

TERMO DE JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

ILUSTRÍSSIMOS(AS) SRS(AS): ALEXANDRE R. DE AGUIAR FONTENELE, ALEXANDRE FEITOZA DE VASCONCELOS, ROBERTA SARAH MONTE PESSOA E DEMAIS INTERESSADOS.

REF.: TOMADA DE PREÇOS Nº 2022.01.31.02-TP

ASSUNTO: RESPOSTA AOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

Trata-se de procedimento licitatório, modalidade TOMADA DE PREÇOS, com o Nº 2022.01.31.02-TP, cujo objeto é a **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A REALIZAÇÃO DO SERVIÇO DE MANUTENÇÃO E REPARO DAS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE INTERESSE DA SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE COREAÚ-CE.**

As empresas **RSM PESSOA EIRELI, CNPJ: 33.159.524/0001-89, MASTER SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES EIRELI-ME, CNPJ: 26.991.913/0001-00, CONSERBAS CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI -ME, CNPJ: 17.452.767/0001-54** impetraram tempestivamente peça recursal, contra as respectivas inabilitações, atendendo todos os pressupostos de admissibilidade.

DOS PEDIDOS DOS IMPETRANTES

A empresa **MASTER SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES EIRELI** apresentou peça recursal, onde dissente basicamente da inabilitação:

- a) "[...] a comissão está tentando "mudar o teor do edital" a seu favor; querendo que a exigência se dobre à sua "subjetividade". Não há nada que desabone o Balanço apresentado por esta empresa, tanto que o mesmo se encontra registrado na Junta Comercial. Lembrado que a Junta Comercial é o órgão competente para "a priori" fazer análise quanto ao balanço e as formalidades legais. Caso o balanço não esteja em conformidade com Lei, a Junta Comercial se quer autentica o mesmo. "

A empresa **RSM CONSTRUÇÕES** apresentou peça recursal, onde dissente basicamente da inabilitação:

- b) "Que a empresa encontra-se regular diante da situação apresentada pela Comissão de licitação em questão. Pelo fato da empresa ser optante pelo regime de caixa onde os valores emitidos das notas fiscais não são os únicos levados em consideração para informações financeiras, mas, o que efetivamente foi recebido em caixa ou bancos no período de confecção do balanço patrimonial. Por conta disso, o Portal da transparência estão em divergência com o valor que foi declarado na demonstração do resultado no exercício sendo os valores reais os apresentados no balanço patrimonial da empresa R.S.M Pessoa Eireli valendo frisar mais uma vez enfatizar que o regime adotado pela empresa é o regime de Caixa. "

E ainda que "Diante de sua contrariedade, entende por legítimas a solicitação acima, impetrando peça recursal para que, em defesa de seu juízo busque a procedência do recurso declarando nulo atos seguintes e, por conseguinte solicitando que sejam declaradas habilitadas. "

A empresa **CONSERBAS CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI-ME** apresentou peça recursal, onde dissente basicamente da inabilitação:

- c) "A empresa recorrente vem dizer que não concorda com a decisão preliminar da nobre Comissão de Licitação, que a considerou INABILITADA, tendo em vista que entende ter apresentado Certidão de Acervo Técnico contendo vários serviços de reforma de escolas, nas quais está especificado itens e quantitativos executados. "

E que "a recorrente ainda apresentou duas Certidões de Acervo Técnico com Atestado, sendo uma delas referente a serviços prestados a PESSOA JURÍDICA DE DIREITO

2849



PRIVADO, contendo os itens descritos na planilha anexa à Certidão de Acervo Técnico.

DAS RAZÕES DE JUSTIFICAÇÃO

1.0. DAS PRELIMINARES:

Inicialmente é de notória benevolência esclarecer que o julgamento da licitação se baseia em Princípios legais, dentre esses o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Cabe-nos esclarecer ainda que, o julgamento deste certame foi efetivado de maneira objetiva e em atendimento íntegro aos ditames editalícios e ainda aos princípios norteadores da administração pública, dentro da legitimidade e boa conduta.

