



TERMO DE JULGAMENTO
"FASE RECURSAL"



TERMO: DECISÓRIO
FEITO: RECURSO ADMINISTRATIVO
RECORRENTE: M.C.B MUNIZ LTDA E AGUIAR, GALVÃO CONSULTORIA EMPRESARIAL E ALBERTO BESSA CONSULTORIA E SERVIÇOS LTDA.
RECORRIDO: PREFEITURA MUNICIPAL DE TIANGUÁ
MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO
Nº DO PROCESSO: Nº 08/2024-DIV
OBJETO: SELEÇÃO DA MELHOR PROPOSTA PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA PARA GOVERNANÇA E CONTRATAÇÕES RELACIONADAS ÀS NORMAS LICITATÓRIAS, VISANDO A APLICAÇÃO DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES, SOB RESPONSABILIDADE DAS DIVERSAS SECRETARIAS DO MUICÍPIO DE TIANGUÁ-CE.

I - PRELIMINARES

A) DA TEMPESTIVIDADE

No tocante à tempestividade dos Recursos, tem-se o que dispõe no instrumento convocatório:

FASE DE RECURSOS: Declarado o(s) vencedor(es), o(a) Pregoeiro(a) abrirá prazo mínimo de 30 (trinta) minutos, durante esse período qualquer licitante poderá, de forma imediata e motivada, em campo próprio do sistema, manifestar sua INTENÇÃO DE RECORRER com registro da síntese de suas razões, isto é, indicando contra qual(is) decisão(ões) pretende recorrer e por qual(is) motivo(s).

O RECURSO ADMINISTRATIVO poderá atacar qualquer ato decisório ou procedimento adotado pelo(a) Pregoeiro(a) ou pela autoridade competente a qual resultou em deliberação ao julgamento, durante todo o certame, não sendo meio adequado para impugnar regras do edital e seus anexos. Havendo registro de INTENÇÃO DE RECURSO, o(a) Pregoeiro(a) fará JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE da intenção de recorrer manifestada, aceitando-a ou, motivadamente, rejeitando-a, em campo próprio do sistema, em razão da não observância dos pressupostos recursais de admissibilidade

Diante disso, a interposição dos recursos está **TEMPESTIVA**, tendo em vista que as peças recursais foram encaminhadas dentro do prazo legal.

RF



II- DOS FATOS

Trata-se de recursos administrativos interpostos pelas recorrentes **M.C.B MUNIZ LTDA E AGUIAR, GALVÃO CONSULTORIA EMPRESARIAL E ALBERTO BESSA CONSULTORIA E SERVIÇOS LTDA**, em que alega a improcedência de suas inabilitações, nos seguintes termos:

- DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA " (TER APRESENTADO A DIFERENÇA PERCENTUAL ENTRE A PROPOSTA APRESENTADA AO FINAL DA FASE DE LANCES PELA RECORRENTE E A PROPOSTA DA EMPRESA DECLARADA VENCEDORA É DE 43,14 % (QUARENTA E TRÊS VÍRGULA QUATORZE POR CENTO)."
- INEXISTÊNCIA DOS SUBITENS "F, G, H, I, J", NO TERMO DE REFERÊNCIA;
- EVIDENTE DEMONSTRAÇÃO DE CAPACIDADE TÉCNICA DA RECORRENTE;
- DA AUSÊNCIA DE PARECER TÉCNICO JUSTIFICADOR DA INABILITAÇÃO DA RECORRENTE

Por sua vez, a empresa **AGUIAR E GALVÃO CONSULTORIA EMPRESARIAL**, sustenta sua tese alegando:

- DA INABILITAÇÃO INDEVIDA - DOS ATESTADOS EM TOTAL CONFORMIDADE COM O EDITAL - EXIGÊNCIA ABUSIVA DE ATESTADO EMITIDO POR PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO - RESTRIÇÃO DE COMPETITIVIDADE.
- DA QUEBRA DO PRINCÍPIO DA ISONOMIA - TRATAMENTO DIFERENCIADO ENTRE OS LICITANTES - DA NECESSIDADE DE DILIGÊNCIA ANTES DA INABILITAÇÃO DA RECORRENTE.

Por fim, a empresa **ALBERTO BESSA CONSULTORIA E SERVIÇOS LTDA**, expôs razões aduzindo que apresentou os atestados de capacidade técnica de órgãos da administração pública comprovando sua qualificação, e portanto, deveria ter sido habilitada.

Em seus pedidos, ambas as recorrentes pugnam pela **RETIFICAÇÃO DA DECISÃO DANTES PROFERIDA** para que sejam habilitadas no certame em apreço.

