

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) CONSELHEIRO(A) RELATOR (A) DA 1ª CÂMARA
DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

Ofício 291/2023

Resposta ao Ofício 14938/2023

Processo nº 1114617 – Denúncia

MARIA EDDUARDA OLIVEIRA FONSECA, solteira, servidora pública municipal, inscrita no CPF sob o nº 105.767.996-88, portadora da cédula de identidade M-13.739.759, com endereço na Rua Nossa Senhora do Carmo, nº 148, bairro Pará, na cidade de Itabira/MG, CEP: 35900-046, vem prestar esclarecimentos dos fatos apontados, nos seguintes termos:

Trata-se de denúncia em face do Processo Licitatório 109/2021 – Pregão Eletrônico nº 27/2021 para contratação de empresa especializada na prestação de serviços comuns de engenharia necessários para fornecimento e instalação de Fossas Sépticas com Filtros Anaeróbicos e Biodigestores em algumas comunidades rurais no município de Itabira/MG.

O certame ocorreu por meio eletrônico, pela plataforma do Banco do Brasil e não houve abertura de envelopes, os documentos são todos anexados e disponibilizados a todos os licitantes pela plataforma.

Posto isso, ao finalizar a sessão do Pregão procedi a certificação dos atestados de capacidade técnica da empresa Make, com isso houve a falta de atendimento a cláusula 10.2.4.3 do Edital, *in verbis*: “Prova de possuir em seu quadro dirigente ou de pessoal permanente, ou ainda, por meio de contrato de trabalho sem vínculo empregatício, na data da entrega da proposta, profissional (is) de nível superior, responsável (is) técnicos (s) da licitante, detentor (es) de atestado (s) devidamente registrado na entidade profissional competente relativo (s) a execução de serviços públicos ou privados equivalentes ou superiores a 50% (cinquenta por cento), similares e compatíveis com o objeto desta licitação, devendo nele (s) constar quantidades, prazos, características dos serviços”.

A licitante Make apresentou os atestados referentes as execuções genéricas, não atestando a especialização da empresa nos serviços de fornecimento e instalação de fossas sépticas e biodigestores, conforme previsto em Edital (documento anexo).

Segundo a empresa reclamante em sua petição, suas atividades principais que guardam compatibilidade com o objeto são: “escavação manual de valas, escavação mecânica de vala em material 2ª categoria de 2,01 até 4,00m de profundidade com utilização de escavadeira hidráulica, aterro mecanizado de vala com escavadeira hidráulica (capacidade caçamba 0,8 m³/potência: 111HP) largura de 1,5 a 2,5 m, profundidade de 1,5 a 3,0 m com solo argiloso arenoso AF 05/2016), tubo de PVC para rede coletora de esgoto de parede maciça, DN 100mm, junta elástica, instalado no local com nível baixo de interferências, fornecimento e assentamento AF 06/2015 e tubo de PVC para rede coletora de esgoto DN 150mm, junta elástica, instalado no local com nível baixo de interferências”.

A licitante Make Empreendimentos e Construtora LTDA apresentou em sua documentação dois Atestados de Capacidade Técnica emitidos pelo SAAE – Serviço Autônomo de Água e Esgoto – Itabira/MG, CNPJ sob o nº 20.959.219/0001-20.

A primeira Certidão de Acervo Técnico – CAT – com registro de Atestado 1420200002054 refere-se à Execução de Serviços de Instalação de Skid Completo, Construção de Casa de Bomba e Redes de Esgoto na Estação de Bombeamento da ETE do Distrito de Ipoema e traz em sua planilha anexa comprovação de que a empresa já teria executado os serviços, conforme imagens a seguir:



