

ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) OFICIAL DA SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL DO DISTRITO FEDERAL – SES/DF (UASG 450858)

Pregão Eletrônico n. 90004/2024

REFEIÇÕES NORTE SUL LTDA. (“Refeições Norte Sul” ou “Recorrente”), já devidamente qualificada na presente licitação, vem respeitosamente à presença de V. Sa., na forma do Item 11 do Edital, com a finalidade de interpor **RECURSO ADMINISTRATIVO** contra a decisão que declarou como vencedora dos Grupo 3 da disputa a empresa VERONA SERVICOS LTDA. (“Verona Serviços” ou “Recorrida”), o que faz com base nas razões de fato e de direito a seguir expostas.

1 TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, esta peça é tempestiva. Conforme disciplinado no Item 11.2 do Edital, o prazo para apresentação das razões recursais será de 3 (três) dias úteis, contados a partir da data de intimação ou de lavratura da ata.

Assim, conforme relatório de julgamento, o termo inicial para apresentação do recurso foi 02/09/2024 (segunda-feira), pelo que o prazo findará apenas em 04/09/2024 (quarta-feira), data até a qual será tempestivo, impugnando-se as alegações em contrário.

2 SÍNTESE

Em síntese, trata-se de Pregão Eletrônico realizado pela SES/DF, com objetivo de contratar “empresa especializada na prestação do serviço continuado de alimentação e nutrição, sem dedicação de mão de obra exclusiva, para gestão dos Restaurantes Comunitários do DF”. As Regiões Administrativas do Distrito Federal foram divididas em lotes/grupos, conforme abaixo:

LOTE/GRUPO - I (Gama)	R\$ 13.308.645,60 (treze milhões, trezentos e oito mil, seiscentos e quarenta e cinco reais e sessenta centavos)
LOTE/GRUPO II (Paranoá)	R\$12.077.550,00 (doze milhões, setenta e sete mil, quinhentos e cinquenta reais)
LOTE/GRUPO III (Riacho Fundo II)	R\$ 12.769.466,40 (doze milhões, setecentos e sessenta e nove mil, quatrocentos e sessenta e seis reais e quarenta centavos)
LOTE/GRUPO IV (Santa Maria)	R\$ 10.824.537,60 (dez milhões, oitocentos e vinte e quatro mil, quinhentos e trinta e sete reais e sessenta centavos)
CUSTO TOTAL	R\$ 48.980.199,60 (quarenta e oito milhões, novecentos e oitenta mil, cento e noventa e nove reais e sessenta centavos)

Para fins de habilitação, foi exigido das licitantes os documentos previstos no Item 8 e ss. do Edital, assim como àqueles dispostos nos arts. 62 a 70, da Lei n. 14.1333 de 2021.

Assim, após a fase de lances, a empresa Verona Serviços foi classificada e, posteriormente, habilitada para o Grupo 3 da Licitação, referente ao Restaurante Comunitário do Riacho Fundo II.

Veremos, porém, que a habilitação da Recorrida não se sustenta, dado que as empresas não apresentaram documentos necessários para fins de habilitação. Assim, a sua exclusão da disputa, na verdade, é medida que se impõe.

3 MÉRITO

Adentrando nas questões meritórias, é mister frisar que o Recurso Administrativo manejado versa, de modo exclusivo, acerca da ausência de apresentação de documentos essenciais para habilitação no presente Pregão Eletrônico.

Fone: (65) 3634-4222 / (65) 99228-0523 – refeicoesnortesul@hotmail.com

Nesse ponto, antes de adentrar em quais documentos não foram apresentados pela Recorrida, vejamos o que a SES/DF exigiu, em consonância com a Lei n. 14.133/2021, para fins de habilitação:

8. DA FASE DE HABILITAÇÃO

8.1. Os documentos previstos no Termo de Referência, necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, serão exigidos para fins de habilitação, nos termos dos arts. 62 a 70 da Lei nº 14.133, de 2021.

(...)

