

Ocorre que a nova petição da empresa SPE CP & D, além de reiterar argumentos já decididos, apresenta um fato superveniente de potencial gravidade. A recorrente alega que, em consulta realizada após a fase de habilitação, constatou que a empresa vencedora, ELLU J, se encontra com o registro em situação "Irregular" junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Rio de Janeiro (CREA-RJ). Para sustentar a alegação, anexa telas do sistema de consulta do referido conselho profissional.

Tal alegação é relevante, pois, nos termos do art. 63, §1º da Lei nº 14.133/2021, a licitante deve manter as condições de habilitação até a efetiva assinatura do contrato. Uma irregularidade junto ao conselho profissional impede a contratação para a execução de obras de engenharia.

Considerando que o certame já foi homologado, a competência deste Agente de Contratação para julgar documentos e fases da licitação se esauriu. A responsabilidade pela verificação das condições para a assinatura do contrato e pela análise de fatos supervenientes que possam impedi-la recai sobre a autoridade superior.

Cabe ainda acrescentar que a fundamentação da decisão do recurso encontra-se na plataforma do ComprasGov, no campo próprio, no mesmo lugar onde a recorrente apresentou suas razões. A decisão consta também no site oficial do município, como já informado.

Isto posto, encaminho o Processo Administrativo, juntamente com o Pedido de Reconsideração e seus anexos, à Vossa Senhoria para ciência e para que, caso entenda pertinente, determine as providências cabíveis, sugerindo-se, salvo melhor juízo, a realização de diligência para verificar a atual situação cadastral da empresa ELLU J COMERCIO

E SERVICOS LTDA junto ao CREA-RJ antes de proceder com a convocação para a assinatura do contrato.

Com a negativa do provimento do seu Pedido de Reconsideração, a empresa SPE CP & D EMPREENDIMENTOS LTDA. ainda atravessou a seguinte manifestação:

Considerando que a decisão publicada limitou-se a informar que o resultado estaria disponível no sistema, sem apresentar análise dos pontos questionados, requeremos manifestação objetiva e fundamentada quanto às alegações apresentadas no recurso e no pedido de reconsideração, em observância ao princípio da motivação (art. 11, §1º, inciso VI, da Lei nº14.133/21).

Dessa forma, solicitamos resposta clara acerca das irregularidades apontadas, a fim de possibilitar o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa.

A ora Representante mais uma vez não obteve sucesso em seus argumentos. Com todas as vênias, o entendimento dos agentes públicos do Município de Casimiro de Abreu no sentido de habilitar e aceitar a proposta da empresa ELLU J COMERCIO E SERVICOS LTDA., CNPJ 03.772.302/0001-76, não pode prosperar, pelos motivos de fato e de direito abaixo expendidos.

## **2 – Do Direito**

A controvérsia que se apresenta diz respeito à regularidade da habilitação da empresa ELLU J COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA no âmbito da Concorrência Eletrônica nº 90001/2025, promovida pelo Fundo Municipal de Saúde de Casimiro de Abreu/RJ, tendo como objeto a execução de obra de engenharia para construção de Unidade Básica de Saúde (UBS), financiada com recursos do PAC.

O núcleo da controvérsia reside na comprovação da capacidade técnico-profissional exigida no edital, consistente na apresentação de atestado(s) de capacidade técnica devidamente averbado(s) no Conselho de Classe competente (CREA/CAU), em nome da profissional indicada como responsável técnico pela execução contratual, nos termos do art. 67, inciso I, da Lei nº 14.133/2021. Vejamos.

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.

No caso em tela, conforme consta do processo licitatório, o atestado apresentado pela empresa habilitada encontra-se **averbado exclusivamente em nome de terceiro profissional (engenheiro Diego Mello Pinto)**, não sendo averbado em nome da engenheira indicada no certame (Mônica Fortes Ramos), o que contraria frontalmente a exigência editalícia e legal, bem como a orientação normativa do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia.

A Resolução CONFEA nº 1.137/2023, ao regulamentar a matéria, dispõe expressamente em seu art. 47 que **a Certidão de Acervo Técnico – CAT é documento personalíssimo, destinado exclusivamente a comprovar a capacidade técnica do profissional titular, sendo vedada sua utilização para atestar a capacidade de terceiros**. Essa diretriz reforça que a exigência legal visa garantir que o profissional apontado pelo licitante possua efetiva experiência e aptidão compatível com o objeto licitado, não se admitindo a transferência ou aproveitamento indevido de acervos.