Atestamos para os devidos fins e a pedido da parte interessada, que a empresa **MAKE EMPREENDIMENTOS E CONSTRUTORA LTDA.** com sede na Rua Didi Andrade, 698 E, bairro São Pedro, CEP 35900-109, Itabira/MG inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídica do Ministério da Fazenda sob o nº 13.183.196/0001-49, prestou serviços para o **SAAE – SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO**, com sede na Rua Nossa Senhora do Carmo, nº 148, Bairro Pará – Itabira - MG, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídica do Ministério da Fazenda sob o nº 20.959.219/0001-20, mediante contrato firmado sob regime de empreitada por preço unitário de **EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE INSTALAÇÃO DE SKID COMPLETO, CONSTRUÇÃO DE CASA DE BOMBA E REDES DE ESGOTO NA ESTAÇÃO DE BOMBEAMENTO DA ETE DO DISTRITO DE IPOEMA, ITABIRA/MG**, em conformidade com os dados abaixo relacionados:

CONTRATO: SAAE/IRA Nº 074/2018.

PERÍODO DO CONTRATO: 12/11/2018 a 12/03/2019.

PRAZO DO 1º ADITIVO: Ficou acrescido o prazo de 04 (quatro) meses ao prazo inicial do contrato, iniciando em 13/03/2019.

PRAZO DO 3º ADITIVO: Ficou acrescido o prazo de 06 (seis) meses ao prazo inicial do contrato, iniciando em 14/07/2019.

PERÍODO DE EXECUÇÃO: 12/11/2018 a 10/01/2020.

VALOR DO CONTRATO: R\$ 159.999,66 (Cento e cinquenta e nove mil, novecentos e noventa e nove reais e sessenta e seis centavos).

A primeira CAT – Atestado nº 1420200002054 – não apresenta relação com o objeto da licitação, qual seja: “Contratação de empresa especializada na prestação de serviços comuns de engenharia necessários para o fornecimento e instalação de Fossas Sépticas com Filtro Anaeróbico e Biodigestores em algumas comunidades rurais no município de Itabira/MG, conforme quantidades e especificações estabelecidos neste edital e seus anexos”.

É certo que a Administração deve exigir atestado que demonstre que o licitante já executou objeto com características similares ao da licitação, essa é a orientação do Tribunal de Contas, vejamos:

É necessária a exigência pela Administração de atestado que demonstre haver o licitante executado objeto com características similares ao da licitação (Acórdão 607/2008 Plenário).

Além disso, importante mencionar que não ocorreu erro grosseiro, menos ainda má-fé na referida exigência, e tão somente interpretação das orientações do TCU, conforme mencionado acima.

A jurisprudência do Tribunal de Contas é no sentido de:

RECURSOS ORDINÁRIOS. LICITAÇÃO. TOMADA DE PREÇOS. TÉCNICA E PREÇO. PRELIMINARES. ADMISSIBILIDADE. RECURSOS CONHECIDOS. ILEGITIMIDADE PASSIVA ALEGADA PELA PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO. NÃO ACOLHIDA. ILEGITIMIDADE PASSIVA ALEGADA PELO PREFEITO. ACOLHIDA EM PARTE. CANCELAMENTO DE MULTAS. MÉRITO. **AUSÊNCIA DE ERRO GROSSEIRO.** PROPOSTA TÉCNICA. CRITÉRIOS DE PONTUAÇÃO. COMPROVAÇÃO DE EXPERIÊNCIA EXCLUSIVAMENTE NO SETOR PÚBLICO. VISITA TÉCNICA FACULTATIVA. DIREITO SUBJETIVO DO LICITANTE. PROVIMENTO PARCIAL AO RECURSO INTERPOSTO PELA PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO. NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO INTERPOSTO PELO PREFEITO. MANUTENÇÃO DA MULTA.

1. Na escolha do tipo de licitação técnica e preço, quando não demonstrado que os serviços a serem contratados possuem natureza predominantemente intelectual, **verificado,** nos autos,

diante da subjetividade da norma de conceito indeterminado, **que não houve dolo ou erro grosseiro por parte do agente público, nem indícios de direcionamento de licitação ou prejuízos à sua competitividade, em razão, exclusivamente, desta escolha, deixa-se de aplicar sanção à irregularidade constatada.** [...]

