

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO/AGENTE DE CONTRATAÇÃO DA COMPANHIA DE SANEAMENTO MUNICIPAL - CESAMA - DA PREFEITURA DE JUIZ DE FORA

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 065/2025

ORBENK ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA., pessoa jurídica de direito privado, devidamente qualificada no processo licitatório em epígrafe, vem, respeitosamente, perante Vossa Senhoria, por meio de sua representante legal, interpor **RECURSO ADMINISTRATIVO**, contra o julgamento que declarou vencedora do Pregão Eletrônico em epígrafe a empresa **SUPER NOVA SERVIÇOS GERAIS LTDA**, com fulcro no §1º do art. 59 da Lei 13.303/2016 e no Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios da Cesama - RILC, pelos fundamentos expostos a seguir.

Requer-se, desde já, caso ultrapassado o juízo de retratação, o recebimento das presentes razões de recurso, na forma prevista em lei, com seu encaminhamento, devidamente informado, à autoridade competente para a devida apreciação, requerendo a total e completa procedência.

I - DA TEMPESTIVIDADE

O presente Recurso é tempestivo, uma vez que apresentado dentro dos 03 (três) dias úteis ulteriores à aceitação da manifestação da Recorrente contra a decisão que declarou vencedora a empresa **SUPER NOVA SERVIÇOS GERAIS LTDA**, no

Pregão Eletrônico em tela, como indicado no item 10.1 e 10.2 do Edital.

II - DOS FATOS

A Companhia de Saneamento Municipal - CESAMA - vinculada à Prefeitura de Juiz de Fora/MG, instaurou Processo Licitatório na modalidade Pregão, na forma Eletrônica, nº 065/2025, destinado à contratação de empresa especializada, com disponibilização de mão de obra, para prestação de serviços de portaria para atendimento às unidades da CESAMA, conforme condições e quantitativos estabelecidos no Edital e seus anexos, que fazem parte do Instrumento Convocatório.

Sendo assim, na data designada para a abertura da sessão pública, em 01/10/2025, feita a classificação inicial das propostas, e após decorrida a etapa competitiva de lances, com a desclassificação da empresa melhor classificada, a empresa Recorrida foi convocada a apresentar a planilha readequada ao lance, momento em que, após a realização de diligências, foi aprovada, sendo feita a análise dos documentos de habilitação, onde então restou declarada vencedora do certame, em que pese as irregularidades que permeiam os seus documentos de habilitação.

Inconformada com o julgamento proferido em frontal desacordo com a realidade fática que se apresenta nos autos, e em flagrante conflito com o instrumento convocatório e legislação aplicável, alternativa não restou à Recorrente, se não a apresentação do presente recurso, com vistas a garantir a prevalência da legalidade e a obediência aos princípios que regem os processos licitatórios.

III - DAS RAZÕES DO RECURSO

O preâmbulo do Pregão Eletrônico nº 065/2025 define quais são as legislações aplicáveis ao certame, citando, dentre elas, a Lei 13.303/16.

Assim, conforme a redação do art. 31 da mencionada Lei, são os princípios abaixo que devem reger a licitação e todos os atos das empresas públicas:

Art. 31. As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, DEVENDO OBSERVAR OS PRINCÍPIOS DA IMPESSOALIDADE, DA MORALIDADE, DA IGUALDADE, DA PUBLICIDADE, DA EFICIÊNCIA, DA PROBIDADE ADMINISTRATIVA, DA ECONOMICIDADE, do desenvolvimento nacional sustentável, DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO, DA OBTENÇÃO DE COMPETITIVIDADE E DO JULGAMENTO OBJETIVO.

A Lei traz ainda, em forma de regramento, os critérios para apreciação da habilitação das licitantes:

Art. 58. A habilitação será apreciada exclusivamente a partir dos seguintes parâmetros:

I - exigência da apresentação de documentos aptos a comprovar a possibilidade da aquisição de direitos e da contração de obrigações por parte do licitante;

II - QUALIFICAÇÃO TÉCNICA, RESTRITA A PARCELAS DO OBJETO TÉCNICA OU ECONOMICAMENTE RELEVANTES, DE ACORDO COM PARÂMETROS ESTABELECIDOS DE FORMA EXPRESSA NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO;

III - CAPACIDADE ECONÔMICA E FINANCEIRA;

IV - recolhimento de quantia a título de adiantamento, tratando-se de licitações em que se utilize como critério de julgamento a maior oferta de preço.

§ 1º Quando o critério de julgamento utilizado for a maior oferta de preço, os requisitos de qualificação técnica e de capacidade econômica e financeira poderão ser dispensados.

§ 2º Na hipótese do § 1º, reverterá a favor da empresa pública ou da sociedade de economia mista o valor de quantia eventualmente exigida no instrumento convocatório a título de adiantamento, caso o licitante não efetue o restante do pagamento devido no prazo para tanto estipulado.

