

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DE OBRAS, SENHOR CÉSAR AUGUSTO WANDERLEY OLIVEIRA, DA PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO.

Concorrência Pública nº 006/2022/CPL-OBAS/SML/PVH

Processo: 12.00251/2022

Objeto: "CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS DE ENGENHARIA PARA REALIZAÇÃO DA CONSTRUÇÃO DO INSTITUTO DE LONGA PERMANÊNCIA DA PESSOA IDOSA, NO IMÓVEL LOCALIZADO NA QD. 601, SETOR 14, LOTE URBANÍSTICO 7006 – RUA DA PENAL E RUA H, GRANVILLE – PORTO VELHO - RO."

**TRANSTERRA LOGÍSTICA E EMPREENHIMENTOS LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 19.254.583/0001-05, com sede à Av. Conego Batista Campos, s/n, Térreo, Barcarena – Pará, CEP 68.447-000, neste ato representado pela Sr. Josenildo da Silva Santos, brasileiro, casado, inscrito no CPF sob o nº 424.457.792-00, licitante e participante devidamente credenciada na Concorrência supramencionada, com respeito habitual perante essa autoridade, vem interpor o presente **RECURSO ADMINISTRATIVO**, em face de sua inabilitação, bem como contestar a declaração de enquadramento da empresa Mada Construções Civis, como Empresa de Pequeno Porte, o que o faz com base nas razões fáticas e de direito a seguir expostas:

#### 1 – DA TEMPESTIVIDADE:

Preliminarmente, salienta-se que, nos termos do inciso I do art. 109, alínea "a" da Lei 8.666/1993, cabe recurso administrativo no **prazo de 05 (cinco) dias úteis** nos casos de habilitação ou inabilitação do licitante.

No caso em tela, a decisão ocorreu na data do dia 04.10.2022 em sessão pública de licitação, com a ausência dos demais licitantes a mesma foi publicada no dia 05.10.2022, de modo que o prazo para interpor recurso decorre em 13.10.2022, quinta-feira.

Demonstrada, assim, a tempestividade do presente recurso.

#### 2 – DOS FATOS QUE ENSEJAM O PRESENTE RECURSO:

Trata-se de procedimento licitatório realizado pela Prefeitura do Município de Porto Velho, mais especificamente pela Superintendência Municipal de Licitações, na modalidade Concorrência de nº 006/2022/CPL-OBAS/SML/PVH, sob o regime de execução indireta e empreitada por preço global, tipo menor preço, cujo objeto se traduz na "CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS DE ENGENHARIA PARA REALIZAÇÃO DA CONSTRUÇÃO DO INSTITUTO DE LONGA PERMANÊNCIA DA PESSOA IDOSA, NO IMÓVEL LOCALIZADO NA QD. 601, SETOR 14, LOTE URBANÍSTICO 7006 – RUA DA PENAL E RUA H, GRANVILLE – PORTO VELHO - RO".

Em detida análise do que fora consignado na sessão pública, Concorrência nº 006/2022/CPL-OBAS/SML/PVH, verificou-se que da realização do certame, houve condutas adotadas pela administração pública que afetaram frontalmente o viés competitivo que se visa experimentar em uma licitação. Isso porque, conforme se visa expor na presente, atos que implicam em descumprimento direto de normas regentes do procedimento licitatório e princípios, com nítida parcialidade e subjetivismo.

O início se deu quanto ao entendimento consubstanciado na ata de sessão de julgamento



ocorrida na data do dia 04.10.2022, por meio de parecer contábil que inabilitou a presente recorrente com fulcro em entendimento que se afasta da legalidade que objetiva o procedimento de contratação administrativa, qual seja, o de que a empresa TRANSTERRA não teria atendido o item 10.6.8 do Edital por não atender ao capital circulante “mínimo” ou CCL (capital circulante líquido).

O resultado da habilitação, apoiado em parecer da área contábil daquela comissão de licitações de obras apoia-se em exigência editalícia que, a bem da verdade, nem deveria existir, uma vez tratar-se de afronta direta aos ditames entabulados pela Lei e jurisprudência pátria.