(Processos [1095438](#) e [1095439](#) – Recursos Ordinários. Rel. Cons. Durval Ângelo. Deliberado em 6/4/2022. Publicado no DOC em 2/6/2022)

Apesar de o atestado apresentar execução de serviços constantes no objeto da licitação e o objeto da CAT, deve ser observado que o mesmo não é pertinente e compatível com os exigidos pelo certame.

A segunda Certidão de Acervo Técnico – CAT – com registro de Atestado 1420180005080 refere-se ao Objeto de Serviço de Escavação e Reaterro Mecanizado, Descarga Mecanizada, Remoção e Aplicação de Bloquetes e Outros Serviços e traz em sua planilha anexa a comprovação de que a empresa executara os serviços abaixo descritos:

ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA

Eu, LEONARDO FERREIRA LOPES, portador do CPF 047.565.546-52, declaro por meio deste que a empresa SAAE EMPREENDIMENTOS E CONSTRUTORA LTDA, através do profissional contratado THIAGO DOS REIS SANTOS, engenheiro civil, registrado no CREA-MG sob o número 175471/D, executou os SERVIÇOS DE ESCAVAÇÃO E REATERRO MECANIZADO, ASSENTAMENTO DE TUBOS, FABRICAÇÃO E APLICAÇÃO DE CBUQ, CARGA, TRANSPORTE E DESCARGA MECANIZADA, REMOÇÃO E APLICAÇÃO DE BLOQUETES E OUTROS SERVIÇOS AFINS abaixo discriminados de maneira satisfatória, cumprindo com todas as suas responsabilidades não restando nada que o discubone.

Tecnicamente e comercialmente atestamos ainda que os serviços descritos se encontram concluídos e atendem às especificações e exigências de acordo com o(s) projeto(s), memorial(is) descritivo(s) e normas técnicas de forma ordenada e satisfatória.

CONTRATANTE EMITENTE

NOME/RAZÃO SOCIAL: SAAE - SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE ITABIRA
ENDEREÇO: RUA NOSSA SENHORA DO CARMO, 148 - BAIRRO PARÁ - ITABIRA - MG

CPF/CNPJ: 20.955.219/0001-20

END. DA OBRA/SERVIÇO: PROLEGAMENTO, MUNICÍPIO DE ITABIRA - ITABIRA/MG - CEP 35900-001

CONTRATO

OBJETO: SERVIÇOS DE ESCAVAÇÃO E REATERRO MECANIZADO, ASSENTAMENTO DE TUBOS, FABRICAÇÃO E APLICAÇÃO DE CBUQ, CARGA, TRANSPORTE E DESCARGA MECANIZADA, REMOÇÃO E APLICAÇÃO DE BLOQUETES E OUTROS SERVIÇOS AFINS.