A prática da boa conduta, assim como o atendimento aos princípios norteadores da administração pública são indubitavelmente indispensáveis para o bom desempenho da gestão pública, haja vista que tais princípios balizadores servem de embasamento para a prática legal dos atos perpetrados por esta edilidade e inquestionavelmente são praticados com retidão no desempenho de nossas funções.

Informamos-lhes que bem como o atendimento da vinculação ao instrumento convocatório, compreendemos também a necessidade de um julgamento objetivo e imparcial, que nada mais é que uma apreciação baseada em critérios e parâmetros concretos, precisos, previamente estipulados no instrumento convocatório, que afastem quaisquer subjetivismos quando da análise da documentação. Assim, qualquer interferência de ordem subjetiva acaba por elidir a igualdade (art. 44, § 1º).

Esse fator assegura que os particulares serão avaliados pelo atendimento à necessidade administrativa, e não pelas características pessoais ou pela preferência da administração. Assim, versamos o certame de forma idêntica.

Vejamos então o que nos diz o Artº 3º da Lei 8.666 de 21 de junho de 1993:

Artº 3º - A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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 lhe são correlatos. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm

Tendo agora aplicação ao princípio da Legalidade advertimos que à administração só é dado o direito de agir de acordo com o determinado pela lei. E no momento da sessão a pregoeira fica incumbida de fazer valer o que rege a constituição nos seus diversos Princípios, além do atendimento íntegro do edital, também conhecido como vinculação ao instrumento convocatório. Não poderíamos desviar-se do julgamento com base no edital que inclusive foi aprovado por vocês mesmo, quando deixaram de apresentar impugnação das cláusulas editalícias, isentando-se de apresentar ato impugnatório.

O sempre citado Prof. Marçal Justen Filho assim sintetiza seu entendimento sobre esses princípios norteadores:

"... A moralidade e a probidade administrativa são princípios de conteúdo inespecífico, que não podem ser explicados de modo exaustivo. A explicitação, nesse ponto, será sempre aproximativa. Extrai-se a intenção legislativa de que a licitação seja norteada pela honestidade e seriedade. Exige-se a preservação do interesse público acima do egoístico interesse dos participantes da licitação ou da mera obtenção de vantagens econômicas para a própria administração". (Justen Filho, 1998, p.65). Quanto à vinculação ao edital (ou convite), este constitui a "lei interna da licitação" e, por isso, vincula aos seus termos tanto a Administração como os particulares. Para Di Pietro.

Conforme se extrai da regra inserta no parágrafo único do art. 4º da Lei 8.666/93, a licitação é regida pelo "Princípio do Procedimento Formal". Nesse sentido, o procedimento licitatório é vinculado às prescrições legais que o regem, em todos os seus atos e fases. Essas prescrições decorrem não só da lei em sentido estrito, mas, também, do regulamento, do edital ou convite, que complementa as normas superiores, tendo em vista a licitação a que se refere.

Nas lições de José dos Santos Carvalho Filho, o "princípio do formalismo procedimental" passa a noção de que as regras procedimentais adotadas para a licitação devem seguir parâmetros estabelecidos na lei, não sendo lícito aos administradores subvertê-los a seu juízo.

Todavia, é preciso atentar para que, no cumprimento desse princípio, não se peque pelo "formalismo", consistente no apego exacerbado à forma e à formalidade, a implicar à absoluta frustração da finalidade precípua do certame, que é a de selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Para se evitar situações como essas no curso dos procedimentos licitatórios deve-se interpretar a Lei e o Edital como veiculando "exigências instrumentais", expressão muito bem colocada por Marçal Justen Filho. É dizer, o certame não se presta a verificar a habilidade dos envolvidos em conduzir-se do modo mais conforme ao texto da lei, mas sim, a bem da verdade, a verificar se o licitante cumpre os requisitos de idoneidade e se sua proposta é satisfatória e vantajosa para a Administração.

