

Marçal Justen Filho
Cesar Pereira
Fernão Justen de Oliveira
Eduardo Talamini
André Guskow Cardoso
Alexandre Wagner Nester
Marçal Justen Neto
Rafael Wallbach Schwind
Felipe Scripes Wladeck
Paulo Osternack Amaral
Guilherme F. Dias Reisdorfer
Karlin Olbertz Niebuhr
William Romero
Rodrigo Goulart de Freitas Pombo
Juliane Erthal de Carvalho
Mônica Bandeira de Mello Lefèvre
Guilherme Augusto Vezaro Eiras
Isabella Moreira de Andrade Vosgerau
Diego Franzoni
Mayara Gasparoto Tonin
Marina Kukiela



Vanelis Mucelin
Fernanda Caroline Maia
Bruno Gressler Wontroba
Victor Hugo Pavoni Vanelli
Luísa Quintão
Doshin Watanabe
Isabella Félix da Fonseca
Lucas de Moura Rodrigues
Isabella Karollina Rossito
Raphaela Thêmis Leite Jardim
Marina Kirsten Felix
Stella Farfus Santos
Jefferson Lemes dos Santos
Letícia Alle Antonietto
Eduardo Nadvorny Nascimento
Izabela Moriggi Costa
Rodrigo Costa Protzek
Caroline Martynetz
Mariana Randon Savaris
Júlia Venzi Gonçalves Guimarães
Edson Francisco Rocha Neto

Ilmo. Sr. **ANTÔNIO LUITGARDS MOURA**,

Digníssimo Presidente da Comissão Permanente de Licitação do Ministério do Desenvolvimento Regional – MDR.

RDC Eletrônico n.º 4/2020

CONSTRUTORA MARQUISE S/A, na condição de empresa líder do **Consórcio Ramal do Apodi**, integrado também por PB CONSTRUÇÕES LTDA., por seus representantes legais e com a assistência de seus advogados, comparece respeitosamente para interpor **recurso administrativo** contra a (i) habilitação e classificação da Construtora Queiroz Galvão S.A.; (ii) inabilitação do Consórcio Ramal do Apodi; e (iii) habilitação e classificação da Construtora Ferreira Guedes S.A.

Ressalva que esta é a versão integral do recurso, enviada por e-mail à Comissão dentro do prazo de 06/05/2021, que deve ser considerada para todos os fins, diante da limitação de 40.000 caracteres do sistema ComprasNet.

A. O objeto do recurso administrativo

1. A Queiroz Galvão foi habilitada após a realização de diligência. Todavia, os documentos apresentados durante a diligência não demonstram cumprimento das exigências do Edital. Ao contrário: mesmo após os esclarecimentos, restou evidente que a documentação não cumpre os requisitos do certame. Respeitosamente, a decisão de habilitação merece reforma. Impõe-se a inabilitação da Queiroz Galvão por descumprimento do item 11.5.4.9 do Edital, como será demonstrado a seguir.

2. Além disso, há defeitos insanáveis na proposta da Queiroz Galvão. Esses vícios impõem a desclassificação da proposta, mas ainda não foram explicitamente declarados. Ou seja, além da inabilitação da Queiroz Galvão, é também caso de **desclassificar** a proposta de preço – fundamento autônomo que implica excluir a Queiroz Galvão do certame.

3. O presente recurso demonstra ainda que não há fundamento para inabilitar o Consórcio Ramal do Apodi, uma vez que a documentação apresentada atende a todas as exigências do Edital.

4. Por fim (e em caráter subsidiário), o recurso reafirma os fundamentos que demonstram a necessidade de inabilitar e desclassificar a Ferreira Guedes.

B. Recurso contra a habilitação da Queiroz Galvão

5. A decisão que habilitou a Queiroz Galvão merece reforma. A diligência realizada pela Comissão não eliminou os defeitos insanáveis da documentação apresentada. Apenas explicitou os defeitos que implicam a inabilitação da Queiroz Galvão.

B.1. Ressalva: os limites da liminar concedida pelo TRF-1

6. Preliminarmente, registre-se que a decisão liminar proferida pelo TRF-1 no Agravo de Instrumento n.º 1007352-89.2021.4.01.0000 **não** determinou a habilitação da Queiroz Galvão no certame.

7. Aquela decisão, proferida em sede de cognição sumária, determinou a abertura de “*prazo razoável para a agravante diligenciar eventual irregularidade da documentação apresentada, se persistir o entendimento administrativo quanto à inabilitação da licitante (agravante)*” (Id. 109487536).

8. Ou seja, o comando judicial determinou apenas a realização de diligência, o que foi atendido pela Comissão. Não determinou que a Queiroz Galvão fosse habilitada. A diligência realizada não infirmou os defeitos insanáveis na habilitação da Queiroz Galvão.

9. Logo, cabe à Comissão examinar os fundamentos expostos no presente recurso e reconhecer as irregularidades existentes na documentação da Queiroz Galvão, com a reforma da decisão recorrida.

B.2. O descumprimento do item 11.5.4.9 pela Queiroz Galvão

10. O item 11.5.4.9 do Edital exige a demonstração da experiência igual ou superior a dez anos dos profissionais da Equipe Gerencial e Técnica.

11. A Queiroz Galvão descumpriu a exigência no tocante ao profissional Francisco de Souza Neto. A CAT do CREA BA20120000914 e os respectivos documentos juntados pela empresa não podem ser admitidos. E, com a exclusão dessa documentação, não há o atendimento ao prazo mínimo exigido para comprovação de experiência.

B.2.1. A imprestabilidade do auto atestado da TOYO

12. O atestado emitido pela TOYO não pode ser admitido para efeito de comprovação da experiência exigida no caso concreto, por diversos motivos.

13. O atestado juntado pela Queiroz Galvão foi emitido pela TOYO ENGINEERING CORPORATION para a NEDL CONSTRUÇÕES DE DUTOS DO NORDESTE LTDA. A NEDL é uma pessoa jurídica em que a TOYO detém participação majoritária. A TOYO detém cerca de 56% da participação da NEDL. Há vínculo formal de controle entre essas pessoas jurídicas. A TOYO exerce controle acionário da NEDL.

14. Portanto, é evidente que se trata de um auto atestado: a participação majoritária da TOYO na NEDL a coloca na condição da beneficiada direta do atestado. Ao atestar que a NEDL teria executado determinado serviço, a TOYO está realizando uma declaração que a interessa e a beneficia, ainda que por uma empresa interposta.

15. O auto atestado não é admitido pelo ordenamento jurídico para fins de comprovação de experiência anterior.

16. De acordo com a Resolução 1.025-CONFEA, admite-se a emissão de auto atestado apenas no caso de obra própria (art. 62). Não é o caso. O atestado emitido pela TOYO para a NEDL não diz respeito a uma obra própria da TOYO. A proprietária da obra (contratante) era a NOVA TRANSPORTADORA DO NORDESTE (NTN) – que, porém, não emitiu nenhum atestado.

17. A proprietária da obra objeto do atestado é a NTN. Esta é a empresa que contratou a TOYO para a sua execução. Portanto, apenas a NTN é que poderia atestar a realização da obra. Porém, a Queiroz Galvão não apresentou nenhum atestado emitido pela NTN.