Aberto o prazo para apresentação das contrarrazões, a empresa **AMBITO PUBLICO ASSESSORIA EM LICITAÇÕES E GESTÃO PÚBLICA LTDA** rebateu todos os pontos arguidos pelas recorrentes e, em seus pedidos, pugnou que seja mantida a decisão que declarou HABILITADA a empresa recorrida e manter a decisão que declarou **INABILITADAS** as empresas **M.C.B MUNIZ LTDA e AGUIAR E GALVÃO CONSULTORIA EMPRESARIAL e ALBERTO BESSA CONSULTORIA**, ora recorrentes.

Ante o exposto, passaremos à análise de mérito.



III- DO MÉRITO

Inicialmente, cumpre destacar que o autor Marçal Justen Filho¹ (2013, p. 494) ensina que a licitação é um “*procedimento administrativo disciplinado por lei e por ato administrativo prévio que, determina critérios objetivos para seleção da proposta de contratação mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia, conduzido por um órgão de competência específica*”.

No tocante ao assunto dispõe o art. 37 da Constituição Federal que:

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 e, também, ao seguinte:**

Não se pode olvidar ainda que no campo das licitações, estes princípios importam em sua essência o fato de que o administrador venha a **observar as regras que a lei e o instrumento convocatório traçaram para o procedimento, tratando-se, pois, de verdadeira garantia ao administrado, na medida em que são evitados subjetivismos e preferências.**

III.I DA CORRETA INABILITAÇÃO DA EMPRESA M.C.B MUNIZ LTDA.

Preliminarmente, cumpre reiterar o motivo de inabilitação da empresa **M.C.B MUNIZ LTDA**, vejamos:

“Descumprimento das parcelas de maior relevância exigidas na capacidade técnica operacional conforme subitem 4.4.2.2 alíneas f, g, h, i, j. Descumprimento das parcelas de maior relevância exigidas na capacidade técnica-profissional conforme item 4.4.3.1 alíneas f, g, h, i, j. Ressaltamos que a análise técnica realizada evidenciou que a empresa não atendeu aos critérios essenciais estabelecidos no edital do pregão mencionado.”

Inicialmente, a Recorrente aduz que diferença percentual entre a proposta apresentada ao final da fase de lances pela recorrente e a proposta da empresa declarada vencedora é de 43,14 % (quarenta e três vírgula quatorze por cento).

A antiga Lei nº 8.666/93, em seu artigo 45, §1º, inciso I, definia “**menor preço**” como sendo o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração em que se determinava vencedor o licitante que apresentasse a proposta de acordo com as especificações do edital e ofertasse o menor preço.

¹ JUSTEN FILHO, Marçal Curso de Direito Administrativo. 10 ed. Revista, atualizada e ampliada- SÃO PAULO. Revista dos tribunais, 2014.



O critério “menor preço” foi mantido, no artigo 33, inciso I, da Lei nº 14.133/21, e o conceito de tal julgamento ganhou destaque no artigo 34, ao preconizar que o julgamento por menor preço “*considerará o menor dispêndio para a Administração, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação*”

Significa dizer que, na nova Lei nº 14.133/21, a preocupação do legislador é clara: **NÃO BASTA QUE A PROPOSTA DO LICITANTE SEJA A MAIS ECONÔMICA. ELA SÓ SERÁ A MAIS VANTAJOSA SE O PROPONENTE TAMBÉM ATENDER AOS PARÂMETROS MÍNIMOS DE QUALIDADE DEFINIDOS NO EDITAL DE LICITAÇÃO.**

NEM SEMPRE UM LICITANTE QUE APRESENTA O MENOR PREÇO DEMONSTRARÁ O MELHOR E MAIS SUFICIENTE CONHECIMENTO DO OBJETO LICITADO, DA METODOLOGIA E DO PROGRAMA DE TRABALHO PREVISTOS, DA QUALIFICAÇÃO DAS EQUIPES TÉCNICAS E DA RELAÇÃO DOS SERVIÇOS QUE SERÃO ENTREGUES. Assim como aquele que demonstrar domínio e preponderância dos aspectos técnicos, frente aos demais licitantes, pode não lograr apresentar o melhor preço. A chave está no atendimento mais satisfatório, conforme percentuais de ponderação, do objeto licitado.

A recorrente **M.C.B MUNIZ LTDA** apresentou menor preço, mas não configura a **PROPOSTA MAIS VANTAJOSA** em razão da ausência de atendimento às especificações de **QUALIFICAÇÃO TÉCNICA** – de extrema importância para o objeto em apreço – estipuladas no instrumento convocatório.

