

**DESPACHO**

Às Secretarias de:  
Planejamento, Gestão, Administração e Finanças,  
Secretaria de Assistência Social, Trabalho e Cidadania,  
Secretaria de Educação,  
Secretaria de Saúde,  
Sistema Único de Previdência Social do Servidor Público.

Sr. José Lima da Silva Júnior; Sra. Telma Cesário de Araújo; Sra. Ivoneide de Araújo Rodrigues;  
Sra. Katiane Gondim da Costa e Sr. Everardo Paula da Silva.

Encaminhamos cópia do RECURSO impetrado pela empresa **P.A.P TEIXEIRA - ME**, inscrita no **CNPJ sob nº 23.585.365/0001-20**, participante no **CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 2306.01/2022-PMF/CP**, objeto: **CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS DE CONSULTORIA E ASSESSORIA EM CONTABILIDADE PÚBLICA E ORIENTAÇÃO NA ELABORAÇÃO DE JUSTIFICATIVAS TÉCNICAS/CONTÁBEIS PARA ATENDER AO TCE E DEMAIS ÓRGÃOS PÚBLICOS; BEM COMO PARA A ELABORAÇÃO DE PROJETOS EM MATÉRIA ORÇAMENTÁRIA, DE RESPONSABILIDADE DE DIVERSAS SECRETARIAS DO MUNICÍPIO DE FORTIM – CEARÁ**, com base no Art. 109, parágrafo 4º, da Lei nº 8.666/93 e suas alterações.

Cumprem-nos informar que **NÃO** foram apresentadas contrarrazões após a comunicação as demais empresas participantes, conforme determina o Art. 109, § 3º, da Lei Federal nº. 8.666/93, na forma de encaminhamento por e-mail oficial das empresas e disponibilização do Recurso Administrativo através dos sites oficiais: <http://municipios.tce.ce.gov.br/licitacoes/> (Portal de Licitações dos Municípios do Estado do Ceará).

Fortim – CE, 08 de setembro de 2022.

*Aurelita Martins da Silva Lima*  
**AURELITA MARTINS DA SILVA LIMA**  
Presidente da Comissão Permanente de Licitação

## TERMO DECISÓRIO

**Processo nº 2306.01/2022-PMF.**

CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 2306.01/2022-PMF/CP.

Objeto: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DE PAVIMENTAÇÃO EM PEDRA TOSCA NA LOCALIDADE DE BOA ESPERANÇA NO MUNICÍPIO DE FORTIM/CE, CONFORME MAAp 1912.

**Assunto:** RESPOSTA A RECURSO ADMINISTRATIVO.

**Recorrente:** P.A.P TEIXEIRA - ME, inscrita no CNPJ sob nº 23.585.365/0001-20.

**Recorrido:** Presidente da CPL.

### **PREÂMBULO:**

A Presidente da Comissão Permanente de Licitação do Município de Fortim vem responder a **recurso administrativo** interposto referente à **CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 2306.01/2022-PMF/CP**, feito tempestivamente pela empresa **P.A.P TEIXEIRA - ME, inscrita no CNPJ sob nº 23.585.365/0001-20**, com base no Art. 109, inciso I, "a", da Lei nº 8.666/93 e suas alterações.

Que, cumpridas as formalidades legais, registra-se que todos os demais licitantes foram cientificados da interposição e trâmite do presente Recurso Administrativo, conforme comprovam os documentos acostados ao Processo de Licitação em epígrafe. Não houve impugnação a petição.

Referida empresa realizou protocolo, no setor de licitações e contrato do Município, no endereço constante no edital, seu recurso administrativo contra o julgamento da Comissão de Licitação - CPL em relação ao julgamento da fase de habilitação no **dia 22 de agosto de 2022**, para conhecimentos de todos os interessados.

Em sede de admissibilidade, verificou-se que foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, fundamentação, pedido de provimento ao recurso, reconsideração das exigências e tempestividade, e interesse processual, conforme comprovam os documentos colacionados ao Processo de Licitação já identificado, pelo que se passa à análise de sua alegação.

### **SÍNTESE DOS FATOS:**

A recorrente, em sua peça recursal, sustenta que muito embora tenha a comissão de licitação declarado sua inabilitação essa não merece prosperar uma vez que o edital não exigiu o documento motivador da sua inabilitação "termo de autenticação digital" referente ao livro diário. Alega que a comprovação de registro das demonstrações contábeis foi atendida através de tais informações no rodapé dos documentos apresentados, devidamente registrados na Junta Comercial competente.

