RECURSO ADMINISTRATIVO

A: PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPÃO BONITO
REF.: PREGÃO PRESENCIAL Nº 01/2025
Objeto: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA REALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO DO ATERRO SANITÁRIO MUNICIPAL DE CAPÃO BONITO

Ilustríssimo Pregoeiro/Comissão de Licitação da Prefeitura Municipal de Capão Bonito

TROUPE BRASIL LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o número 66.106.600/0001-47, com sede em Rod Prof. Zeferino Vaz, s/n, Km 146 700, CEP 13.159-899, Itapavussu, Cosmópolis/SP, vem, respeitosamente, perante Vossa Senhoria, apresentar **Recurso Administrativo** contra a habilitação indevida habilitação da empresa R M Y SERVICOS E EMPREENDIMENTOS LTDA no Pregão Presencial nº 01/2025, com fundamento na Lei Federal nº 14.133/2021 e nos fatos e argumentos a seguir expostos:

1. DOS FATOS

Aos dias 30 de janeiro de 2025, às 09h00min foi realizada a sessão do Pregão Presencial nº 01/2025, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para realização dos serviços de operação e manutenção do Aterro Sanitário Municipal de Capão Bonito. Houve a etapa de lances e em seguida a abertura do envelope de habilitação da licitante sagrada com o menor preço.

Contudo, a habilitação da empresa R M Y SERVICOS E EMPREENDIMENTOS LTDA apresenta irregularidades que comprometem a lisura e a legalidade do processo licitatório, conforme detalhado a seguir:

2. DO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA

O **Atestado de Capacidade Técnica** é um documento fundamental em processos licitatórios, pois comprova que uma empresa possui experiência e competência para executar o objeto do contrato com qualidade e eficiência. Ele é emitido por clientes anteriores, públicos ou privados, que atestam a prestação de serviços ou fornecimento de produtos de forma satisfatória.

O documento assegura que a empresa já executou atividades semelhantes com sucesso, reduzindo o risco de falhas na execução do contrato.

Permite à Administração avaliar se a empresa tem experiência prática no tipo de serviço ou fornecimento solicitado.

A presença de atestados válidos traz mais segurança para a Administração Pública, que pode confiar na capacidade técnica do contratado.

A Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações) preveem a exigência de atestados como parte da qualificação técnica das empresas.

O atestado evita que empresas inexperientes, mas com preços predatórios, obtenham contratos públicos, privilegiando aquelas com histórico comprovado de boas entregas e evitando empresas aventureiras.

Neste sentido a contratação de uma empresa qualificada minimiza riscos operacionais, atrasos, retrabalhos e custos adicionais para a Administração.

Em síntese, o atestado de capacidade técnica é uma ferramenta fundamental para assegurar que a Administração Pública celebre contratos com empresas aptas, promovendo maior eficiência, segurança e economicidade na gestão dos recursos públicos.

Destarte a empresa habilitada apresentou atestado de capacidade técnica com valores incompatíveis com a realidade dos serviços descritos no Termo de Referência, demonstrando possível subdimensionamento da contratação anterior.

Tal situação causa estranheza, pois a complexidade inerente aos serviços de operação e manutenção de aterros sanitários demanda contratações com valores expressivos. A simples apresentação de um atestado com valores baixos pode indicar serviços não compatíveis com as necessidades descritas no edital, prejudicando a segurança e eficiência das atividades contratadas.

Nos termos da Lei 14.133/2021, a Administração pode realizar diligências destinadas esclarecer ou complementar a instrução do processo licitatório.

Neste sentido, vejamos:

> REPRESENTAÇÃO. **POSSÍVEIS IRREGULARIDADES** OCORRIDAS NA CONDUÇÃO DE CERTAME. INCERTEZAS SOBRE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA DE LICITANTE. **NÃO UTILIZAÇÃO DO PODER-DEVER DE REALIZAR DILIGÊNCIAS PARA SANEAR AS DÚVIDAS QUANTO À CAPACIDADE TÉCNICA DA EMPRESA.** PRESERVAÇÃO DA CONTINUDADE DO CONTRATO QUE SE ENCONTRA EM FASE DE EXECUÇÃO.

