SEI 23255.004581/2020-36



AO PRÓ-REITOR DE ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO DO INSTITUTO FEDERAL DO CEARÁ

RECURSO ADMINISTRATIVO

CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 01/2020

PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 23255.002049/2020-62

A CCS CONSTRUÇÕES LTDA inscrita no CNPJ nº 63.293.021/0001-62, estabelecida à Rua Firmino Rocha Aguiar, 801, neste ato representada por seu sócio Gregório Abrantes de Lacerda, brasileiro, casado, empresário, portador do RG Nº 98002485622 e do CPF Nº 122.980.003-44, vem com o devido respeito e acatamento, perante Vossa Senhoria, tempestivamente, apresentar RECURSO ADMINISTRATIVO contra o resultado do julgamento da habilitação na CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 01/2020 (Processo Administrativo n° 23255.002049/2020-62), que objetiva a contratação de empresa especializada para a contratação de obras de engenharia para construções de blocos didáticos padrão nos *Campi* Caucaia, Baturité, Jaguaribe e Tianguá, pelos fatos e fundamentos que passa a expor:





DA TEMPESTIVIDADE

O resultado da habilitação do presente certame foi publicado no Diário Oficial da União do dia 30 de julho do corrente ano. Assim, observando o prazo de cinco dias úteis previsto no Art. 109, § 4º da Lei nº 8.666/93, ratificado pela cláusula 11.5 do instrumento convocatório, a data final para ingresso do presente recurso é o dia 06 de agosto do corrente ano.

DOS FATOS

Esta respeitável Comissão levou ao conhecimento público o resultado do julgamento da habilitação do referido certame. Contudo, merece ser reformado esse posicionamento para que sejam superadas as incongruências existentes nas documentações apresentadas pelas licitantes DLT CONSTRUTORA LTDA – EPP, DINÂMICA EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS EIRELI, JCM CONSTRUTORA E COMÉRCIO EIRELI, DAC PONTES ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES e ENGNORD CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI, principalmente pela afronta ao instrumento convocatório e desconsideração aos princípios que regem os certames licitatórios e a Administração Pública, diante da ausência de cumprimento do que fora requerido no edital, como passamos agora a demonstrar:

Inicialmente, cumpre-nos transcrever as cláusulas editalícias na integra para, logo em seguida, transcrever no que foram violadas pelas aludidas licitantes:

REGISTRO OU INSCRIÇÃO, VÁLIDOS, DA EMPRESA E DE SEU(S)

RESPONSÁVEL(IS) TÉCNICO(S), no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA ou Conselho de Arquitetura e Urbanismo - CAU da região a que estiverem vinculados, em plena validade, comprovando estarem aptos ao desempenho das atividades

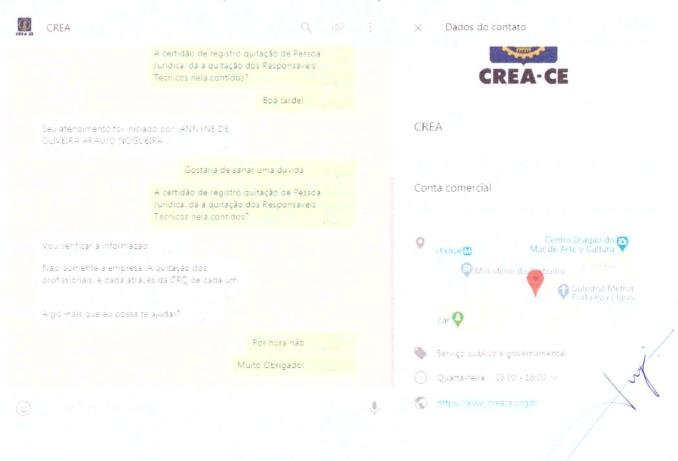




pertinentes e compatíveis com o objeto da presente licitação, conforme art. 59, da Lei n.º 5.194, de 24 de dezembro de 1966 e art. 30, I, da Lei n.º 8.666/93.