Ao final pede que seja revista a decisão inabilitatória, tornando a recorrente habilitada e portando dado provimento ao presente recurso.

### **DO MÉRITO DO RECURSO:**

[Assinatura]

Dos motivos ensejadores da declaração de Inabilitação, registrado em ata de julgamento do dia **16.08.2022**:

Todas as empresas foram declaradas **INABILITADAS** e os motivos seguem no decorrer deste documento: **06. P.A.P TEIXEIRA - ME**, inscrita no CNPJ sob nº 23.585.365/0001-20 – **Motivos: a)** Não apresentou termo de autenticação -registro digital referente ao termo de abertura e encerramento do livro diário conforme exigido no 5.2.4.1. do edital.

No caso sob judge trata-se de ausência dos termos de autenticação – registro digital dos Termo de Abertura e Encerramento do Livro Diário, devidamente registrado na Junta Comercial competente. Já que se trata de documentos registrado digitalmente nos termos da IN DREI/SGD/ME nº. 82/2021, que institui os procedimentos para autenticação dos livros contábeis ou não dos empresários individuais, das empresas individuais de responsabilidade limitada - Eireli, das sociedades, bem como dos livros dos agentes auxiliares do comércio. Onde fora identificado que não constam junto aos documentos apresentados, os dados de autenticação que estão contidos no Termo de Autenticação que deverá ser validado conforme informações constantes do mesmo, conforme consta no corpo do dito documento.

Em sua peça recursal a recorre se limitou a informar que o balanço patrimonial pode ser consultado no site da Junta Comercial, bem como é possível identificar o registro no rodapé dos documentos apresentados.

Nos referimos aos motivos de inabilitação com base na ausência do termo de autenticação aos termos de abertura e encerramento do livro diário no qual o balanço e demais documentos foram registrados, por trata-se de documento emitido digitalmente pelo órgão de comércio, que em fase recursal a recorrente apresentou junto ao recurso protocolado.

Ocorre que tal documento de fato deveria constar junto aos documentos de habilitação apresentados, não podendo ser considerado documento novo para fins de análise de habilitação da empresa. Sobre o Termo de Autenticação Digital este que deverá vir anexo ao respectivo documento registrado.

Sendo que na ausência de tais elementos consultivos, torna-se infrutífera a consulta e validação a tal documento registrado digitalmente, como é o caso.

O termo de autenticação digital fica de tal modo vinculado ao documento eletrônico “subscrito” que, ante a menor alteração neste, a assinatura se torna inválida. A técnica permite não só verificar a autoria do documento, como estabelece também uma “imutabilidade lógica” de seu conteúdo, pois qualquer alteração do documento, como por exemplo a inserção de mais um espaço entre duas palavras, invalida a assinatura.

A Lei nº 11.598, de 3 de dezembro de 2007, estabelece normas gerais de simplificação e integração do processo de registro e legalização de empresários e pessoas jurídicas no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Segundo Rubens Requião, Curso de Direito Comercial vol. I – p.148:

“Esta lei surge diante do fato real e convicção geral de que o sistema de registro e controle da atividade empresarial, no Brasil, encontra-se

hipertrofiado nos três graus da administração direta e indireta e implica desestímulo à atividade produtiva e de incremento da ação informal.”

A competência para implementar essa sugestão seria tanto do DNRC (Departamento Nacional de Registro de Comercio) quanto das Juntas Comerciais Estaduais. A DNRC caberia traçar normas gerais e padronizar a atividades, e às Juntas Comerciais o desenvolvimento e a implementação dos sistemas de informação necessários para tornar a proposta realidade, nesse sentido citamos a IN DREI/SGD/ME nº. 82/2021, vejamos:

**Institui os procedimentos para autenticação dos livros contábeis ou não dos empresários individuais, das empresas individuais de responsabilidade limitada - Eireli, das sociedades, bem como dos livros dos agentes auxiliares do comércio.**

**Art. 8º Lavrados os Termos de Abertura e de Encerramento, os livros devidamente escriturados e de caráter obrigatório, salvo disposição especial de lei, deverão ser submetidos à autenticação pela Junta Comercial:**

§ 1º A Junta Comercial procederá às autenticações previstas nesta Instrução Normativa por termo, que conterà:

**a) identificação: Termo de Autenticação;**

b) declaração: declaro a exatidão dos Termos de Abertura e Encerramento do livro digital de características abaixo, por mim examinado e conferido;

c) identificação do arquivo, composta por hash da escrituração e hash do requerimento;

d) identificação da escrituração, composta por sigla da unidade da federação, nome empresarial, CNPJ, forma da escrituração, data de início e data de término da escrituração, natureza e número de ordem do livro;

e) informação dos requerentes, compreendendo: CPF, nome e cargo;

f) identificação dos signatários da escrituração;

g) número de autenticação;

h) número da versão do Termo de Autenticação;

i) localidade;

j) número e a data de autenticação; e

k) hash do Termo de Autenticação e assinatura eletrônica do autenticador.

**§ 2º O termo de autenticação deverá ser assinado por servidor devidamente habilitado com qualquer certificado digital emitido por entidade credenciada pela Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil ou utilizar qualquer outro meio de comprovação da autoria e integridade de documentos em forma eletrônica, nos termos do § 2º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001, e da Lei nº 14.063, de 23 de setembro de 2020.**

**Art. 9º Cabe às Juntas Comerciais manter o controle dos instrumentos de escrituração autenticados, por meio de sistemas de registro próprios, que deverão conter, pelo menos, os seguintes dados:**

I - nome empresarial ou nome civil, conforme o caso;

II - número de ordem;

III - finalidade;

IV - período a que se refere a escrituração;

[Assinatura]

- V - data e número de autenticação do instrumento de escrituração;
- VI - número do arquivamento da procuração e data de seu término ou o número do arquivamento do instrumento que autoriza a assinatura do livro; e
- VII - Termo de Autenticação, conforme § 1º do art. 8º desta Instrução.**

Nesse ínterim verificamos que o Art. 9º, VII da IN DREI/SGD/ME nº. 82/2021, que menciona a necessidade a apresentação do termo de autenticação digital, verificado quando do julgamento dos documentos apresentadas pela empresa recorrente – fase de habilitação, contatado tal ausência no corpo do documento específico dos Termos de Abertura e Encerramento do Livro Diário não se pode ao certo ter acesso através de consulta digital, já que na ausência de tal documento anexo que contém as devidas informações de número de protocolo e chave de acesso para validá-lo. Já que tais documentos foram certificados por órgão oficial competente.

O descumprimento supra nada mais poderia ensejar que a inabilitação da licitante, como ocorreu, não pode a bem de qualquer aspecto, a não ser o edital, a Comissão de Licitação julgar o procedimento licitatório, uma vez esse exigindo, é forçoso quando há descumprimento imputar-se ao infringidor das normas editalícias o ônus da inabilitação, essa é a *ratio legis*.

A promoção de diligência é realizada sempre que a comissão julgadora, ou autoridade competente em presidir o certame, se esbarra com alguma dúvida, sendo mecanismo necessário para afastar imprecisões e confirmação de dados contidos nas documentações apresentadas pelos participantes do processo licitatório.

Ocorre que não resta dúvida por parte da comissão julgadora quanto a ausência de tal documento junto aos documentos apresentados, que foi reconhecido pela própria recorrente, que deveria constar inicialmente juntos aos documentos de habilitação, muito menos poderia ser autorizado a anexação de documento em momento posterior como é o caso.

Sobre o tema citamos jurisprudência do TCU sobre a matéria:

É cabível a promoção de diligência pela comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, para esclarecer ou complementar a instrução do processo licitatório, **vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.**  
**Acórdão 4827/2009-Segunda Câmara | Relator: AROLDO CEDRAZ**

Isto posto, não resta dúvidas quanto a coerência e legalidade da exigência editalícia por estar amplamente conforme a legislação vigente.

No que diz respeito às formalidades legais a serem observadas quanto da análise desses documentos, restou comprovado algumas irregularidades na comprovação da qualificação econômica financeira do edital através do Balanço Patrimonial apresentado pela empresa recorrente.

Acrescenta-se a isso ainda que em face ao Princípio da vinculação ao instrumento convocatório o edital torna-se lei entre as partes, assemelhando-se a um contrato de adesão, atrelando tanto a Administração quanto aos licitantes a rigorosa observância dos termos e condições do edital, conforme trata em sua obra, o ilustre doutrinador Diógenes Gasparini. Por isso, o fato do Recorrente deixar de atender os requisitos estabelecidos no edital.