18. É irrelevante que TOYO e NEDL sejam pessoas jurídicas distintas. Como dito, o fato de a TOYO deter participação majoritária e exercer o controle acionário na NEDL torna o atestado irregular. A obra não era da TOYO. Portanto, não cabia à TOYO fornecer o atestado neste caso. Nessas condições, o documento apresentado configura-se auto atestado.

19. Veja-se que TOYO e NEDL figuraram ambas como contratadas na obra que gerou a emissão do atestado. Constaram do mesmo polo da relação contratual, na condição de contratadas da NTN. Por esses motivos, a TOYO não poderia emitir o atestado para a NEDL. A proprietária da obra (contratante) era a NTN – que, porém, não emitiu nenhum atestado.

20. Aceitar esse atestado seria o mesmo que admitir que empresas reunidas em consórcio emitissem atestados de qualificação técnica uma para a outra. Mas é evidente que isso é descabido, porque cabe exclusivamente à contratante (proprietária da obra) emitir tais atestados. Sob qualquer ponto de vista, é evidente que o atestado emitido pela TOYO para a NEDL não pode ser admitido para fins de cumprimento das exigências do item 11.5.4.9.

21. O documento contém um defeito insanável relativo à competência para a emissão. Esse defeito impede que o atestado produza qualquer efeito no caso concreto porque é imprestável para demonstrar a execução regular do objeto.

B.2.2. Irrelevância da distinção de qualificação operacional e profissional

22. No recurso administrativo interposto em 06/04/2021, a Queiroz Galvão invocou a distinção entre qualificação técnico-operacional e qualificação técnico-profissional na tentativa de defender a utilização da documentação em questão e “salvar” o documento inválido.

23. Porém, essa distinção é irrelevante para o caso concreto.

24. O atestado emitido pela TOYO em favor da NEDL não pode ser admitido porque a TOYO detém participação majoritária na NEDL e porque ambas eram contratadas da NTN.

25. Uma empresa não pode emitir um atestado para si própria, para uma controlada ou para seus profissionais. Do mesmo modo, as empresas no mesmo polo contratual (contratadas) não podem emitir atestados umas para as outras, e nem mesmo para os profissionais das suas sócias, controladas ou consorciadas.

26. O atestado deve ser emitido pela contratante, e não pelas contratadas. A única exceção é a hipótese de obra própria, em que a proprietária da obra a executa e por esse motivo pode emitir atestados, nos termos do art. 62 da Resolução 1.025-CONFEA.

27. Não sendo o caso de obra própria, a emissão do atestado cabe à contratante – seja para atestar a qualificação de uma empresa ou dos respectivos profissionais. Ou seja, a distinção entre qualificação operacional e profissional é irrelevante no caso concreto.

28. No presente caso, seria necessário que a proprietária da obra (a NTN) emitisse atestado para que fosse utilizado pelas empresas executoras ou pelos respectivos profissionais.

B.3. Ausência de comprovação da qualificação do profissional signatário do atestado emitido pela TOYO

29. Além dos defeitos acima apontados, há outro vício no atestado emitido pela TOYO: o documento foi assinado por profissional sem a habilitação necessária, o que contraria as normas estabelecidas pelo CONFEA para emissão de atestados de qualificação técnica.

30. O art. 58 da Resolução 1.025 do CONFEA prevê que o seguinte:

Art. 58. As informações acerca da execução da obra ou prestação de serviço, bem como os dados técnicos qualitativos e quantitativos do atestado devem ser declarados por profissional que possua habilitação nas profissões abrangidas pelo Sistema Confea/Crea.

Parágrafo único. No caso em que a contratante não possua em seu quadro técnico profissional habilitado, o atestado deverá ser objeto de laudo técnico.

31. Ou seja, somente profissional que possua habilitação compatível é que detém competência para emitir o atestado – ou, se a contratante não possuir profissional habilitado nos seus quadros, deve ser obtido laudo técnico para conferir validade ao atestado.

32. No caso concreto, o atestado deveria ter sido emitido por engenheiro mecânico. A obra objeto do atestado (montagem) é de engenharia mecânica. Portanto, apenas um profissional habilitado nesse ramo é que tem competência para declarar as informações acerca da sua execução.

33. Porém, não existem informações sobre a habilitação profissional do Sr. Akihiko Kokurio (signatário do atestado) na engenharia mecânica. Logo, não

há comprovação da qualificação necessária para o referido sujeito assinar o atestado em análise – o que impede que o documento seja aceito.

34. Além de não haver tal comprovação, também não foi apresentado laudo técnico nos termos do parágrafo único do art. 58.

35. Portanto, a decisão de habilitar a Queiroz Galvão desrespeitou o art. 58 da Resolução 1.025 do CONFEA, de modo que merece reforma.

B.4. A imprestabilidade do documento emitido pela Petrobras – impertinência da alegada existência de poderes para fornecer atestado

36. O “certificado” emitido pela Petrobras também é imprestável para comprovar a qualificação no caso concreto.

37. Durante a diligência, a Petrobras informou à Comissão que o Gerente de Implementação de Empreendimentos para o Nordeste, o Sr. Paulo Fernando Gomes de Barros Cavalcante, teria poderes para fornecer o atestado de capacidade técnica de obras executadas para a NTN, incluindo o Gasoduto Catupilar, em resposta aos itens “e” e “i” do Ofício.

38. Entretanto, o atestado de capacidade técnica questionado **não foi emitido por Paulo Fernando Gomes de Barros Cavalcante**. O atestado apresentado pela Queiroz Galvão foi emitido pela TOYO ENGINEERING, representada pelo Sr. Akihiko Kokurio.

39. Os documentos apresentados confirmam que a proprietária da obra que resultou na emissão da CAT é a NOVA TRANSPORTADORA DO NORDESTE - NTN. Trata-se da empresa que figurou como contratante no ajuste destinado a regular a execução da obra e quem, por esse motivo, deveria emitir os atestados correspondentes.

40. Não há justificativa válida para o fato de um “certificado” ter sido emitido pela Petrobras. O fato de a Petrobras ter outorgado poderes a um funcionário seu não elimina o fato evidente de que a emissão de atestados cabe à proprietária da obra – que, no caso, era a NTN.

41. Ou seja, a resposta da Petrobras é impertinente ao caso concreto. A emissão de atestado de execução da obra, por força da Resolução 1.025-CONFEA, cabe privativamente à proprietária da obra. A Petrobras não era a proprietária da obra.

42. A ausência de atestado emitido pela NTN não pode ser suprida por documentos emitidos por terceiros. A ausência de atestado regular, emitido pela NTN, é o dado fundamental que não pode ser ignorado.

43. Trata-se de aspecto relevante – tanto é assim que a Comissão realizou consulta à NTN, que não enviou resposta. Com respeito, o silêncio da NTN confirma que a questão não foi sanada, prevalecendo o defeito na documentação da Queiroz Galvão.

B.5. Premissas equivocadas informadas pelo CREA/BA na diligência

44. A diligência realizada pela Comissão junto ao CREA/BA não eliminou os defeitos na documentação da Queiroz Galvão. Ao contrário: confirmou a existência desses defeitos.

45. O CREA/BA informou que a respectiva ART foi homologada constando como contratada a NEDL, como contratante a TOYO e como proprietária a PETROBRAS. A CAT CREA BA20120000914 foi emitida com base nessas premissas.

46. Ocorre que essas premissas não correspondem à realidade.

47. Como já indicado, TOYO e NEDL figuraram ambas como contratadas na obra. É incorreta a afirmação de que a TOYO seria a contratante e a NEDL a contratada. **Ambas estavam no mesmo polo da relação contratual**. Por esses motivos, a TOYO não poderia emitir o atestado para a NEDL.