8.2.3. Qualificação econômico-financeira

I- Certidão Negativa de falência, de recuperação judicial ou extrajudicial (Lei nº 11.101, de 9.2.2005), expedida pelo distribuidor da sede da empresa, datados últimos 90 (noventa) dias, ou que esteja dentro do prazo de validade expresso na própria Certidão. No caso de praças com mais de um cartório distribuidor, deverão ser apresentadas as certidões de cada um dos distribuidores;

II - **balanço Patrimonial e demais demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentadas na forma da Lei devidamente registrados, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios.**

a) As empresas constituídas no ano em curso poderão substituir o balanço anual por balanço de abertura, devidamente autenticado pela Junta Comercial;

b) A boa situação financeira da empresa será avaliada pelos Índices de Liquidez Geral (LG) e Liquidez Corrente (LC) e Solvência Geral (SG), resultantes da aplicação das seguintes fórmulas:

(...)

c) as licitantes que apresentarem resultado menor ou igual a 1 (um), em qualquer um dos índices acima, deverão comprovar capital social mínimo ou patrimônio líquido mínimo de 10% (dez por cento) do valor total estimado para o serviço cotado constante do Anexo I.

d) balanço patrimonial e demonstrações contábeis referentes ao último exercício social, comprovando índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC), e Solvência Geral (SG) superiores a 1 (um);

e) capital Circulante Líquido (CCL) ou Capital de Giro (Ativo Circulante – Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% (dezesesseis 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

f) comprovação de patrimônio líquido de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, por meio da apresentação do balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, apresentados na forma da lei, vedada a substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais, quando encerrados há mais de 3 (três) meses da data da apresentação da proposta. – *Grifos e destaques nossos.*

De entrada, passemos à análise do Balanço Patrimonial no formato ECD/SPED apresentado pela Recorrida. O dispositivo 8.2.3, inc. II, do Edital prevê que o balanço patrimonial **e** demais demonstrações contábeis **DEVEM** ser apresentadas na **FORMA DA LEI** e devidamente registrados.

Ao enfatizar que o balanço deve ser apresentado “na forma da lei”, o Edital, em concordância com a previsão da Lei n. 14.1333, de 2021, art. 69, aponta que devem ser observadas as exigências legais de forma e conteúdo do documento. Para além, ao utilizar **E DEMAIS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS**, a SES/DF exigiu dos licitantes outros documentos que comprovem a qualificação econômico-financeira da empresa, ou seja, **ALÉM** do SPED.

Nesse sentido, a Lei de Licitações prevê a possibilidade de exigência de declaração assinada por profissional da área contábil que ateste os índices econômicos previstos no edital. Veja-se:

Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;

II - certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

§ 1º A critério da Administração, **poderá ser exigida declaração, assinada por profissional habilitado da área contábil, que ateste o atendimento pelo licitante dos índices econômicos previstos no edital.** – *Grifos e destaques nossos.*

Além da declaração assinada por profissional da área contábil, os licitantes que realizam a Escrituração Contábil Digital (ECD) “**devem apresentar o termo de autenticação digital na Junta Comercial respectiva, devidamente acompanhado da impressão dos livros entregues digitalmente**”, essa é a posição que a Consultoria Zênite apresentou em seus estudos práticos sobre a qualificação econômico-financeira em processos licitatórios, conforme indicam os autores do texto “A Escrituração Contábil Digital (ECD) e as licitações públicas”, disponível em: <https://zenite.blog.br/a-escrituracao-contabil-digital-eed-e-as-licitacoes-publicas/>.

Inclusive, o entendimento acima está em consonância com o que dispõe o art. 1.181, do Código Civil, o qual prevê que os documentos devem ser autenticados na Junta comercial, *verbis*:

Art. 1.181. Salvo disposição especial de lei, os livros obrigatórios e, se for o caso, as fichas, antes de postos em uso, DEVEM SER AUTENTICADOS NO REGISTRO PÚBLICO DE EMPRESAS MERCANTIS.

