



ILUSTRÍSSIMA MARI CLÉIA CRISAN PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÕES DE MAJOR VIEIRA – SC

**Objeto:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS REFERENTE A RECUPERAÇÃO DE ESTRADAS VICINAIS NO MUNICÍPIO DE MAJOR VIEIRA, PELO CONVÊNIO Nº MAPA 892845/2019 FIRMADA COM O GOVERNO FEDERAL, ATRAVÉS DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, E O MUNICÍPIO DE MAJOR VIEIRA/SC.

M.V.F. CONSTRUÇÃO E CONSERVAÇÃO LTDA, pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ 34.046.652/0001-89, com sede na Rua Marechal Floriano Peixoto 180 sala 01, Centro, em União da Vitória/PR, CEP: 84600-155, por meio de seu representante legal, **CLAUDIOMIR DE OLIVEIRA FRANÇA**, brasileiro, inscrito no CPF/MF sob nº 792.658479-72, que está subscreve, vem à presença de Vossa Senhoria para apresentar **RECURSO ADMINISTRATIVO**, na forma a seguir:

## I. DO RELATÓRIO

Através da ATA da sessão de análise e julgamento do requerimento e documentação n. 26/2021, na tomada de preços 010/2021 – Processo Licitatório, a empresa **KEY Construction Soluções Rodoviárias EIRELI** foi **habilitada** por entendimento de que os documentos apresentados pela empresa, supriam as exigências do edital e da Lei, sobretudo, no que afeta à comprovação da qualificação econômico-financeira.

É contra tal ato que se insurge o recorrente.

Em síntese é o relato do feito.

## II. DAS RZÕES DE REFORMA

### i. DA AUSÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-FINANCEIRA

Recebido  
13/03/2022 10:51

Preliminarmente, frisa-se que a Lei deixa bem claro **ao Pregoeiro e a Comissão**, a qual se deve comprovar se a licitante atende às exigências do Edital, precisamente às qualificações técnica e econômico-financeira que é o presente caso concreto atacado pela recorrente.

Cumprido ressaltar que a Constituição Federal de 1988 estabeleceu no artigo 37, inciso XXI, o procedimento licitatório como forma de assegurar a igualdade de concorrência a todos interessados que pretendem contratar com a Administração Pública, senão vejamos:

*XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.*

Já a Lei nº 8666/93 regulou as normas de licitação e contratos com a Administração Pública, elencando os princípios basilares que regem esse procedimento, dentre eles encontram-se o princípio da legalidade, da impessoalidade, da igualdade e **da vinculação ao instrumento convocatório.**

Dessa forma, é dever da Administração proporcionar aos concorrentes, igualdade de condições, e o Edital deve estabelecer os requisitos e documentos indispensáveis à competição justa e isonômica.

Ressalta-se que a empresa **KEY** não faz jus a habilitação, na medida em que descumpriu a exigência prevista no edital (item 7.1.3), exigência está prevista e de amplo conhecimento por todos os interessados, não cabendo agora a parte aduzir que como ofertou a melhor oferta, não precisaria cumprir os termos do edital, em clara ofensa ao princípio da vinculação ao edital.

Portanto, obedecendo aos comandos da Lei, transcreve-se as exigências contidas no item 7.1.3 – Para comprovação da **QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA** no Edital:



b) **BALANÇO PATRIMONIAL E DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS DO ÚLTIMO EXERCÍCIO SOCIAL**, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios.

b.1) *As sociedades constituídas há menos de 12 (doze) meses, no exercício social em curso, deverão apresentar o Balanço de Abertura, assinado pelo sócio-gerente ou diretor e pelo contador ou outro profissional equivalente, devidamente registrado no Conselho Regional de Contabilidade;*

b.2) *As demais deverão apresentar Balanço Patrimonial e demonstrações contábeis do exercício de 2020, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios. O balanço das Sociedades Anônimas ou por Ações, deverá ser apresentado em publicação no "Diário Oficial", as demais empresas deverão apresentar o balanço autenticado, certificado por Contador registrado no Conselho de Contabilidade, mencionando, expressamente, o número do livro "Diário" e folha em que cada balanço se ache regularmente transcrito, acompanhado de:*

**b.2.1. Registro do livro na Junta Comercial;**

**b.2.2. Termo de abertura;**

**b.2.3 Termo de encerramento.**

b.3) *A situação financeira da empresa será comprovada através dos seguintes índices extraídos do balanço apresentado na licitação (apresentar a declaração contendo os cálculos em planilha, devidamente assinada e contendo identificação do representante legal (sócio administrador ou diretor, etc.) da empresa e do contador com CRC):*



A comissão analisou que o *Recibo de Entrega de Escrituração Contábil Digital* serve como apresentação do Termo de Abertura e Encerramento do Livro Diário”, *in verbis*:

- Aberta a sessão, a CPL iniciou os trabalhos de análise dos documentos, primeiramente foi credenciado o representante da empresa KEY CONSTRUCTION SOLUÇÕES RODOVIARIAS EIRELI, a empresa MVF CONSTRUÇÃO E CONSERVAÇÃO LTDA não credenciou participante protocolando apenas os envelopes. Iniciou-se a análise dos documentos apresentados no envelope de nº1 referente a HABILITAÇÃO das duas empresas interessadas, após a rubrica nos envelopes iniciou-se a verificação dos documentos apresentados nos mesmos. A comissão analisou todos os documentos apresentados, bem como a veracidade dos dados contidos nas certidões e declarações, a comissão ficou em dúvida com os documentos apresentados referente ao item 7.1.3. DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA alínea B da proponente KEY CONSTRUCTION SOLUÇÕES RODOVIARIAS EIRELI, em consulta ao contador responsável pelo setor de contabilidade do município, que explanou o seguinte: " a apresentação do RECIBO DE ENTREGA DE ESCRITURAÇÃO CONTÁBIL DIGITAL serve como apresentação do TERMO DE ABERTURA E ENCERRAMENTO DO LIVRO DIÁRIO". Diante disso a comissão decide pela HABILITAÇÃO das proponentes. A empresa KEY CONSTRUCTION SOLUÇÕES RODOVIARIAS EIRELI, apresentou Termo de Renúncia quanto a Habilitação, como a empresa MVF CONSTRUÇÃO E CONSERVAÇÃO LTDA não credenciou representante a comissão estabelece o prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da data deste para apresentação de recurso. Caso a interessada não tenha interesse em apresentar recurso, deve se manifestar nesse sentido (termo de renúncia do direito de recurso) no mesmo prazo.

Não obstante, extrai-se da documentação acostada pela recorrida (*Key Construction*) no que afeta QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA não cumpre com as normas editalícias, ou seja, não está em conformidade para os requisitos estipulados pela Municipalidade, esculpido no termo de referência.

Mais, a comissão, erroneamente, **habilita a recorrida em ato contra o próprio edital. Vejamos.**

O Edital prevê que, **necessariamente**, a proponente deverá acostar a) Registro do livro na Junta Comercial; b) Termo de abertura e; c) Termo de encerramento.

O entendimento carreado, *informalmente* sem qualquer parecer **fundamentação**, de que a juntada parcial do documento supre, **não pode superar.**

Em que pese a contabilização e os documentos referidos da empresa proponente, ora recorrida, ser realizada por meio do Sistema Público de Escrituração Digital (SPED), os **itens de Termo de abertura e Termo de encerramento não são dispensáveis** da forma da INSTRUÇÃO NORMATIVA DREI/SGD/ME Nº 82, DE 19 DE FEVEREIRO DE 2021, *in verbis*:

## CAPÍTULO II



*Dos termos de abertura e encerramento*

**Art. 5º Os livros contábeis ou não conterão termos de abertura e de encerramento, que indicarão:**

**I - Termo de abertura:**

- a) a finalidade a que se destina o livro (nome do livro);
- b) o número de ordem;
- c) o nome empresarial;
- d) o Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ;
- e) o município da sede ou filial;
- f) o número e a data do arquivamento dos atos constitutivos na Junta Comercial; e
- g) a data e as assinaturas;

**II - Termo de encerramento:**

- a) a finalidade a que destinou o livro (nome do livro);
- b) o número de ordem;
- c) o nome empresarial;
- d) o período a que se refere a escrituração; e
- e) a data e as assinaturas.

§ 1º *Em se tratando de agentes auxiliares do comércio, o livro deverá conter, além da finalidade a que destina e o número de ordem, o nome civil, o número de matrícula, o número do Cadastro de Pessoas Físicas - CPF, a data e a assinatura.*

§ 2º *As juntas comerciais, de forma automatizada, poderão fazer constar dados adicionais nos termos de abertura e encerramento.*

§ 3º *Ocorrendo o corrompimento de quaisquer dos instrumentos de escrituração, após observadas as disposições do Decreto-Lei nº 486, de 3 de março de 1969, e recomposta a escrituração, o novo instrumento receberá o mesmo número de ordem do substituído, devendo o Termo de Autenticação ressaltar, expressamente, a ocorrência comunicada.*

**Art. 6º Os termos de abertura e de encerramento deverão estar devidamente assinados pelo respectivo interessado ou procurador e por contabilista legalmente habilitado, quando for o caso, com indicação do número de sua inscrição no Conselho Regional de Contabilidade - CRC.**



Assim, para atender as exigências nas licitações com o Livro Diário Eletrônico, o empresário, deverá apresentar o comprovante de entrega da Escrituração Contábil Digital ao SPED Contábil, **juntamente com o termo de autenticação eletrônica realizada pela Junta Comercial.**

Desta forma, não há possibilidade de registrar a ECD antes de enviar ao SPED, pois o registro da Junta Comercial depende primeiro do envio da escrituração digital para o SPED contábil via ReceitaNet.