48. Além disso, ambas figuraram na condição de contratadas da NTN. A proprietária da obra (contratante) era a NTN – que, porém, não emitiu nenhum atestado. Essa informação evidente foi indevidamente ignorada pelo CREA/BA.

49. Ou seja, a diligência realizada junto ao CREA/BA revelou de modo específico os erros de premissa do CREA/BA, que confirmam os defeitos na documentação da Queiroz Galvão – que deve ser inabilitada.

50. Portanto, pede-se a reforma da decisão recorrida, para que a Queiroz Galvão seja inabilitada.

C. Recurso contra a classificação da proposta da Queiroz Galvão

51. A Queiroz Galvão descumpriu ainda outras exigências do Edital, o que impõe a sua exclusão do certame também por outros fundamentos.

52. Como se verá, cabe desclassificar a proposta da Queiroz Galvão em razão da inserção de verbas vedadas pelo item 9.3.3, “a”, do Edital; e em razão

da previsão de pagamentos antecipados vedados pelo item 9.2.1.2, “c”, “c.2”, do Edital.

53. Esses vícios ainda não foram examinados pela Comissão, de modo que também devem ser reconhecidos nesta fase recursal.

C.1. Os defeitos insanáveis na Planilha de Composição de Custos

54. A proposta da Queiroz Galvão deve ser desclassificada porque contém defeitos insanáveis em face do Edital.

C.1.1. A exigência de planilha de composição de custos

55. O item 9.3.3 do Edital exigiu o envio de planilha analítica de composição de custos, ajustada ao lance vencedor:

9.3.3. Planilha de composição de custos unitários (analítica) de todos os itens da planilha orçamentária, com valores adequados ao lance vencedor, em que deverá constar:

a) a indicação dos quantitativos e dos custos unitários, vedada a utilização de unidades genéricas ou indicadas como verba;

56. Ocorre que a Queiroz Galvão incluiu verbas na planilha, desrespeitando a vedação do item 9.3.3, “a”, do Edital.

C.1.2. O descabimento das verbas (“ajustes”)

57. A Planilha de Quantidades e Preços Unitários da Queiroz Galvão apresenta os custos dos itens exigidos. Mas, em muitas partes, contém verbas que alteram de modo artificial o valor atribuído a cada item.

58. Isso pode ser identificado na grande maioria dos itens da planilha. A Queiroz Galvão incluiu essas verbas na planilha sob a rubrica “AJUSTE DE VALOR PARA ATENDER AOS LIMITES MÍNIMOS E MÁXIMO DO EDITAL, PARA O PREENCHIMENTO DO MODELO 14”.

59. Ao que se infere, essas verbas foram incluídas para o fim de ajustar a proposta aos critérios de exequibilidade do Edital, mas são totalmente descabidas e violam a disciplina do certame.

C.1.3. A vedação imposta pelo TCU

60. A vedação prevista na parte final do item 9.3.3, “a”, do Edital se destina a assegurar a utilidade e transparência da composição de custos. Impede a utilização de unidades genéricas, a menção a “verbas” ou fórmulas igualmente vagas – tal como os “ajustes” inseridos pela Queiroz Galvão.

61. Tal vedação abrange todo e qualquer artifício que possa ser utilizado para ocultar os custos reais e efetivos que serão incorridos. As verbas utilizadas pela Queiroz Galvão produzem precisamente esse resultado, que é reprovado pela jurisprudência do TCU.

62. A Súmula 258 do TCU tem o seguinte teor:

As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, **devem constar** dos anexos do edital de licitação e **das propostas das licitantes e não podem ser indicadas mediante o uso da expressão “verba” ou de unidades genéricas.**

63. Em julgado recente, o TCU reconheceu que a vedação sumulada (e reproduzida pelo Edital) abrange qualquer tipo de unidade genérica, tal como o “ajuste” incluído pela Queiroz Galvão. Confira-se:

O orçamento de uma obra deve ser detalhado para expressar os custos reais de cada serviço constante na planilha. Cada item deve ter a sua composição com todos os insumos necessários para sua execução. Assim, é possível manter a transparência do cálculo do valor da obra.

O uso de unidades genéricas do tipo 'verba', 'conjunto' ou qualquer outro tipo de unidade genérica que não caracterize a grandeza e justificativa de custo para determinado serviço é vedado.¹

64. A planilha de preços da Queiroz Galvão, com as verbas ao final de cada item, faz exatamente o que a súmula veda: deixa de detalhar os custos reais de cada serviço constante na planilha. A Queiroz Galvão utilizou do subterfúgio de ajuste através de falso item, em formato de verba. Isso nada mais é que uma manobra para ocultar o preço real de cada item – como reconhece a própria Queiroz Galvão ao nomear a verba de “ajuste” em sua planilha.

65. Portanto, as verbas incluídas pela Queiroz Galvão são vedadas pelo Edital (item 9.3.3, “a”), de modo que a proposta deve ser desclassificada.

C.1.4. A eliminação da utilidade da planilha: incerteza quanto aos custos

66. O artifício adotado pela Queiroz Galvão elimina a utilidade da planilha de composição de custos, que é expor de modo transparente os valores que serão cobrados.

67. As verbas incluídas são alterações artificiais, sem conexão com a especificidade dos insumos, serviços e outras unidades cotados na proposta. Essas

¹ TCU, Acórdão 3173/2020, Plenário, rel. Min. Marcos Bemquerer.

verbas são “*contas de chegada*” criadas pela Queiroz Galvão na tentativa de demonstrar que observou o orçamento estimado.

68. Ocorre que, com a inserção das verbas da Queiroz Galvão, nem mesmo é possível saber os custos efetivos dos serviços componentes de cada item. Esse artifício oculta os custos reais dos itens da planilha.

69. A planilha não atinge o objetivo de detalhar os custos, uma vez que as verbas (ajustes) incluídas posteriormente desvirtuam os preços apresentados nas linhas anteriores de sua própria proposta.

70. No fim das contas, apesar de a armadura ou concreto, por exemplo, terem o mesmo preço unitário nas diversas composições dos itens ao longo da planilha, esse preço unitário acaba por ser um preço virtual, não aderente à realidade da obra, por não retratar a realidade dos custos para o serviço orçado. É o mesmo que dizer que o preço efetivo de cada concreto ou armadura utilizados na obra tem seu valor variando em diferentes itens, dado que existem “ajustes” forçados de preços (verbas) ao longo de toda a planilha.

C.1.5. A configuração de pagamentos desvinculados da execução contratual

71. O artifício adotado pela Queiroz Galvão não pode ser admitido ainda porque implicaria o pagamento de modo incompatível com o avanço físico da obra.

72. A Administração se colocaria em grande exposição e risco ao efetuar qualquer pagamento baseado na proposta apresentada pela Queiroz Galvão. Afinal, a planilha não proporciona à Administração condições de aferir corretamente os pagamentos compatíveis com o avanço físico da obra.

73. Ao remunerar as obras, como detalhadas em cada item no modelo 14, a Administração estaria pagando por uma cesta de serviços/atividades que deve retratar a realidade da obra executada, com preço justo e conhecido. No entanto, em razão das verbas incluídas, a cesta tal como apresentada pela Queiroz Galvão levaria a Administração a remunerar de forma aquém, além ou ainda muito além do que seria a realidade do serviço.

