RESPOSTA
RECURSO ADMINISTRATIVO

EMPRESA: MOURA CAMPOS CONSTRUTORA LTDA

CONCORRÊNCIA Nº 001/2023

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 060/2023

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO DE OBRAS DE RECAPEAMENTO ASFÁLTICO TIPO CBUQ, PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA E MANEJO DE ÁGUAS PLUVIAIS NAS VIAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE RIBAS DO RIO PARDO (MS), NA FORMA ESTABELECIDA NAS PLANILHAS DE SERVIÇOS E INSUMOS DIVERSOS DESCRITOS NO MEMORIAL DESCRITIVO, PLANILHAS ORÇAMENTÁRIAS, CRONOGRAMA FÍSICO, PROJETOS E NO EDITAL E SEUS ANEXOS.

I – DOS FATOS

A empresa **MOURA CAMPOS CONSTRUTORA LTDA**, já qualificada nos autos, apresenta **RECURSO** face à decisão prolatada pela comissão de licitação na Concorrência supramencionado, irresignada com o fato de ter sido inabilitada pela não apresentação do seguinte documento:

> *Atestado contemplando MICRODRENAGEM – BUEIRO METÁLICO para atendimento do subitem 6.4.5 do edital.*

A Recorrente, **alega no bojo de sua peça recursal que apresentou toda a documentação necessária para a participação na concorrência,** *in verbis*:

> *Contudo, diferentemente do exposto pela comissão de licitação, a ora Recorrente preenche todos os requisitos para participar da presente licitação, tendo inclusive comprovado a capacidade técnica nos moldes da lei e da jurisprudência de nossos Tribunais.*

A empresa ENGEVIL ENGENHARIA LTDA apresentou contrarrazões ao recurso administrativo, discordando completamente dos argumentos apresentados pela empresa Recorrente, apontando inúmeros indícios de que a documentação apresentada seria fraudulenta e que o atestado não representaria a realidade fática, senão, vejamos:

> *Vamos aos fatos. Tal atestado requer atenção da douta Comissão, uma vez que o item 1.11.1 – "BUEIRO METÁLICO" não consta na Planilha de Quantidades da Concorrência Pública nº 001/2022, cujo arquivo é intitulado como "PLQ-FEIRA COBERTA-GOIATUBA-GO-R02" e está disposto no site da Prefeitura2.*

> *No mesmo sentido, não há qualquer menção ao suposto "BUEIRO METÁLICO" no Memorial Descritivo da obra da Feira (doc. 2).*
>
> *A ART nº 1020230100446 foi registrada somente em 24/04/2023, último dia da suposta data de execução parcial do contrato e, como será visto adiante, a placa da obra retrata o número dessa ART.*

Assim, foi solicitado Parecer Técnico conclusivo da equipe técnica especialista da área, sr. Fábio Alexandre Camargo e Jorge Antônio Santana Hartelsberger, ambos Arquiteto e Urbanista, que opinou pela manutenção da inabilitação da empresa sob o seguinte argumento:

> *Aparentemente o item foi acrescentado no atestado, não estabelecendo relação com os demais itens, projetos e memorial descritivo da obra.* ***Em consulta realizada ao edital no site da prefeitura que expediu o atestado, verificamos que na planilha orçamentaria não consta o serviço de execução de bueiro metálico,*** *sendo assim, não foi possível confirmar que o item em questão faz parte da execução da obra, não podendo ser afirmada a veracidade do atestado.*

Neste sentido, foi enviado ofício à Prefeitura Municipal de Goiatuba – GO (Ofício n. 202/2023, datado de 29 de junho de 2023), objetivando esclarecimentos acerca do atestado apresentado pela empresa Recorrente. Entretanto, mesmo diante de reiteradas ligações e e-mails solicitando retorno, restou infrutífera a diligência.