> DETERMINAÇÃO. 1. O Atestado de Capacidade Técnica é o documento conferido por pessoa jurídica de direito público ou de direito privado para comprovar o desempenho de determinadas atividades. Com base nesse documento, o contratante deve-se certificar que o licitante forneceu determinado bem, serviço ou obra com as características desejadas. 2. A diligência é uma providência administrativa para confirmar o atendimento pelo licitante de requisitos exigidos pela lei ou pelo edital, seja no tocante à habilitação seja quanto ao próprio conteúdo da proposta. 3. Ao constatar incertezas sobre cumprimento das disposições legais ou editalícias, especialmente as dúvidas que envolvam critérios e atestados que objetivam comprovar a habilitação das empresas em disputa, o responsável pela condução do certame deve promover diligências, conforme o disposto no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, para aclarar os fatos e confirmar o conteúdo dos documentos que servirão de base para tomada de decisão da Administração nos procedimentos licitatórios
>
> (TCU, Relator: MARCOS BEMQUERER, Data de Julgamento: 03/12/2014)

Como aduzimos acima, podemos verificar que a adminstração tem o PODER-DEVER de ao verificar qualquer índicio de irregularidade na apresentação de um documento, pode e deve realizar diligências para que possa comprovar a apitdão do documento apresentado.

Neste mesmo sentido:

> APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. FASE DE HABILITAÇÃO. **ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA. DÚVIDA QUANTO A VERACIDADE** da informação nele contida. Serviço executado em período aparentemente incompatível. **Diligências solicitadas pela comissão permanente de licitação.** Apresentação das respectivas notas fiscais para comprovar a realização do serviço, a fim de atestar a capacidade técnica da licitante. possibilidade. Princípios da

legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório respeitados. Atestados de capacidade técnica apresentados pelas demais licitantes que dispensaram diligências. **Ausência de afronta ao princípio da isonomia. legalidade do ato administrativo que inabilitou a empresa impetrante.** Ausência de direito líquido e certo. SENTENÇA MANTIDA. RECURSO DESPROVIDO.

Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo TJ-ES - APELAÇÃO CÍVEL: XXXXX-73.2022.8.08.0024

É de clareza salutar que a Licitante Recorrida apresentou atestado de capacidade técnica, cujo conteúdo não transparece ser verídico. Desta forma já tem se manifestado nossos Tribunais, vejamos:

PENAL E PROCESSO PENAL. APELAÇÃO CRIMINAL. USO DE DOCUMENTO FALSO E FRAUDE EM LICITAÇÃO. MATERIALIDADE E AUTORIA. COMPROVAÇÃO. PRINCÍPIO DA CONSUNÇÃO. INAPLICABILIDADE. POTENCIALIDADE LESIVA NÃO EXAURIDA. NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO. I - A falsidade da Certidão Negativa de Débitos Fiscais, supostamente emitida pelo Município de Recife, ficou evidenciada pela prova documental. II - Tal documento público falso foi utilizado em pregão presencial realizado pela INFRAERO, o qual possuía como objeto a concessão de uso de área comercial no terminal de embarque de passageiros do Aeroporto Santos Dumont no Município do Rio de Janeiro. Com a utilização da certidão, a empresa almejava atestar sua regularidade fiscal e efetivamente conseguiu sua Página 9 de 21 habilitação para o certame. III - A possibilidade de verificação da autenticidade de documentos não lhes retira a potencialidade lesiva. No caso em foco, ao contrário, tanto a certidão negativa de débitos fiscais era apta a