Neste contexto, assevera o grande doutrinador, JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO:

"A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de

correção na via administração ou judicial. **O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração.** E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa. (...) **Vedado à Administração e aos licitantes é o descumprimento das regras de convocação, deixando de considerar o que nele se exige, como, por exemplo, a dispensa de documento ou a fixação de preço fora dos limites estabelecidos.** Em tais hipóteses, deve dar-se a desclassificação do licitante, como, de resto, impõe o art. 48, I, do Estatuto". (grifamos)

Também por esse prisma é o entendimento do eminente HELY LOPES MEIRELLES, que assevera:

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 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 (art. 41). (grifamos)

Ainda neste sentido, MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO leciona que **o edital deve ser cumprido:**

Pela licitação, a Administração abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de apresentação de proposta. Quando a Administração convida os interessados pela forma de convocação prevista em lei (edital ou carta-convite), nesse ato convocatório vêm contidas as condições básicas para participar da licitação, bem como as normas a serem observadas no contrato que se tem vista celebrar; **o atendimento à convocação implica a aceitação dessas condições por parte dos interessados.** Daí a afirmação segundo a qual **o edital é a lei de licitação e, em consequência, a lei do contrato.** **Nem a Administração pode alterar as condições,** nem o particular pode apresentar proposta ou documentação em desacordo com o exigido no ato da convocação, sob pena de desclassificação ou inabilitação, respectivamente (...) (grifamos)

Partindo dessas premissas, passamos à análise individualizada das **irregularidades encontradas nos documentos de habilitação** da empresa SUPER

NOVA SERVIÇOS GERAIS LTDA, as quais ferem de morte o princípio da legalidade, da moralidade, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo:

**A - DO DESATENDIMENTO AO ITEM 6.1.4 ALÍNEA "B" DO EDITAL -
QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA INCOMPLETA**

O Instrumento Convocatório, ao trazer a lista de documentos necessários à comprovação da Qualificação Econômico-Financeira das licitantes, previu o que segue:

6.1.4 QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

- a) Certidão negativa de feitos sobre falência, recuperação judicial ou recuperação extrajudicial, expedida pelo distribuidor da sede do licitante.
- a.1) O licitante em recuperação judicial deverá apresentar comprovação de que o **plano de recuperação** foi acolhido na esfera judicial, na forma do art. 58 e do art. 162 da Lei nº 11.101/2005
- b) **Balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social (exigíveis e devendo ser apresentados na forma da lei, de acordo com a NBC TG 26 – Apresentação das Demonstrações Contábeis; e ITG 1.000 – Manual de Contabilidade Simplificada para Micros e Pequenas Empresas), devendo ser observado o Princípio da Comparabilidade.**

Ocorre que, ao analisar os documentos apresentados pela Recorrida, temos que a empresa apresentou o balanço patrimonial por meio do SPED, para os anos exercícios de 2023 e 2024.

Ocorre que o balanço de 2024 foi apresentado em forma de balancete, trimestralmente, e não do exercício todo (de 01/01/2024 a 31/12/2024), o que não atende ao edital. Ademais, não foram apresentadas neste documento as Notas Explicativas, as Demonstrações de Fluxo de Caixa (DFC) e de Mutação do Patrimônio Líquido (DMPL).

No que tange ao balanço patrimonial do exercício **2023, a empresa também não apresentou as Notas Explicativas do balanço e as DFC e DMPL**, documentos esses indispensáveis para a validade do balanço patrimonial de uma empresa, conforme inteligência da NBC TG 1000, conforme alegações que abaixo se expõe, vejamos:

Seção 1 Pequenas e Médias Empresas Alcance

1.1 Esta Norma se destina à utilização por pequenas e médias empresas (PMEs). Esta seção descreve as características das PMEs.

Conjunto completo de demonstrações contábeis

3.17 O conjunto completo de demonstrações contábeis da entidade deve incluir todas as seguintes demonstrações:

- (a) balanço patrimonial ao final do período;
- (b) demonstração do resultado do período de divulgação;
- (c) demonstração do resultado abrangente do período de divulgação. A demonstração do resultado abrangente pode ser apresentada em quadro demonstrativo próprio ou dentro das mutações do patrimônio líquido. A demonstração do resultado abrangente, quando apresentada separadamente, começa com o resultado do período e se completa com os itens dos outros resultados abrangentes;
- (d) DEMONSTRAÇÃO DAS MUTAÇÕES DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO para o período de divulgação;**
- (e) DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA para o período de divulgação;**
- (F) NOTAS EXPLICATIVAS, COMPREENDENDO O RESUMO DAS POLÍTICAS CONTÁBEIS SIGNIFICATIVAS E OUTRAS INFORMAÇÕES EXPLANATÓRIAS.**

3.20 Em razão de o item 3.14 requerer valores comparativos com respeito aos períodos anteriores para todos os valores apresentados nas demonstrações contábeis, um conjunto completo de demonstrações contábeis requer que a entidade apresente, no mínimo, duas demonstrações de cada uma das demonstrações exigidas, de forma comparativa, e as notas explicativas correspondentes.