Ocorre que as licitantes DINÂMICA EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS EIRELI, JCM CONSTRUTORA E COMÉRCIO EIRELI e ENGNORD CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI deixaram de cumprir ao que fora requerido no item acima, especialmente pelo fato de não apresentar a certidão de registro e quitação de todos os responsáveis técnicos.

Ainda que seja alegado que deveria ser habilitado por ter apresentado o registro da pessoa jurídica, é imperioso ressaltar que tal documento não serve para demonstrar a regularidade do quadro técnico, como se depreende da consulta que fizemos e ora anexamos:







Ilustre julgador, tal fato pode ser ratificado em uma simples diligência pelos senhores ao CREA, conforme previsão do artigo 43, § 3º da Lei 8.666/93 ratificado pela cláusula 20.9 do edital e, esse motivo, já foi inclusive justificativa para nossa exclusão em outros certames licitatórios, o que só atesta a sua legalidade e procedência.

Acerca inclusive da legalidade mencionada, importante transcrevermos a legislação vigente sobre o tema:

Art. 69. Só poderão ser admitidos nas concorrências públicas para obras ou serviços técnicos e para concursos de projetos, profissionais e pessoas jurídicas que apresentarem prova de quitação de débito ou visto do Conselho Regional da jurisdição onde a obra, o serviço técnico ou projeto deva ser executado. (Art. 69 da Lei 5194/66)

O próprio TCU se posiciona pela necessidade de observância dessas cláusulas, como se depreende:

Nos editais de licitação, quando houver exigência de profissional de nível superior ou outro, como critério de habilitação, deve ser estabelecida a área de formação requerida, com a especificação, quanto à experiência profissional, dos atestados e certidões a serem apresentados. (Acórdão 2537/2015-Plenário | Relator: VITAL DO RÊGO)

Por essa razão essas empresas não podem continuar no certame, especialmente por violar a cláusula transcrita e a legislação vigente, objetivamente pelo fato de não apresentar a comprovação de registro regular de TODOS OS RESPONSÁVEIS TÉCNICOS.

Ocorre que o posicionamento pela exclusão das referidas licitantes, além de observar ao





princípios já elencadas de vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e igualdade entre os licitantes, observa ainda o que determina o próprio edital que, ao descrever os critérios de julgamento, consigna expressamente que será considerada inabilitada aquela licitante que descumprir qualquer das exigências ali contidas, como se pode ler:

9.14.1 Será considerado inabilitado o licitante que:

9.14.1 Não apresentar os documentos exigidos por este Instrumento Convocatório no prazo de validade e/ou devidamente atualizados, ou não comprovar sua habilitação por meio do SICAF, ressalvado o disposto quanto à comprovação da regularidade fiscal das microempresas, empresas de pequeno porte e cooperativas enquadradas no artigo 34 da Lei nº 11.488, de 2007.

No que se refere a licitante DLT CONSTRUTORA LTDA – EPP, deixou de cumprir a exigência de qualificação técnico operacional. Nesse sentido assim versava a cláusula do edital:

7.10.4 - Quanto à capacitação técnico-operacional: apresentação de atestado(s) fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, registrado(s) no CREA/CAU, apresentando a licitante como executora, comprovando a aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto licitado (artigo 30, inciso II, Lei n.º 8666/93), comprovando a execução de no mínimo de 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos, conforme planilha estimativa de serviços e quantitativos, para os serviços de execução de estrutura de concreto FCK=25MPA; alvenaria; piso





industrial 12mm e revestimento, conforme curva ABC para efeito de definição dos serviços de maior relevância técnica e valor significativo.

Ocorre que a referida licitante apresentou o atestado CAT 1020200001273 - CREA/GO do Domingos que é da obra da A F Sousa, executada pela MOBICON. Além disso, apresentou outra Certidão de Acervo técnico que se refere a subempreita de obra pública, o que é vedado legalmente.

