

AO ILUSTRE PREGOEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA FRIBURGO – ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Pregão Eletrônico nº 90.083/2025
Processo Administrativo nº 7.581/2025

CONCEPT WORK LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 97.536.186/0001-30, com sede na Rua Francisco Lopes, nº 156, Bairro Sociedade Fluminense, Casimiro de Abreu/RJ, CEP 28.860-000, neste ato representada pelo Sr. EVARISTO TIAGO MACEDO BOUCINHA, RG 13345253-2, inscrito no CPF/MF sob o nº 100.395.687-41, vem perante Vossa Senhoria interpor

RECURSO

em face da decisão que habilitou e declarou vencedora a empresa BOM PASTOR COMÉRCIO E SERVIÇOS VETERINÁRIOS LTDA. no procedimento licitatório epigrafado, pelos fundamentos que passa a expor.

Trata-se de procedimento licitatório que visa a *“contratação de empresa especializada para prestar serviços de guarda e atendimento médico veterinário, com microchipagem, de animais de médio e grande porte, dentro dos limites do Município de Nova Friburgo, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Bem-Estar e Proteção Animal, pelo período de 01 (um) ano, conforme condições, quantidades e especificações contidas no Termo de Referência – Anexo I”* do Edital do Certame.

Realizado o procedimento, foi declarada habilitada e vencedora a licitante Bom Pastor Comércio e Serviços Veterinários Ltda., por ter apresentado menor valor para os serviços objeto do Certame, por decisão de Vossa Senhoria. Dentre a documentação de habilitação, há um Atestado de Capacidade Técnica emitido pela empresa RPX Comercial e Serviços Ltda. em favor da referida licitante que apresenta indícios de falsidade, o que será fundamentado adiante, devendo ser objeto de diligências por parte de Vossa Senhoria para a devida apuração e preservação da legalidade do certame.

Convocada pelo Pregoeiro para apresentar os Anexos para o item I no prazo de 2 (duas) horas, nos termos do item 13.6, a licitante apresentou, apenas, a Proposta de Preços sem a devida Planilha de Custos e Formação de Preços, conforme modelo do Anexo III (Páginas 3 e 4 do documento).

Em virtude da posterior renegociação dos preços, o Pregoeiro notificou novamente a licitante Bom Pastor Comércio e Serviços Veterinários Ltda. para que apresentasse os documentos do Anexo III corrigindo o valor final. Porém, mais uma vez a Licitante deixou de apresentar a Planilha de Custos e Formação de Preços, caracterizando, portanto, o descumprimento do item 13.6 do Edital, o item 13.1 do Termo de Referência e as páginas 3 e 4 do Anexo III, razão pela qual deverá ser imposta a sua desclassificação do certame em descumprimento das regras editalícias.

Passa-se à fundamentação individualizada das irregularidades.

DA OMISSÃO NA APRESENTAÇÃO DA PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS

Conforme relatado anteriormente, a licitante Bom Pastor Comércio e Serviços Veterinários Ltda. foi convocada pelo Pregoeiro para apresentar os documentos exigidos no item 13.6 do Edital, no prazo de 2 (duas) horas. Em resposta, limitou-se a encaminhar apenas a Proposta de Preços, deixando de apresentar a indispensável Planilha de Custos e Formação de Preços, nos moldes previstos no Anexo III (páginas 3 e 4).

Renegociado o preço, o Pregoeiro notificou novamente a referida licitante para que apresentasse os documentos do Anexo III devidamente corrigidos. Todavia, mais uma vez, **a licitante deixou de anexar a Planilha de Custos e Formação de Preços, descumprindo de forma reiterada exigência editalícia expressa, prevista não apenas no item 13.6 do Edital, como também no item 13.1 do Termo de Referência e nas páginas 3 e 4 do Anexo III.** Tal conduta, portanto, impõe a sua imediata desclassificação do certame, por manifesta afronta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

O Edital é claro ao dispor que a Planilha de Custos e Formação de Preços constitui requisito obrigatório e essencial para a validação da proposta, sendo instrumento que assegura transparência, rastreabilidade e controle sobre a composição do preço final ofertado. Sua ausência, portanto, não pode ser considerada mera falha formal passível de saneamento, mas sim vício substancial que compromete a análise da exequibilidade da proposta e inviabiliza a verificação de sua compatibilidade com os custos de mercado e com as obrigações trabalhistas, previdenciárias e fiscais incidentes.