A comissão finaliza, considerando a natureza técnica dos parecer acima citado, decide pelo seu acatamento e consequente inabilitação da ora recorrente sem atentar para a escorreita análise daquilo que prevê seu instrumento convocatório, ou talvez o mais importante: aquilo que não deveria prever por pura ilegalidade.

Outrossim, pretende a recorrente demonstrar ainda, que existem divergências nas documentações de habilitação das demais concorrentes, que infligiram o instrumento convocatório de forma muito mais grave.

Assim, ao final deste Recurso, esta Recorrente espera demonstrar ao senhor Presidente e às demais autoridades envolvidas que a aplicação de pequenas correções necessárias ao restabelecimento do certame, para que o mesmo possa prosseguir sem máculas, especialmente julgando aceito e habilitado esta licitante.

### **3 - DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS. DAS RAZÕES DO RECURSO:**

#### **3.1) DA EXIGÊNCIA DE CAPITAL CIRCULANTE LÍQUIDO (CCL). DA ILEGALIDADE FRONTAL. FRUSTRAÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO DO PROCESSO LICITATÓRIO. DA DESATENÇÃO AO DECIDIDO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – ACÓRDÃO 592/2016.**

É imperioso que se aduza, de pronto, a violação manifesta a previsão expressa na legislação pátria, no que concerne aos processos licitatórios. Isso porque, o art. 3º, §1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93, veda expressamente a utilização de meios que restrinjam ou frustrem o caráter competitivo das licitações, *in verbis*:

Art. 3º. 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.

§1º. É vedado aos agentes públicos:

I – admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§5º ao 12 deste artigo e no artigo 3º da Lei 8.248, de 23 de outubro de 1991.

As exigências de qualificação econômico-financeira não devem ser maiores, portanto, do que aquelas indispensáveis ao cumprimento das obrigações provenientes do contrato a ser celebrado, após a licitação, conforme estabelece a própria Constituição Federal:

Art. 37, 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.

É sabido que o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (Departamento de Logística – DELOG/SLTI/MP), expediu orientação aos pregoeiros, presidentes e membros de comissões de licitações, no sentido de que observem o disposto no art. 44 da Instrução Normativa nº 02, de 11 de outubro de 2010:

Art. 44. O instrumento convocatório deverá prever, também, que as empresas que apresentarem resultado igual ou menor que 1 (um) em qualquer dos índices referidos no inciso V do art. 43 desta norma, quando da habilitação, deverão comprovar, considerados os riscos para a Administração, e, a critério da autoridade competente, o capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo, na forma dos §§2º e 3º, do art., 31, da Lei 8.666/93, como exigência para sua habilitação, podendo, ainda, ser solicitada prestação de garantia na forma do §1º do art. 56 do referido diploma legal, para fins de contratação.

A respeito dos requisitos de habilitação econômico-financeira, nas licitações e contratos, reproduzimos adiante as orientações e jurisprudência do TCU:

“De acordo com a Lei de Licitações, na compra de bens para entrega futura, execução de obras ou prestação de serviços, a Administração pode exigir, para efeito de habilitação do licitante, desde que previsto no instrumento convocatório do certame, comprovação de capital mínimo OU patrimônio líquido mínimo, ou as garantias previstas no §1º do art. 56 da Lei 8.666/93.”

Dito isso, imperioso destacar que tais exigências não devem exceder os seguintes percentuais: i. o capital social mínimo/patrimônio líquido: até 10% do valor estimado da licitação; ii. A garantia de proposta: até 1% do valor estimado da licitação.

Ocorre que, **o ato convocatório, em seu item 10.6.8**, ignora as ponderações acima pontuadas e, ilegalmente, prevê a necessidade de que os licitantes devem comprovar possuir capital circulante líquido de, no mínimo, 16.66% (dezesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor estimado para a contratação, tendo por base o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis do último exercício social e traz como justificativa fato que não pode ser atribuído a empresa recorrente, tendo em vista tratar-se de licitante cumpridora dos seus deveres o que pode ser devidamente verificado pelos documentos apresentados, que (estes sim) se prestam a demonstrar aquilo que o ente municipal tenta motivar como razão da frontal ilegalidade imposta.

