

**Termo:** DECISÓRIO.

**Pregão Eletrônico N°:** PE 08/2023-SEINFRA/SRP.

**Assunto:** Resposta a RECURSO ADMINISTRATIVO e CONTRARRAZÕES.

**Objeto:** REGISTRO DE PREÇOS VISANDO FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE INSUMOS PARA A EXECUÇÃO DE PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA NO MUNICÍPIO DE VIÇOSA DO CEARÁ.

**Recorrente:** EMAM- EMULSÕES E TRANSPORTE LTDA, inscrito no CNPJ sob o n°. 04.420.916/0008-28.

**Contrarrrazões:** STRATURA ASFALTOS LTDA, inscrita no CNPJ sob o n°. 59.128.553/0021-10.

**Recorrida:** Pregoeira.

### I – PREÂMBULO:

Conforme sessão de julgamento, iniciada ao(s) 14 dia(s) do mês de julho do ano de 2023, no endereço eletrônico [www.bbmnetlicitacoes.com.br](http://www.bbmnetlicitacoes.com.br), nos termos da convocação de aviso de licitação, reuniram-se o pregoeiro e os equipe de apoio, com o objeto REGISTRO DE PREÇOS VISANDO FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE INSUMOS PARA A EXECUÇÃO DE PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA NO MUNICÍPIO DE VIÇOSA DO CEARÁ.

### II- DAS INTENÇÕES DE RECURSO:

Aberto o prazo para o registro de intenção de recursos, foram apresentados 01 (um) registro de intenção de recurso, referente ao lote único, vejamos:

14/07/2023|15:48:19 - EMAM EMULSÕES E TRANSPORTES LTDA (CE) - (Recurso): EMAM EMULSÕES E TRANSPORTES LTDA (CE), informa que vai interpor recurso, - Na habilitação jurídica foi apresentada alteração contratual onde evidencia-se a alteração da estrutura societária que passa de Sociedade Anônima para Empresa Limitada. Em razão dessa alteração, entendemos que se faz necessário a atualização de todos os demais documentos, especialmente as certidões, uma vez que a alteração societária pode ocasionar alteração nas responsabilidades e obrigações com os órgãos da administração pública; - Percebemos que não houve alteração da razão social nos seguintes documentos: CND Federal, CND Municipal, CN Falência, CND FGTS e autorização da ANP, demonstrando que os mesmos não foram atualizados; - Entre os documentos não atualizados, os dois últimos merecem olhar mais apurado, que em nossa visão não podem ser considerados como documentos válidos para a finalidade para a qual foram expedidos. A CND de FGTS, além de não estar com a razão social atualizada, também apresenta endereço completamente distinto do apresentado no CNPJ, ou até mesmo de qualquer endereço de filial presente no contrato social, tornando completamente nula de efeitos. Em relação à autorização da ANP, apresentada sem atualização, configura completo desatendimento à Resolução ANP n°. 02/2005, que dispõe sobre os requisitos necessários à autorização para o exercício da atividade, prevendo em seu art. 19 sobre a obrigação de manter documentação atualizada junto à agência, e, complementando, no art. 22, que a autorização poderá ser extinta caso esse requisito não seja atendido. Sob essa visão, fica claro que a autorização apresentada não possui validade legal. Diante das ponderações apresentadas, solicitamos a invalidação dos documentos informados, com a consequente inabilitação do referido licitante.

Todas as intenções apresentadas foram aceitas, vez que demonstraram os pressupostos mínimos de aceitabilidade. Ato contínuo, o prazo recursal foi aberto para a apresentação das razões e contrarrrazões.

### III – DA SÍNTESE DAS RAZÕES DO RECURSO:

A RECORRENTE, questiona a declaração de vencedor da empresa STRATURA ASFALTOS LTDA, por entender que a mesma descumpriu edital e sua declaração de habilitada feriu os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da Legalidade, pois existe expressa previsão de que sua documentação deverá ser apresentada, conforme estabelecido na cláusula 6.2.3, o que implica em unicidade documental da licitante participante, acarretando descumprimentos em outras cláusulas editalícias tais como: 6.3, 6.4, 6.5 e 6.6.2, relativo a alteração da estrutura societária que passa de Sociedade Anônima para Empresa Limitada, observou-se que não houve alteração da razão social nos seguintes documentos: CND Federal, CND Municipal, CN Falência, CND FGTS e autorização da ANP.