Ato contínuo, a Recorrente alega que “*os subitens mencionados na decisão que inabilitou a recorrente sequer constam do aludido Termo de Referência, muito menos as alíneas f, g, h, i, j citadas na sobredita decisão.*”

Inobstante a falta de leitura dos anexos do instrumento convocatório, em especial ao Estudo Técnico Preliminar, cumpre destacar que as alíneas que fundamentaram a inabilitação da Recorrente constam no referido documento no item que se refere à **CAPACITAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL**. Vejamos:



4.4.3. CAPACITAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL:

4.4.3.1. A indicação deverá ser feita através de declaração da licitante com indicação explícita da equipe técnica com quantos membros forem necessários para atendimento das parcelas de relevância, com no mínimo:

4.4.3.1.1. Os profissionais indicados devem possuir experiência nas seguintes parcelas de relevância:

- f) Assessoria e consultoria nas governanças das contratações públicas;
- g) Assessoria e consultoria na implementação, gestão, revisão e monitoramento do Planejamento Estratégico;
- h) Assessoria e consultoria no Plano de Contratação Anual-PCA;
- i) Assessoria e consultoria no Gerenciamento/Gestão de riscos nas contratações públicas;
- j) Assessoria e consultoria no Plano de logística sustentável-PLS, nos moldes da Lei 14.133/2021;

É perceptível, pois, que a Recorrente sequer fez a leitura do Estudo Técnico Preliminar publicado pelo Ente Municipal. Consequentemente, descumpriu a exigência de que os profissionais da licitante tenham experiência comprovada em **ASSESSORIA E CONSULTORIA NAS GOVERNANÇAS DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS; ASSESSORIA E CONSULTORIA NA IMPLEMENTAÇÃO, GESTÃO, REVISÃO E MONITORAMENTO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO; ASSESSORIA E CONSULTORIA NO PLANO DE CONTRATAÇÃO ANUAL-PCA; E ASSESSORIA E CONSULTORIA NO GERENCIAMENTO/GESTÃO DE RISCOS NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS.**

Ora, a qualificação técnica tem a finalidade de aferir a aptidão técnica do licitante conferindo segurança à Administração Pública de que o mesmo possui pleno conhecimento técnico para a execução do contrato, caso se sagre vencedor do certame.

Neste sentido, Joel de Menezes Niebuhr descreve que a *“Administração Pública, ao avaliar a qualificação técnica dos licitantes, pretende aferir se eles dispõem dos conhecimentos, da experiência e do aparato operacional suficiente para satisfazer o contrato administrativo.”*²

Os atestados de capacidade têm a finalidade de comprovar para a Administração Pública, por intermédio de um documento subscrito por terceiro alheio à disputa licitatória, de que o licitante já executou o objeto licitado em outra oportunidade e a referida execução foi a contento, o que gerará confiança e segurança à Administração licitadora de o aludido licitante possuir expertise técnica.

Portanto, a apresentação de atestados visa demonstrar que os licitantes já executaram, anteriormente, objetos compatíveis em características com aquele definido e almejado na licitação.

² NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação Pública e Contrato Administrativo. Curitiba: Zenite, 2008, p. 233



A finalidade da norma é clara: resguardar o interesse da Administração - a perfeita execução do objeto da licitação -, procurando-se, com a exigência de demonstração de capacidade, preservar a competição entre aqueles que reúnam condições de executar objeto similar ao licitado.

Logo, a aptidão para desempenho de serviços compatíveis com o objeto de uma licitação é comprovada através de ATESTADOS e ACERVOS, ou seja, mediante a qualificação técnico-operacional e técnico-profissional dos proponentes, e foram justamente esses documentos solicitados no Edital.

Por todas estas razões, não resta dúvida que os agentes públicos deverão **ATUAR AO EXAMINAR OS ATESTADOS COM ESTEIO NOS PRINCÍPIOS, DENTRE OUTROS, DA RAZOABILIDADE, PROPORCIONALIDADE, SEGURANÇA JURÍDICA.**

Ao analisar os atestados apresentados pela Recorrente **M.C.B MUNIZ LTDA** todos se referem aos serviços de **ASSESSORAMENTO E CONSULTORIA TÉCNICA NA ÁREA DE LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES**. Ocorre que, pela leitura expressa do Edital, verifica-se a exigência de **SERVIÇOS ESPECÍFICOS NA ÁREA DA GOVERNANÇA, PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO, PLANO DE CONTRATAÇÃO ANUAL-PCA E GERENCIAMENTO DE RISCOS**.

Observa-se que, a área de assessoria em **LICITAÇÃO** é muito **AMPLA** e **NÃO NECESSARIAMENTE COMPROVA QUE A LICITANTE DETENHA EXPERTISE TÉCNICA NOS SERVIÇOS QUE SÃO OBJETOS DA LICITAÇÃO EM APREÇO**.