*Autenticação do Livro Contábil Digital na Jucesp O Sped envia um resumo das informações contidas na Escrituração Contábil Digital (ECD) para a Junta Comercial, tais como requerimento, termo de abertura e termo de encerramento. Após realizado o pagamento do Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais (Dare), o arquivo fica disponível para ser analisado pela Jucesp.*

Fonte: <http://www.jucesp.fazenda.sp.gov.br/sped.php>

Com relação ao tema, não é diferente o entendimento jurisprudencial:

*EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - MANDADO DE SEGURANÇA - PROCESSO DE LICITAÇÃO - AUSÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE TODOS OS DOCUMENTOS EXIGIDOS PELO EDITAL, A TEMPO E MODO - INABILITAÇÃO DO IMPETRANTE - LEGALIDADE - DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA - MANUTENÇÃO. Não cumprindo o concorrente todos os requisitos previamente contidos no edital de licitação para fins de habilitação, deixando de apresentar documentos nele expressamente exigidos, não há que se falar em ilegalidade do ato que o desclassificou na primeira fase do processo licitatório. Não provido. (TJ-MG - AC: 10701130334454001 MG, Relator: Judimar Biber, Data de Julgamento: 16/08/0016, Data de Publicação: 06/09/2016)*

*AGRAVO DE INSTRUMENTO. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES. DESCLASSIFICAÇÃO DE CONCORRENTE. AUSÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS EXIGIDOS NO EDITAL. REGULARIDADE DO AGIR DA ADMINISTRAÇÃO. DECISÃO MANTIDA 1.*

*O inconformismo da empresa agravante se dá quanto a sua inabilitação do certame licitatório, alegando que apresentou todos os documentos previstos no Edital, exceto o documento de adimplência perante a Prefeitura Municipal de Tucuruí. 2. Analisando os autos, entendo que o agravante não me convenceu com suas razões, pois deixou de cumprir o requisito 7.14.7 do Edital de Licitação. Dessa forma, não poderia ser habilitado em face do princípio da isonomia, uma vez que o licitante que apresentou todos os documentos necessários iria concorrer em igualdade de condições com aquele que deixou de cumprir os requisitos. Ademais, o instrumento convocatório deve ser lei interna no processo de licitação, não podendo a Administração Pública decidir de forma diferente, salvo se houver erro insignificante ou apresente outro documento cabal que supra a omissão, o que não ocorreu no caso em comento. 3. Recurso conhecido e desprovido à unanimidade, nos termos do voto da relatora. ACÓRDÃO Vistos, relatados e discutidos os presentes autos. ACORDAM, os Exmos. Desembargadores que integram a Egrégia 1ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, à unanimidade de votos, EM CONHECER DO RECURSO, MAS NEGAR-LHE PROVIMENTO, nos termos do Voto da Relatora. Belém (PA) 17 de dezembro de 2018. Desembargadora EZILDA PASTANA MUTRAN Relatora (TJ-PA - AI: 08011364220178140000 BELÉM, Relator: EZILDA PASTANA MUTRAN, Data de Julgamento: 17/12/2018, 1ª Turma de Direito Público, Data de Publicação: 19/12/2018)*

Desta forma, em análise aos documentos de habilitação da empresa KEY vê-se, cristalinamente, que a mesma não atendeu ao disposto no edital, eis que deixou de apresentar Termo de Abertura e Encerramento Fiscal, **não podendo esta respeitável Administração Pública aceitá-lo tardiamente e nem entender como preenchido o item editalício que exigiu a comprovação.**

Assim, qualquer entendimento diverso do argumentado neste tópico vai contra as normas constitucionais e infraconstitucionais que regem todo e qualquer procedimento licitatório. Mais especificamente, tanto o artigo 37 da Constituição Federal, como o artigo 3º da Lei nº 8.666/93 são expressos quando exigem o cumprimento ao princípio da legalidade, da igualdade e, principalmente, o da vinculação ao instrumento convocatório.

A fim de evitar qualquer desrespeito ao interesse público, tem-se que a licitação é procedimento vinculado no sentido de que, fixadas suas regras, ao administrador cabe observá-las rigorosamente. Somente assim se estará salvaguardando o direito dos interessados e a probidade na realização do certame.

Ilustrando esse entendimento, cumpre colacionar lição de Hely Lopes Meirelles:

*A vinculação ao edital é o princípio básico de toda a licitação. Nem se compreenderia a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado. O edital é a lei interna da licitação e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu.*

Ou seja, pelo **princípio da vinculação ao instrumento convocatório**, as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção via administrativa ou judicial. Desta sorte, tem-se que o princípio da vinculação tem extrema importância, pois é por meio deste que se evita a alteração de critérios de julgamento previamente definidos, ou qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa.