Ao final pede provimento ao recurso para que seja declarada inabilitação da empresa STRATURA ASFALTOS LTDA, requer-se que essa Pregoeira reconsidere sua decisão e, na hipótese não esperada disso não ocorrer, faça este subir, devidamente informados, à autoridade superior.

#### **IV - SÍNTESE DAS CONTRARRAZÕES:**

Em sede de contrarrazões e impugnação ao recurso a empresa STRATURA ASFALTOS LTDA, alega que apresentando toda a documentação exigida, no entanto, recentemente a peticionante teve sua razão social alterada de Stratura Asfaltos S.A. para Stratura Asfaltos LTDA, em razão da alteração da sua natureza jurídica que passou de sociedade anônima fechada para sociedade limitada. em nada se compromete sua estrutura, seja comercial, seja legal, seja tributária e fiscal e além do mais, alguns de seus documentos de habilitação não encontra-se com sua nova denominação, tendo em vista que a alteração ocorreu há menos de 45 dias. Só per si, não possível concluir o processo de regularização/atualização em prazo exíguo. Ademais, nesta oportunidade, inclusive, informa que já foi dado entrada junto a ANP do pedido de regularização, cujo processo administrativo está sob o nº 48610.224029/2023-28.

Por fim alega que Desse modo, vale frisar que essa transformação muda as características da sociedade empresária, mas não a sua individualidade que permanece a mesma, mantendo-se íntegros, portanto, a pessoa jurídica, o quadro de sócios, o patrimônio, os créditos e os débitos. o excesso de formalismo requerido pela recorrente em querer inabilitar a Stratura por ter apresentado a documentação contendo sua antiga razão social, porém, todos dentro da validade.

Ao final pede que manutenção da decisão que habilitou a empresa STRATURA ASFALTOS LTDA, e caso seja dado provimento ao recurso que seja disponibilizado a cópia integral do processo licitatório.

#### **V - DO MÉRITO DO JULGAMENTO:**

A recorrente questiona a declaração de habilitação da empresa declarada parcialmente vencedora alegando desatualização de algumas certidões de regularidade fiscal, certidão de falência e da certidão da ANP apresentadas pela empresa STRATURA ASFALTOS LTDA. Citando que houve alteração social da empresa que antes era do tipo S.A e passou a ser LTDA, e endereços da empresa constante em tais documentos entendendo, que implica em unicidade documental da licitante participante, acarretando descumprimentos em outras cláusulas editalícias.

Quanto a alegação trazida a baila, de fato, verificamos que a documentação apresentada pela empresa recorrida apontam divergências quanto ao tipo societário e endereços, no entanto, tal desatualização, inclusive verificada durante o julgamento dos seus documentos de habilitação, não podem ser elevados ao patamar de invalidar tais documentos, uma vez que, não podemos importo determinada obrigação ao licitante ou contribuinte quando essa competência depende e recai sobre a responsabilidade dos órgãos de estado. Em sede de contrarrazões a empresa STRATURA ASFALTOS LTDA inclusive alegou que a alteração foi solicitada aos órgãos responsável inclusive a ANP cintado o número do processo. É sabido que a morosidade de tais órgãos não podem gerar ao particular qualquer prejuízo, quiçá quando os documento apresentados encontram-se dentro dos prazos de validade e foram devidamente validados pelos canais competentes, consulta essa realizada pela própria comissão julgadora.

No tocante a matéria em destaque, o edital dispõe no item 6.3. Habilitação Jurídica, o seguinte:

##### **6.3. RELATIVA A HABILITAÇÃO JURÍDICA:**

6.3.1. **NO CASO DE EMPRESÁRIO INDIVIDUAL:** inscrição no Registro Público de Empresas Mercantis, com a devida aprovação do ato a cargo da Junta Comercial da respectiva sede.

**6.3.2. EM SE TRATANDO DE MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL – MEI:** Certificado da Condição de Microempreendedor Individual - CCMEI, cuja aceitação ficará condicionada à verificação da autenticidade no sítio [www.portaldoempreendedor.gov.br](http://www.portaldoempreendedor.gov.br);

**6.3.3. NO CASO DE SOCIEDADE EMPRESÁRIA OU EMPRESA INDIVIDUAL DE RESPONSABILIDADE LIMITADA - EIRELI:** ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado na Junta Comercial da respectiva sede, acompanhado de documento comprobatório de seus administradores;

**6.3.4 NO CASO DE SOCIEDADE SIMPLES:** ato constitutivo devidamente inscrito no Registro Civil das Pessoas Jurídicas do local de sua sede, acompanhada de prova da indicação dos seus administradores;

**6.3.5. NO CASO DE EMPRESA OU SOCIEDADE ESTRANGEIRA EM FUNCIONAMENTO NO PAÍS:** decreto de autorização expedido pelo órgão competente;

**OBS: Os documentos acima deverão estar acompanhados de todas as alterações ou da consolidação respectiva.**

[...]