Com efeito, extrai-se da leitura do item 10.6.8 que o concorrente, para fins de demonstração patrimonial, deve apresentar o CCL de, no mínimo, 16.66%, contudo o percentual exigido

pelo ato convocatório é incompatível com a legislação e com os princípios regentes dos certames licitatórios. Isso porque o valor que estampa o edital como quantia mínima de capital circulante líquido ou capital de giro é manifestamente ilegal e restritivo à participação de empresas, contrariando, como demonstrado alhures, a Constituição da República, a Lei de Licitações e os princípios aplicáveis à Administração Pública e aos processos de contratação administrativa.

Com efeito, ao exigir a comprovação de capital circulante líquido ou capital de giro em valor de expressiva monta, sem qualquer relação mínima com o valor a ser homologado para cumprimento do contrato e baseado em mera estimativa, o edital de licitação apresenta vício que inibe a participação de um grande número de empresas aptas para o cumprimento da demanda exigida pelo instrumento convocatório.

Vale lembrar que as informações e os documentos passíveis de serem exigidos como forma de medir a qualificação econômico-financeira dos licitantes encontram-se descritas no art. 31 da Lei nº 8.666/93:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á 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 da apresentação da proposta;

II – certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;

III – garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no “caput” e §1º do art. 56 desta lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação;

§1º. A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade;

§2º. A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ou ainda as garantias previstas no §1º do art. 56 desta lei, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes e para efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado;

§3º. O capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido a que se refere o parágrafo anterior não poderá exceder a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, devendo a comprovação ser feita relativamente à data da apresentação da proposta, na forma da lei, admitida a atualização para esta data de índices oficiais;

§4º. Poderá ser exigida, ainda, a relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem diminuição da capacidade operativa ou absorção de disponibilidade financeira, calculada esta em função do patrimônio líquido atualizado de rotação;



§5º. A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

A partir do texto legal, denota-se que a intenção do legislador, ao apresentar uma lista do que pode ser exigido para aferir as condições econômicas da futura contratada, visa, exclusivamente, resguardar o correto cumprimento do contrato.

O que se verifica, portanto, é que a lei, em ordem a assegurar a capacidade econômica do contratado frente ao vulto da obrigação assumida, estabelece como parâmetro a ser fixado no edital (i) a capacidade financeira diante do compromisso que deverá assumir e (ii) a exigência de capital mínimo ou patrimônio líquido de até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.

Ao apontar que a capacidade financeira deverá observar o compromisso a ser assumido, parece nítido que faz referência ao valor a ser adjudicado no contrato, desservindo a associação ao valor estimado do contrato ao percentual de 16,66% - sem qualquer embasamento técnico - como apresentado no edital da licitação e como motivação para a inabilitação da ora recorrente.

A lei 8.666/93 não traz em seu corpo qualquer previsão de exigência de qualificação econômico-financeira a comprovação de CCL, tampouco a fração correspondente a 16,66% dessa quantia, nos moldes do estatuído no presente ato convocatório, ferindo desta forma o disposto no instrumento legal de regramento das licitações e contratos administrativos.

A previsão legal já se mostra suficientemente severa ao passo que não se vislumbra necessidade de a Administração majorar as exigências de demonstração de capacidade econômico-financeira das empresas licitantes, que já são obrigadas a comprovar os índices nos patamares exigidos bem como o patrimônio líquido no montante especificado.

A discricionariedade da Administração fica limitada a razoabilidade e ao atendimento do interesse maior da Administração Pública, qual seja, o de contratar o menor preço, dentro de padrões e condições que satisfaçam critérios amparados pela lei. E para o caso verifica-se a desconsideração do princípio da razoabilidade, da legalidade e da isonomia, uma vez que não há fundamento explícito que justifique a adoção e relação do patrimônio líquido na forma solicitada pelo item 10.6.8 do ato convocatório.