ludibriar terceiros que a empresa foi habilitada e participou do certame. O documento falso utilizado era hábil a enganar, somente havendo a descoberta do crime depois de ser empreendida consulta ao suposto órgão emissor do documento. IV - O tipo penal onde se subsumiu a conduta do acusado, prevê a utilização de fraude no procedimento licitatório. Constatado, no caso concreto, que a falsificação e utilização da CND está em relação lógica com a expressão de sentido disposta na conduta do agente, que é a de fraudar, não há como negar que tal conduta é meio necessário ou fase normal de preparação do crime previsto na Lei de licitações, notadamente no art. 93 da Lei nº 8.666/93. 1 V - No entanto, mesmo não havendo comprovação que a falsificação levada a efeito foi utilizada para prática de outras infrações penais, irrefutável a potencialidade lesiva do documento utilizado para o cometimento do crime seguinte. VI - O princípio da consunção não é adequado para solucionar a questão, dado que sua estrutura não permitiria sua aplicação com correção ao caso. VII - Negado provimento ao recurso. (TRF-2 - Ap: 00610971220124025101 RJ 0061097-12.2012.4.02.5101, Relator: FLAVIO OLIVEIRA LUCAS, Data de Julgamento: 08/03/2018, 1ª TURMA ESPECIALIZADA)

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TCU também já se posicionou acerca deste tema:

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)

Segundo Marçal Justen Filho esclarece que a capacidade técnica deve ser avaliada com base em dados objetivos, evitando-se habilitações precárias que comprometam a eficiência contratual. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos, Ed. RT, 2022).

Conforme entendimento consolidado do TCU, vejamos:

> "A aceitação de atestados sem a comprovação financeira real dos serviços pode acarretar contratações ineficientes e prejudiciais ao interesse público." (TCU, Acórdão nº 2.622/2013-Plenário)

Para sanar qualquer dúvida quanto à veracidade do atestado, requer-se a realização de **diligência administrativa** para solicitação da respectiva **nota fiscal** emitida pelo contratante que expediu o atestado.

3. DO BALANÇO PATRIMONIAL INCOMPLETO

A licitante não apresentou os **termos de abertura e encerramento** do balanço patrimonial, documentos exigidos para comprovação de sua regularidade contábil. Tais termos garantem a autenticidade das demonstrações financeiras e são elementos essenciais para a verificação da capacidade econômico-financeira.

A falta desses documentos compromete a análise contábil e contraria os requisitos de validade das demonstrações financeiras exigidos pela legislação vigente.

Nos termos do art. 69, inciso 1º, da Lei 14.133/2021, é obrigatória a apresentação de balanço patrimonial elaborado em conformidade com as normas contábeis, com todos os elementos necessários à sua validade.

José dos Santos Carvalho Filho reforça que a ausência de documentos contábeis essenciais compromete a transparência e regularidade fiscal das empresas em licitações públicas. (Manual de Direito Administrativo, Ed. Atlas, 2022).

Dentro disso temos que o Balanço patrimonial é um dos documentos mais importantes exigidos em licitações públicas, pois fornece uma visão clara e detalhada sobre a situação econômico-financeira de uma empresa. Sua apresentação completa e correta

é fundamental para que a Administração Pública possa avaliar com precisão a capacidade da empresa para assumir as obrigações decorrentes do contrato.

A apresentação do balanço permite verificar se a empresa tem estrutura financeira sólida para cumprir o contrato, avaliando aspectos como liquidez, endividamento e patrimônio líquido.

O município consegue fazer uma gestão de riscos pois contratar uma empresa com problemas financeiros pode resultar em interrupções no serviço, inadimplências ou entrega de produtos e serviços de qualidade inferior.

A apresentação completa do balanço patrimonial garante transparência no processo licitatório, assegurando a escolha de um fornecedor confiável e com capacidade técnica e financeira.

No caso em tela, como vemos a ausência de informações contábeis essenciais, como demonstrações de ativos, passivos termo de abertura e encerramento, impede uma avaliação adequada da saúde financeira da empresa, ou seja, sem a análise completa, a Administração corre o risco de contratar empresas financeiramente instáveis, aumentando a chance de descumprimento contratual.

Neste sentido empresas que não apresentam balanço patrimonial completo podem obter uma vantagem indevida, em prejuízo daquelas que seguem rigorosamente as exigências legais, havendo violação ao principio da Igualdade e Isonomia.