Faz-se mister salientar que o item editalício 6.3 dispõe sobre exigência legal, mormente pela previsão do Art. 28 da Lei nº 8.666/93 e suas alterações posteriores, *verbis*:

“Art. 28. A documentação relativa à habilitação jurídica, conforme o caso, consistirá em:

I – cédula de identidade;

II – registro comercial, no caso de empresa individual;

**III – ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, em se tratando de sociedades comerciais, e, no caso de sociedades por ações, acompanhado de documentos de eleição de seus administradores;**

IV – inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova de diretoria em exercício;

V – decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir.”

Cumpré destacar que a empresa STRATURA ASFALTOS LTDA apresentou ata de realização da assembleia que transformou o tipo societário, esta devidamente aprovada e registrada no órgão de comércio competente. Bem como apresentou o contrato social atualizado resultado da transformação da empresa em LTDA, este também devidamente registrado na Junta Comercial, para comprovação da sua habilitação jurídica na forma exigida no edital.

É importante que o documento apresentado indique a situação atual da empresa, ou seja, que contemple todas as modificações que foram feitas no instrumento original, desde modo verificamos que tal documento é o mais atualizado da empresa.

Não existe atualmente na legislação pátria qualquer fundamento legal que implique em invalidação das certidões de regularidade fiscal ou de falência quanto a atualização dos dados constantes em tais documentos.

Na análise da documentação relativa à habilitação fiscal deve ser observada a regularidade do licitante perante o fisco. Para tornar consistentes nossas afirmações verificamos o texto legal onde há previsão de exigência de certidões regularidade, senão vejamos:

“Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em:

I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);

II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.

V - prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.”

O licitante tem o dever de comprovar, por ocasião da Fase de Habilitação, que efetivamente encontra-se regular perante o Fisco, e neste caso a empresa STRATURA ASFALTOS LTDA apresentou toda documentação pertinente a matéria dentro dos prazos de validade não havendo que se falar em invalidação de tais documentos por meras atualizações constante no endereço da empresa ou mesmo em sua razão social. Considerar tais fatos, como requer a recorrente, para inabilitar a empresa vencedora seria incorrer em formalismo exacerbado, haja vista que o processo licitatório deve ser conduzido dentro do rito formal e não formalista. Quanto a certidão de falência estender-se o mesmo princípio deste julgamento.

Quanto a alegação sobre a autorização da ANP, apresentada sem atualização, em desatendimento à Resolução ANP nº. 02/2005, a recorrente cita o art. 19, inciso IX e no art. 22, alínea “d”. Ocorre que ao consultarmos a dita resolução da Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustível, não localizamos o referido inciso IX ao art. 19 citado, que só contém oito incisos e o texto da alínea “d” do art. 22, inexistente não condiz com o texto da resolução, disponível em <https://atosoficiais.com.br/anp/resolucao-n-2-2005-2005-01-14-versao-original?origin=instituicao>, senão vejamos:

**RESOLUÇÃO ANP Nº 2, DE 14.1.2005, DOU 19.1.2005.**

**Art. 19.** O distribuidor fica obrigado a:

I - informar, mensalmente, até o dia 15 (quinze) do mês subsequente, à ANP, em formato a ser definido, as vendas realizadas no mês anterior.

II - treinar seus empregados ou terceiros contratados quanto ao correto transporte, manuseio, distribuição e comercialização de asfaltos, em conformidade com legislação pertinente;

III - garantir as especificações técnicas quanto à qualidade dos asfaltos e materiais betuminosos, quando movimentado sob sua responsabilidade ou quando armazenado em instalações próprias, determinadas pela ANP e pelos Métodos Brasileiros (MB) da Associação Brasileira de Normas Técnicas e do Instituto Brasileiro de Petróleo e Gás (ABNT/IBP);

IV - comunicar, previamente, à ANP, as modificações ou as ampliações que pretender efetuar em suas instalações, quanto à capacidade de armazenamento;

V - transportar asfaltos de acordo com as exigências estabelecidas, por órgão competente, para esse tipo de carga;

VI - informar à ANP, com antecedência mínima de 30 (trinta) dias, o término da operação de instalação ou de contrato que discipline a complementação da capacidade de tancagem operacional, prevista no art. 18 desta Resolução;

VII - permitir o livre acesso a agentes de fiscalização da ANP ou de órgãos conveniados às suas instalações, disponibilizando a documentação relativa à atividade de distribuição

de asfaltos; e,

VIII - observar e respeitar as normas que regem a ordem econômica, a preservação do meio ambiente e a segurança do consumidor.