Nesta toada, o Tribunal de Contas da União possui firme jurisprudência nesse sentido:

A comprovação da capacidade técnico-profissional da licitante deve limitar-se à indicação de profissional detentor do acervo técnico estabelecido no edital que, à data da celebração da avença com a Administração, esteja vinculado à empresa por meio de contrato de prestação de serviços celebrado de acordo com a legislação civil comum” (BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 3.291/2014 – Plenário. Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, sessão de 26 nov. 2014.).

Na mesma esteira, o TCE-RJ também já se manifestou em sentido análogo, exigindo rigor na comprovação da capacidade técnico-profissional, sob pena de nulidade do certame. No Processo TCE-RJ nº 100.980-0/15, assentou-se que

[...] a aceitação de atestado em desconformidade com a exigência editalícia afronta os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo” (RIO DE JANEIRO (Estado).

Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. Processo nº 100.980-0/15. Rel. Cons. José Gomes Graciosa, sessão de 17 jun. 2015).

Nesta senda, também é importante consignar que a Administração Pública não pode mitigar exigências feita pelo edital do certame licitatório. Tal entendimento é externalizado no verbete da Súmula TCU 263. Vejamos.

#### Súmula TCU 263

A Administração não pode relevar exigência editalícia, sob pena de violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório” (BRASIL. Tribunal de Contas da União. Súmula nº 263. Brasília, DF: TCU, 2011).

E não é só. Além da irregularidade formal na titularidade do atestado, também verificam-se inconsistências materiais relevantes, senão vejamos.

1. **ARTs canceladas:** A Certidão de Acervo Técnico apresentada menciona ARTs posteriormente canceladas, o que contraria os arts. 47 e 48 da Resolução CONFEA nº 1.025/2009, segundo os quais somente podem ser averbadas ARTs ativas e compatíveis com a obra descrita.
2. **Diferenças entre vias da mesma ART:** No confronto das vias físicas e eletrônicas da ART nº 2020220148151, observa-se divergência no campo referente à qualificação (“inicial” versus “inicial – corresponsável”), o que indica possível alteração documental, fato que, em tese, pode configurar falsidade ideológica ou documental, devendo ser apurado.

Aqui vale repisar que a jurisprudência e a doutrina são claras e firmes no entendimento de que a ausência de demonstração inequívoca da qualificação técnico-profissional nos moldes exigidos pelo edital impõe a inabilitação do licitante, independentemente de eventuais descontos obtidos ou da vantajosidade da proposta.

Sob a perspectiva principiológica, a manutenção da habilitação em tais circunstâncias viola: o Princípio da Legalidade (art. 5º, II, CF; art. 37, caput, CF; art. 5º, Lei nº 14.133/2021); o Princípio da Isonomia (art. 5º, Lei nº 14.133/2021), pois permite que um licitante cumpra parcialmente exigências obrigatórias, em detrimento de outros que as atenderam integralmente; o Princípio do Julgamento Objetivo (art. 5º, Lei nº

14.133/2021); e, por óbvio, o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório (art. 5º, Lei nº 14.133/2021 e Súmula TCU 263).

A doutrina de escol corrobora tal entendimento. Para Justen Filho (2021, p. 785)<sup>1</sup> “a exigência de comprovação de aptidão técnico-profissional não é formalidade supérflua, mas mecanismo de proteção ao interesse público, garantindo que o contrato será executado por quem efetivamente detém capacidade técnica para tanto”. Na mesma linha é o entendimento de Di Pietro (2023, p. 412)<sup>2</sup>, enfatizando que “o descumprimento das exigências editalícias quanto à qualificação técnica acarreta a inabilitação, sob pena de afronta direta ao princípio da isonomia”.

Ademais disso, o parecer técnico<sup>3</sup> (repita-se, de apenas uma lauda!) que norteou a decisão da Administração Pública pela habilitação da empresa ELLU J COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA. está viciado. Lhe faltam, ao menos, motivo e motivação, estes elementos indispensáveis à validade do ato administrativo.

Motivo e motivação são elementos essenciais de validade do ato administrativo. Se conectam pela Teoria dos Motivos Determinantes. Assim, é de bom alvitre que os conceituemos.