Finalmente, foi expedido, em 04 de julho de 2023 Parecer Jurídico pela Assessora Jurídica Larissa Fernanda Santos, opinando pelo não acolhimento dos pedidos proferidos pela Recorrente, tendo em vista os claros indícios de fraude apontados pela equipe técnica e pela empresa ENGEVIL ENGENHARIA LTDA, asseverando que o interesse público deve se sobressair ao privado, razão pela qual, opina pelo prosseguimento do feito com a manutenção da inabilitação da empresa, porém, com a abertura de processo administrativo visando confirmar a fraude e penalizar a empresa Recorrente.

Assim, vieram os autos a esta autoridade para decisão final acerca do recurso administrativo interposto.

II – TEMPESTIVIDADE

Nos termos do item 10.2.1 a interposição de recursos seguirá o disposto no art. 109, §4°, da lei 8.666/93, e deverá ser interposto no prazo

de 5 (cinco) dias a contar da lavratura da ata da sessão ou da intimação do ato.

Neste passo, tendo ocorrido a divulgação do ato em 05/06/2023 e a apresentado do recurso em 08/06/2023, este ocorreu tempestivamente.

III – DOS FUNDAMENTOS

Primeiramente, mesmo que por aspectos formalísticos, cumpre salientar que toda a Administração Pública Pátria está adstrita aos princípios gerais do Direito Administrativo, estampados no art. 37, *caput*, da Constituição Federal:

> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos **princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência** [...] (grifou-se).

Assim, os atos administrativos devem obediência aos ditames legais. Quaisquer atos administrativos não condizentes com as normas serão anulados, pela própria Administração, no uso de seu poder de autotutela, ou, ainda, pelo Poder Judiciário, na prestação da tutela jurisdicional, nos termos da Súmula 473 do STF[1].

[1] A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

RESPOSTA:

DA INABILITAÇÃO DA EMPRESA RECORRENTE PELA IMPOSSIBILIDADE DE CONFIRMAÇÃO DA VERACIDADE DO ITEM NO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA – INDÍCIOS DE FRAUDE.

Inicialmente, vale destacar que o edital é o instrumento que estabelece as regras da licitação e de acordo com o artigo 3º da Lei nº 8.666/1993, "a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da **vinculação ao instrumento convocatório**, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos". Grifo nosso.

Ademais, o artigo 41 do mesmo diploma legal dispõe ainda que **"a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada".** Grifo nosso.

No que se refere ao presente procedimento, visando contratar empresa com comprovada aptidão técnica para o desempenho das funções, o Edital previu a apresentação de atestado de capacidade técnica para a HABILTAÇÃO da licitante, nos seguintes termos:

6.4.1.1. Comprovação da capacitação técnico-operacional mediante apresentação de um ou mais atestados de capacidade técnico operacional, fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado devidamente identificado, em nome da licitante, compatível com o objeto da licitação.

6.4.2.1. Comprovação da capacitação técnico-profissional, mediante apresentação de Certidão de Acervo Técnico – CAT, expedida pelo CREA ou CAU da região pertinente, nos termos da legislação aplicável, em nome do(s) responsável(is) técnico(s), que demonstre a Anotação de Responsabilidade Técnica - ART ou o Registro de Responsabilidade Técnica - RRT, compatível com o objeto da presente licitação.

(...)

6.4.5. Para atendimento quanto à capacidade técnico-operacional e profissional, compatível ao objeto, será aceito atestado (s) equivalente (s) ou superior (es), para os itens relacionados no quadro abaixo, envolvendo a parcela de maior relevância e valor significativo do objeto:

ITEM	DESCRIÇÃO	UNID.	QTD. ORÇAMENTO	(%) VALOR ORC.	QTD. ATESTADO
1	MICRODRENAGEM – BUEIRO METÁLICO	M	50,14	4,01	25,07
2	CONSTRUÇÃO DE PAVIMENTO COM APLICAÇÃO DE CONCRETO BETUMINOSO USINADO À QUENTE	M³	4.040,22	44,03%	2.020,11
3	SERVIÇOS COMPLEMENTARES (meio-fio)	M	12.620,57	5,29%	6.310,28

Da Ata da Sessão Pública de licitação é possível se extrair que para a análise dos documentos de habilitação, anunciou-se a presença dos servidores Fabio Alexandre Camargo e Jorge Antônio Santana Hartelsberger, ambos Arquitetos e Urbanistas.