Logo, é notório reconhecer que a Lei é clara ao exigir dos interessados em contratar com a Administração Pública a demonstração, dentre outros requisitos, da qualificação técnica do proponente. Sobre o tema, assim esclarece a doutrina:

Através da análise da qualificação técnica, ainda na fase de habilitação do certame licitatório, deve o proponente demonstrar sua idoneidade e capacidade para executar os encargos relativos ao objeto da licitação, demonstrando já ter desempenhado "**atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos**" com esse objeto, conforme previsto no art. 30, inc. II, da Lei nº 8.666/93 (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, Temas polêmicos sobre licitações e contratos. 5ª Ed. São Paulo: Melhoramentos, 2006, p. 140).

Importante ressaltar que a Administração sempre observa para que as exigências de qualificação técnica não sejam desarrazoadas a ponto de frustrar o caráter competitivo do certame, devendo tão-somente constituir garantia mínima suficiente de que o futuro contratado detém capacidade de cumprir com as obrigações contratuais. **E esse foi o intuito da determinação prevista no presente Edital!!**

Dessa forma, é primordial que seja exigido das licitantes sua comprovação técnico operacional, uma vez que a doutrina tem se manifestado a favor de sua exigência, **além da**



qualificação referente ao profissional vinculado à empresa. Nesse sentido, é a orientação dos Tribunais pátrios:

"A Administração Pública tem o direito de assegurar o cumprimento do objeto licitado, verificando **se a empresa realmente tem suporte para executar a obra ou a prestação do serviço, em prol do interesse público**" (Agravo de Instrumento n. 2006.022989-7, da Capital, rel. Des. Rui Fortes, julgado em 06/03/2007).

(...) "O exame do disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal, em sua parte final, referente a "exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações **"revela que o propósito aí objetivado é oferecer iguais oportunidades de contratação com o Poder Público, não a todo e qualquer interessado, indiscriminadamente, mas, sim, apenas a quem possa evidenciar que efetivamente dispõe de condições para executar aquilo a que se propõe"** (Adilson Dallari). (sublinhou-se) (REsp 172232 /SP, rel. Ministro José Delgado) (Mandado de Segurança n. 2010.044330-4, da Capital, rel. Des. José Volpato de Souza, julgado em 10/12/2010).

Assim, a Administração, buscando a contratação de empresa que efetivamente trabalhe na área **DE GOVERNANÇA** e seja capaz de mobilizar os elementos necessários ao desenvolvimento da atividade prevista no objeto, optou por exigir a comprovação da capacidade técnico-operacional das interessadas no presente certame.

Ocorre que, a empresa licitante **M.C.B MUNIZ LTDA NÃO CUMPRIU COM AS EXIGÊNCIAS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL EXIGIDA NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E SEUS ANEXOS, NÃO PODENDO SER HABILITADA NO CERTAME.**

Ademais, há dois pontos arguidos pela licitante que é perceptível que são argumentos meramente protelatórios, quais sejam: **AUSÊNCIA DE PARECER TÉCNICO JUSTIFICATIVO DA INABILITAÇÃO E SUPOSTO DIRECIONAMENTO PARA A EMPRESA ÂMBITO PÚBLICO ASSESSORIA EM LICITAÇÃO E GESTÃO PÚBLICA LTDA.**

No primeiro ponto, cai por terra qualquer argumento nesse sentido, isto porque, o Agente de Contratação agiu estritamente de acordo com a legislação em regência, vez que a decisão foi prolatada no *chat* devidamente fundamentada em aspectos técnicos e jurídicos.

No que tange ao suposto direcionamento da licitação para a empresa **ÂMBITO PÚBLICO ASSESSORIA EM LICITAÇÃO E GESTÃO PÚBLICA LTDA**, o argumento não merece prosperar. Isto porque, o fato de uma empresa já ter sido fornecedora para o Município (na gestão anterior), **NÃO OBSTA A SUA PARTICIPAÇÃO EM NOVA LICITAÇÃO.** A legislação em regência **NÃO POSSUI NENHUM IMPEDIMENTO NESSE SENTIDO.**



Ademais, acerca do atestado inclusive fornecido por esta Municipalidade, como já exposto, a empresa já forneceu serviços para este Ente, de modo que é **DIREITO DO LICITANTE RECEBER SEU ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA PELOS SERVIÇOS EXECUTADOS, DE MODO QUE NÃO HÁ NENHUM ELEMENTO QUE INDIQUE O DIRECIONAMENTO DA LICITAÇÃO.**

Ante o exposto, não assiste razão à empresa **M.C.B MUNIZ LTDA.**

III.II DA CORRETA INABILITAÇÃO DA EMPRESA AGUIAR E GALVÃO CONSULTORIA EMPRESARIAL.