Portanto, percebe-se que o documento apresentado para fins de atendimento ao 8.2.3, inc. II, do Edital não se amolda ao conceito de documento elaborados “na forma da lei”, como exigido pelo edital. Ademais, também não o foi apresentada declaração assinada por profissional da área contábil que ateste os índices econômicos previstos no edital, conforme art. 69, § 1º, da Lei n. 14.133, de 2021, o que deve conduzir à inabilitação da Recorrida.

Nesse liame, a Corte Contas tem entendimento de que exigir a comprovação de capacidade econômico-financeiras é um dever da Administração Pública, e não uma mera faculdade. Confira-se:

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.**
Acórdão 891/2018-Plenário | Relator: JOSÉ MUCIO MONTEIRO

Outro ponto que deve conduzir a inabilitação da Recorrida é o desrespeito ao Item 8.14.2 do Edital, o qual dispõe sobre a necessidade de apresentação de declaração **ASSINADA POR RESPONSÁVEL TÉCNICA** acerca do conhecimento das condições e peculiaridades da contratação. Veja-se:

8.2.1. Qualificação técnica

IV - **Declaração formal da empresa, de que esta tomou conhecimento, por intermédio de seu representante técnico, de todas as condições de trabalho referentes aos serviços,** nos termos do Termo de Referência. – *Grifos e destaques nossos.*

8.2.6. Declarações enviadas juntamente com as documentações de habilitação:
I - A empresa participante deverá apresentar, na etapa de habilitação e no ato da assinatura do Contrato, a Declaração de Ciência e Termo de Responsabilidade, constante no Anexo IV do Edital.

(...)

8.14.2. **Caso o licitante opte por não realizar vistoria, poderá substituir a declaração exigida no presente item por declaração formal assinada pelo seu responsável técnico acerca do conhecimento pleno das condições e peculiaridades da contratação.** – *Grifos e destaques nossos.*

Nota-se que *foram exigidas duas declarações*, sendo uma prevista no inc. IV, Item 8.2.1, referente as condições de trabalho, feita pela empresa, por intermédio de seu responsável técnico. Já a outra declaração, prevista no Item 8.14.2, se refere ao pleno conhecimento das condições e peculiaridades da contratação, a qual deveria ser feita e assinada pelo responsável técnico.

Dito isso, tem-se que a primeira declaração (Item 8.2.1, IV, do Edital) foi apresentada **SEM QUALQUER ASSINATURA**. Confira-se:



Ora, a declaração acima se trata de documento apócrifo, cuja autenticidade não pode ser conferida em razão da ausência da assinatura de seu signatário, de modo que ele não possui validade jurídica e deve ser considerado inexistente para fins comprobatórios de requisitos exigidos em edital licitatório.

Inclusive, em outra oportunidade, foi o que entendeu o Tribunal Regional Federal da 4ª Região:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. APRESENTAÇÃO DE LAUDO DE AVALIAÇÃO SEM ASSINATURA. **Documento apócrifo não possui validade jurídica, sendo considerado inexistente, para fins comprobatórios de requisitos exigidos em edital licitatório.** A assinatura do responsável técnico no laudo de avaliação era exigência expressa do instrumento convocatório, o qual dispunha que não seria habilitada a obter o credenciamento a empresa que deixasse de apresentação a documentação solicitada no prazo ou que a apresentasse incompleta ou em desacordo com as disposições editalícias. Trata-se de vício insanável que não se pode suprido (sequer pela substituição do documento ou a apresentação de outro similar fora do prazo estipulado), sob pena de afronta a isonomia entre os participantes do certame e ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.¹ – *Grifos e destaques nossos.*

¹ TRF-4 - AC: 50331769620114047000 PR 5033176-96.2011.404.7000, Relator: VIVIAN JOSETE PANTALEÃO CAMINHA, Data de Julgamento: 13/08/2013, QUARTA TURMA, Data de Publicação: D.E. 14/08/2013

Já no que tange a Declaração prevista para o Item 8.14.2, é necessário informar que ela nem sequer foi apresentada, de modo que a Recorrida deixou de juntar documento expressamente exigido no Edital, resultando na inabilitação por descumprimento dos termos do instrumento convocatório.