Sendo assim, é vedado à Administração e aos licitantes o descumprimento das regras da convocação, deixando de considerar o que previamente exigiu o edital, qual seja, neste caso, documentos no que tangem a qualificação econômico-financeira. Isso pois, umas das funções do edital é evitar o tratamento diferenciado entre as licitantes, sendo obrigatória a vinculação ao instrumento convocatório. Nesse sentido, cabe lembrar a redação do caput do artigo 41 da Lei nº 8.666/93: *a administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.*

## ii. DA AUSÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

A licitação constitui um procedimento que se destina precipuamente, a estabelecer a observância do princípio da isonomia entre os potenciais fornecedores e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração.

O item 7.1.4. estabelece os requisitos para a Qualificação Técnica:



*a) Atestado(s) de capacidade técnica-operacional em nome da licitante, que comprove(m) que a licitante tenha executado para órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta, federal, estadual, municipal ou do Distrito Federal, ou ainda, para empresas privadas, obra ou serviço de características e quantidade similares ao objeto deste edital, com certidões de acervo técnico (CAT) emitidas pelo conselho de fiscalização profissional competente em nome dos profissionais vinculados aos referidos atestados, como forma de conferir autenticidade e veracidade às informações constantes nos documentos emitidos em nome da licitante (Acórdão 2326/2019 – TCU)..*

Ocorre que a empresa ganhadora apresentou atestado de capacidade técnica que não faz jus a habilitação.

O edital requisita atestado obra ou serviço de características e quantidade similares ao objeto deste edital, qual seja prestação de serviços referente a recuperação de estradas vicinais.

Na certidão de Acervo técnico de número 252020119938, que trata de serviços complementares de conjunto habitacional, a empresa comprova execução de itens de terraplenagem conforme segue: Terraplenagem 6.204,00m<sup>2</sup>, Compactação de aterro e/ou base 602,77m<sup>3</sup> e Escavação em terra 776,47m<sup>3</sup>. Embora o item de terraplenagem conste no orçamento do Município, é um item de menor relevância e a quantidade a ser executada é de 74.040,00m<sup>2</sup>. Portanto a quantidade executada comprovada representa apenas 9%. Na certidão de Acervo técnico de número 252020120087, a empresa apresentou comprovação de execução de base e/ou sub-base na quantidade de 1.932,00m<sup>2</sup>. Levandose em consideração que em um projeto de pavimentação teriam espessuras mínimas de 12cm, isso representaria uma quantidade de 230,00m<sup>3</sup> aproximadamente, que é uma quantidade irrisória comparada ao orçamento. E por fim, no último acervo apresentado de número 252020117704, a empresa não comprovou execução de nada, visto que se trata de acervo de ART de orçamento e projeto apenas

Nessa esteira é o entendimento do Tribunal de Contas da União, conforme sinaliza o Acórdão 1.891/2008 – 2ª Câmara:

*'CONTRATAÇÃO PÚBLICA. PLANEJAMENTO. EDITAL. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. COMPROVAÇÃO MEDIANTE ATESTADOS*



*DE OBRAS E SERVIÇOS JÁ EXECUTADOS E NÃO EM ANDAMENTO - TCU*

*Determinações: (...) 6.1. ao Instituto de Pesquisas Energéticas e Nucleares (IPEN/CNEN) que, em futuras licitações, exija das empresas participantes a comprovação de capacidade técnica, conforme o disposto no art. 4º, inciso XII, da Lei 10.520/2002, c/c o art. 30, inciso II e §§ 1º e 3º, da Lei 8.666/1993, mediante atestados de serviços já totalmente executados e não com atestados de serviços em andamento.' (grifou-se)*

Assim, claramente percebe-se que a vencedora não comprovou a capacidade técnica conforme as disposições editalícias, e desta forma deve ser inabilitada.

Portanto. Não há suporte técnico e financeiro para manutenção da habilitação da empresa recorrida, nos termos carreados.

**III. DOS REQUERIMENTOS**

ANTE O EXPOSTO, pautado nos princípios que regem as licitações, protesta pelo **CONHECIMENTO** do recurso interposto **tempestivamente** e, no mérito, **TOTAL PROVIMENTO**, julgando procedente os argumentos expostos pela recorrente, nos termos carreados, para que se promova a **INABILITAÇÃO** da empresa **KEY CONSTRUCTION**.

Termos em que, pede e espera deferimento.

**M V F CONSTRUCAO  
E CONSERVACAO  
LTDA:34046652000  
189**

Assinado de forma digital  
por M V F CONSTRUCAO  
E CONSERVACAO  
LTDA:34046652000189  
Dados: 2022.01.12  
15:24:37 -03'00'