A Recorrente **AGUIAR E GALVÃO CONSULTORIA EMPRESARIAL** foi inabilitada pelos seguintes motivos:

“Após análise detalhada da documentação apresentada pela empresa **AGUIAR E GALVÃO CONSULTORIA EMPRESARIAL**, constatamos que a mesma não atendeu plenamente aos requisitos estabelecidos no Edital. Especificamente, verificou-se que: **Não foi apresentado atestado de capacidade técnica operacional compatível com o objeto licitado, conforme exigido pelo item 4.2.2 do Edital.** Os atestados operacionais fornecidos, emitidos por diversas pessoas jurídicas de direito privado, **possuem teor idêntico entre si, independentemente das empresas emissoras.** Além disso, **esses atestados replicam exatamente as mesmas parcelas exigidas no edital, inclusive na mesma sequência, o que levanta questionamentos sobre a sua autenticidade e adequação.** Os atestados apresentados não demonstram experiência suficiente para o serviço almejado. Como exemplo, o atestado de **PCA (Planejamento de Contratação Anual)** de uma empresa privada **não demonstra similaridade adequada com os serviços exigidos para órgãos públicos.** Este desvio é incompatível com as especificidades e exigências operacionais do objeto licitado. Não foi apresentado o atestado de capacidade técnico-profissional, conforme exigido pelo item 4.4.3.1.1 do Edital. Diante dessas inconsistências e da não conformidade com os requisitos editalícios, a empresa **AGUIAR E GALVÃO CONSULTORIA EMPRESARIAL** está inabilitada deste pregão.”

Vejamos que a decisão de inabilitação da Recorrente fora **DEVIDAMENTE FUNDAMENTADA**, de modo que a empresa não cumpriu com as exigências de **QUALIFICAÇÃO TÉCNICA OPERACIONAL E TÉCNICO-PROFISSIONAL.**

Ademais, conforme exposto na decisão, os atestados fornecidos, inobstante emitidos por **EMPRESAS PRIVADAS DIFERENTES, POSSUEM TEOR IDÊNTICO E REPLICAM EXATAMENTE AS MESMAS PARCELAS EXIGIDAS NO EDITAL, INCLUSIVE NA MESMA SEQUÊNCIA, O QUE LEVANTA QUESTIONAMENTOS SOBRE A SUA AUTENTICIDADE E ADEQUAÇÃO.**



Ora, o Tribunal de Contas da União-TCU, em conformidade com a necessidade de comprovação dos fatos descritos nos atestados reforça que em casos de conteúdo falso, poderá a empresa ser declarada inidônea, *in verbis*;

Acórdão 2233/2019

A apresentação de atestados com conteúdo falso configura, por si só, prática de fraude à licitação e enseja declaração de inidoneidade da empresa fraudadora para participar de licitação na Administração Pública Federal, uma vez que o tipo administrativo previsto no art. 46 da Lei no 8.443/1992 consiste em ilícito formal ou de mera conduta, sem a necessidade de concretização do resultado.

Acórdão 1893/2020

A apresentação de atestado de capacidade técnica contendo informações sobre prestação de serviços em quantidades superiores as efetivamente realizadas, com intuito de atender a requisito de habilitação em procedimento licitatório, caracteriza fraude à licitação e enseja a declaração da inidoneidade da licitante fraudadora.

DENÚNCIA. PREGÃO ELETRÔNICO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES QUANTO AO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA APRESENTADO PELA EMPRESA VENCEDORA DO PREGÃO. PROCEDÊNCIA. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE DA EMPRESA. A apresentação de atestados de capacidade técnica com conteúdo falso caracteriza fraude à licitação, cuja sanção há de ser aplicada à pessoa jurídica infratora, nos termos do art. 46 da Lei n. 8.443/1992 (TCU 01976320115, Relator: MARCOS BEMQUERER, Data de Julgamento: 26/09/2012)