O Tribunal de Contas da União já decidiu em caso semelhante, entendendo que a exigência de CCL de 16.66% é adequada, TÃO SOMENTE, aos serviços continuados com cessão de mão de obra exclusiva, sendo, portanto, cabível em contratos por escopo, como no caso, critérios de habilitação com econômico-financeira com requisitos diferenciados de CCL, o que torna imprescindível justificativa técnica apurada do percentual adotado nos autos do procedimento. Cita-se, para tanto, o julgado *in verbis*:

“A exigência de capital circulante líquido (CCL) mínimo de 16,66% do valor estimado da contratação, prevista no art. 19, inciso XXIV, alínea b, da IN SLTI 2/2008, é adequada apenas nas licitações destinadas a serviços continuados com cessão de mão de obra em regime de dedicação exclusiva. As licitações para contratos por escopo devem adotar critérios de habilitação econômico-financeira com requisitos diferenciados de CCL,

estabelecidos conforme as peculiaridades do objeto a ser licitado, devendo constar justificativa do percentual adotado nos autos do procedimento licitatório. Representação formulada por empresa licitante questionara possível restrição à competitividade em pregão eletrônico promovido pela Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), destinado à contratação da terraplenagem das obras do Novo Centro de Processamento Final de Vacinas de Bio-Manguinhos, no Município do Rio de Janeiro/RJ. A representante insurgiu-se contra a exigência de comprovação de capital circulante líquido (CCL) de, no mínimo, 16,66% do valor estimado da contratação, entendendo que seria cabível proporcionalizar tal exigência em face do valor anual do contrato, visto que o prazo previsto para execução dos serviços é de quinze meses. Realizadas as oitavas regimentais, a Fiocruz, entre outros argumentos, aduziu que “o art. 31 da Lei de Licitações e Contratos permite que a Administração Pública exija a demonstração da boa condição financeira e técnica dos licitantes, bem como ser inquestionável a aplicação da IN SLTI 2/2008 ao caso em questão, enquadrado pela entidade como serviço comum de engenharia”. **Analisando o ponto, anotou o relator inicialmente que “remansosa jurisprudência deste Tribunal é assente no sentido de que os índices contábeis adotados no procedimento licitatório devem ser justificados adequadamente no âmbito do respectivo processo e que somente devem ser exigidos em nível suficiente para assegurar o cumprimento das obrigações”. Quanto à aplicabilidade da IN SLTI 2/2008 ao caso em questão, enfatizou o relator que “o objeto licitado não pode ser tratado como serviço de engenharia, e sim como obra”. Nessa linha, anuiu o relator à manifestação apresentada pela empresa contratada,**

**no sentido de**

**que “diferentemente do que ocorre com os contratos de serviços continuados, nos quais a aferição da qualificação financeira é realizada conforme cada período renovável da contratação, nos contratos não continuados essa avaliação deve ser realizada de acordo com o período total previsto para consecução dos objetivos delineados no ajuste e, por consequência, com o valor total envolvido, sob pena de distorção dos critérios disponíveis para averiguação da saúde financeira dos particulares”. E, nesse sentido, o “percentual exigido de CCL pode ser restritivo em objetos de grande vulto e, ao contrário, se demonstrar insuficiente nos objetos executados em menor prazo”.**

**Assim, reiterou, “a regra de 16,66% de CCL disposta na IN SLTI 2/2008 é adequada apenas aos serviços continuados”. Nos contratos por escopo, prosseguiu, “o percentual de exigência de CCL deve ser estabelecido caso a caso, conforme as peculiaridades do objeto a ser licitado, tornando-se necessário que exista justificativa do percentual adotado nos autos do procedimento licitatório”. Nesses termos, e considerando outras irregularidades apuradas nos autos, julgou o Plenário parcialmente procedente a Representação, dando ciência à Fiocruz da irregularidade apurada e determinando que “em futuros certames licitatórios, observe que a exigência capital circulante mínimo (CCL) de 16,66% é adequada apenas aos serviços continuados com cessão de mão de obra em regime de dedicação exclusiva, sendo cabível, nos demais contratos por escopo, a adoção de critérios de habilitação econômico-financeira com requisitos diferenciados de CCL, estabelecidos conforme as peculiaridades do objeto a ser licitado, tornando-se necessário que exista justificativa do percentual adotado nos autos do procedimento licitatório”. Acórdão 592/2016 Plenário, Representação, Relator Ministro Benjamin Zymler.**

**Depreende-se, pois, dispensável a exigência de Capital Circulante Líquido de 16.66%, para a licitação em comento, com vistas a demonstrar a saúde financeira da empresa recorrente. O julgado é**

claro no sentido de apontar que tal percentual deve ser cobrado apenas em certames que visem contratar serviços continuados com dedicação de mão de obra exclusiva, longe de ser a realidade do presente certame de contratação.