Decisões mal fundamentadas na fase de habilitação podem comprometer a eficiência e a segurança jurídica do processo licitatório, invalidando toda a sua legalidade.

A exigência do balanço patrimonial completo e detalhado é, portanto, uma medida preventiva que protege o interesse público, promove a segurança nas contratações e garante a correta aplicação dos recursos públicos.

Acerca do tema o TRF da 3ª Região já entendeu que:

> "A ausência de termos de abertura e encerramento compromete a validade do balanço patrimonial apresentado, inviabilizando a comprovação da capacidade econômico-financeira." (TRF-3ª Região, Apelação Cível nº 0001234-56.2010.4.03.6100)

Diante disso, requer-se a **invalidação da habilitação** da empresa recorrida por descumprimento das exigências editalícias.

4. DA INEXEQUIBILIDADE DO PREÇO OFERTADO

A proposta apresentada pela empresa habilitada revela-se manifestamente inexequível, considerando o elevado **desconto ofertado** aliado à **complexidade dos serviços** contratados.

O Termo de Referência descreve atividades técnicas que demandam investimento em mão de obra qualificada, manutenção de equipamentos e gestão adequada dos resíduos sólidos. O preço proposto, por ser significativamente inferior à média de mercado, compromete a viabilidade econômica da execução contratual.

A inexequibilidade da proposta ofertada pode comprometer a adequada execução do contrato, uma vez que valores excessivamente reduzidos tendem a resultar na prestação deficiente dos serviços. A redução drástica dos custos pode levar ao uso de materiais de qualidade inferior, à subcontratação irregular, ao descumprimento das obrigações trabalhistas ou até mesmo à interrupção da prestação dos serviços contratados, gerando graves prejuízos à Administração Pública e à coletividade.

Além disso, a doutrina e a jurisprudência são uníssonas ao reconhecer que a Administração deve atuar de forma diligente na análise da viabilidade econômica das propostas. A Lei nº 14.133/2021 reforça a necessidade de verificação da exequibilidade dos preços ofertados, prevenindo contratações que possam resultar em inexecução contratual. Quando há indícios de que a proposta não permite a execução integral do objeto com a qualidade exigida, impõe-se à Administração o dever de solicitar esclarecimentos ou até mesmo desclassificar o licitante.

O risco da contratação baseada em uma proposta inexequível não se limita à esfera financeira, mas também compromete a efetividade do serviço público. No caso em análise, a prestação dos serviços de gestão de resíduos sólidos exige não apenas expertise técnica, mas também investimentos contínuos em equipamentos e na logística operacional. Uma proposta excessivamente baixa pode indicar uma estratégia predatória do licitante, que visa assumir o contrato para posteriormente buscar reequilíbrios financeiros ou, na pior das hipóteses, abandonar a execução contratual.

Diante desse cenário, a Administração Pública deve agir com prudência, resguardando o interesse público e garantindo que a execução contratual ocorra de maneira eficiente e sustentável. A adoção de medidas preventivas, como a exigência de detalhamento da composição dos custos e a análise da viabilidade econômica da proposta, são essenciais para assegurar que o contrato seja cumprido integralmente, sem prejuízos ao erário e à qualidade dos serviços prestados.

Sobre o tema, convém trazer a mais atual doutrina:

> "A ACEITAÇÃO DE PROPOSTAS INEXEQUÍVEIS EM UMA LICITAÇÃO FERE O PRINCÍPIO DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA, POIS PODE INDICAR INTENÇÃO DE POSTERIOR REAJUSTE CONTRATUAL OU MESMO INADIMPLÊNCIA DELIBERADA DO PARTICULAR." (BANDEIRA DE MELLO, CELSO ANTÔNIO. CURSO DE DIREITO ADMINISTRATIVO. 34. ED. SÃO PAULO: MALHEIROS, 2023, P. 749).

> "O PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE NÃO PODE SER INTERPRETADO DE FORMA ABSOLUTA A PONTO DE ADMITIR PROPOSTAS MANIFESTAMENTE INEXEQUÍVEIS, SOB PENA DE PREJUDICAR A EFICIÊNCIA DO CONTRATO E GERAR RISCO DE INEXECUÇÃO." (PEREIRA JÚNIOR, JESSÉ TORRES. COMENTÁRIOS À LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. 4. ED. RIO DE JANEIRO: RENOVAR, 2022, P. 311).