Registra-se que o cumprimento da Lei nº 8.666/93 bem como do instrumento convocatório, o Edital, não se trata de mera faculdade da Comissão, mas sim de **obrigatoriedade**.

DO DIREITO

1.1. DOS VALORES REGISTRADOS BALANÇO PATRIMONIAL EM COMPARAÇÃO AO EXTRAÍDO DO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA:

Quanto a divergência dos valores apresentados no Balanço Patrimonial e demonstrações contábeis pelas empresas: **MASTER SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES EIRELI e RSM CONSTRUÇÕES**.

Primeiramente, considerando que as empresas recorrentes apresentaram seu balanço forma incompleta, seja por engano ou esquecimento, mas deixando de cumprir o instrumento convocatório, deixando de registrar valores recebidos, vide *print* anexo a ata de julgamento dos valores consultados na seara da transparência municipal, amplamente divulgado pelo egrégio Tribunal de Contas do Estado do Ceará. Ora, se a finalidade primordial da análise das demonstrações contábeis é avaliar a saúde financeira dos interessados em contratar com o poder público, razoavelmente os licitantes devem elaborar suas peças contábeis elencando **todas** as receitas e despesas do período já exigível nos termos da legislação cível.

Vejamos o que regulamenta o Conselho Federal de Contabilidade – CFC, através da NBC T.3 – Conceito, Conteúdo, Estrutura e Nomenclatura das Demonstrações Contábeis, *in verbis*:

3.3.2.1 – A demonstração do resultado compreenderá:

a) **as receitas e os ganhos do período, independentemente de seu recebimento**; grifo nosso.

Outrossim, vejamos o que dispõe o CPC 47 que trata os objetivos recorrentes ao reconhecimento das fontes de receita provenientes de contratos, *in verbis*:

1. O objetivo deste pronunciamento é estabelecer os princípios que a entidade deve aplicar para **apresentar informações úteis aos usuários de demonstrações contábeis** sobre a natureza, o valor, a época e a incerteza de receitas e fluxos de caixa provenientes de contrato com cliente. Grifo nosso. (...)

31. A entidade **deve reconhecer receitas** quando (ou à medida que) a entidade satisfizer à obrigação de performance ao transferir o bem ou o serviço (ou seja, um ativo) prometido ao cliente. O ativo é considerado transferido quando (ou à medida que) o cliente obtiver o controle desse ativo. Grifo nosso.

Ora, se os valores extraídos do Portal de Transparência, tratam-se de dados financeiros relativos às despesas públicas que já cumpriram os estágios de empenho, liquidação e pagamento, portanto a falta de tais dados, vai totalmente de encontro com as normas contábeis vigentes, bem como impede a comissão de licitação de atestar com segurança sobre as condições financeiras das licitantes.

Nesse contexto, resta inviabilizado a análise das demonstrações contábeis apresentadas, mesmo sendo registrados na junta comercial, certamente não revelam a verdadeira situação financeira das empresas recorrentes, uma vez que nem ao menos tem-se certo, ou com coerência total o real faturamento anual, tudo isso por conta da divergência instalada e devidamente comprovada nos autos.



Neste azo, há de se frisar que a junta comercial em suas atribuições institucionais, não possui obrigação de consultar ou comparar os valores registrados nos atos contábeis com quaisquer outros tipos de comprovação, todavia é dever/poder legal da comissão de licitação diligenciar todo e qualquer documento apresentado pelas licitantes, conforme mandamento extraído do Art.43, § 3º da lei de licitações públicas que rege o certame supra.

Destarte, o Tribunal De Contas do Estado do Ceará disponibiliza a ferramenta para consulta "fornecedores", acessível no link: <https://transparenciamunicipios.tce.ce.gov.br/>. Logo, afirmar que a diferença encontrada na diligência das demonstrações contábeis realizada por meio de tal ferramenta não é motivo de falha na qualificação econômico-financeira das licitantes, é com clareza solar não se atentar aos princípios e normas legais que regem às contratações públicas pátrias.