Fraude à licitação: apresentação de atestado com conteúdo falso como razão suficiente para declaração de inidoneidade de licitante pelo TCU Representação formulada ao TCU noticiou que na Concorrência nº 3/2008, realizada pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas - Ifam, cujo objeto constituiu-se na construção do campus do Centro Federal de Educação Tecnológica no Município de Presidente Figueiredo/AM, empresa licitante apresentou atestado de capacidade técnica com conteúdo possivelmente falso, com vistas a sua habilitação no certame. Para apuração dos fatos, a unidade técnica responsável pela instrução do feito promoveu uma série de audiências, inclusive da própria empresa responsável pela potencial fraude, a qual alegou erro de entendimento quanto ao que fora exigido a título de comprovação de capacidade técnica. De acordo com a empresa respondente, o texto do edital seria dúbio, ao requerer "execução de obra ou serviço com complexidade equivalente". Daí, apresentara atestado no qual constava, erroneamente digitado, construção de obra em vez de projeto. Todavia, a unidade técnica registrou não se sustentar o argumento da potencial fraudadora de se tratar de equívoco quanto à interpretação. Para a unidade técnica, a evidência de fraude quanto ao conteúdo do atestado de capacidade técnica seria determinante para o Tribunal declarar a inidoneidade da licitante. Ao se pronunciar nos autos, o representante do Ministério Público junto ao TCU - MP/TCU - afirmou que a potencial fraudadora "apresentou atestado de capacidade técnica com informação falsa. O documento informava que a



empresa foi a responsável pela execução de obras de engenharia, quando na verdade apenas elaborou os projetos para essa execução”, sendo “clara a intenção da empresa em demonstrar que foi a responsável pela execução física das obras de engenharia”. Assim, ante a evidência de fraude à licitação, o MP/TCU considerou adequada a proposta da unidade técnica de se declarar a inidoneidade da licitante responsável pela apresentação do documento. O relator do feito, ministro-substituto André Luís de Carvalho, concordou com as análises procedidas tanto pela unidade técnica, quanto pelo MP/TCU, acerca do intuito da licitante: fraudar o processo licitatório. Todavia, para o relator, haveria incerteza se a situação examinada perfaria “todos os elementos caracterizadores da ‘fraude comprovada a licitação’, para fins de declaração de inidoneidade da empresa”. Citando precedente jurisprudencial do TCU, destacou o relator que a fraude comprovada à licitação, como sustentáculo para declaração de inidoneidade de licitante pelo Tribunal, exigiria a concretização do resultado, isto é, o prejuízo efetivo ao certame, tendo em conta o estabelecido no art. 46 da Lei Orgânica do TCU (Art. 46. Verificada a ocorrência de fraude comprovada à licitação, o Tribunal declarará a inidoneidade do licitante fraudador para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal.). Como, na espécie, não teria havido a materialização do prejuízo, uma vez que a falsidade da documentação fora descoberta pelo Ifam, não caberia ao TCU, por conseguinte, punir a tentativa de fraude por parte da licitante. Todavia, o ministro-revisor, Walton Alencar Rodrigues, dissentiu do encaminhamento proposto pelo relator do feito. Para o revisor, o atestado apresentado pela potencial fraudadora, absolutamente falso, viabilizou a participação desta no processo licitatório. E, ainda para o revisor, “Nos termos da consolidada jurisprudência do Tribunal de Contas da União, a mera apresentação de atestado com conteúdo falso caracteriza o ilícito administrativo previsto no art. 46 da Lei Orgânica do TCU e faz surgir a possibilidade de declarar a inidoneidade da licitante fraudadora”. Desse modo, acolhendo as conclusões da unidade técnica, votou pela declaração de inidoneidade da licitante responsável pela apresentação do atestado com conteúdo falso, no que foi acompanhado pelos ministros Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro. Ficaram vencidos, na linha da proposta do relator, os ministros Valmir Campelo, Augusto Nardes e Aroldo Cedraz. O relator, ministro-substituto André Luís de Carvalho, não votou, por não estar substituindo naquela oportunidade. . Precedentes citados: Acórdãos 630/2006 e 548/2007, ambos do Plenário. Acórdão n.º 2.179/2010- Plenário, TC-016.488/2009-6, rel. Min-Subst. André Luís de Carvalho, revisor Min. Walton Alencar Rodrigues, 25.08.2010.”

Ressalta-se que, o cerne da questão não é o fato de ter sido apresentada atestado fornecido por pessoa jurídica privada, mas sim o teor dos atestados que demonstram indícios de **FALSIDADE**. Ainda, **OS ATESTADOS APRESENTADOS NÃO DEMONSTRAM EXPERIÊNCIA SUFICIENTE PARA O SERVIÇO ALMEJADO. COMO EXEMPLO, O ATESTADO DE PCA (PLANEJAMENTO DE CONTRATAÇÃO ANUAL) DE UMA EMPRESA PRIVADA NÃO DEMONSTRA SIMILARIDADE ADEQUADA COM OS SERVIÇOS EXIGIDOS PARA ÓRGÃOS PÚBLICOS. ESTE DESVIO É INCOMPATÍVEL COM AS ESPECIFICIDADES E EXIGÊNCIAS OPERACIONAIS DO OBJETO LICITADO.**





A licitante alega quebra do princípio da isonomia, pois aduz que os atestados da AMBITO PUBLICO ASSESSORIA EM LICITAÇÕES E GESTÃO PÚBLICA LTDA também seguiram os mesmos moldes dos atestados apresentados pela recorrente. Contudo, ressalta-se que os documentos apresentados pela Recorrida comprovam a execução dos serviços ofertados, inclusive, PCA para entes públicos.