Não obstante todos os argumentos acima esposados, traz-se, igualmente, que é cediço que, havendo possível dúvida sobre a capacidade financeira da empresa licitante, é possível a realização de diligência específica para a apuração dos compromissos assumidos que possam causar diminuição da capacidade de operação ou disponibilidade financeira.

De todo o exposto, constata-se que a lei proíbe que editais façam exigências comprometedoras do caráter competitivo da licitação, como é o caso ora questionado ao se apresentar exigência que ignora as condições da legislação sobre a impossibilidade de exigência de capital de giro em tal fração. Cabe ressaltar neste ponto que as irregularidades constantes do edital em apreço agridem frontalmente os princípios da Administração Pública, principalmente os da legalidade e impessoalidade, e podem ensejar medidas judiciais que, certamente, obstarão o processo de contratação. Prescreve Marçal Justen Filho:

“O administrador em cumprimento ao princípio da legalidade, só pode atuar nos termos estabelecidos pela lei. Não pode este por atos administrativos de qualquer espécie proibir ou impor comportamento a terceiro, se ato legislativo não fornecer, em boa dimensão jurídica, amparo a essa proteção. A lei é o seu único e definitivo parâmetro. Temos, pois, que, enquanto no mundo privado se coloca como apropriada a afirmação de que o que não é proibido é permitido, no mundo público assume-se como verdadeira a ideia de que a Administração só pode fazer o que a lei antecipadamente autoriza”. (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Ed. RT, São Paulo: 12ª Ed., 2008)

Assim, quaisquer exigências que ofendam à previsão legal e dificultem a ampla concorrência e o caráter isonômico do certame devem ser extirpadas do edital, motivo pelo qual se requer a reforma da decisão que inabilita a recorrente TRANSTERRA.

### **3.2) CONTESTAÇÃO DA DECLARAÇÃO DE ENQUADRAMENTO COMO EMPRESA DE PEQUENO PORTE DA EMPRESA MADA CONSTRUÇÕES CIVIS E COMÉRCIO DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA:**

A empresa Mada Construções, que figura no processo com seu nome de fantasia Terra Plena, declarou as páginas 108 dos seus documentos de habilitação, estar enquadrada na condição de Empresa de Pequeno Porte. No Certificado de de cadastro no CNPJ da empresa, as folhas 14 da documentação, o porte da declarado da empresa é “DEMAIS”. Por sua vez no balanço patrimonial encerrado em 31/12/2021, na demonstração de resultados as folhas 94 da sua documentação, a empresa comprova ter tido uma receita líquida, no final do exercício de R\$ 13.979.593,62, valor este bem superior ao limite de faturamento para ser enquadrada como empresa de pequeno porte.

Vale ressaltar que se a receita líquida representa este montante, o valor do seu faturamento e bem superior.

Entendemos que isso não é motivo de inabilitação, mas a empresa não se enquadra nas prerrogativas para usufruir dos benefícios de empresa de pequeno porte.

**4) DOS PEDIDOS:**

Conforme os fatos e argumentos apresentados neste RECURSO, requer-se como lúdima justiça:

- a. A peça recursal da recorrente seja conhecida para, no mérito, ser DEFERIDA INTEGRALMENTE, pelas razões e fundamentos expostos;
- b. Seja reformada a decisão do Douto Presidente, que declarou como inabilitada a empresa **TRANSTERRA LOGÍSTICA E EMPREENHIMENTOS LTDA**, conforme os motivos consignados neste Recurso, tendo em vista o descumprimento/desrespeito às normas legais;
- c. Desconsiderar a declaração de enquadramento da licitante Mada Construções, permitindo a permanência da empresa no certame, mas sem usufruir das prerrogativas de EPP;
- d. Caso o Douto Presidente opte por não reformar sua decisão, REQUER-SE, subsidiariamente, com fulcro no art. 109, III, §4º, da Lei 8.666/93, seja remetido o processo para apreciação de autoridade superior.

São os Termos,  
Pede e Aguarda deferimento.  
Belém/PA, 13 de outubro de 2022.



**TRANSTERRA LOGÍSTICA E  
EMPREENHIMENTOS LTDA.**  
*Josenila da S. Santos*  
Gerente Geral