74. Nesse caso, a Administração estaria pagando por um pseudoitem (uma verba), que não existe na realidade. Estaria configurado um pagamento por um item virtual e inexistente, o que é ilegal.

C.2. A proposta de pagamento antecipado vedada pelo Edital

75. Outro defeito insanável da proposta da Queiroz Galvão é a previsão de pagamento antecipado, o que é vedado pelo Edital.

C.2.1. A vedação aos pagamentos antecipados pelo Edital

76. O Edital veda expressamente a realização de pagamentos antecipados, como se vê do item 9.2.1.2, “c”, “c.2”:

O CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO deverá prever periodicidade de 30 (trinta) dias corridos, **não se admitindo parcela na forma de pagamento antecipado, observando-se as etapas e prazos de execução** e a previsão de desembolso orçamentário estabelecida neste Edital e seus Anexos.

C.2.2. A proposta com previsão de pagamentos antecipados

77. Ao incluir as verbas (“ajustes”), a Queiroz Galvão pretende obter pagamentos antecipados em relação à execução do contrato.

78. A título de exemplo prático da irregularidade de incluir tais verbas, veja-se o item 12 da Planilha de Composição de Custos, que contempla os valores relativos à construção do Aqueduto Cabeça da Onça.

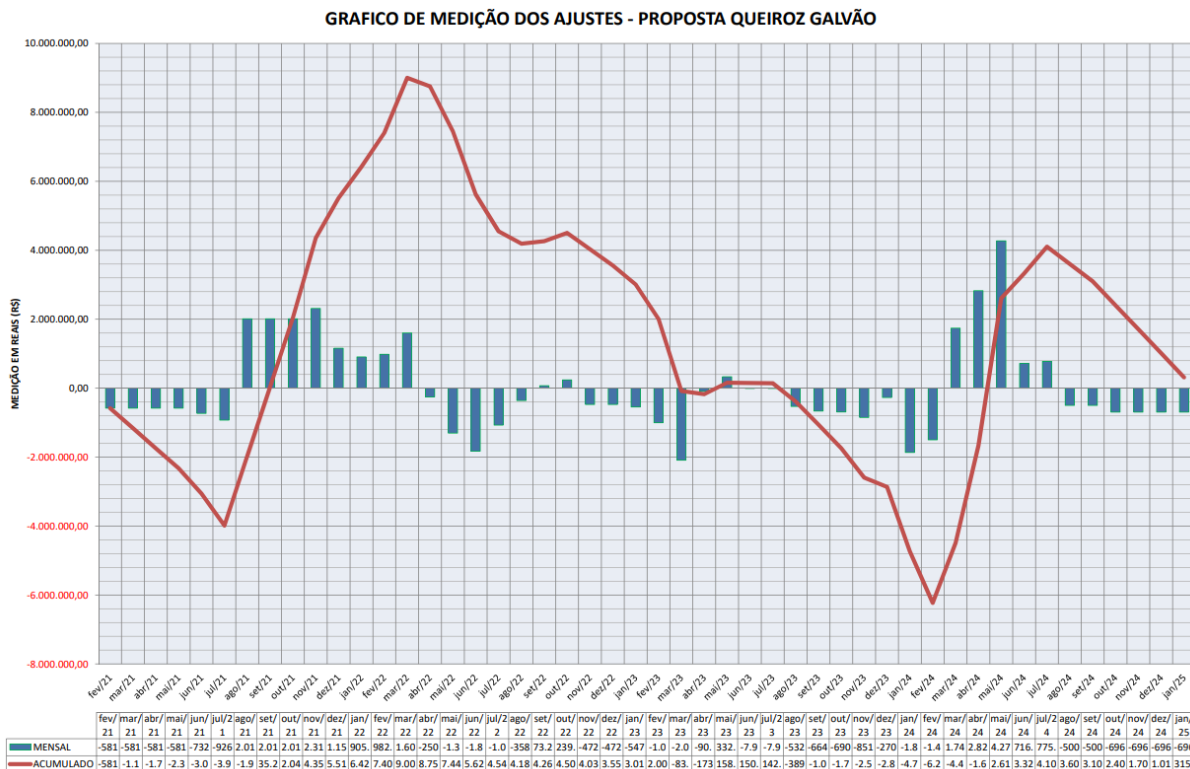
79. Trata-se de obra civil prevista para ser executada logo no período inicial de execução do contrato.

80. A proposta da Queiroz Galvão aponta os custos desse item, que somados montam em **R\$4.287.380,13**. Mas a planilha inclui uma verba nesse item, que eleva o valor final para **R\$13.189.764,70**. Ou seja, a Queiroz Galvão pretenderia receber, ao final da execução desse aqueduto específico, cerca de **R\$9 milhões** a mais do que o preço efetivamente orçado para essa construção.

81. Trata-se de pagamento antecipado de parte da remuneração contratual, incompatível e desproporcional ao estágio de execução do contrato. E mais: previsto para ocorrer no início da execução do contrato, o que significa que o período seguinte de execução seria financiado por esses recursos públicos pagos de modo antecipado.

82. A enorme diferença a maior gera vantagem indevida para a Queiroz Galvão, que reduz sensivelmente (senão elimina) os custos com disponibilização e capital no período inicial de execução do contrato. Essa antecipação equivale a um financiamento público da execução do contrato, o que não pode ser admitido.

83. O gráfico de medição dos ajustes (abaixo) foi elaborado cruzando informações da planilha e do cronograma apresentados pela Queiroz Galvão. Mostra o cronograma de recebimento das verbas (ajustes), deixando evidente a incidência de pagamentos antecipados em diversos momentos ao longo do contrato:



84. Como se vê, em diversos momentos do cronograma as verbas (“ajustes”) produzem pagamentos em montante superior ao que foi executado no contrato. Há picos de pagamento a maior em que a remuneração da Queiroz Galvão seria muito superior ao que ela teria executado no contrato até então.

85. Isso configura pagamento antecipado – o que é vedado pelo Edital e reprovado sistematicamente pelo TCU. Gera ainda o risco de que, em caso de rescisão, a Queiroz Galvão tenha recebido valores muito superiores aos que lhe seriam devidos – o que não pode ser admitido.

86. Enfim, a proposta da Queiroz Galvão previu pagamentos antecipados, o que é vedado pelo item 9.2.1.2, “c”, “c.2”, do Edital.

C.3. Inviabilidade de corrigir os defeitos: alteração da substância da proposta

87. Os dois defeitos acima indicados (inclusão de verbas na proposta e previsão de pagamentos antecipados) são graves e insanáveis. Houve

descumprimento de especificações do Edital, o que exige a desclassificação da proposta, como prevê a Lei 12.462 (art. 24, incisos I e V).

88. Não se trata de erros formais na planilha, mas de defeitos na substância da proposta.

89. O Edital prevê a possibilidade de correção apenas de erros no preenchimento da planilha (meros erros aritméticos, indicação incorreta de incidência do Simples Nacional e outros erros formais). Mas veda expressamente qualquer alteração da substância da proposta, como prevê o item 9.3.7.1.

90. É evidente que excluir as verbas indevidamente inseridas implicaria reformular a proposta, com a completa alteração da sua substância, o que não é permitido. Ainda, se excluir as verbas, a Queiroz Galvão fatalmente infringiria os limites estabelecidos no item 9.18.2 do Edital.