Ou seja, os profissionais possuem capacidade técnica para a análise dos documentos de engenharia. Entretanto, estes técnicos, ao analisarem a documentação apresentada pela empresa Recorrente identificaram indícios de fraude, uma vez que **o tipo de obra que teria sido realizada pela empresa não comportaria a execução deste tipo de serviço, por isso, não poderiam atestar a capacidade técnica necessária ao empreendimento, haja vista a inconsistência no tipo de serviço a ser realizado no município, considerando sua gramatura e evidência.**

Assim, diante da evidência de fraude, a empresa foi inabilitada.

Foi realizada diligência ao site da Prefeitura Municipal de Goiatuba-GO, junto a Concorrência Pública n. 001/2022, cujo objeto é a construção de feira coberta, ao que foi possível observar que NÃO CONSTA NA PLANILHA DE QUANTIDADES o item 1.11.1. "Bueiro Metálico".

Posteriormente a inabilitação, para decisão deste recurso, inúmeras outras diligências foram realizadas, inclusive, diretamente com a Prefeitura de Goiatuba – GO.

Como se sabe, a capacidade técnico-operacional é comprovada por meio da apresentação de atestados que devem ser fornecidos por pessoas jurídicas de Direto Público ou Privado, relativos à aptidão do licitante para desempenho de atividade pertinente e compatível, em características, quantidades e prazos, com o objeto da licitação (art. 30, II, da Lei de Licitações).

A finalidade da exigência é a de averiguar se os licitantes possuem condições de atender ao objeto licitado, demonstrando que já prestaram serviços similares junto a outras pessoas jurídicas.

Tendo em vista que a finalidade dos atestados é a de verificar se o licitante possui condições técnicas necessárias e suficientes para, em se sagrando vencedor do certame, cumprir o objeto de forma satisfatória, eles devem conter a descrição do objeto executado, características, quantidades, prazos, bem como informações relativas ao desempenho do particular, identificando se foi satisfatório ou não.

Contudo, os atestados juntados apresentam informações que geram dúvidas para a Administração, quer em relação ao conteúdo em si (informações dúbias ou mesmo ausentes), em relação à sua veracidade.

Nesse caso, considerando a necessidade de as decisões administrativas pautarem-se em critérios objetivos, imperioso adotar medidas voltadas a esclarecer os pontos obscuros ou controvertidos nos documentos apresentados pelo recorrente.

Para viabilizar a adoção de tal postura, a Lei de Licitações prevê o seguinte em seu art. 43, § 3º:

> *§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta."*

À luz exposto, foi pertinente a reavaliação com cautela do contexto sob o qual se deu a decisão de inabilitação do licitante, tendo em vista as inconsistências capazes de ensejar dúvida a respeito da sua aceitabilidade para fins de cumprimento das regras editalícias.

Válido aqui elencar os indícios que denotaram a falsidade do atestado e caracterizam a fraude à licitação:

a) O tipo de obra realizada pela empresa (construção de feira livre) não comporta a execução deste tipo de serviço (bueiro metálico), por isso, não pode atestar a capacidade técnica necessária ao

empreendimento, haja vista a inconsistência no tipo de serviço a ser realizado no município, considerando sua gramatura e evidência;

b) O item 1.11.1 – "BUEIRO METÁLICO" não consta na Planilha de Quantidades da Concorrência Pública nº 001/2022, cujo arquivo é intitulado como "PLQ-FEIRA COBERTA-GOIATUBA-GO-R02", disponível no site da Prefeitura.[2]

c) Não há menção ao suporto "bueiro metálico" no Memorial Descritivo da obra da Feira;

d) A ART nº 1020230100446 foi registrada somente em 24/04/2023, último dia da suposta data de execução parcial do contrato e, a placa da obra retrata o número dessa ART;

e) Não há qualquer publicação relacionada a algum termo aditivo do Contrato nº 166/2022 que eventualmente tenha respaldado uma alteração qualitativa do contrato para inserir o item 1.11.1 no escopo do objeto contratado;

f) O Contrato nº 166/2022 foi assinado em 27/09/2022, com prazo de execução de 12 meses, conforme item 12.1 do ajuste, encerrando-se somente em 27/09/2023. Porém, em tempo recorde, de 27/09/2022 a 24/04/2023 (lembrando que a ART foi registrada somente em 24/04/2023), a empresa Moura Campos teria executado quase que 100% dos

