



DESPACHO Nº 49 /2018 – COLIC/GELIC/DGE

**Ref. Proc.:** 50840.000354/2016-14

**Assunto:** JULGAMENTO DE RECURSO – RDC 004/2017

**Objeto:** Contratação de empresa especializada para elaboração dos estudos ambientais e dos programas ambientais de mitigação dos impactos, relativos ao licenciamento ambiental das obras de duplicação e regularização da **Rodovia Federal BR-364/MT/RO**, no trecho compreendido entre o km 1.258,9 (Comodoro/MT) e a divisa dos estados de Mato Grosso e Rondônia, no Km 1.361,5, e da divisa dos estados de Mato Grosso e Rondônia, no km 0,0 (Vilhena/RO) e o km 690,6 (Candeias do Jamari/RO), **com extensão total de 793,2 km.**

## JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO –

**RECORRENTE:** Consórcio STE – SSM / EPL formado pelas empresas STE – Serviços Técnicos de Engenharia S.A. CNPJ 88.849.773/0001-98 e SSM Consultoria, Projetos e Construções LTDA., CNPJ 06.245.457/0001-42.

**RECORRIDO:** COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO

1. Trata-se de recurso interposto tempestivamente em face do julgamento proferido pela Comissão Especial de Licitação no RDC 04/2017, no qual, o recorrente foi declarado inabilitado.

### DAS RAZÕES RECURSAIS

2. O Consórcio STE – SSM / EPL formado pelas empresas STE – Serviços Técnicos de Engenharia S.A. CNPJ 88.849.773/0001-98 e SSM Consultoria, Projetos e Construções LTDA., CNPJ 06.245.457/0001-42, apresenta argumentos em seu recurso alegando ter sido equivocada a decisão proferida pela Comissão Especial de Licitação e pede reconsideração da decisão que inabilitou o Consórcio STE – SSM / EPL. Em síntese:

a) *Alega que não pode lograr êxito o julgamento da D. Comissão, uma vez que a documentação apresentada seria suficiente. Que a Empresa líder do consórcio, ou seja, a empresa STE, é credenciada e possui a chave de acesso ao Portal de Compras Governamentais, e que a Consorciada SSM apresentou na página 11 do volume de documentos a Declaração de Opção, com os seguintes dizeres:*

*“SILVIO RAMÃO MEDINA JÚNIOR, portador do CPF n.º 512.014.102-15 e cédula de identidade RG n.º 0942200-5/SSP/MT, representante legal da empresa SSM Consultoria, Projetos e Construções LTDA, CNPJ n.º 06.245.457/0001-42 e Inscrição Estadual n.º 13.257.553-1, vem pela presente manifestar a opção para que as informações exigidas no item **10.2 do Edital**, deverão ser verificadas pelo cadastramento e habilitação jurídico/econômico-financeira e regularidade fiscal parcial no SICAF”*

 1 

b) *A recorrente transcreve os trechos dos itens 10.2.1 a 10.2.3 do Edital, conforme abaixo, amparando-se na argumentação de que somente deveriam ser enviados os documentos não contemplados no SICAF.*

*“10.2.1. As licitantes que não atenderem às exigências de habilitação parcial no SICAF deverão apresentar documentos que supram tais exigências.*

*10.2.2. A Comissão poderá consultar sítios oficiais de órgãos e entidades emissoras de certidões, para verificar as condições de habilitação das licitantes.*

***10.2.3. Os documentos que não estejam contemplados no SICAF deverão ser remetidos em conjunto com a proposta de preços, em arquivo único, por meio da opção “enviar anexo” do sistema Comprasnet, no mesmo prazo estipulado no item 7.12 do Edital.”***

c) *A recorrente alega que para o cadastramento no SICAF, é obrigatória a apresentação do balanço patrimonial, uma vez que com base nas informações contidas, são calculados e explicitados no espelho do SICAF no item VI – Qualificação Econômico-financeira, os índices calculados, além do Patrimônio Líquido, atestando assim, a boa saúde financeira da cadastrada.*

d) *A recorrente discorda da exigência constante do item 10.5.2 do Edital, cuja exigência era a apresentação do Balanço Patrimonial, pois, no entendimento da recorrente, o SICAF já abrange a documentação exigida no Edital, uma vez que a apresentação do Balanço Patrimonial serve tão somente para verificação da boa situação financeira da licitante, e que, exigir novamente o documento, seria um rigorismo exacerbado que burocratiza a natureza célere do RDC.*