**Art. 22.** A autorização para o exercício da atividade de distribuição de asfaltos é outorgada em caráter precário e será extinta nos seguintes casos:

I - extinção da pessoa jurídica, judicial ou extrajudicialmente;

II - por decretação de falência da pessoa jurídica;

III - por requerimento do distribuidor;

IV - a qualquer tempo, mediante declaração expressa da ANP revogando o ato, quando comprovado, em processo administrativo, com garantia do contraditório e ampla defesa:

a) que houve paralisação injustificada da atividade de distribuição;

b) que há fundadas razões de interesse público, justificadas pela autoridade competente; ou

c) que a atividade está sendo executada em desacordo com legislação vigente, à exceção da exigência disposta no inciso III do art. 6º desta Resolução.

Parágrafo único. No caso de a ANP tomar conhecimento de que a empresa encontra-se em situação de irregularidade perante os órgãos da administração pública federal, estadual e municipal, encarregados da arrecadação de tributos e da fiscalização dos contribuintes, poderá, discricionariamente e de forma motivada, revogar a autorização concedida.

Como vimos os motivos apresentadas nos autos pela recorrente não devem balizar esta Presidente no julgamento dos documentos de habilitação em questão, pois não são argumentos aplicáveis ao caso em tela. Como poderiam um participante ser declarado inapto a prosseguir nas demais fases do procedimento, mesmo tendo atendido as exigências contidas em edital.

Diante do exposto há motivo suficiente para reconsiderar a declaração inicial de habilitação e, portanto, declarar a inabilitação da empresa **STRATURA ASFALTOS LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº. 59.128.553/0021-10, quanto a estes quesitos.

A Objetividade do julgamento nos procedimentos licitatórios impede, de forma expressa, a desclassificação de propostas por quesitos subjetivos e/ou que não estejam claramente definidos no instrumento convocatório.

Há que se reforçar que as exigências editalícias aqui comentadas têm como objetivo tão somente a segurança da Administração nas futuras contratações, não constando em inócuas ou absurdas, constam comprovadamente legais e pertinentes com objeto em licitação.

A licitação deverá pautar-se por um julgamento objetivo, ou seja, principalmente aquele previsto no instrumento convocatório, não há que se falar em atitude diversa, o julgamento deverá seguir o rito e as normas editalícias.

Desse modo não devem gerar desclassificação ou inabilitação de licitantes, senão vejamos o que assevera a 4ª Câmara Cível do TJ-MG: Apelação Cível (AC) nº 5874442-89.2009.8.13.0024; rel. Desembargador ALMEIDA MELO, que cita:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO.  
INABILITAÇÃO DE LICITANTE. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA.

**ATENDIMENTO DAS EXIGÊNCIAS DO EDITAL.** Em mandado de segurança verificado que a documentação apresentada atendeu às exigências e ao objetivo do instrumento convocatório, afasta-se o ato administrativo que inabilitou a Impetrante no procedimento licitatório. **A interpretação dos termos do edital de licitação não pode determinar a prática de atos que contrariem a finalidade do procedimento, restrinjam o número de concorrentes e prejudiquem a escolha da melhor proposta.** Recurso não provido.

Nas lições, sempre atuais, do Mestre Hely Lopes Meirelles:

**"A desconformidade ensejadora da desclassificação da proposta deve ser substancial e lesiva à Administração ou aos outros licitantes, pois um simples lapso de redação, ou uma falha inócua na interpretação do edital, não deve propiciar a rejeição sumária da oferta.** Aplica-se, aqui, a regra universal do *utile per inutile non vitiatur*, que o Direito francês resumiu no *pas de nullité sans grief*. Melhor que se aprecie uma proposta sofrível na apresentação, mas vantajosa no conteúdo, do que desclassificá-la por um rigorismo formal e inconstante com o caráter competitivo da licitação" (cf. Licitação e Contrato Administrativo, 11ª ed., Malheiros, 1997, p. 124).