Assim, necessária se faz a demonstração de que tal subempreita fora tempestivamente formalizada e anuída pelo tomador do serviço, ou seja, o ente público. Mais que isso, atestar se mesmo com a expressa autorização haveria previsão editalícia e contratual nesse sentido e se a mesma ocorreu apenas de forma parcial, se revestindo dos ditames legais.

Ocorre que nada disso se encontra nos autos e a desconsideração desses atestados resulta no descumprimento da cláusula acima transcrita na medida em que não demonstrou a execução prévia dos serviços requeridos.

Nobre Presidente, tal exigência visa à comprovação de aptidão técnica e, acima de tudo resguardar o interesse público, seja no tocante a experiência pretérita do futuro contratado, seja no tocante a efetiva execução de outros compromissos firmados de forma proporcional ao vulto a ser contratado. Ocorre que estamos diante de uma obra de construção onde a complexidade requerida e consignada de serviços pretéritos não fora comprovada pelas empresa recorrida através dos atestados apresentados

Assim, destacamos que os atestados apresentados pelas referidas empresas não encontram compatibilidade com a licitação em comento, em particular pelo vulto e complexidade aqui envolvidos. O edital deixou bem claro, assim como o legislador (art. 39).





§ 3°, da Lei nº 8.666/93), que a aptidão se dará através de "certidões ou atestados de obras ou serviços similares de COMPLEXIDADE TECNOLÓGICA E OPERACIONAL EQUIVALENTE OU SUPERIOR". Ocorre que, conforme já afirmado e comprovado na documentação acostada no procedimento, os atestados apresentados não suprem a complexidade dos serviços a serem contratados ou foram serviços executados por outra empresa ou ainda se refere a subempreitada não comprovada a legalidade nos autos.

Portanto, a empresa recorrida não pode ser considerada apta a continuar no certame, pois deixou de cumprir a cláusula acima transcrita. Exigência essa que foi posta pelo legislador e ratificada no edital para objetivamente demonstrar a experiência anterior e compatibilidade da mesma para não pôr em risco a aplicação de recursos públicos e, principalmente, a segurança da população destinatária dos serviços.

Esse é o entendimento das Cortes de Contas, conforme decisão que ora colacionamos, quando deixa claro a impossibilidade de continuação no certame de empresa que não comprovou a aptidão técnica:

[ACORDÃO]:

[...]

9.2.2. habilitação irregular da empresa [omissis] Ltda. ME, declarada vencedora do certame tendo apresentado atestado de capacitação técnico-operacional que não comprova o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, nos termos do art. 30, inciso II, da Lei nº 8.666/1993;

[...]

Informações AC-0607-11/08-P Sessão: 09/04/08 Grupo:
II Classe: VII Relator: Ministro BENJAMIN ZYMLER





Fiscalização. Controle 12490 2 2 2 2 0 3

Ainda no caso em tela, não podemos falar aqui de rigorismos, pois a Lei nº 8.666/93 prevê que tal comprovação pode ser feito através da comprovação de execução de serviços de características técnicas iguais ou superiores aos determinados no Instrumento Convocatório. No caso das empresa Recorrida, deixou de cumprir a exigência do edital.

Por fim, no tocante a licitante DAC PONTES ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES, apresentou boa parte da documentação em fotocópia simples, sem a devida autenticação. Lembramos que a documentação autenticada é exigível no item 7.13 do edital e previsto no Art. 32 da Lei das Licitações.

Mais que isso deixou de cumprir em sua integralidade as exigências previstas de qualificação econômico-financeira, seja por ter apresentado sua certidão de falência e concordata vencida, seja por apresentar balanço patrimonial vencido e sem cumprir os requisitos legais.

Nesse sentido, ainda que quisesse se albergar na prorrogação da validade para fechamento dos balanços previsto na MP nº 931, de 30 de Março de 2020, ainda assim o balanço não pode ser aceito por não atender os termos da Lei.