Não há que se falar em mera formalidade ou alegação de formalismo exagerado pela Comissão de Licitação, como esboçado pela recorrente, uma vez que foi exigido previamente nos requisitos de habilitação, tendo em vista que o julgamento foi objetivo, dentro da legalidade.

É mister salientar-se que a fase de habilitação faz-se necessária para evitar prejuízos à administração por uma licitação ou contratação ruínosa:

"Habilitação é o reconhecimento dos requisitos legais para licitar, feito por comissão ou autoridade competente para o procedimento licitatório, É ato prévio do julgamento das propostas. Embora haja interesse da administração no comparecimento do maior número de licitantes, o exame das propostas restringe-se àquelas que realmente possam ser aceitas, em razão da pessoa do proponente. Isto porque a Administração só pode contratar com quem tenha qualificação para licitar, ou seja, capacidade jurídica para o ajuste, condições técnicas para executar o objeto da licitação; idoneidade financeira para assumir e cumprir os encargos e responsabilidades do contrato. Essa habilitação é feita em oportunidades diversas e por sistemas diferentes para cada modalidade de licitação." Hely Lopes Meirelles referindo-se ao Decreto Lei 200/67, citado por José Cretella Júnior, Das Licitações Públicas, editora Forense, 10ª Edição, Rio de Janeiro, 1997, pág. 251.

A mais que não pode a Administração celebrar contrato com um licitante que sequer comprova satisfatoriamente sua capacidade técnica ainda na licitação, não é de bom alvitre que a Administração se lance em negócios duvidosos, mormente no caso em tela, descumprindo a legislação quando as exigências descumpridas são legais.

A nosso ver, poderia até ser considerada desídia dessa Administração deixar de exigir tal capacidade da empresa, face à complexidade do objeto envolvido, sob pena de, não raro, restar prejudicada a execução do objeto a contento, em prejuízo ao interesse público, do qual não se pode descurar.

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.

Isto posto, não resta dúvidas quanto a coerência e legalidade da exigência editalícia por estar amplamente conforme a legislação vigente.

É mister salientar que a Lei nº 8.666/93, em seu art. 3º, caput, tratou de conceituar licitação, em conformidade com os conceitos doutrinários estabelecendo os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e igualdade como estritamente relevantes no julgamento das propostas e da habilitação:

"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 lhes são correlatos."

Na percepção de Diógenes Gasparini, "submete tanto a Administração Pública licitante como os interessados na licitação, os proponentes, à rigorosa observância dos termos e condições do edital".

Prossegue o ilustre jurista, nas linhas a seguir:

*"(...) estabelecidas às regras de certa licitação, tornam-se elas inalteráveis durante todo o seu procedimento. Nada justifica qualquer alteração de momento ou pontual para atender esta ou aquela situação.*

Ao descumprir normas editalícias, a Administração frustra a própria razão de ser da licitação e viola os princípios que direcionam a atividade administrativa, tais como: o da legalidade, da moralidade e da isonomia.

Nesta seara vejamos entendimento do STJ:

**O STJ entendeu:** "O princípio da vinculação ao instrumento convocatório se traduz na regra de que o edital faz a lei entre as partes, devendo os seus termos serem observados até o final do certame, vez que se vinculam as partes." **Fonte:** STJ. 1ª turma, RESP nº 354977/SC. Registro nº 200101284066.DJ 09 dez. 2003. p. 00213.

Descumprido estaria no caso o não menos considerável princípio da igualdade entre os licitantes, quando se uns apresentaram a documentação segundo o determinado no edital, outros não poderiam descumprir, ainda quando atrelados a este princípio, segundo classificação dada por **Carvalho Filho**, estão os princípios correlatos, respectivamente, da **competitividade** e da **indistinção**.

Princípio de extrema importância para a lisura da licitação pública, significa, segundo **José dos Santos Carvalho Filho**, "que todos os interessados em contratar com a Administração devem competir em igualdade de condições, sem que a nenhum se ofereça vantagem não extensiva a outro."

Outro princípio que seria descumprido é o não menos importante princípio do julgamento objetivo. A licitação tem que chegar a um final, esse final é o julgamento, realizado pela própria Pregoeira ou pregoeiro, e no caso de convite, por um servidor nomeado. Esse julgamento deve observar o critério objetivo indicado no instrumento convocatório. Tal julgamento, portanto, deve ser realizado por critério, que sobre ser objetivo deve estar previamente estabelecido no edital ou na carta-convite. Portanto, quem vai participar da licitação tem o direito de saber qual é o critério pelo qual esse certame vai ser julgado, como assim o foi.