Ressalte-se que, acaso a planilha fosse apresentada com eventuais inconsistências ou divergências de valores, seria cabível a realização de diligência pelo Pregoeiro, nos termos do art. 64 da Lei nº 14.133/2021, visando ao seu esclarecimento ou regularização. Entretanto, **a completa ausência da planilha configura vício insanável, que atinge a própria essência da proposta e a torna juridicamente inválida, impondo, como consequência necessária, a sua desclassificação.**

Dessa forma, resta inequívoco que a proposta da empresa recorrida não poderia sequer ter sido admitida para julgamento, sob pena de conferir tratamento privilegiado e desigual em relação às demais licitantes que observaram integralmente as exigências editalícias. Impõe-se, portanto, sua desclassificação imediata, como medida de preservação da legalidade, da isonomia e da lisura do certame, com a convocação da próxima licitante, observada a ordem classificatório das propostas.

Superadas as considerações acerca da omissão na apresentação da Planilha de Custos e Formação de Preços – vício grave e insanável que, por si só, impõe a desclassificação da proposta da empresa recorrida – cumpre ainda destacar **questão de maior gravidade**, atinente à **apresentação de documento cuja autenticidade e veracidade são objeto de sérias dúvidas**. Trata-se do Atestado de Capacidade Técnica juntado aos autos, o qual, além de não atender integralmente às exigências editalícias, apresenta indícios de irregularidade que demandam imediata verificação pela Administração, sob pena de comprometimento da higidez e da lisura do certame.

ANÁLISE PORMENORIZADA DO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA EMITIDO PELA EMPRESA RPX COMERCIAL E SERVIÇOS LTDA.

O atestado emitido pela empresa RPX Comercial e Serviços Ltda. declara que a licitante Bom Pastor Comércio e Serviços Veterinários Ltda. prestou serviços a uma propriedade rural (identificada por códigos e endereço em Araruama/RJ), descrevendo atividades diversas: atendimento clínico e cirúrgico, “captura, apreensão, recolhimento e transporte de animais” (com utilização de veículos apropriados), guarda temporária, procedimentos laboratoriais etc.

Em abstrato, essas atividades podem remeter a serviços veterinários e de manejo animal. No entanto, para fins de habilitação em licitação pública cujo objeto é apreensão de animais soltos em logradouros e vias públicas, com guarda, microchipagem e atendimento médico veterinário, a compatibilidade entre o Atestado e o objeto exige demonstração fática e documental de operação. O atestado não faz essa demonstração.

Constata-se, ainda, omissão de elementos essenciais no Atestado.

O documento não indica, em termos mínimos exigíveis: período/cronologia da prestação (datas de início e término ou tempo de prestação), valores ou contratos associados, quantidades ou frequência de atendimentos/apreensões, número de animais atendidos/transportados/acolhidos, nem referência a contrato, notas fiscais ou outros documentos que permitam verificar a efetiva execução. A ausência dessas informações impede avaliar se os serviços foram prestados com a natureza, intensidade e duração exigidas pelo Edital/Termo de Referência.

O atestado se refere a serviços prestados exclusivamente em propriedade rural fechada (fazenda). A realidade operacional da apreensão de animais soltos em vias e logradouros públicos é distinta: envolve captura em logradouro público, levantamento de ocorrência, registro e procedimentos administrativos, transporte em condições específicas, acautelamento em local habilitado, contato com poder público/autoridade competente etc. **A atividade “captura em propriedade privada” não se confunde com “apreensão em via pública”** (no sentido administrativo e jurídico exigido pelo Termo de Referência).

O documento usa termos que podem ser ambíguos. “Captura” é ato de recolher/retirar animal (p.ex. em propriedade privada), sem necessariamente implicar procedimento administrativo de apreensão; frequentemente voltada à contenção/resgate. “Apreensão”, por sua vez, constitui ato com efeitos administrativos (registro, guarda administrativa, eventual

responsabilização do proprietário, acautelamento em estabelecimento habilitado), que exige estrutura, documentação e capacidade operacional específica, inclusive local de acautelamento com condições sanitárias e de segurança. O atestado não evidencia que a empresa exerceu apreensão nos moldes equivalentes aos exigidos no Edital.

O atestado menciona “*guarda temporária (...) em local apropriado*”, sem identificar, descrever ou comprovar documentalmente esse local (endereço, licença, condições sanitárias, capacidade, laudos, autuações, ou autorização do órgão ambiental/municipal). Sem essa comprovação não é possível aferir se havia estrutura compatível com a guarda administrativa/estatutária de animais apreendidos.

Verifica-se, portanto, a ausência de documentos que deem lastro ao atestado. Não há vínculo formal (contrato) indicado; tampouco notas fiscais, comprovantes de pagamento, registro de serviços, relatórios operacionais, guias de transporte, laudos veterinários, ou documentos de veículos adaptados e registrados para transporte de animais, itens que, se juntados, permitiriam a aferição material do atestado.

Em face dos elementos acima questionados, o atestado, na forma em que foi apresentado, não atende aos requisitos do art. 67 da Lei nº 14.133/2021 (atestados/certidões que comprovem capacidade operacional para serviços similares em complexidade e operacionalidade) e, portanto, não constitui prova idônea de qualificação técnico-operacional para o objeto licitado.