Apesar de ser uma sociedade empresarial, a referida licitante registrou seu balanço em cartório, como se fosse sociedade civil, o que não atende os requisitos de validade. Nesse sentido, devemos destacar a forma em que o legislador previu o cumprimento de tal exigência:

Art. 31 - A documentação relativa à qualificação econômico financeira LIMITAR-SE-À a:





I - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, 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, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta; (Lei nº 8.666/93)

Como pode se observar na legislação vigente, é imprescindível a apresentação do balanço como forma de se aferir a saúde financeira da licitante. Contudo, conforme demonstraremos nas linhas que seguem, para ser apresentado da forma LEGALMENTE PREVISTA deverá conter no corpo do balanço os números das folhas e do livro o qual se acha transcrito o balanço, acompanhado dos seus termos de abertura e encerramento que, igualmente com o balanço, deve estar registrado na Junta Comercial.

Portanto, ao analisarmos a regulamentação da escrituração das sociedades limitadas (que é o caso da empresa recorrida), destacamos o Decreto-Lei n º 486 de 03/03/69 que dispõe sobre a "escrituração e livros mercantis e dá outras providências". O art. 5º e § 2º assim determinam:

Art. 5° - Sem prejuízo de exigências especiais da lei, é obrigatório o uso do livro diário, encadernado com folhas numeradas seguidamente, em que serão lançados, dia a dia, diretamente ou por reprodução, os atos ou operações da atividade mercantil, ou que modifiquem ou possam vir a modificar a situação patrimontal do comerciante.





§ 2º - Os livros ou fichas do diário deverão conter termos de abertura e de encerramento, e serão SUBMETIDOS A AUTENTICAÇÃO DO ÓRGÃO COMPETENTE DO REGISTRO DO COMÉRCIO.

Continuando a análise do tema, atentamos ao fato do Diretor do Departamento Nacional de Registro do Comércio, nos usos de suas atribuições, ter expedido a Instrução Normativa nº 102 que dispõe sobre a AUTENTICIDADE DE INSTRUMENTOS DE ESCRITURAÇÃO DOS EMPRESÁRIOS, SOCIEDADES EMPERSÁRIAS, assim determinando:

Art. 4° - No Diário SERÃO LANÇADOS O BALANÇO PATRIMONIAL E O DE RESULTADOS, devendo:

-

11 -

§ 1º - A adoção de fichas de escrituração não dispensa o uso de livro diário para lançamento do BALANÇO PATRIMONIAL E DO RESULTADO ECONÔMICO (Parágrafo único, art. 1180 do Código Civil)...

Portanto, devemos ressaltar que o inciso I do artigo 31 da Lei nº 8.666/93 exige balanço patrimonial já exigíveis e apresentados na forma da lei. Para comprovar que o balanço encontra-se escriturado em conformidade com os ditames e legalmente perfeito é que se impõe a apresentação do termo de abertura e de encerramento do livro. Essa também é a determinação das nossas Cortes de Contas, como se depreende da publicação "Licitações & Contratos - 3ª Edição revista, atualizada e ampliada, 2006", do Tribunal de Contas da União que em sua página 135 ensina que "No caso das demais empresas, devem constandas páginas correspondentes do livro Diário, devidamente autenticado na Junta Comercial





da sede ou do domicílio do licitante (ou em outro órgão equivalente), com os competentes termos de abertura e de encerramento".

Cabe ainda aqui esclarecermos que o Livro Diário é o sustentáculo das demonstrações financeiras, documentando oficialmente e de forma diária todos os lançamentos que atestem a legalidade e veracidade das informações constantes no balanço que, dentre outras coisas, deverá estar lançado e escriturado no próprio Livro Diário. Nesse sentido o Código Civil também disciplina:

Art. 1180 — Além dos demais livros exigidos por Lei, é indispensável o Diário, que pode ser substituído por fichas no caso de escrituração mecanizada ou eletrônica.