LOCAL: PROLEGAMENTO, MUNICÍPIO DE ITABIRA - ITABIRA/MG - CEP 35900-001

PERÍODO: 03/07/2017 a 03/05/2018 VALOR DO CONTRATO: R\$ 240.000,00

CONTRATADO

NOME/RAZÃO SOCIAL: THIAGO DOS REIS SANTOS

ENDEREÇO: RUA ADELÂNIA, 35 - BAIRRO VALENÇA - ITABIRA - MINAS GERAIS - CEP 35901-053

CPF/CNPJ: 055.788.326-86

RESPONSÁVEL TÉCNICO: THIAGO DOS REIS SANTOS - CREA-MG: 175421/D

Nº ART: 54231700000000000000

DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES REALIZADAS

| ITEM | DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS | UNIDADE | QUANT. |
|------|--|---------|--------|
| 1 | EXECUÇÃO DE OBRA/SERVIÇO C/UMAS FINALIDADES - GRUPO A (CIVIL) - TERRAPLENAGEM | M² | 2,40 |
| 2 | EXECUÇÃO DE OBRA/SERVIÇO EQUIP. MECÂNICOS E ELETROMECÂNICOS E MÁQUINAS EM GERAL - MULTIPARTES/USO DE TERRAPLENAGEM | M² | 2,40 |
| 3 | EXECUÇÃO DE OBRA/SERVIÇO TRANSPORTES CALÇAMENTO | M² | 4,00 |
| 4 | EXECUÇÃO DE OBRA/SERVIÇO SANEAMENTO DISTRIBUIÇÃO DE ÁGUA | UNIDADE | 800,00 |
| 5 | EXECUÇÃO DE OBRA/SERVIÇO SANEAMENTO REDE DE ESGOTO | UNIDADE | 130,00 |
| 6 | EXECUÇÃO DE OBRA/SERVIÇO TRANSPORTES REPARAÇÃO DE PAVIMENTAÇÃO | M² | 4,00 |
| 7 | EXECUÇÃO DE OBRA/SERVIÇO TRANSPORTES PAVIMENTAÇÃO | T | 0,11 |

Vale ressaltar que o objeto da licitação é a prestação de serviços comuns de engenharia necessários para fornecimento e instalação de Fossas Sépticas com Filtros Anaeróbicos e Biodigestores no município de Itabira/MG. Conforme planilhas orçamentárias, de levantamento de quantidades e suas especificações técnicas, apresentam para o cumprimento do objeto serviços diversos, dentre eles, o de maior relevância, o sistema de tanque séptico em PRFV e sistema compacto de tratamento de esgoto em PRFV.

Sobre os Atestados de Capacidade Técnica e Licitações, faz-se algumas

observações a seguir:

A demonstração de qualificação técnica nas licitações 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 e que o serviço será prestado com qualidade, sem a ocorrência de retrabalhos ou novas contratações.

Neste sentido, o professor Joel de Menezes Niebuhr descreve que “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”.

Dentre os documentos arrolados taxativamente pela Lei de Licitações para cobrar dos licitantes para fins de qualificação técnica, existem os atestados de capacidade técnica que estão estipulados no artigo 30, II e § 1º, I da Lei 8666/93. Os atestados de capacidade técnica têm a finalidade de comprovar para a Administração Pública, por intermédio de um documento escrito por um terceiro alheio a 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 a Administração licitadora de o aludido licitante possui expertise técnica.

Marçal Justen Filho enaltece a relevância do atestado ao discorrer que “em todo o tipo de contratação pode cogitar-se da exigência de experiência anterior do licitante como requisito de segurança para a contratação administrativa. Aliás até se pode afirmar que em muitos casos a capacitação técnica operacional se evidencia como a única manifestação de experiência anterior relevante e pertinente. Convém destacar que a interpretação do artigo 30 no que concerne aos atestados, deve ser cautelosa e primar pela finalidade precípua da exigência, qual seja: a demonstração de que os licitantes possuem condições técnicas para executar o objeto pretendido pela Administração caso venha a sagrar-se vencedor. Portanto, a apresentação de atestados visa demonstrar que os licitantes já executaram, anteriormente, objetos compatíveis com as características com aquelas definidas e almejadas na licitação. 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 o objeto similar ao licitado.

A própria Constituição da República assevera no inciso XXI de seu artigo 37, *in fine*, que somente serão permitidas as exigências indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Colocadas estas razões da exigência de Atestado de Capacidade Técnica, não resta dúvida que os agentes públicos, deverão atuar ao examinar os atestados com esteio nos princípios, dentre outros, da razoabilidade, proporcionalidade, segurança jurídica e do formalismo moderado. Nesse sentido, temos que ater ao mínimo necessário, o que baseou o entendimento do caso.

No Pregão Eletrônico 27/2021 a empresa Hydro Tech ficou em segundo lugar, sendo esta chamada para comprovar sua qualificação técnica, o que ocorreu, conforme memorando Fl. 135 referente a avaliação técnica encaminhada à Comissão de Licitação, pois a empresa comprovou que já instalou fossa biodigestor – 1.300L – completa com anéis de vedação, tampão e registro, guardando compatibilidade com o objeto principal da licitação, “os atestados apresentados referem-se a execuções de obras de instalação de conjunto de fossa séptica biodigestor em propriedades rurais do município de Dois Córregos/SP e construção, fornecimento, montagem e instalação de Estação de Tratamento de Esgoto Compacta em loteamento Belo Monte do município de Carrancas/Mg, atestando a especialização da empresa nos serviços de fornecimento e instalação de fossas sépticas e biodigestores, conforme previsto no Edital”.