e) *Sobre a possibilidade de substituição do balanço patrimonial pelo SICAF, cita alguns exemplos de Editais como o RDC 01/2013-EPL e 02/2013-EPL, bem como o Pregão Eletrônico nº 425/2016-DNIT, que substituíram o balanço pelo SICAF.*

f) *Diante do exposto, sustenta que o item 10.2.3 do Edital, estabelece que apenas os documentos não contemplados no SICAF devam ser remetidos em conjunto com a proposta.*

g) *Desta forma, entende que as informações constantes do SICAF, comprovariam a boa situação financeira das consorciadas, sendo desnecessária a apresentação do Balanço Patrimonial, constituindo-se em mera peça decorativa, não podendo ser utilizada para fins de inabilitação.*

**DO PEDIDO:** *Diante de todo o exposto, requer que o recurso seja provido em sua totalidade, e que se mantenha o recorrente habilitado e conseqüentemente vencedor do certame, pelas razões e considerações expostas acima.*

## DAS CONTRARRAZÕES

3. Não foram apresentadas contrarrazões, contra a inabilitação do Consórcio formado pelas empresas STE – Serviços Técnicos de Engenharia S.A. e SSM Consultoria, Projetos e Construções LTDA.

## DA ANÁLISE DA COMISSÃO

4. Em que pesem as alegações apontadas pela recorrente, a Comissão entende que as mesmas são insuficientes para ensejar reforma no julgamento proferido, conforme se demonstrará a seguir.

5. É importante esclarecer que existem 3 (três) exigências de qualificação econômico-financeira no Edital, conforme transcrito abaixo:

***“10.2. A habilitação das licitantes será verificada por meio de consulta “on line” ao SICAF (habilitação parcial), conforme abaixo e da documentação complementar especificada neste Edital:***

***a) comprovação de patrimônio líquido não inferior a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, quando qualquer dos índices Liquidez Geral, Liquidez Corrente, e Solvência Geral informados pelo Sicafe, for igual ou inferior a 1;***

***10.2.1. As licitantes que não atenderem às exigências de habilitação parcial no SICAF deverão apresentar documentos que supram tais exigências.***

***10.2.2. A Comissão poderá consultar sítios oficiais de órgãos e entidades emissoras de certidões, para verificar as condições de habilitação das licitantes.***

***10.2.3. Os documentos que não estejam contemplados no SICAF deverão ser remetidos em conjunto com a proposta de preços, em arquivo único, por meio da opção “enviar anexo” do sistema Comprasnet, no mesmo prazo estipulado no item 7.12 do Edital.***

***10.5. A Licitante deverá apresentar os seguintes documentos, no prazo previsto no Item 7.12 deste Edital:***

*(...)*



### 10.5.2. Relativo à qualificação econômico-financeira:

*a) Certidão negativa de feitos sobre falência, recuperação judicial ou recuperação extrajudicial, expedida pelo distribuidor da sede da licitante, sendo que, no caso de praças com mais de um cartório distribuidor deverão ser apresentadas as certidões de cada um dos distribuidores; a certidão, que não estiver mencionando explicitamente o prazo de validade, somente será aceita com o prazo máximo de 90 (noventa) dias, contados da data de sua emissão;*

*b) Balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis, apresentados e publicados 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. No caso das sociedades anônimas, observadas as exceções legais, apresentar as publicações do balanço efetivadas na Imprensa Oficial e demonstrações contábeis e da ata de aprovação devidamente arquivada na junta comercial.”*

6. Conforme pode ser verificado no Relatório de Julgamento do Certame – constante às fls. 933/939, a primeira exigência de qualificação econômico-financeira do Edital, constante da letra “a” do item 10.2 do Edital foi atendida pelo Consórcio recorrente, conforme pode ser verificado abaixo, levando-se em consideração a declaração de opção enviada na fl. 11, pela empresa SSM:

2.3) Em continuidade aos atos, a Comissão, para fins de habilitação, agendou a data de 28/12/2017, para anúncio de julgamento da licitação. Foram analisados os seguintes documentos:

(Item 10.2)	Documentos a serem apresentados na habilitação (item 10)	SIM	NÃO	OBSERVAÇÃO	N° FLS
(a, b, c e d)	SICAF (sem restrições)	X			916/917 e 925/927
(Item 10.3)					
10.3.1	SICAF (sem restrições)	X			918 e 928
10.3.2	CNPJ (sem restrições)	X			922/924 e 931/932
10.3.3	CEIS (sem restrições)	X			919/921 e 929/930
6.2 (a)	Declaração de conhecimento dos termos do edital	X			911
6.2 (b)	Declaração de inexistência de fato superveniente	X			912
6.2 (c)	Cumprem os requisitos estabelecidos no art. 3º da Lei Complementar nº 123/06, bem como de que estão aptas a usufruir o tratamento favorocido estabelecido nos art. 42 a 49 da referida Lei Complementar, no caso das Microempresas – ME, Empresas de Pequeno Porte – EPP ou Cooperativas		X	Não se aplica	

7. Quanto à segunda e terceira exigências de qualificação econômica-financeira, as mesmas constam das letras “a” e “b” do item 10.5.2 do Edital, tendo o Consórcio apresentado os documentos que atendiam a exigência da letra “a”, entretanto, não apresentou o balanço patrimonial, visando atender a exigência da letra “b” do citado item, conforme pode ser verificado abaixo:

Item	consórcio, se for o caso				
(a)	Certidão negativa de feitos sobre falência, recuperação judicial ou recuperação extrajudicial, expedida pelo distribuidor da sede da licitante, sendo que, no caso de praças com mais de um cartório distribuidor deverão ser apresentadas as certidões de cada um dos distribuidores; a certidão, que não estiver mencionando explicitamente o prazo de validade, somente será aceita com o prazo máximo de 90 (noventa) dias, contados da data de sua emissão	X		Apresentou Certidão Negativa dentro da validade, emitida em 04/12/2017.	600/601v
(b)	Balanco patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis, apresentados e publicados 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. No caso das sociedades anônimas,		X	Balanco Patrimonial	Não apresentou

8. Há que destacar o comando constante do item 10.5 do Edital, que exige que “a licitante deverá apresentar os seguintes documentos, no prazo previsto no item 7.12 do Edital”, ou seja, o Balanço Patrimonial (letra “b” do item 10.5.2 do Edital) como é um subitem do item 10.5 do Edital, deveria ter sido apresentado, a exigência é cristalina, tanto é que o próprio consórcio apresentou a exigência constante da letra “a” do item 10.5.2 do Edital, contudo, olvidou-se do Balanço Patrimonial, constante da letra “b” do item mencionado.

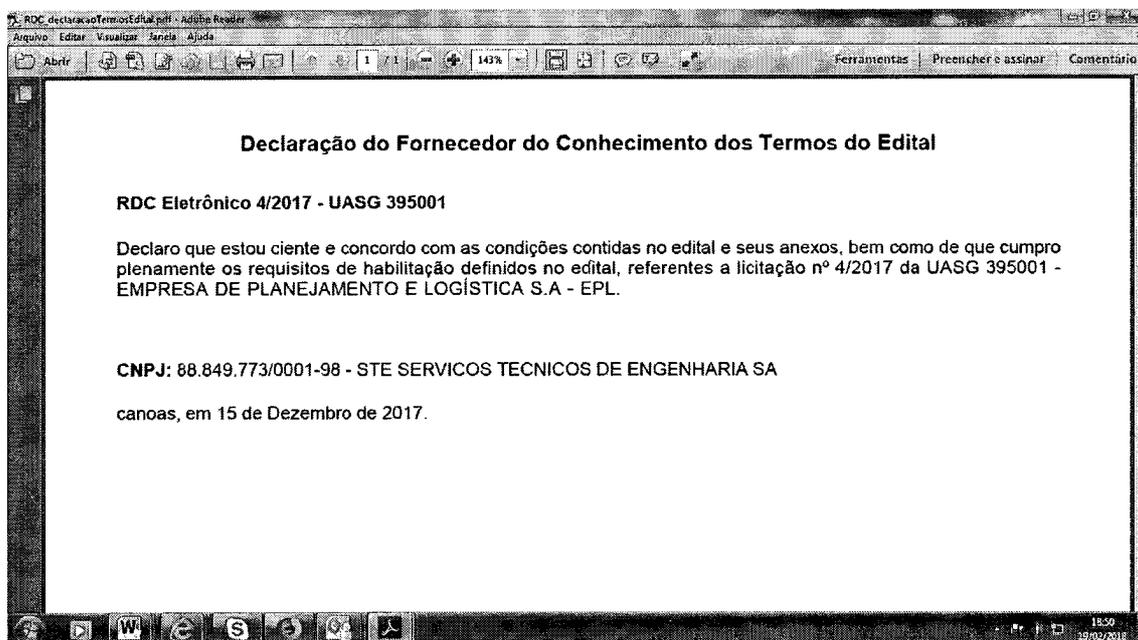
9. É importante destacar que analisando o histórico de licitações realizadas pela EPL, foi constatado que essa exigência é habitual nos RDC’s, publicados pela EPL, conforme pode ser verificado nos RDC’s 1/2015, 2/2015, 4/2015, 5/2015, 1/2016, 2/2016, 3/2016, 1/2017, 2/2017 e 4/2017, tendo inclusive a recorrente vencido o RDC 1/2016, apresentando o balanço de acordo com a exigência do Edital, conforme trecho do relatório de julgamento do mencionado RDC, constante do link: <http://www.epl.gov.br/rdc-eletronico-n-01-2016>, conforme demonstrado abaixo:

Item	consórcio, se for o caso				
(c)	Balanco patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis, apresentados e publicados 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. No caso das sociedades anônimas, observadas as exceções legais, apresentar as publicações do balanço efetivadas na Imprensa Oficial e demonstrações contábeis e da ata de aprovação devidamente arquivada na junta comercial	X		Apresentou a publicação no Diário Oficial da Indústria e Comércio de POA de 30/03/2015 e publicação da Ata da Assembleia Geral Ordinária realizada em 15/04/2013.	498 e 500v
(d)	Quando não houver a obrigatoriedade de publicação do balanço patrimonial e demonstrações contábeis, deverão ser apresentadas cópias legíveis e autenticadas das páginas do livro		X	Não se aplica	

10. O questionamento da licitante, causa espécie, uma vez que analisando as Atas de Realização dos 9 (nove) RDC's citados acima, a mesma participou em 5 (cinco), ou seja, em mais de 55% das licitações com essa exigência, tendo todas as empresas habilitadas e inabilitadas, apresentado o Balanço Patrimonial, e nunca questionou essa exigência do Edital, tendo inclusive atendido a exigência questionada no RDC 1/2016, cuja empresa sagrou-se vencedora do mencionado certame.

11. Esclarecemos, que caso alguma pessoa, seja ela física ou jurídica, possua dúvidas com relação às exigências constantes do Edital, as impugnações e os pedidos de esclarecimentos devem ser encaminhados em até 5 (cinco) dias úteis, antes da data prevista para abertura da licitação.

12. Após reavaliação dos pedidos de esclarecimentos, verificou-se que não consta nenhum pedido de esclarecimento do Consórcio, referente à letra "b" do item 10.5.2 do Edital. Acrescenta-se que conforme declaração constante do sistema [www.comprasgovernamentais.gov.br](http://www.comprasgovernamentais.gov.br), a empresa líder do Consórcio declarou que estava ciente e de acordo com as exigências do Edital, portanto, não caberia neste momento, questionamentos sobre exigências do Edital, uma vez que concordou com as mesmas, conforme consta da declaração, à fl. 911.



13. Esclarecemos ainda, que a qualificação econômica financeira exigida nos RDC's 01 e 02/2013-EPL, continham exigências distintas das constantes deste Edital, conforme pode ser verificado abaixo:

*"10.4.13. A comprovação do atendimento das exigências habilitatórias de que tratam os artigos 28, 29 e 31 da Lei nº 8.666/93, poderá ser feita das seguintes formas:*

*(...)*

*d) as empresas inscritas no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF: a verificação dos níveis validados será feita mediante consulta "on line", ao SICAF, da habilitação jurídica, regularidade fiscal, regularidade trabalhista e **qualificação econômico-financeira da licitante na data de entrega da documentação de habilitação;***

*e) a qualificação econômico-financeira será comprovada por meio dos Índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), que deverão ser maiores ou iguais a 1,00 (um inteiro);*