Ressaltamos que em sede de descumprimento de exigência comprovadamente legal, decidiu o STJ:

*"...desmerece habilitação em licitação pública a concorrente que não satisfaz as exigências estabelecidas na legislação de regência e ditadas no edital." Fonte:* STJ. 1ª turma, RESP nº 179324/SC. Registro nº 199800464735.DJ 24 Jun.. 2002. p. 00188. Revista Fórum Administrativo – Direito Público vol. 17. ano 2. jul. 2002.

**DA DECISÃO:**

1) **CONHECER** do recurso administrativo ora interposto da empresa: **P.A.P TEIXEIRA - ME**, inscrita no CNPJ sob nº **23.585.365/0001-20**, para no mérito **NEGAR-LHE PROVIMENTO** julgando **IMPROCEDENTES** os pedidos formulados mantendo o julgamento antes proferido de sua **INABILITAÇÃO** para o certame e demais fases processuais;

**DETERMINO:**

a) Encaminhar as razões recursais apresentadas pela recorrente e pela recorrida, respectivamente, aos Senhores Secretários de: Planejamento, Gestão, Administração e Finanças; Secretaria de Assistência Social, Trabalho e Cidadania; Secretaria de Educação; Secretaria de Saúde; Sistema Único de Previdência Social do Servidor Público para pronunciamento acerca desta decisão.

Fortim- CE, 08 de setembro de 2022.

*Aurelita Martins da Silva Lima*

**AURELITA MARTINS DA SILVA LIMA**  
Presidente da Comissão Permanente de Licitação

Fortim / CE, 09 de setembro de 2022.

A Presidente da CPL.  
Sra. Presidente,

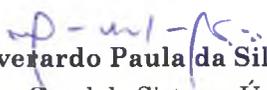
CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 2306.01/2022-PMF/CP

ASSUNTO/FEITO: Julgamento de RECURSO ADMINISTRATIVO.

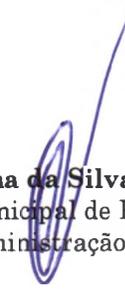
Com base no Art. 109, parágrafo 4º, da Lei nº 8.666/93 e suas alterações, **RATIFICAMOS** o julgamento da Presidente do Município de Fortim, principalmente no tocante a manutenção da decisão que julgou a fase de habilitação, no sentido de dar improcedência do Recurso Administrativo interposto pela recorrente **P.A.P TEIXEIRA - ME, inscrita no CNPJ sob nº 23.585.365/0001-20**. Por entendermos não condizentes com as normas legais e editalícias, quanto aos procedimentos processuais do objeto **CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS DE CONSULTORIA E ASSESSORIA EM CONTABILIDADE PÚBLICA E ORIENTAÇÃO NA ELABORAÇÃO DE JUSTIFICATIVAS TÉCNICAS/CONTÁBEIS PARA ATENDER AO TCE E DEMAIS ÓRGÃOS PÚBLICOS; BEM COMO PARA A ELABORAÇÃO DE PROJETOS EM MATÉRIA ORÇAMENTÁRIA, DE RESPONSABILIDADE DE DIVERSAS SECRETARIAS DO MUNICÍPIO DE FORTIM – CEARÁ.**

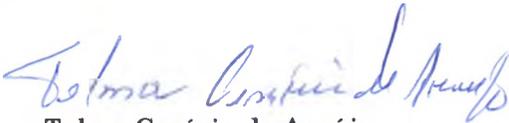
De modo a preservar-se a legislação competente, e os princípios norteadores da atividade administrativa, tais quais o da legalidade, igualdade, impessoalidade, moralidade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo.

Sendo o que nos consta, subscrevemo-nos.

  
**Everardo Paula da Silva**

Diretor Geral do Sistema Único de  
Previdência Social do Servidor Público

  
**José Lima da Silva Júnior**  
Secretário Municipal de Planejamento,  
Gestão, Administração e Finanças

  
**Telma Cesário de Araújo**  
Secretária Municipal de Assistência  
Social, Trabalho e Cidadania

  
**Ivoneide de Araújo Rodrigues**  
Secretária Municipal de Educação

  
**Katiane Gondim da Costa**  
Secretária Municipal de Saúde