Ao se prescrever que a licitação é um processo administrativo formal nos termos do artigo 4º da Lei 8666/93 não significa formalismo excessivo e nem informalismo, mas sim um formalismo moderado.

Assim, verifica-se que a Administração está diretamente vinculada ao previsto no Ato Convocatório, do qual não se pode afastar.

Neste sentido, vejamos o que dispõe o Ato Convocatório em seu item 10.2.4.3:

10.2.4.3. Prova de possuir em seu quadro dirigente ou de pessoal permanente, ou ainda, por meio de contrato de trabalho sem vínculo empregatício, na data da entrega da proposta, profissional(is) de nível superior, responsável(is) técnico (s) da licitante, detentor (es) de atestado (s) devidamente registrado na entidade profissional competente relativo (s) a execução de serviços públicos ou privados equivalentes ou superiores a 50% (cinquenta por cento), similares e compatíveis com o objeto desta licitação, devendo nele(s) constar

quantidades, prazos, características dos serviços.

No mesmo norte, temos que o Atestado serve para comprovar a experiência boa do prestador do serviço, deve conter no mesmo as referências à qualidade da obra.

Por óbvio que um atestado informando apenas que um determinado engenheiro executou uma determinada obra, não é o suficiente para garantir o que fez a contento.

Um atestado de Capacidade Técnica deve obrigatoriamente atestar a qualidade da obra, da execução. Quem elabora um atestado de Capacidade Técnica (Declarante), nem sempre é *expert* no assunto e os atestados podem vir sem estas descrições. Já no atestado parcial, naturalmente seria obrigado o declarante a descrever se bem ou mal executada a etapa descrita na Declaração.

Ressalta que a execução do objeto da licitação de forma incorreta além de prejuízos econômicos a Autarquia, também acarretará as consequências negativas no meio ambiente, ocorrendo uma poluição severa do mesmo.

Nesse sentido, verifica-se a necessidade de cautela e justifica-se a exigência do atestado. Insta salientar que na fossa séptica biodigestora há um processo de tratamento por bactérias, o esgoto se transforma em água limpa não potável. Apesar do equipamento possuir múltiplos fabricantes, no caso de instalação incorreta deste, o SAAE Itabira responde com o pagamento de multa, com diversas restrições, celebrações de TAC. Sendo assim, a escolha segundo a apresentação de Atestado de Capacidade Técnica foi somente para evitar qualquer prejuízo.

Ressalta que não houve qualquer direcionamento a empresa Hydro Tech. A empresa apresentou compatibilidade da capacidade técnica com o objeto principal da licitação, nos termos do ato convocatório.

Destaca que a Autarquia Municipal preza pela transparência e lisura na prática de seus atos. Salienta que a servidora nunca teve dolo de causar prejuízo a Autarquia, mas tão somente evitar danos a ela. Salienta que o erário público não sofreu nenhuma perda. Também inexistiu qualquer direcionamento, tampouco houve prejuízos ao erário.

Para finalizar não foi concedida a medida liminar de suspensão do certame e o serviço já foi concluído. A conclusão dos serviços e o término do contrato se deu no dia 29/04/2023.

Encaminha juntamente a esta manifestação documentos necessários para elucidar

as alegações do denunciante.

Diante dos esclarecimentos prestados, requer o acolhimento dos fundamentos apresentados e por via de consequência o arquivamento da denúncia.

Nestes termos, pede deferimento.

Itabira, 27 de setembro de 2023.



MARIA EDDUARDA OLIVEIRA FONSECA
Engenheira Sanitarista
Diretora Administrativo-Financeiro