DA NECESSIDADE DE DILIGÊNCIA PARA APURAÇÃO DA AUTENTICIDADE E DA SUFICIÊNCIA DO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA EMITIDO PELA EMPRESA RPX

O atestado emitido pela empresa RPX Comércio e Serviços Ltda ostenta deficiências formais e materiais que impedem a aferição da compatibilidade entre os serviços ali descritos e o objeto do certame, em especial: (i) ausência de indicação de período de prestação; (ii) inexistência de referência a contrato ou número processual; (iii) falta de quantificação de serviços (n.º de apreensões/atendimentos); (iv) origem privada dos serviços (propriedade rural) – circunstância que, por si só, torna duvidosa a equiparabilidade com atuação em logradouros públicos; e (v) inexistência de elementos que comprovem local e condições de acautelamento dos animais.

Ante tais inconsistências, **impõe-se a realização de diligência pelo Pregoeiro e pela Administração, nos termos do art. 64 da Lei nº 14.133/2021, para que seja apurada a veracidade do Atestado.** A diligência deverá, no mínimo, contemplar:

1. A apresentação pela licitante Bom Pastor Comércio e Serviços Veterinários Ltda dos documentos originais (ou cópias autenticadas) que deem lastro ao Atestado emitido pela empresa RPX Comércio e Serviços Ltda., a saber:

1.1. cópia integral do contrato de prestação de serviços celebrado entre a Bom Pastor e a RPX (a pessoa jurídica ou o produtor rural referido no atestado), com identificação de vigência, objeto, cláusulas relativas ao transporte, guarda e obrigações assumidas;

- 1.2. notas fiscais que relacionem os serviços prestados, com identificação de datas, volumes e valores;
- 1.3. comprovantes de pagamento (transferências, recibos, extratos) relativos aos serviços faturados;
- 1.4. documentação dos veículos utilizados (CRLV, adaptações para transporte de animais, Anotações em prontuários de transporte), bem como comprovantes de propriedade ou ciência do proprietário;
- 1.5. guias da GFIP alusivas aos trabalhadores empregados nos serviços prestados pela licitante à RPX, no período a que se refere o Atestado (a ser comprovado);
- 1.6. prova documental do local de acautelamento (endereço do curral/instalação, autorização/registo municipal/ambiental quando aplicável, fotos, laudos sanitários, contratos de locação/termo de uso do espaço);

Trata-se de medida destinada a resguardar a lisura, a isonomia e a segurança jurídica do certame, evitando que documentação insuficiente ou de origem duvidosa sirva de lastro para habilitação. Constatada, por meio da diligência, a ausência de comprovação idônea ou a falsidade/inveracidade das informações, deverá ser aplicada a medida administrativa adequada, com a consequente desclassificação no Certame, sem prejuízo das demais responsabilidades a serem apuradas posteriormente.

A utilização de documento falso ou ideologicamente inverídico em processo licitatório constitui conduta de extrema gravidade, repelida pelo ordenamento jurídico pátrio. A Lei nº 14.133/2021, em seus artigos 155 e 156, é categórica ao estabelecer que constitui infração administrativa, sujeita a sanções severas, a apresentação de declaração ou documento falso para fins de participação em licitação ou celebração de contrato administrativo.

As consequências jurídicas dessa conduta são múltiplas e imediatas. Em primeiro plano, a constatação de falsidade documental implica a inabilitação ou desclassificação imediata do licitante, por ausência de idoneidade da documentação apresentada, maculando de forma insanável o requisito de habilitação técnica. Em segundo plano, o art. 156 da Lei nº 14.133/2021 prevê a penalidade de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, a qual pode alcançar o prazo de três a seis anos, sem prejuízo da aplicação de multas pecuniárias e da rescisão contratual, caso já firmado o ajuste.

A conduta se reveste, ainda, de natureza penal, na medida em que se subsume ao tipo previsto no art. 299 do Código Penal (falsidade ideológica) e no art. 298 do mesmo diploma (falsificação de documento particular), ambos aplicáveis ao caso concreto, com penas de reclusão e multa.

Dessa forma, a constatação da falsidade ou inidoneidade do Atestado de Capacidade Técnica não apenas compromete a validade da habilitação da empresa recorrida, como enseja a

aplicação das sanções administrativas e criminais cabíveis, sendo dever da Administração Pública promover as diligências necessárias para apurar a sua eventual ocorrência.

A realização de diligência constitui poder-dever do Pregoeiro, pacificamente já assentado pelo Tribunal de Contas da União.