O Tribunal de Contas da União caminha para validar a presente tese, conforme se extrai do Acórdão 891/2018-Plenário (Relator José Múcio Monteiro):

ACÓRDÃO 891/2018-PLENÁRIO (RELATOR JOSÉ MÚCIO MONTEIRO)
A EXIGÊNCIA DE DOCUMENTOS QUE COMPROVEM A QUALIFICAÇÃO TÉCNICA E A CAPACIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA DAS LICITANTES, DESDE QUE COMPATÍVEIS COM O OBJETO A SER LICITADO, **NÃO É APENAS UMA FACULDADE, MAS UM DEVER DA ADMINISTRAÇÃO, DEVENDO SER ESSA EXIGÊNCIA A MÍNIMA CAPAZ DE ASSEGURAR QUE A EMPRESA CONTRATADA ESTARÁ APTA A FORNECER OS BENS OU SERVIÇOS PACTUADOS.** Grifo nosso.

Além disso, o simples fato de informar que o regime contábil utilizado é o de caixa, sem demonstrar que a diferença constatada se deve a esse fator, impossibilita a administração pública de atestar a boa saúde financeira da empresa e conseqüentemente uma boa execução contratual.

As diferenças encontradas são evidenciadas na tabela a seguir:

LICITANTE	VALOR NO BALANÇO	VALOR PORTAL - TCE	DIFERENÇA
MASTER SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES EIRELI	R\$ 887.822,54	R\$ 2.313.080,42	R\$ 1.425.257,88
RSM CONSTRUÇÕES	R\$ 479.000,00	R\$ 703.492,55	R\$ 224.492,55

Desta forma, entendemos pela permanência da falha nos documentos de habilitação das empresas recorrentes pelas razões acima expostas, mantendo-se o julgamento dantes proferido como forma de preservar-se a legislação competente, mormente os princípios norteadores da atividade administrativa, tais quais, o da legalidade, igualdade, impessoalidade, moralidade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo.

1.2. **DOS ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA OPERACIONAL:**

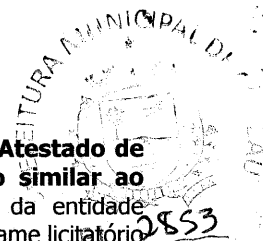
Quanto a falha na apresentação do atestado de capacidade técnico-operacional pela empresa **CONSERBAS CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI – ME**, tem-se que:

Primeiramente, há de se frisar que Lei 8.666/93 permite aos órgãos públicos, na fase de habilitação, a exigência concomitante de qualificação técnica **operacional e profissional**, com a finalidade de aferir se dispõem de conhecimento, experiência e aparelhamentos técnico e humano suficientes para satisfazer o contrato a ser celebrado.

Claramente não se pode confundir capacitação técnico-operacional, a experiência a ser verificada é a **da pessoa jurídica (licitante)**, devendo comprovar, **enquanto organização empresarial**, sua aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação. Já quanto à capacitação técnico-profissional, o foco da exigência é a demonstração da experiência do profissional indicado pelo licitante para atuar como seu responsável técnico.

Dito isso, fica esclarecido o que a Lei 8.666/93 e o Edital deixa estabelecido que a **comprovação Técnico-Operacional deve ser atestado por PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO OU PRIVADO**. A documentação apresentada pela recorrente confronta tal exigência, uma vez que o atestado apresentado **quem atesta**, apesar de engenheiro, é **PESSOA FÍSICA**. Resta claro que os interessados em participar do certame supra, deveriam apresentar concomitantemente as qualificações operacional e profissional, sendo essas duas comprovações distintas.