[2] Endereço: https://www.goiatuba.go.gov.br/documentos/editais/prefeitura/2022/Concorrencia%20Publica%20002-2022/index.html

quantitativos da Planilha, além do item adicional de "BUEIRO METÁLICO" não previsto no contrato;

g) Em 07/06/2023 foi veiculado no canal da mídia "Destak Informativo" no facebook a visita do Prefeito Municipal e de autoridades às obras da Feira Coberta Buriti Park3, onde se pôde constatar que o contrato está em andamento, em estágio distante da realidade apresentada no atestado apresentado;[3]

h) A empresa Moura Campos não registrou despesa operacional no exercício de 2022, conforme pode ser observado na DRE do balanço do exercício encerrado em 31/12/2022, a empresa teve apenas despesas tributárias, o que não condiz com as obras atestadas.

i) A gramatura e escrita do item, na última linha da planilha constante do atestado de capacidade técnica, demonstra a iminente possibilidade de acréscimos irregulares do item no atestado.

O Ministro Relator do Acórdão nº 917- Plenário do Tribunal de Contas da União, ressalta que, a falsidade de atestados pode ser determinada mediante **prova indireta ou indiciária**, especialmente quando não há contra indícios, como se deu no caso.

Diante desse contexto, o Plenário do TCU acatou a proposição do Ministro Relator no que tange à declaração de inidoneidade, nos termos do art. 46 da Lei nº 8.443/92, no caso discutido na oportunidade.

---

[3] Link: https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=pfbid032QK4eV4u7Sg7D3SqDbXuMkBLgEvwfBW1yyBq8oyCBkjXUykfFdLLSd6Ew5iDEHCul&

Como se pode perceber do julgado acima, é essencial buscar o máximo de informações relativas ao contexto sob o qual foi emitido o atestado, a fim de determinar se há indícios relevantes capazes de denotar a sua veracidade ou não.

No presente caso, **observa-se que há elementos que realmente suscitam dúvidas sobre a veracidade do documento, de modo que, não havendo documentação adicional capaz de comprovar a efetiva execução dos serviços, a aceitação do atestado pode representar um risco para a Administração.**

Por tudo que fora exposto e diante do Pareceres Técnico da equipe de engenharia e do Parecer Jurídico da PGM, não temos outra alternativa senão a manutenção da inabilitação da empresa. Uma vez que, em sede de recurso, não apresentou elementos capazes de consubstanciar a veracidade do atestado de capacidade, no que se refere ao item 1.11.1. Por outro lado, todas as informações coletadas em sede de diligências, coadunam na fraude e pela conclusão de que, na verdade, a empresa Recorrente não cumpriu o item 6.4.5. do edital e não possui capacidade técnica para realizar obra na complexidade da licitada.

É preciso cautela por parte da Administração, posto que os indícios até então reunidos corroboram a alegação de fraude no que tange à impossibilidade de aceitar o atestado em vista da inadequação do seu conteúdo. Inclusive, em situação similar, o TCU considerou falso o

atestado e decretou a inidoneidade das empresas envolvidas em vista da caracterização de fraude à licitação.

IV – DA DECISÃO

Ante ao exposto, tendo vista as razões de fato e de direito abordados, entendemos pelo **CONHECIMENTO** do RECURSO interposto pela empresa **MOURA CAMPOS CONSTRUTORA LTDA,** eis que tempestivo.

No mérito, pelo **INDEFERIMENTO** do pedido proferido pela empresa, mantendo a sua inabilitação pelo não cumprimento do item 6.4.5 do edital.

Ribas do Rio Pardo – MS, 05 de julho de 2023.

LUIZ CARLOS DOS SANTOS
Secretário de Infraestrutura Pública (SEINFRA)