91. A previsão de pagamentos antecipados é um defeito que macula também o cronograma físico-financeiro, de modo que não comporta correção.

92. A eventual correção no tocante aos pagamentos antecipados implicaria ainda grave violação da isonomia, porque a Recorrente (e previsivelmente outras licitantes) observaram o Edital e não formularam proposta considerando essa vantagem indevida (financiamento público da obra).

93. Portanto, os defeitos na proposta da Queiroz Galvão são insanáveis e impõem a sua desclassificação.

D. Recurso contra a inabilitação do Consórcio Ramal do Apodi

94. A Recorrente confia no reconhecimento dos defeitos insanáveis existentes nos documentos de habilitação e na proposta da Queiroz Galvão – provisoriamente declarada vencedora do certame.

95. A inabilitação e desclassificação da Queiroz Galvão conduzem à convocação do Consórcio Ramal do Apodi, que foi anteriormente inabilitado pela Comissão pelos seguintes motivos: suposta ausência de declarações por parte da consorciada PB Construções Ltda. (itens 4.16.7, 4.16.9 e 4.16.10 do Edital); suposta ausência da declaração do item 4.17; suposta falta de comprovação de experiência técnico-profissional do item 11.5.4.9.

96. Diante disso, a Recorrente reitera os fundamentos (ainda não examinados pela Comissão) que demonstram o atendimento a todas as exigências

pelo Consórcio. Respeitosamente, não há fundamento que justifique a inabilitação do Consórcio Ramal do Apodi.

D.1. A apresentação das declarações do item 4.16 do Edital

97. Os itens 4.16.7, 4.16.9 e 4.16.10 exigem que o licitante assinale em campo próprio no sistema ComprasNet as respostas “sim” ou “não”, emitindo dessa forma as declarações correspondentes. Não preveem a entrega dessas declarações de nenhum outro modo: aludem exclusivamente à necessidade de assinalar as repostas no sistema.

98. Mas a Comissão entendeu que não houve apresentação de vias impressas de tais declarações, de modo que supostamente teriam faltado as repostas da PB Construções Ltda., a outra consorciada. Respeitosamente, esse entendimento é equivocado.

D.1.1. Ressalva: inexistência de dúvida sobre a situação das consorciadas

99. Não há nenhuma dúvida no presente caso sobre a regularidade da situação das empresas integrantes do Consórcio Ramal do Apodi.

100. As duas empresas integrantes do Consórcio (1) não empregam menores, nos termos do item 4.16.7; (2) não possuem empregados executando trabalho degradante ou forçado, nos termos do item 4.16.9 e (3) observam a reserva de cargos para pessoas com deficiência, nos termos do item 4.16.10.

101. As respostas/declarações exigidas pelo Edital implicam apenas a confirmação da realidade existente – que é inquestionável. Não há dúvida sobre o cumprimento das condições previstas nos referidos itens pelas integrantes do Consórcio.

D.1.2. A exigência de declaração única das consorciadas

102. O item 4.16 do Edital exige que o licitante assinale no sistema as repostas relativas às condições de participação no certame. No caso de participação em consórcio, é evidente que há um único licitante, composto por mais de uma empresa.

103. O Consórcio Ramal do Apodi é um único licitante, formado pela Marquise (empresa líder) e pela empresa PB Construções Ltda. O licitante é o Consórcio, e não cada uma das empresas integrantes de modo separado. Ou seja, a Marquise não é uma licitante e a PB não é uma licitante; o licitante é o Consórcio constituído por elas.

104. Portanto, ao exigir as declarações do “licitante” o Edital exige uma única declaração, abrangendo a situação de todas as empresas consorciadas.

105. Isso é confirmado pela comparação das fórmulas redacionais adotadas pelo Edital – a que a Comissão se vincula de modo inafastável (Lei 12.462, art. 3º). Há uma evidente distinção entre “licitante” e “consorciado”, com regras próprias para cada caso.

106. Por um lado, o item 4.16 exige as respostas por parte de cada licitante – que pode ser um consórcio ou uma empresa que participe isoladamente. No caso de consórcios, a resposta única deve ser assinalada no sistema pela empresa líder – exatamente como fez a Marquise.

107. Por outro lado, em certas passagens o Edital descreveu de modo específico as informações e documentos a serem fornecidos por cada “consorciado”. Por exemplo, o item 11.5.3.5 previu que: “Em caso de Consórcio, deverá haver a demonstração, através de cada consorciado, do atendimento aos requisitos contábeis definidos neste Edital”.

108. É claro que a exigência do item 11.5.3.5 envolve demonstrações específicas relativas a cada uma das consorciadas de modo separado. Mas essa exigência de demonstração separada por cada consorciado não está prevista no item 4.16. Esse item não exige declarações de cada consorciado, mas sim do licitante.

109. Portanto, é incorreto afirmar que cada uma das consorciadas deveria apresentar respostas separadamente.

D.1.3. A configuração do ComprasNet – possibilidade de uma única resposta

110. O sistema ComprasNet permite a inserção de uma única resposta pelo Consórcio licitante. Ou seja, o próprio sistema disponibiliza um único campo para o Consórcio inserir as respostas relativas às condições de participação (declarações do item 4.16). Não há campos específicos para a inserção de resposta por parte de cada uma das integrantes do Consórcio e tampouco exigência de apresentação dessas declarações por outros meios que não o sistema ComprasNet.

111. O Manual de operação do ComprasNet indica que tais declarações são preenchidas no momento de cadastramento da proposta pelo licitante. Não há espaço no sistema ComprasNet para outra consorciada, que não a empresa líder, assinalar tais declarações no sistema.

112. Logo, todas as respostas exigidas foram inseridas pela empresa líder do Consórcio Ramal do Apodi (Marquise), contemplando a situação de todas as consorciadas de modo conjunto.

113. A operação do sistema pela empresa líder está prevista no próprio Edital: “3.6. No caso de participação de empresas em consórcio, o credenciamento e a operação do sistema eletrônico devem ser realizados pela empresa líder do consórcio”.

114. A possibilidade de inclusão das respostas pela empresa líder está prevista ainda no instrumento de constituição do Consórcio, que confere os poderes para a prática de todos os atos necessários à participação (Cláusula Oitava).

115. Portanto, não havia alternativa: o sistema não disponibiliza mais de um campo para que cada resposta seja assinalada. Logo, a única possibilidade era a de responder de modo conjunto, considerando a situação de todas as consorciadas. Essa solução é plenamente compatível com a exigência do Edital, que previu que essas declarações fossem prestadas pelo licitante (e não individualmente pelos consorciados).

116. A decisão de inabilitação exigiu algo impossível: que as duas consorciadas assinalassem respostas separadas no sistema, que disponibiliza apenas um campo por licitante.

D.1.4. A inexistência de regra que exija a apresentação das declarações do item 4.16 pelas consorciadas separadamente

117. Não há no Edital nenhuma regra exigindo a apresentação das declarações dos itens 4.16 pelas consorciadas de modo separado. Tampouco existe previsão de que a empresa não líder de consórcio deve apresentar declaração por outro meio que não através da resposta assinalada no ComprasNet.

118. E nem mesmo caberia alegar que o item 5.2.4 do Edital imporia a necessidade de a PB Construções Ltda. apresentar as declarações do item 4.16 de modo impresso e separado.

119. O item 5.2.4 dispõe que “As empresas componentes dos consórcios deverão atender individualmente aos critérios de qualificação relativos à habilitação jurídica, à regularidade fiscal e trabalhista e aos requisitos contábeis, previstos neste Edital”.