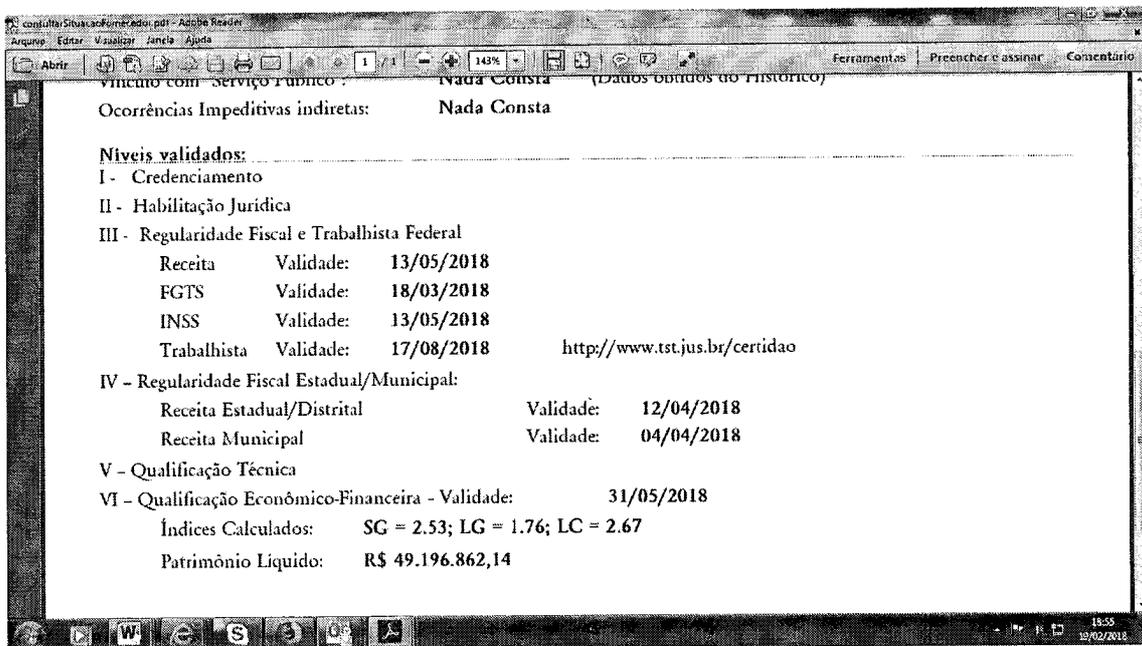
*f) a licitante deverá possuir capital igual ou superior a 10% (dez por cento) do valor de sua PROPOSTA DE PREÇOS;*

*g) em se tratando de Consórcio, fica estabelecido um acréscimo de 30% (trinta por cento) dos valores exigidos para a licitante individual, admitindo-se, porém, o somatório dos valores de cada consorciado, na proporção de sua respectiva participação; ”*

14. As exigências constantes dos Editais acima, RDC's 01/2013 e 02/2013, continham exigências que poderiam ser sanadas com o SICAF, entretanto, no Edital do RDC 4/2017, a exigência constante da letra "a" do item 10.2.1 do Edital, foi atendida com o SICAF, de acordo com a Declaração de Opção enviada pelo Consórcio, contudo, as exigências constantes das letras "a" e "b" do item 10.5.2 deveriam ter sido apresentadas. Considerando que o item 10.5 do Edital não deixa dúvidas, sobre a apresentação dos documentos, o próprio consórcio apresentou a exigência constante da letra "a" do mencionado item, contudo, não enviou o Balanço na forma exigida em Edital. Justifica-se a apresentação do Balanço Patrimonial no certame, tendo em vista vez que o SICAF somente apresenta os índices de solvência e o Patrimônio Líquido, conforme imagem abaixo, ou seja, não apresenta o Balanço Patrimonial por completo.