Nesta mesma assertiva, pondera o Professor Diogenes Gasparini:

"Não obstante esse rigoroso procedimento, há que se compreender que só a inobservância do edital ou carta-convite no que for essencial ou a omissão da proposta no que for substancial ou no que trazer prejuízos à entidade licitante, ou aos proponentes, enseja a desclassificação. De sorte que erros de soma, inversão de colunas, número de vias, imperfeição de linguagem, forma das cópias (xerox em lugar da certidão) e outros dessa natureza não devem servir de motivo para tanto" (Direito Administrativo, 8ª ed., Saraiva, 2003, p. 502/503).

Essa é uma análise marcada pela principiologia que orienta os processos licitatórios, especialmente **a seleção da melhor oferta em condições isonômicas.**

Considerando que a licitação é um procedimento administrativo pelo qual o Poder Público visa obter a proposta mais vantajosa para contratar, exigir de forma robusta seria o mesmo que prejudicar a livre concorrência, o que não seria o adequado, tendo em vista que essa prática é expressamente proibida, devendo os agentes públicos, atuarem com razoabilidade na análise da proposta comercial e documentos de habilitação em consonância com probidade administrativa, eficiência, julgamento objetivo e transparente, pautando-se sempre no devido cumprimento da lei.

Nesse sentido, é preciso evitar os formalismos excessivos e injustificados a fim de impedir a ocorrência de dano ao erário e valorizar a economicidade e vantajosidade da proposta.

O Tribunal de Contas da União tem o seguinte posicionamento acerca do assunto ora debatido, acórdão 357/2015-Plenário, in verbis:

"No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados."

"Diante do caso concreto, e a fim de melhor viabilizar a concretização do interesse público, pode o princípio da legalidade estrita ser afastado frente a outros princípios." (Acórdão 119/2016-Plenário)

Nota-se que sua utilização não significa desmerecimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório ou negativa de vigência do *caput* do art. 41 da lei 8.666/93 que dispõe sobre a impossibilidade de a Administração descumprir as normas e condições do edital. Trata-se de solução a ser tomada pelo intérprete a partir de um conflito de princípios.

Nas licitações públicas, todas as formalidades intrínsecas listadas acima devem ser observadas pela comissão julgadora. Como também cabe ao julgador o juízo de razoabilidade sem suas decisões, uma vez que a finalidade da licitação supera qualquer mera irregularidade que não cause mácula ao processo licitatório muito menos ao julgamento objeto.

O Tribunal de Contas da União tem o seguinte posicionamento acerca do assunto ora debatido, *in verbis*:

Falhas formais, sanáveis durante o processo licitatório, não devem levar à desclassificação da licitante. No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do *formalismo moderado*, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o *formalismo* extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados.

Acórdão 357/2015-Plenário | Relator: BRUNO DANTAS

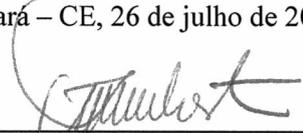
Nota-se que sua utilização não significa desmerecimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório ou negativa de vigência do *caput* do art. 41 da lei 8.666/93 que dispõe sobre a impossibilidade de a Administração descumprir as normas e condições do edital. Trata-se de solução a ser tomada pelo intérprete a partir de um conflito de princípios.

A finalidade propriamente dita, quando da análise da documentação de habilitação fora alcançada vez que quando muito houve falha formal, tudo conforme já citado e já enfocado, sem descumprimento ao edital, e atendo ao princípio mor das licitações públicas, qual seja a obtenção da proposta mais vantajosa.

#### V - DA CONCLUSÃO:

- 1) Dessa forma com base no art. 17, inciso VII do Decreto Federal nº. 10.024/19, decido **CONHECER** do recurso administrativo ora interposto da empresa: **EMAM- EMULSÕES E TRANSPORTE LTDA, inscrito no CNPJ sob o nº. 04.420.916/0008-28**, para no mérito **NEGAR-LHE PROVIMENTO** julgando seus pedidos **IMPROCEDENTES** no sentido de manter o julgamento do certame.
- 2) Dessa forma decido **CONHECER** da impugnação a recurso administrativo, em sede de contrarrazões, ora interposto da empresa: **STRATURA ASFALTOS LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº. 59.128.553/0021-10**, para no mérito **DAR-LHE PROVIMENTO** julgando seus pedidos **PROCEDENTES**.
- 3) Nesse sentido encaminhar em remessa a autoridade superior na forma prevista no art. 13, IV do Decreto Federal nº. 10.024/2019.

Viçosa do Ceará – CE, 26 de julho de 2023.



Flávia Maria Carneiro da Costa  
Pregoeira da Prefeitura Municipal de Viçosa do Ceará