120. Como se vê, o item 5.2.4 não disciplina o modo de apresentação das respostas relativas às condições de participação (declarações do item 4.16). Ele apenas dispõe que ambas as consorciadas devem atender aos critérios de habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista e aos requisitos contábeis do Edital.

121. O item 5.2.4 não exige a apresentação das declarações do item 4.16 de modo individual e impresso pelas duas empresas consorciadas. O modo de apresentação dessas declarações (isto é, o modo de atendimento ao item 4.16) é disciplinado de forma específica pelo próprio item 4.16, e não pelo item 5.2.4.

122. O item 4.16, conforme já demonstrado, exige as respostas por parte de cada *licitante* – que pode ser um consórcio ou uma empresa que participe isoladamente. No caso de consórcios, a resposta única deve ser assinalada no sistema pela empresa líder – exatamente como fez a Marquise.

123. Isso evidentemente atende à exigência prevista no item 5.2.4. A resposta única permitida pelo ComprasNet é o modo próprio fixado em Edital para a apresentação das declarações do item 4.16, que deve obrigatoriamente ser realizada pela empresa líder em nome das consorciadas. Não é cabível se desvincular dessa previsão expressa do instrumento convocatório.

124. Com o devido respeito, essa circunstância comprova de modo evidente a ilegalidade da decisão de inabilitação do Consórcio Ramal do Apodi.

D.1.5. Por eventualidade: suficiência da Carta de Apresentação dos Documentos de Habilitação

125. Mas ainda que fossem exigidas declarações específicas por parte das consorciadas (e não são), a Carta de Apresentação dos Documentos de Habilitação (nos termos do Modelo 2 do Edital) declara de modo expresso o atendimento a todos os requisitos de habilitação e requisitos e condições de elegibilidade do Edital.

126. Essa carta foi assinada tanto pela Marquise e quanto pela PB (conforme exigência do Edital) e expressa o seguinte:

O abaixo assinado Declara que a Licitante está ciente e concorda com as condições contidas no Edital e seus Anexos, que cumpre plenamente os requisitos de elegibilidade definidos no Edital e seus Anexos e que todas as informações apresentadas nos documentos e declarações desta proposta para qualificação, são completas, verdadeiras e corretas.

127. Portanto, essa declaração firmada pelas duas consorciadas abrange inclusive as condições de participação do item 4.16, sendo suficiente para comprovar o atendimento dessas exigências.

D.2. A apresentação da declaração do item 4.17 do Edital

128. O relatório de análise da Comissão indicou que apenas a Marquise teria apresentado a declaração do item 4.17 pelo ComprasNet e que a PB não a teria apresentado.

129. Porém, esse item não foi indicado ao final do Parecer n.º 08/2021 (SEI/MDR 3059645 – item 3), e nem mesmo consta no ComprasNet como fundamento da inabilitação. Assim, não se trata de um fundamento adotado na decisão de inabilitação.

130. De todo modo, e por cautela, a Recorrente aponta que o Consórcio cumpriu o referido item.

131. Essa declaração foi entregue, como se vê na folha 2.074 da documentação de habilitação. A declaração em nome do Consórcio contém menção específica às duas empresas consorciadas e a assinatura da empresa líder, na condição de representante.

132. É evidente a desnecessidade de uma declaração separada por parte de cada consorciada, bastando a declaração do consórcio licitante. Por brevidade, reporta-se aos argumentos constantes dos tópicos acima.

133. Portanto, é evidente o atendimento ao item 4.17 do Edital.

D.3. Por eventualidade: dever de realizar diligência e vedação ao formalismo excessivo

134. Na hipótese de se reputar que os referidos itens não teriam sido cumpridos pelas consorciadas (o que se admite apenas para argumentar), caberia a realização de diligência para esclarecer dúvidas em relação às respostas assinaladas no sistema e à documentação juntada pelo Consórcio.

135. A inabilitação do Consórcio por esse motivo é manifestamente descabida, por implicar formalismo excessivo incompatível com as finalidades da licitação e no âmbito de contratação tão relevante para o país.

136. O cabimento de diligências durante o certame é previsto de modo específico pela Lei 12.462 (art. 24, §2º) e pela Lei 8.666 (art. 43, §3º). O Edital prevê a realização de diligência.

137. Essas regras são inteiramente aplicáveis ao caso concreto, porque se trata de questão passível de esclarecimento. A dúvida sobre a abrangência ou não da PB Construções Ltda. nas respostas inseridas pelo Consórcio, ou sobre a suficiência da declaração firmada de acordo com o Modelo 2 do Edital, poderia ser facilmente sanada por meio de diligência.

138. Não se trataria de anexar novo documento ou informação, mas apenas de esclarecer o conteúdo abrangente das respostas inseridas em nome de todas as consorciadas e da declaração juntada de acordo com o modelo do Edital.

139. O dever de realizar diligência nesse caso é reforçado ainda pelo fato de (1) o Edital não exigir a juntada dessas declarações do item 4.16 impressas, mas apenas assinalar respostas no ComprasNet; (2) não haver campo próprio no sistema ComprasNet para preencher respostas separadas para cada consorciada; e (3) ter sido apresentado documento, firmado pelas duas consorciadas, indicando o atendimento a todas as condições de participação.

140. Com respeito, a inabilitação com fundamento em defeito irrelevante e sem a realização de diligência implica grave ofensa ao princípio do formalismo moderado, conforme o reiterado posicionamento do TCU.

141. Portanto, a Recorrente pede que se reconheça que as respostas assinaladas no ComprasNet são suficientes, por abranger a situação de todas as consorciadas.

D.4. A comprovação da qualificação técnica

142. O Consórcio Ramal do Apodi foi inabilitado ainda por suposto descumprimento do item 11.5.4.9 do Edital.

143. Em relação a esse item, para demonstrar a experiência do responsável pela área de instalação eletromecânica (Pedro Rubens Silva Borges), a Recorrente apresentou uma série de documentos técnicos (fls. 1.246 e ss. da habilitação).

144. Ao examinar o cumprimento do item 11.5.4.9, em relação ao engenheiro Pedro Rubens Silva Borges, a Comissão invocou a existência de supostos defeitos relacionados aos seguintes documentos:

- CAT 232426/2021 – emitida em 12/02/2021 (fls. 1.417-1.421 da habilitação);
- Atestado Técnico Parcial da Companhia de Água e Esgoto do Ceará (CAGECE) – emitido em 09/02/2021 (fls. 1.422-1.469 da habilitação).

145. A Comissão reputou (por maioria de votos, vencidos dois integrantes) que esses documentos não poderiam ser utilizados, porque foram emitidos “*após a data de apresentação da proposta*” – pretendendo aludir à data de abertura da licitação, que ocorreu em 24/12/2020.

146. O fundamento não procede, por diversos motivos – e o fato de dois integrantes da Comissão terem divergido evidencia a fragilidade dos fundamentos adotados.

D.4.1. A irrelevância da data de emissão dos documentos – conteúdo declaratório de situação preexistente

147. O Consórcio comprovou integralmente a experiência de 10 (dez) anos do profissional Pedro Rubens Silva Borges, apontado como “responsável pela área de instalação e montagem de equipamentos elétricos e hidromecânicos”.