Isso porque, a possibilidade de se exigir a declaração, assinada por responsável técnico, de conhecimento das condições de trabalho é devidamente corroborada pelo Tribunal de Contas da União. Confira-se:

Mesmo que seja tecnicamente justificável a avaliação do local de execução do objeto antes da formulação das propostas, **o edital de licitação deve prever a possibilidade de substituição da vistoria por declaração formal assinada pelo responsável técnico acerca do conhecimento pleno das condições e peculiaridades da obra.** (Acórdão 802/2016-Plenário | Relator: Augusto Sherman) – *Grifos e destaques nossos.*

Para mais, o art. 62, § 2º, da Lei n. 14.133, de 2021, dispõe justamente acerca da necessidade de INABILITAÇÃO das licitantes que não apresentam tais declarações, *in verbis*:

§ 2º Quando a avaliação prévia do local de execução for imprescindível para o conhecimento pleno das condições e peculiaridades do objeto a ser contratado, o edital de licitação poderá prever, **SOB PENA DE INABILITAÇÃO, a necessidade de o licitante atestar que conhece o local e as condições de realização da obra ou serviço, assegurado a ele o direito de realização de vistoria prévia.** – *Grifos e destaques nossos.*

Isto posto, percebe-se que a empresa Verona Serviços deixou de apresentar diversos documentos essenciais para sua habilitação, inclusive, documentos relacionados a sua capacidade financeira de suportar o contrato e capacidade técnica, conforme amplamente debatido neste recurso.

O que se vê, portanto, é que o quadro acima traçado se amolda na hipótese de inabilitação da licitante por ausência de apresentação de documentos essenciais e referentes a habilitação da Recorrida.

Nesse liame, vale salientar que a Corte de Contas já fixou o entendimento de que é irregular a habilitação de empresa cujo documentos estão em desacordo com as especificações do edital:

É OBRIGATÓRIA, EM OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL, A VERIFICAÇÃO DE COMPATIBILIDADE ENTRE AS REGRAS EDITALÍCIAS E AS PROPOSTAS DE LICITANTES. Propostas em desacordo

Fone: (65) 3634-4222 / (65) 99228-0523 – refeicoesnortesul@hotmail.com

com o instrumento convocatório devem ser desclassificadas. (Acórdão 460/2013-Segunda Câmara; Data da Sessão: 19/02/2013; Relator Ana Arraes) – *grifos e destaques nossos*.

De mais a mais, frisa-se que não há que se falar, neste momento do processo, de possibilidade de saneamento de falhas ou que a questão apontada corresponderia a um vício sanável, até porque, o próprio Item 4.8 do Edital **VEDA** a alteração de documento após a abertura da sessão pública. Confira-se:

4.8. Os licitantes poderão retirar ou substituir a proposta ou, na hipótese de a fase de habilitação anteceder as fases de apresentação de propostas e lances e de julgamento, **os documentos de habilitação anteriormente inseridos no sistema, até a abertura da sessão pública.** – *Grifos e destaques nossos*.

O fundamento para tal vedação é que na abertura da sessão, os licitantes devem ter por certo que os seus documentos são íntegros, originais e suficientes para cumprir com o que a Administração deseja. Dar-lhes a oportunidade de realizar habilitação insuficiente, caso impugnadas, substituí-las posteriormente é procedimento que viola todos os princípios do processo licitatório.

Ante o exposto, requer-se a inabilitação da empresa Verona Serviços Ltda., vez que não apresentou documentos essenciais para comprovar o atendimento dos requisitos para habilitação.

4 CONCLUSÃO

Diante do exposto, pugna-se pelo integral provimento do presente recurso no sentido de reformar a decisão que **habilitou** a Verona Serviços Ltda., em razão da ausência de documentos essenciais e previstos em Edital.

Nesses Termos,
Pede Deferimento.
Brasília, 04 de setembro de 2024.

Refeições Norte Sul Ltda.