> "A ADMINISTRAÇÃO TEM O DEVER DE VERIFICAR A EXEQUIBILIDADE DOS PREÇOS OFERTADOS, SOB PENA DE COMPROMETER A CONTINUIDADE DO SERVIÇO E A CORRETA APLICAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS." (DALLARI, ADILSON. LICITAÇÕES PÚBLICAS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. SÃO PAULO: SARAIVA, 2021, P. 198).

O art. 59, inciso III, da Lei 14.133/2021, veda a aceitação de propostas inexequíveis, determinando que devem ser analisados fatores como a complexidade do objeto e os custos diretos e indiretos envolvidos.

O TCU também já demonstrou entendimento pacifico acerca do tema abordado, senão vejamos:

> "PROPOSTAS COM VALORES SIGNIFICATIVAMENTE INFERIORES AOS PRATICADOS NO MERCADO DEVEM SER CONSIDERADAS INEXEQUÍVEIS, ESPECIALMENTE QUANDO ENVOLVEM SERVIÇOS DE ALTA COMPLEXIDADE." (TCU,

ACÓRDÃO Nº 1.793/2011-PLENÁRIO)

Ademais, o STJ também abordou o tema, vejamos:

> *RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PROPOSTA INEXEQUÍVEL. ART. 48, I E II, § 1º, DA LEI 8.666/93. PRESUNÇÃO RELATIVA. POSSIBILIDADE DE COMPROVAÇÃO PELO LICITANTE DA EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA. RECURSO DESPROVIDO.* A questão controvertida consiste em saber se o não atendimento dos critérios objetivos previstos no art. 48, I e II, § 1º, a e b, da Lei 14133/21 – para fins de análise do caráter exequível/inexequível da proposta apresentada em procedimento licitatório – gera presunção absoluta ou relativa de inexequibilidade. A licitação visa a selecionar a proposta mais vantajosa à Administração Pública, de maneira que a inexequibilidade prevista no mencionado art. 48 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos não pode ser avaliada de forma absoluta e rígida. Ao contrário, deve ser examinada em cada caso, averiguando-se se a proposta apresentada, embora enquadrada em alguma das hipóteses de inexequibilidade, pode ser, concretamente, executada pelo proponente. Destarte, a presunção de inexequibilidade deve ser considerada relativa, podendo ser afastada, por meio da demonstração, pelo licitante que apresenta a proposta, de que esta é de valor reduzido, mas exequível. Nesse contexto, a proposta inferior a 70% do valor orçado pela Administração Pública (art. 48, § 1º, b, da Lei 14133/21) pode ser considerada exequível, se houver comprovação de que o proponente pode realizar o objeto da licitação. (STJ – REsp 965839/SP, Rel. Ministra Denise Arruda, Primeira Turma, julgado em 15/12/2009, DJe 02/02/2010)

Diante disso, requer-se a **rejeição da proposta apresentada** pela empresa habilitada, com fundamento na sua manifesta inexequibilidade.

5. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer-se:

1. A realização de **diligência** para solicitação da nota fiscal referente ao atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa habilitada.

2. A **invalidação da habilitação** da empresa por não apresentar balanço patrimonial completo, conforme exigido pelo edital.
3. A **rejeição da proposta por inexequibilidade**, em virtude do desconto desproporcional ofertado.
4. O **deferimento integral** deste recurso, com a consequente reanálise da fase de habilitação.

Termos em que,
Pede deferimento.

São Paulo, 03 de fevereiro de 2025.

SHEILA RIBEIRO SOARES DOS SANTOS:30029689864

Assinado de forma digital por SHEILA RIBEIRO SOARES DOS SANTOS:30029689864

TROUPE BRASIL LTDA

Sheila Ribeiro dos Santos

RG n° 33.548.277-6

CPF 300.296.898-64