148. As datas de emissão dos documentos apresentados são irrelevantes para os fins da licitação.

149. A função desses documentos é comprovar que o profissional detém a experiência necessária para realizar o serviço. A data de sua emissão não interfere no seu conteúdo. O que interessa é a existência ou não do fato atestado.

150. A CAT e o atestado apenas declaram uma condição preexistente, isto é, demonstram a experiência acumulada do profissional. Quando os documentos foram emitidos, o profissional referido já tinha a experiência descrita. O conteúdo do atestado (ou seja, a experiência profissional) é anterior.

151. Como os documentos declaram uma situação já existente ao tempo da sua emissão, não há que se falar em ilegalidade ou irregularidade pelo fato de ter constado data posterior à abertura do certame.

152. Esse é o entendimento do TCU, que deve ser aplicado ao presente caso:

4. As questões levantadas na presente representação dizem respeito a dois aspectos, quais sejam:

a) inabilitação da representante para o item 21 do edital, sob a alegação de não envio de catálogo (folder) com as características do produto cotado, bem como em razão da **apresentação de atestado de capacidade técnica com data posterior à da licitação**; e

(...)

6. Quanto a este último ponto, importa repisar que **o atestado de capacidade técnica tem natureza declaratória - e não constitutiva – de uma condição preexistente. É dizer que a data do atestado não possuiu qualquer interferência**

na certificação propriamente dita, não sendo razoável sua recusa pelo simples fato de ter sido datado em momento posterior à data da abertura do certame. O que importa, em última instância, é a entrega tempestiva da documentação exigida pelo edital, o que, de acordo com o informado, ocorreu.²

153. Portanto, a CAT e o atestado deveriam ter sido considerados pela Comissão, ainda que emitidos após a abertura do certame. A data do atestado não possui interferência na certificação. Tal como afirma o TCU, não é razoável recusar o atestado pelo simples fato de ter sido datado posteriormente à sessão de abertura do certame. Impõe-se a aplicação do entendimento do TCU, o que resultará na reforma da decisão (não unânime) da Comissão.

D.4.2. A distinção entre a data de abertura da licitação e a data de entrega da proposta e documentação de habilitação

154. Não prevalece a alegação de que “A data de entrega da proposta é a data em que todos os licitantes entraram no COMPRASNET e cadastraram sua proposta de preços, o que permitiu a sua participação na fase de lances desta licitação, e foi em 24 de dezembro de 2020”.

155. A decisão confunde a data de *abertura da licitação* com a *data de entrega da proposta e dos documentos de habilitação*.

156. Essa última é a data limite a ser considerada no caso concreto, por expressa previsão dos itens 9.2.1 e 11.4 do Edital.

157. A própria Comissão, na resposta 194 do 6º Caderno de Perguntas e Respostas, esclareceu aos licitantes que “o prazo para envio da proposta comercial/documentos de habilitação e demais peças requeridas possam ser apresentadas em um prazo mínimo de 5 (cinco) dias úteis, contados da solicitação da CPL”. Essa resposta integra o Edital e é vinculante à Administração.

158. No ato de convocação do Consórcio para apresentar a proposta e dos documentos de habilitação, a Comissão foi expressa ao afirmar, por meio de mensagem enviada em 04/02/2021 no *chat* do ComprasNet, que “A proposta será recebida até o dia 17 de fevereiro”.

159. Percebe-se que a própria Comissão tratou a entrega prevista para 17/02/2021 como a *data de entrega da proposta*. Essa é a data limite fixada pela

² TCU, Acórdão 2627/2013, Plenário, rel. Valmir Campelo.

Comissão para a juntada da proposta ajustada ao lance negociado, com as respectivas planilhas e demais documentos, e a documentação de habilitação.

160. Diante disso, era perfeitamente cabível a juntada da documentação com data de emissão posterior à data de abertura da licitação, desde que isso fosse feito tempestivamente na data fixada pela Comissão (17/02/2021) – o que foi atendido pela Recorrente.

D.4.3. A regra do Edital aplicável por analogia

161. O Edital contém regra a respeito da possibilidade de a empresa estrangeira validar seus atestados de experiência profissional, perante o CONFEA ou o CAU, até a *data de apresentação de documentação de qualificação técnica* (item 4.1.9).

162. Por isonomia, as demais licitantes devem ter a possibilidade de reunir os documentos até a data do seu efetivo envio à Comissão. Não se admite vedar essa possibilidade ao Consórcio Ramal do Apodi – e nem a qualquer outra licitante.

163. É despropositado exigir que os documentos sejam emitidos até a data de abertura da licitação, se o efetivo envio e análise serão realizados em momento posterior (meses depois). O que efetivamente importa é comprovar a presença dos requisitos do Edital no momento do envio à Comissão. E isso foi comprovado pela Recorrente no caso concreto: o atestado confirma a experiência anterior do profissional.

164. Também por esse motivo, fica demonstrada a qualificação técnico-profissional exigida, de modo que não há fundamento para a inabilitação do Consórcio Ramal do Apodi.

E. Recurso contra a classificação e habilitação da Ferreira Guedes

165. Antes da habilitação da Queiroz Galvão, a Comissão havia habilitado a Ferreira Guedes e classificado a sua proposta. Mas a empresa descumpriu diversos itens do Edital, de modo que ela deve ser inabilitada e sua proposta merece ser desclassificada.

166. O dever de inabilitar e desclassificar a Ferreira Guedes decorre do descumprimento evidente do Edital. O Consórcio Ramal do Apodi, liderado pela ora Recorrente, foi inabilitado apesar de ter cumprido todos os requisitos. Já a Ferreira

Guedes – cuja proposta é R\$55 milhões mais cara – foi habilitada e classificada apesar dos graves descumprimentos do Edital.

E.1. O descumprimento do item 11.5.4.57 do Edital: ausência de declaração

167. A Ferreira Guedes deve ser inabilitada. Ela não apresentou declaração exigida expressamente pelo Edital (item 11.5.4.57).

168. Esse item impõe, na fase de habilitação, a apresentação de “Declaração formal de que disporá, por ocasião da futura contratação, das instalações, aparelhamento e pessoal técnico considerados essenciais para a execução contratual”.

169. A Ferreira Guedes nem mesmo contestou a falta do documento nas contrarrazões que apresentou ao recurso administrativo interposto pela Marquise em 06/04/2021. Apenas alegou que a referida documentação seria exigível somente no momento da assinatura do contrato.

170. Com respeito, a alegação é improcedente. Não há nenhum sentido em afirmar que a referida declaração seria exigível apenas por ocasião da efetiva contratação.

171. A mera leitura do item 11.5.4.57 confirma que a declaração integra os documentos exigidos na fase de habilitação. O próprio tempo verbal utilizado na redação do item confirma que se trata de declaração cujo conteúdo informa, ainda na fase de habilitação, uma condição *futura* do licitante (“*de que disporá...*”).

172. O documento é relevante e visa a garantir de maneira prévia que o licitante terá (futura) plenas condições de disponibilizar, por ocasião da futura contratação, todas as instalações, equipamentos e pessoal necessários para a realização das obras.

173. Esse documento não consta da documentação apresentada pela Ferreira Guedes. A empresa descumpriu a exigência de apresentar essa declaração. Trata-se de questão objetiva: o item 11.5.4.57 exigia a apresentação da declaração, mas a Ferreira Guedes não a apresentou. Portanto, jamais poderia ter sido habilitada.