As demais fundamentações jurídicas se amoldam às mesmas já expostas no tópico anterior. No azo, também não assiste razão à empresa **AGUIAR E GALVÃO CONSULTORIA EMPRESARIAL**.

III.III DA CORRETA INABILITAÇÃO DA EMPRESA ALBERTO BESSA CONSULTORIA E SERVIÇOS LTDA.

Por sua vez, a licitante Recorrente foi inabilitada pelos seguintes motivos:

"26/06/2024 10:57:37 Pregoeiro - Inabilitação do Participante Alberto Bessa Consultoria e Serviços Ltda: Informamos que a empresa ALBERTO BESSA CONSULTORIA E SERVIÇOS LTDA, CNPJ nº 34.553.108/0001-23, foi inabilitada no pregão 08/2024 - DIV, referente à seleção da melhor proposta para contratação de serviços de consultoria para governança e contratações relacionadas às normas licitatórias, visando a aplicação da nova Lei de Licitações, sob responsabilidade das diversas secretarias do município de Tianguá-CE.

A decisão de inabilitação foi baseada nos seguintes motivos: - **Descumprimento das parcelas de maior relevância exigidas na capacidade técnica operacional conforme subitem d.4. alíneas a, b, d, e, do Termo de Referência e 4.4.2.2 alíneas f, g, i, j do Estudo Técnico Preliminar - Descumprimento das parcelas de maior relevância exigidas na capacidade técnica-profissional conforme subitem d.7 a, b, d, e, do Termo de Referência e item 4.4.3.1 alíneas f, g, i, j do Estudo Técnico Preliminar** Ressaltamos que a análise realizada evidenciou que a empresa não atendeu a capacidade técnica operacional e profissional requerida no edital do pregão mencionado.;26/06/2024 10:57:38 Sistema - Após inabilitação do Participante Alberto Bessa Consultoria e Serviços Ltda, foi iniciado os procedimentos de habilitação do vencedor, indicado Participante A M LIMA SERVIÇOS LTDA"

Conforme podemos observar, a licitante também foi inabilitada por não deter os documentos de habilitação - **QUALIFICAÇÃO TÉCNICA OPERACIONAL E TÉCNICO-PROFISSIONAL** - conforme exigia no instrumento convocatório.

A recorrente apesar de apresentar atestados que possuem similaridade com alguns serviços intrínsecos ao objeto, não cumpriu com atendimento de todas as **PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA** do instrumento convocatório. Vejamos:



TERMO DE REFERÊNCIA E SEUS ANEXOS

d.2. CAPACITAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL:

d.3. Apresentar certidão(ões) ou atestado(s) fornecido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, em que figurem o nome da empresa concorrente na condição de “contratada”, demonstrando que a empresa executou ou esteja executando diretamente serviços compatíveis em características semelhantes ao objeto licitado, atinentes às respectivas parcelas de maior relevância:

d.4. Para fins da comprovação de que trata este subitem são consideradas parcelas de maior relevância:

- a) Assessoria e consultoria nas governanças das contratações públicas;
- b) Assessoria e consultoria na implementação, gestão, revisão e monitoramento do Planejamento Estratégico;
- c) Assessoria e consultoria no Plano de Contratação Anual-PCA;
- d) Assessoria e consultoria no Gerenciamento/Gestão de riscos nas contratações públicas;
- e) Assessoria e consultoria no Plano de logística sustentável-PLS, nos moldes da Lei 14.133/2021;

Inobstante apresentar alguns atestados possuírem similaridade com o serviço de GOVERNANÇA, a Recorrente não observou o atendimento às demais parcelas de maior relevância, tais como, **NÃO COMPROVOU EXPERTISE TÉCNICA NOS SERVIÇOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA NO PLANO DE CONTRATAÇÃO ANUAL-PCA e ASSESSORIA E CONSULTORIA NO PLANO DE LOGÍSTICA SUSTENTÁVEL-PLS.**

Ora, não atender às parcelas de maior relevância em sua integralidade **SERIA NÃO ATENDER A ESSÊNCIA DO OBJETO LICITADO, AQUILO QUE É REALMENTE CARACTERIZADOR DA OBRA OU DO SERVIÇO, QUE É DE SUMA IMPORTÂNCIA PARA O RESULTADO ALMEJADO PELA CONTRATAÇÃO.**

Assim, é possível que um mesmo objeto apresente diversas parcelas de relevância técnica e valor significativo. A própria literalidade da Lei nº 14.133/2021 deixa clara essa possibilidade ao fazer menção a “parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação”.