Páragrafo Único – A adoção de fichas não dispensa o USO DO LIVRO APROPRIADO PARA O LANÇAMENTO DO BALANÇO PATRIMONIAL E DO RESULTADO ECONÔMICO.

Portanto, conforme a legislação vigente as sociedades anônimas não precisam apresentar termo de abertura e de encerramento, porque os balanços dela são publicados e registrados de forma autônoma. Já para os demais tipos societários, o balanço deve ser registrado no **COMPETENTE ÓRGÃO DO REGISTRO DO COMÉRCIO** e acompanhado do termo de abertura e de encerramento do Livro Diário, a fim de atestar a veracidade do mesmo.

Por todo o exposto deve ser revisto o posicionamento desta ilibada Comissão, na medida em que tal fato deve ter passado despercebido mas, a partir do momento em que se toma conhecimento, dificilmente será mantido esse posicionamento, já que as referidas empresas apresentaram a documentação em desacordo com a expressa determinação





editalícia e determinações legais e, por essa razão, não podem ser mantidas no certame.

Assim, conforme a exposição dos fatos, observando os princípios inerentes à licitação, bem como a legislação vigente, o resultado dessa fase habilitando as empresas DLT CONSTRUTORA LTDA – EPP, DINÂMICA EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS EIRELI, JCM CONSTRUTORA E COMÉRCIO EIRELI, DAC PONTES ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES e ENGNORD CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI viola as previsões editalícias e revela-se como um tratamento desigual aos concorrentes do referido certame.

DO DIREITO

A princípio, lembramos da previsão do caput do art. 3º da Lei nº 8.666/93, que instituiu normas para licitações e contratos da Administração Pública:

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (grifo nosso)

Essa importante previsão além de garantir o interesse público em todos os objetivos buscados pela citada Lei, enumera princípios que devem nortear todas as ações dos agentes públicos nessa esfera. Sobre o tema, vale trazer à baila o escólio de Marçal Justen Filho (in 'Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos', Editora Dialética, 7º ed., 2000, p. 57 e 82):





O art. 3º sintetiza o conteúdo da Lei, no âmbito da licitação. Os dispositivos restantes, acerca de licitação, desdobram os princípios do art. 3º, que funcionam como norteador do trabalho hermenêutico e de aplicação da Lei das licitações. Nenhuma solução, em caso algum, será sustentável quando colidente com o art. 3º. Havendo dúvida sobre o caminho a adotar ou a opção a preferir, o intérprete deverá recorrer a esse dispositivo. Dentre diversas soluções possíveis, deverão ser rejeitadas as incompatíveis com os princípios do art. 3º. Se existir mais uma solução compatível com ditos princípios, deverá prevalecer aquela que esteja mais de acordo com eles ou com a atividade tanto do administrador quanto do próprio Poder Judiciário. O administrador, no curso das licitações, tem de submeter-se a eles. O julgador, ao apreciar conflitos derivados de licitações, encontrará a solução através desses princípios.

No tocante ao princípio da vinculação ao Edital, José dos Santos Carvalho Filho ensina em seu Manual de Direito Administrativo (2005, p. 193):

A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que 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 na via administrativa ou judicial.

O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evitase a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza





aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa.

Ainda no tocante aos princípios, renomado autor assim fala sobre o princípio do julgamento objetivo:

O princípio do julgamento objetivo é corolário do princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Consiste em que os critérios e fatores seletivos previstos no edital devem ser adotados inafastavelmente para o julgamento, evitando-se, assim, qualquer surpresa para os participantes da competição.