E.2. Os defeitos na proposta: descumprimento do item 9.3.3, “a”, do Edital

174. Além de a Ferreira Guedes não ter cumprido os requisitos de habilitação, a sua proposta também não atendeu as exigências do Edital.

175. O item 9.3.3 do Edital exigiu o envio de planilha analítica de composição de custos, ajustada ao lance vencedor. A alínea “a” veda a indicação de quantitativos ou custos como “verba”:

9.3.3. Planilha de composição de custos unitários (analítica) de todos os itens da planilha orçamentária, com valores adequados ao lance vencedor, em que deverá constar:

a) a indicação dos quantitativos e dos custos unitários, vedada a utilização de unidades genéricas ou indicadas como verba;

176. Ocorre que a Ferreira Guedes incluiu itens com a rubrica “verba”, o que é expressamente vedado.

177. Por exemplo, a empresa previu verba no tocante à Administração da Obra, ATO e *As-Built*, Mobilização das Obras, Canteiro de Obras e Acampamentos, Desmobilização das Obras; e Estradas Provisórias (fls. 34 e 224-229 da Proposta Comercial).

E.2.1. A vedação imposta pelo TCU

178. A utilização dessas “verbas” é vedada pela jurisprudência do TCU (Súmula 258):

As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, **devem constar dos anexos do edital de licitação e **das propostas das licitantes e não podem ser indicadas mediante o uso da expressão “verba” ou de unidades genéricas.****

179. Há julgado recente que confirma esse entendimento:

O orçamento de uma obra deve ser detalhado para expressar os custos reais de cada serviço constante na planilha. Cada item deve ter a sua composição com todos os insumos necessários para sua execução. Assim, é possível manter a transparência do cálculo do valor da obra.

O uso de unidades genéricas do tipo 'verba', 'conjunto' ou qualquer outro tipo de unidade genérica que não caracterize a grandeza e justificativa de custo para determinado serviço é vedado.³

180. A vedação do Edital reafirmada pela jurisprudência do TCU se destina a assegurar a utilidade e transparência da composição de custos. Visa a impedir todo e qualquer artifício que possa ser utilizado para ocultar os custos reais e efetivos que serão incorridos.

³ TCU, Acórdão 3173/2020, Plenário, rel. Min. Marcos Bemquerer.

181. Mas a Ferreira Guedes utilizou-se desse subterfúgio. Sua planilha aludiu expressamente à unidade genérica “verba”. Isso elimina a utilidade da planilha de composição de custos.

182. A aceitação da planilha da Ferreira Guedes conduz a Administração a pagar por itens virtuais e inexistentes (“verbas”), destituídos de qualquer grandeza e justificativa de custo – o que é ilegal.

E.2.2. Configuração de defeito insanável na substância da proposta

183. A inclusão de “verbas” na proposta configura vício grave e insanável. Houve descumprimento de especificações do Edital, o que exige a desclassificação da proposta, como prevê a Lei 12.462 (art. 24, incs. I e V).

184. Não se trata de erro formal na planilha, mas de defeito na substância da proposta.

185. O Edital prevê apenas a possibilidade de correção de erros no preenchimento da planilha (meros erros aritméticos, indicação incorreta de incidência do Simples Nacional e outros erros formais). Mas veda expressamente qualquer alteração da substância da proposta, como prevê o item 9.3.7.1.

186. É evidente que excluir as verbas indevidamente inseridas implicaria reformular a proposta, com a completa alteração da sua substância, o que não é permitido.

187. Portanto, os defeitos na proposta da Ferreira Guedes são insanáveis e impõem a sua desclassificação.

E.3. O defeito na planilha: composição de custos com insumos indecifráveis

188. A planilha de composição de custos exigida pelo item 9.3.3 do Edital – contendo todas as informações essenciais para a avaliação da proposta – deve conter informações compatíveis com os itens cotados.

189. É preciso indicar os quantitativos mediante descrições e unidades de medida compatíveis com os itens constantes da planilha – i.e., através de especificações existentes e utilizadas em obras e serviços de engenharia.

190. Mas a planilha de composição de custos da Ferreira Guedes contemplou uma série de itens com especificações e unidades que não existem. Em diversos itens, a descrição feita não permite aferir a que tipo de equipamento ou material o preço cotado se refere.

191. É o que se verifica na composição de custos apresentada. No item 5.1.3 (concreto FCK), consta “IE9010 capacidade de 500 KG” e “IE 9519 L – 10KW”. No item 5.3.8 (carga e descarga de tubo metálico), consta “IE 9686 20 TM – 136 KW”. No item 6.7 (enrocamento compactado), há menção a “IE 9530 T – 97KW”. E no item 5.18 (concreto estrutural 25 MPA) consta “IE 9584 KW 1,00”.

192. Nesses pontos, a planilha apresentou unidades de medida impertinentes a obras de engenharia. As informações contidas na planilha não permitem dimensionar os quantitativos de acordo com as exigências do Edital, uma vez que os itens cotados, as “especificações” e as unidades de medida utilizadas pela Ferreira Guedes são indecifráveis.

193. As informações da planilha não possuem conexão com a especificidade dos insumos, serviços e outras unidades cotados na proposta. Isso elimina a utilidade da planilha de composição de custos, que é justamente expor de modo transparente os valores que serão cobrados em cada etapa.

194. Não se trata de mera discrepância entre unidades de medida, que nesta condição poderiam ser convertidas uma na outra exclusivamente a partir das informações contidas originalmente na documentação. Rigorosamente, não há unidade de medida na indicação desses preços, pois as informações indicadas (descrições dos equipamentos e unidades de medida) não correspondem a elementos utilizados na engenharia.

195. Trata-se novamente de defeito grave e insanável, que configura descumprimento de especificações do Edital. Afinal, não se trata de erro formal no preenchimento da planilha, mas de vício na substância da proposta. Isso impõe a desclassificação da proposta (art. 24, incs. I e V, da Lei 12.462).

196. É evidente que modificar as especificações e unidades de medida indevidamente utilizadas pela Ferreira Guedes implicaria reformular a proposta, o que não é permitido. O Edital veda qualquer alteração da substância da proposta (item 9.3.7.1).

197. Portanto, há defeitos insanáveis na proposta da Ferreira Guedes, o que impõe a sua desclassificação.

F. Conclusão

198. Diante do exposto, a Recorrente pede o provimento do presente recurso e a reforma das decisões recorridas, para os seguintes fins:

(1) inabilitar a Queiroz Galvão pelo descumprimento do item 11.5.4.9 do Edital; e desclassificar a sua proposta em razão da inserção de verbas vedadas pelo item 9.3.3, "a", do Edital; e em razão da previsão de pagamentos antecipados vedados pelo item 9.2.1.2, "c", "c.2", do Edital;

(2) habilitar o Consórcio Ramal do Apodi, diante do atendimento a todos os requisitos do Edital;

(3) inabilitar a Ferreira Guedes pela ausência da declaração do item 11.5.4.57; e desclassificar a sua proposta em razão da previsão de verba vedada pelo item 9.3.3, "a"; e em razão da composição de custos com insumos indecifráveis.

Pede Deferimento.

Brasília, 05 de maio de 2021.

CONSTRUTORA MARQUISE S/A



p.p. Marçal Justen Neto - OAB/PR 35.912



p.p. Rodrigo Goulart de Freitas Pombo - OAB/PR 53.450



p.p. Eduardo Nadvorny Nascimento - OAB/PR 103.225