Ainda registra-se que, o explanado no parágrafo anterior elucida a confusão de entendimento feito pela recorrente em sua peça recursal afirmando que para o registro no CREA exige-se que o "Laudo seja assinado por engenheiro com vínculo com a contratante da obra executada", porém,



para fins de licitação (e não de registro no CREA) o que é legalmente exigido é **Atestado de Capacidade Técnica** de que a **LICITANTE (PESSOA JURÍDICA)** executou **serviço similar ao licitado**, assim ficando distinguido que embora a licitante necessite (segundo regras da entidade competente) registrar Laudo para emissão da CAT, fica também obrigado a apresentar no certame licitatório o Atestado de Capacidade Técnica emitido pela PESSOA JURÍDICA contratante. Ou seja, o que a recorrente apresentou e defendeu explanando em sua peça recursal foi o Laudo Técnico, assinado por engenheiro (pessoa física), para registro na CAT (Técnico-Profissional), e não apresentou o Atestado de Capacidade Técnica emitido por Pessoa Jurídica de serviços similar executado pela licitante (Técnico-Operacional).

Ora, se o edital previu expressamente que as licitantes deveriam apresentar ambas comprovações, na falta de uma delas, claramente há um descumprimento dos termos editalícios, sendo tal exigência uma forma de resguardar a administração de uma má execução contratual, conforme se extrai dos acórdãos do egrégio Tribunal de Contas da União:

ACÓRDÃO 914/2019-PLENÁRIO (RELATOR ANA ARRAES)
É OBRIGATÓRIO O ESTABELECIMENTO DE **PARÂMETROS OBJETIVOS** PARA ANÁLISE DA COMPROVAÇÃO (ATESTADOS DE CAPACIDADE **TÉCNICO-OPERACIONAL**) DE QUE **A LICITANTE** JÁ TENHA FORNECIDO BENS PERTINENTES E **COMPATÍVEIS** EM CARACTERÍSTICAS, QUANTIDADES E PRAZOS COM O OBJETO DA LICITAÇÃO (ART. 30, INCISO II, DA LEI 8.666/1993). Grifo nosso.

Desta forma, entendemos pela permanência da falha nos documentos de habilitação das empresas recorrentes pelas razões acima expostas, matendo-se o julgamento dantes proferido como forma de obedecer a legislação competente, mormente os princípios norteadores da atividade administrativa, tais quais, o da legalidade, igualdade, impessoalidade, moralidade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo.

DECISÃO

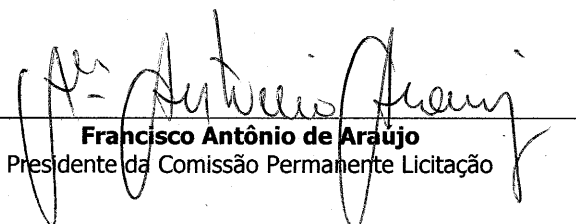
Com base no exposto acima, a Comissão Permanente de Licitação firma convencimento no sentido de que, em que pesem os argumentos das recorrentes, tal pleito não merece acolhimento, vez que a decisão de inabilitação está fulcrada nos princípios e normas legais pertinentes que regem o procedimento licitatório, sobretudo o Ato Convocatório do processo epigrafado.

Pelo exposto, em respeito ao instrumento convocatório e em estrita observância aos demais princípios da Licitação, **CONHEÇO** dos recursos apresentados, tendo em vista a sua tempestividade, para no MÉRITO **NEGAR-LHES PROVIMENTO**, uma vez que o julgamento dos documentos de habilitação do certame supra se encontra em perfeita consonância com os ditames legais. Assim, resta inalterado o resultado do certame, aos recorrentes:


- a) **MASTER SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES EIRELI**
- b) **CONSERBAS CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI**
- c) **RSM CONSTRUÇÕES**

Desta forma, nada mais havendo a relatar submetemos à Autoridade Administrativa Superior para apreciação e decisão, tendo em vista o princípio do duplo grau de jurisdição e conforme preceitua o art. 109, § 4º da Lei 8.666/1993.

Coreau-CE, 05 de maio de 2022.


Francisco Antônio de Araújo
Presidente da Comissão Permanente Licitação

Ratifico:


Francisco Douglas de Souza Farias
Ordenador de Despesas da Secretaria de Educação