The screenshot shows a PDF document titled "Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação" and "Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - SIASG". The main heading is "Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF". Below this is a section titled "Declaração" (Declaration). The text states: "Declaramos para os fins previstos na Lei nº 8.666, de 1993, conforme documentação apresentada para registro no SICAF e arquivada na UASG Cadastradora, que a situação do fornecedor no momento é a seguinte:". Below this is a table of information:

CNPJ / CPF:	88.849.773/0001-98	Validade do Cadastro:	09/07/2018
Razão Social / Nome:	STE SERVICOS TECNICOS DE ENGENHARIA SA		
Natureza Jurídica:	SOCIEDADE ANÔNIMA FECHADA		
Domicílio Fiscal:	85898 - Canoas RS		
Unidade Cadastradora:	200119 - SUPERINTENDENCIA REG. POL. RODV. FEDERAL-RS		
Atividade Econômica:	7112-0/00 - SERVIÇOS DE ENGENHARIA		
Endereço:	RUA SALDANHA DA GAMA 225 - Canoas - RS		
Ocorrência:	Consta		
Impedimento de Licitar:	Nada Consta		
Vínculo com "Serviço Público":	Nada Consta (Dados obtidos do Histórico)		



15. Quanto ao Edital do DNIT, incluído na peça recorrente, não adentraremos na seara de análise de uma decisão de outro Órgão.

16. Recordamos, ainda, por oportuno, que a Administração deve pautar a sua atuação no princípio da vinculação ao instrumento convocatório, e, portanto, não seria coerente cogitar em reformar a decisão da Comissão Especial de Licitação, uma vez que, o Consórcio formado pelas empresas STE – Serviços Técnicos de Engenharia S.A. e SSM Consultoria, Projetos e Construções LTDA, não atendeu a todas as exigências do Edital.

17. Diante o exposto, a Comissão decide por **INDEFERIR** as razões apresentadas pelo Consórcio formado pelas empresas STE – Serviços Técnicos de Engenharia S.A. e SSM Consultoria, Projetos e Construções LTDA, tendo em vista que o consórcio não atendeu a exigência constante da letra “b” do item 10.5.2 do Edital.

## **DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E ISONOMIA**

### **Da vinculação ao instrumento convocatório**

18. Não há que se negar que o Edital **é a lei interna da licitação**, como ensina o ilustre doutrinador Hely Lopes Meireles:

A vinculação ao Edital é princípio básico de toda licitação. Nem se compreenderia que 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 a 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. (grifos nossos) (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 32ª edição atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. São Paulo: Malheiros Editores, 2001. p. 274)

19. Conforme preceitua a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, toda licitação deve estar em estrita conformidade com os princípios elencados no art. 3º, sendo um dos princípios basilares o da vinculação ao instrumento convocatório.

20. O art. 41 da Lei nº 8.666/1993 não deixa dúvidas: a Administração não pode descumprir as normas e condições do Edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

21. Ora, a regra do Edital não é contrária à lei, mas sim cumpre sua literal exigência. Sendo assim, temos que a atuação da Comissão de Licitação foi totalmente vinculada ao instrumento convocatório, submetendo todos os licitantes à estrita observância dos termos legais do Edital.

22. Não podem os interesses individuais de particulares se sobreporem aos de toda a sociedade. É a supremacia do interesse público sobre o interesse privado princípio geral de direito, inerente a qualquer sociedade, a própria condição da sua existência.

#### **Da afronta à isonomia**

23. Não podemos esquecer que a licitação é um procedimento formal, que exige o julgamento objetivo como a forma mais eficiente de garantir a isonomia. Nesse sentido, é inadequada deixar de exigir condições que constam no Edital, somente porque uma licitante não analisou corretamente o Edital. É importante destacar que ninguém está acima da Lei.

#### **DA DECISÃO DA COMISSÃO**

24. Desse modo, pelos fundamentos acima expostos e em atendimento aos princípios legais vigentes em especial aos da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório, a Comissão Especial de Licitação decide por MANTER A DECISÃO DE JULGAMENTO no âmbito do RDC 04/2017, que INABILITOU Consórcio STE – SSM / EPL formado pelas empresas STE – Serviços Técnicos de Engenharia S.A. CNPJ 88.849.773/0001-98 e SSM Consultoria, Projetos e Construções LTDA., CNPJ 06.245.457/0001-42, por considerar insuficientes as razões interpostas pela recorrente, fazendo subir os autos à INSTÂNCIA SUPERIOR para julgamento final.

Brasília, 21 de fevereiro de 2018.

  
ANTHONY CESAR DUARTE ROSIMO

PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO RDC 004/2017

  
MARIA AUXILIADORA RIBEIRO DE MORAIS

MEMBRO