Sobre a necessidade de aferir a veracidade das informações constantes em Atestados de Capacidade Técnica, colaciona-se a estas Razões de Recurso decisão proferida pelo Plenário do TCU através do Acórdão 2664/2015, sob a Relatoria da Ministra Ana Arraes, nos autos do Processo 013.596/2015-2, em Sessão realizada em 21/10/2015:

DENÚNCIA. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS. SERVIÇOS GRÁFICOS E DE REVISÃO E NORMALIZAÇÃO DE TEXTOS. APRESENTAÇÃO DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA NÃO APOIADO POR CONTRATOS E NOTAS FISCAIS QUE COMPROVEM A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS. OITIVA. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE. CIÊNCIA.

Acórdão

VISTA, relatada e discutida esta denúncia acerca de possíveis irregularidades cometidas por empresa no pregão eletrônico 19/2014 da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), que teve por objeto registro de preços para prestação de serviços gráficos e de revisão e normalização de textos.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão extraordinária reservada do Plenário, ante as razões expostas pela relatora e com fundamento nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer da denúncia e considerá-la parcialmente procedente;

9.2. declarar a empresa São Jorge Gráfica e Tecnologia Ltda. - ME (CNPJ 13.380.016/0001-19) inidônea para participar de licitação na Administração Pública Federal pelo período de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 46 da Lei 8.443/1992;

No reexame do caso, o Ministro Relator José Múcio Monteiro consignou:

2.12. Além disso, declarações de terceiros desacompanhadas de documentos probantes não são suficientes para comprovar a execução de determinado serviço; faz-se necessário nota fiscal comprovando sua execução. Segundo jurisprudência pacífica do TCU, essas declarações possuem baixa força probatória. Provam tão somente a existência da declaração, mas não o fato declarado, competindo ao interessado demonstrar a veracidade do alegado (Acórdão 153/2007-TCU-Plenário, 1293/2008-2ª Câmara e 132/2006-1ª Câmara). Some-se a isso o fato de que parte das declarações apresentadas se dirigiu à empresa AGBR e não à recorrente.
(...)

2.21. Desse modo, a recorrente não obteve êxito em afastar a constatação da decisão recorrida de que houve fraude à licitação, sendo, assim, necessário manter a declaração de inidoneidade da empresa licitante.

(...)

(TCU, Acórdão 1385/2016 – Plenário, Rel. Min. José Mucio Monteiro. Data da Sessão 01/06/2016)

Portanto, deverão os agentes dessa Municipalidade promover a apuração das informações constantes no Atestado de Capacidade Técnica emitida pela empresa RPX Comércio e Serviços Ltda. em favor da licitante Bom Pastor Comércio e Serviços Veterinários Ltda., por trata-se de medida essencial à plena legalidade do certame.

CONCLUSÃO E PEDIDOS

Diante dos fundamentos expostos, requer:

1. O conhecimento e o provimento integral do presente recurso, para que seja determinada a inabilitação da empresa recorrida, em razão da ausência de apresentação da Planilha de Custos e Formação de Preços, exigida no Anexo III (páginas 3 e 4);

2. A realização de diligência, com fundamento no art. 64 da Lei nº 14.133/2021, para a devida comprovação da autenticidade e veracidade do Atestado de Capacidade Técnica emitida pela empresa RPX Comércio e Serviços Ltda. em favor da licitante Bom Pastor Comércio e Serviços Veterinários Ltda., exigindo-se da empresa recorrida a apresentação de, no mínimo:

2.1. cópia integral do contrato de prestação de serviços celebrado entre a Bom Pastor e a RPX (a pessoa jurídica ou o produtor rural referido no atestado), com identificação de vigência, objeto, cláusulas relativas ao transporte, guarda e obrigações assumidas;

2.2. notas fiscais que relacionem os serviços prestados, com identificação de datas, volumes e valores;

2.3. comprovantes de pagamento (transferências, recibos, extratos) relativos aos serviços faturados;

2.4. documentação dos veículos utilizados (CRLV, adaptações para transporte de animais, Anotações em prontuários de transporte), bem como comprovantes de propriedade ou ciência do proprietário;

2.5. guias da GFIP alusivas aos trabalhadores empregados nos serviços prestados pela licitante à RPX, no período a que se refere o Atestado (a ser comprovado);

2.6. prova documental do local de acautelamento (endereço do curral/instalação, autorização/registro municipal/ambiental quando aplicável, fotos, plantas, laudos sanitários, contratos de locação/termo de uso do espaço);

3. Como consequência, a convocação das licitantes remanescentes, observada a ordem classificatória.

Casimiro de Abreu/RJ, 08 de setembro de 2025.



Documento assinado digitalmente
EVARISTO TIAGO MACEDO BOUCINHA
Data: 08/09/2025 09:54:14-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

CONCEPT WORK LTDA.
Evaristo Tiago Macedo Boucinha
CPF 100.395.687-41