Portanto, tais princípios corroboram com a nossa exposição. Nesse mesmo sentido temos como pacificado o entendimento dos nossos tribunais:

EMENTA: EMBARGOS INFRINGENTES. LICITAÇÃO. ANULATÓRIA DE ATO ADMINISTRATIVO. Não é lícito à administração fixar no edital a forma e o modo de participação dos licitantes, e no decorrer do processo exigir apresentação de documentação em desacordo com o solicitado, ou que não tenha sido solicitada. Isto porque o princípio da vinculação ao instrumento convocatório previsto no artigo 3º da lei 8666/93 e reafirmada em seu art. 41, submete não só os licitantes como a administração pública a rigorosa observância dos termos e condições do edital. Embargos acolhidos, por maioria. (Embargos Infringentes Nº 70000019711, Primeiro Grupo de Câmaras Cíveis,





Tribunal de Justiça do RS, Relator: Genaro José Baroni Borges, Julgado em 07/04/2000).

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. A Administração Pública e o particular estão adstritos às regras previstas no edital de licitação. Assim, demonstrado, pelo licitante, o cumprimento dos requisitos editalícios, impõe-se a concessão da segurança para afastar o ato de inabilitação da impetrante. RECURSO DESPROVIDO E SENTENÇA CONFIRMADA EM REEXAME. UNÂNIME (Processo: Apelação Cível 70014581540. Relator: Genaro José Baroni Borges. Órgão Julgador: 2ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Data do Julgamento: 19/04/2006. Publicado no Diário da Justiça do dia 18/05/2006.

Tais decisões só visam cumprir a determinação caput do art. 41 da Lei nº 8.666/93, que assim dispõe:

Art. 41 – A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Nesse sentido cabe transcrevermos importante passagem prevista na publicação "Licitações & Contratos - 3ª Edição revista, atualizada e ampliada, 2006", do Tribunal de Contas da União que ao tratar do princípio da vinculação ao edital, expõe que tal princípio "obriga a Administração e o licitante a observarem as normas e condições estabelecidas no ato convocatório. Nada poderá ser criado ou feito sem que haja previsão no ato convocatório."





Portanto, conforme a exposição dos fatos, observando os princípios inerentes à licitação, bem como a legislação vigente, o julgamento dessa fase habilitando as empresas CONSTRUTORA S&V LTDA; LOMACON LOCAÇÃO E CONSTRUÇÃO LTDA; MPI CONSTRUÇÕES LTDA e WDA CONSTRUÇÕES LTDA viola as previsões editalícias e revela-se como um tratamento desigual aos concorrentes do referido certame, na medida em que as condições impostas no edital e essenciais para aptidão das licitantes não foram cumpridas pelas citadas empresas.

DO PEDIDO

Diante do exposto, por ser da mais lídima justiça, pela certeza de que as dúvidas foram dirimidas, pela observação ao interesse público e observância aos princípios da vinculação ao edital, julgamento objetivo, igualdade dos licitantes e impessoalidade, em conjunto com a certeza da isenção e correção que norteiam essa Douta Comissão, Requeremos que seja reconsiderado o do julgamento da habilitação na CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 01/2020 (Processo Administrativo nº 23255.002049/2020-62), que objetiva a contratação de empresa especializada para a contratação de obras de engenharia para construções de blocos didáticos padrão nos *Campi* Caucaia, Baturité, Jaguaribe e Tianguá, promovendo a inabilitação das empresas DLT CONSTRUTORA LTDA — EPP, DINÂMICA EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS EIRELI, JCM CONSTRUTORA E COMÉRCIO EIRELI, DAC PONTES ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES e ENGNORD CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI pelos motivos fartamente narrados e demonstrados.

No caso de não reconsiderar a sua decisão, dirigir o presente recurso à autoridade superior competente para reapreciá-lo, tudo em conformidade com o art. 109, § 4°, da Lei nº 8.666/93.

Antecipamos desde logo nossos votos de elevada estima e consideração, nesses termos





em que pedimos e, respeitosamente, esperamos deferimento.

Fortaleza/CE, 06 de Agosto de 2020

Gregório Abrantes de Lacerda Sócio - Administrador