Motivo é o conjunto de pressupostos de fato e de direito que autorizam (ou impõem) a prática do ato. É, portanto, elemento interno do ato: a situação fática-jurídica que o justifica. A doutrina clássica define nesses termos: “o motivo é a situação de direito ou de fato que determina ou autoriza a realização do ato administrativo” (Hely Lopes Meirelles, 2018)<sup>4</sup>; no mesmo sentido, José dos Santos Carvalho Filho<sup>5</sup> identifica o motivo como os fatos e normas que impeliram a vontade administrativa.

---

<sup>1</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 18. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

<sup>2</sup> DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. Direito Administrativo. 36. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

<sup>3</sup> Parecer técnico visualizável no link: <https://drive.google.com/file/d/1hwzMU1Y5-LbxzxDnLxhAVvzB6emdtcfO/view?usp=sharing>.

<sup>4</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2018.

<sup>5</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. O motivo no ato administrativo. Rio de Janeiro: MPRJ, 2021.

Disponível em: [https://www.mprj.mp.br/.../Jose\\_dos\\_Santos\\_Carvalho\\_Filho.pdf](https://www.mprj.mp.br/.../Jose_dos_Santos_Carvalho_Filho.pdf). Acesso em: 04 set 2025.

Já Motivação é a exteriorização desses motivos: a exposição, pelo agente público, dos fundamentos de fato e de direito do ato, de forma explícita, clara e congruente. O dever de motivar exige motivação especialmente quando o ato negue, limite ou afete direitos, imponha deveres, ou decida processos administrativos.

Desta feita, a validade do ato fica vinculada à existência e veracidade dos motivos declarados; se forem inexistentes, falsos ou incongruentes com a realidade, o ato é insofismavelmente inválido.

A jurisprudência do STJ é neste sentido. Vejamos.

A Teoria dos Motivos Determinantes vincula o ato aos motivos declarados; motivo inexistente ou dissociado da realidade invalida o ato, ainda que discricionário. (STJ – RMS 20.565/MG e REsp 708.030/RJ).

Necessidade de motivação em atos que afetam a esfera jurídica do administrado (caso de remoção), reafirmando que a Administração deve indicar fundamentos de fato e de direito. (STJ – (ex.) AgRg no REsp 1.376.747/PE).

As Cortes de Contas têm o mesmo entendimento. Vejamos.

O administrador vincula-se aos motivos elencados para a prática do ato; atos praticados com motivação inadequada ou desconexa devem ser corrigidos. (TCU – Acórdão 1.106/2020-Plenário).

A motivação deve ser clara e suficiente em decisões administrativas, sob pena de irregularidade. (TCU – Acórdão 1.009/2025-Plenário).

A motivação deve demonstrar a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato/contrato, alinhada ao art. 50 da Lei 9.784/1999. (TCE-RJ – Acórdão 007129/2025-PLENV).

Nesta toada, afirme-se que é patente o dever de refazer, quando possível, o ato com motivo e/ou motivação inidônea, especialmente em procedimentos licitatórios e sancionatórios, sob pena de responsabilização.

Assim, diante de tais elementos, impõe-se reconhecer a irregularidade/ilegalidade na habilitação da empresa ELLU J COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA., determinando-se a anulação da decisão que a considerou habilitada, com a

consequente adjudicação e contratação da proposta classificada em segundo lugar, se atendidas as exigências editalícias.

### 3 - Dos Pedidos


Por todo o exposto e com as cópias dos elementos probatórios anexadas, a ora REPRESENTANTE, requerer:

1. O recebimento e processamento da presente Representação, com a instauração de processo de fiscalização por esta E. Corte de Contas;
2. A suspensão cautelar do certame (Concorrência Eletrônica nº 01/2025) até decisão final;
3. A determinação ao Município de Casimiro de Abreu para reconhecer a legalidade da documentação apresentada pela ora Representante;
4. A determinação ao Município de Casimiro de Abreu para garantir tratamento isonômico a todos os licitantes;
5. A adoção de medidas corretivas e sancionatórias em caso de confirmação das irregularidades, inclusive comunicação ao Ministério Público, se cabível;
6. A intimação da ora Representante para acompanhamento de todos os atos processuais.

Termos em que.

Pede deferimento.

Casimiro de Abreu, 09 de setembro de 2025.

Documento assinado digitalmente  
 JONATHAN MIRANDA RAMON  
Data: 09/09/2025 12:14:43-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

---

SPE CP & D EMPREENDIMENTOS LTDA.

Jonathan Miranda Ramon