Assim sendo, não pode a Administração Municipal acatar o pleito requerido, uma vez que o motivo ensejador para a inabilitação da Recorrente **foi a falta de comprovação operacional e técnico profissional imprescindível à certeza da boa execução do objeto da demanda.** Nesse sentido, no Acórdão TCU 534/2016, a Min. Relatora pondera que a jurisprudência do Tribunal evoluiu:

“(…) para admitir ser possível – e até mesmo imprescindível à garantia do cumprimento da obrigação – delimitadas as características que devem estar presentes na experiência anterior do licitante quanto à capacidade técnico-operacional e técnico profissional



(...) é compatível com o interesse público contratar empresas e profissionais com experiência comprovada na execução da obra que se irá executar. A questão não é a exigência da comprovação de experiência anterior, mas a razoabilidade dos parâmetros estipulados" Acórdão TCU 534/2016

Nessa linha de raciocínio, igualmente pontua a jurisprudência:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. **INABILITAÇÃO DE EMPRESA LICITANTE. ATESTADOS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA.** SUBITEM 2.4 A C/C 2.11 DO EDITAL. DESATENDIMENTO. RECURSO IMPROVIDO. **Uma vez estabelecidas as regras que regulamentarão o certame e, em sendo publicadas, devem ser obedecidas, tanto por quem as editou, tanto por quem a elas se submete, sendo óbvio, ainda, que os termos do edital devem obedecer à legislação vigente.** O Edital do procedimento licitatório em questão estabeleceu que as empresas participantes devessem juntar atestados de capacidade técnica, conforme se vê do subitem 2.4 a e 2.11, o que comprovadamente não foi cumprido pela empresa impetrante. **A exigência da qualificação técnica tem como finalidade a demonstração de que o concorrente, se contratado, apresenta a possibilidade de executar satisfatoriamente a obra o serviço licitado.** (TJMG - AC: 10024111870143002 Belo Horizonte, Relator: Antônio Sérvulo, Data de Julgamento: 06/11/2012, Câmaras Cíveis Isoladas / 6ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 13/11/2012). (Grifo nosso)

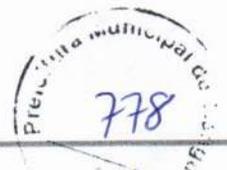
A lei possibilita a exigência de experiência anterior da contratada desde que restritas **ÀS PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA** e de valor significativo e vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos. A Administração deve, portanto, **identificar os aspectos mais complexos e diferenciados do objeto licitado para efeito de exigência da experiência anterior.** Assim procedeu o Ente Público!

Destarte, conforme documentação apresentada pela empresa, no momento da abertura do envelope de habilitação a empresa não atendia os requisitos de habilitação, portanto, em descumprimento ao Edital fora inabilitada.

Ora, observar as regras do edital, o qual faz lei entre as partes, é princípio *mor* do certame, sendo condição *sine qua non* para manutenção **DA ISONOMIA, DA IGUALDADE e DA IMPESSOALIDADE.**

Com efeito, **o edital é a lei que rege o certame não se podendo alterá-lo para atender aos interesses de determinadas Empresas** em homenagem ao princípio da igualdade de todos perante a Administração. Destarte, se os Licitantes se vincularam ao edital, não podem agora pretender alterar a regra previamente estabelecida para se beneficiarem.





Portanto, mantém-se a decisão de inabilitação da empresa **ALBERTO BESSA CONSULTORIA E SERVIÇOS LTDA**, por não atender as exigências de **QUALIFICAÇÃO TÉCNICA OPERACIONAL E TÉCNICO-PROFISSIONAL**.

IV- DA DECISÃO

Por todo o exposto sem nada mais evocar, conheço dos recursos interpostos pelas empresas **M.C.B MUNIZ LTDA, AGUIAR E GALVÃO CONSULTORIA EMPRESARIAL e ALBERTO BESSA CONSULTORIA E SERVIÇOS LTDA**, para **NEGAR PROVIMENTO** no sentido de **MANTER INALTERADA A DECISÃO DANTES PROFERIDA, COM A PERMANÊNCIA DA INABILITAÇÃO DAS RECORRENTES.**

É como decido.

TIANGUÁ - CE - 11 de julho de 2024.

Talia Farrapo de Souza

TALIA FARRAPO DE SOUZA

AGENTE DE CONTRATAÇÃO / PREGOEIRO