Quanto à obrigatoriedade da apresentação das Notas Explanatórias e das Demonstrações de Fluxo de Caixa (DFC), e também da DMPL, segue o Conselho Federal de Contabilidade (CFC) editando resoluções, tratando das demonstrações contábeis como é o caso também da NBC TG 2610, que é novo nome da antiga NBC T 19.27 e que refere a **"Apresentação das Demonstrações Contábeis"** - a qual está em plena vigência¹, sendo que assim estabelece:

¹ http://www.portalcfc.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2012/12/NBC_TG_GERAL_COMPLETAS_271112.pdf

CONJUNTO COMPLETO DE DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

10. O conjunto completo de demonstrações contábeis inclui:

balanço patrimonial ao final do período;

demonstração do resultado do período;

demonstração do resultado abrangente do período;

DEMONSTRAÇÃO DAS MUTAÇÕES DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO DO PERÍODO (DMPL);

DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA DO PERÍODO (DFC);

demonstração do valor adicionado do período, conforme NBC TG 09 - Demonstração do Valor Adicionado, se exigido legalmente ou por algum órgão regulador ou mesmo se apresentada voluntariamente;

NOTAS EXPLICATIVAS, COMPREENDENDO UM RESUMO DAS POLÍTICAS CONTÁBEIS SIGNIFICATIVAS E OUTRAS INFORMAÇÕES EXPLANATÓRIAS; e (grifou-se)

Assim, com base nos textos legais mencionados e de acordo com os novos entendimentos do próprio Conselho Federal de Contabilidade, tem-se que desde a implantação do IFRS no Brasil, **não existe mais Demonstrações Contábeis que não devam ser complementadas por Notas Explicativas (NF), DMPL e DFC,** que passam a ser de **elaboração obrigatória para todas as entidades, independentemente de porte, atividade ou forma de tributação.**

Vale buscar também respaldo no texto do § 4º do artigo 176 da lei 6.404/76, vejamos:

[...] § 4º As demonstrações serão complementadas por notas explicativas e outros quadros analíticos ou demonstrações contábeis necessárias para esclarecimento da situação patrimonial e dos resultados do exercício.

Veja que não se fala em regime de tributação, **portanto mesmo as entidades tributadas com base na sistemática do Simples Nacional estão obrigadas a elaboração das ditas notas.**

São documentos obrigatórios a serem apresentados em balanço, portanto, **as Notas Explicativas, as Demonstrações da Mutação do Patrimônio Líquido e as Demonstrações de Fluxo de Caixa,** sem o que resta **impossível a análise correta das informações apresentadas pela Recorrida.**

Acerca da obrigatoriedade da apresentação dos mencionados documentos

quando o balanço por si só não é claro, julgou a Comissão de Licitações do Tribunal Regional do Trabalho de São Paulo nos autos do Edital de Pregão Eletrônico 148/2015 ao proceder a desclassificação da empresa VIP SUL CONSTRUÇÕES:

III - Da decisão da Pregoeira

A RECUSA DA EMPRESA VIP SUL C ONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA. - ME FOI PAUTADA NA APRESENTAÇÃO DE BALANÇO PATRIMONIAL EM DESACORDO COM O EXIGIDO EM LEI. NELE NÃO FIGURAVAM ELEMENTOS ESSENCIAIS A SUA ESTRUTURA COMO ATIVO NÃO CIRCULANTE E PASSIVO NÃO CIRCULANTE, OS DOIS PERÍODOS PARA FINS DE COMPARABILIDADE, A DEPRECIAÇÃO E AS NOTAS EXPLICATIVAS, ESTAS, RESSALTO, DEVEM CONTER EXPLICAÇÕES SOBRE POLÍTICAS CONTÁBEIS E DEMAIS INFORMAÇÕES NECESSÁRIAS AO ENTENDIMENTO DAS DEMONSTRAÇÕES. Assim, mesmo que houvesse dispensa da Recorrente quanto à apresentação de quaisquer elementos, conforme alegado nas razões, deveriam ter sido consignados nas referidas Notas. Entretanto, nenhuma nota foi encaminhada e as inconsistências acarretariam inevitavelmente a recusa da empresa. A decisão de não solicitar retificação de alguns itens da planilha foi tomada a fim de se evitar desgastes desnecessários e expectativas infundadas no sucesso de uma contratação que nunca ocorreria. E esta postura foi tomada com relação às demais licitantes que tiveram seu balanço recusado.

Portanto, verificada a proposta e planilha em conformidade com o exigido no instrumento convocatório e o atendimento aos requisitos de habilitação, procedeu-se à aceitação da Recorrida. Desse modo, após análise das razões da Recorrente e as contrarrazões da Recorrida, mantendo a decisão e sugiro, s.m.j., seja o objeto do presente certame adjudicado à empresa Liderança Limpeza e Conservação Ltda. no valor total de R\$ 1.138.999,60, e submeto-a à apreciação da Exma. Sra. Desembargadora Presidente deste Regional. À consideração superior. São Paulo, 30 de abril de 2015. Katyane Soares

Nesse mesmo sentido julgou o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul:

Mandado de Segurança. Licitação. O controle judicial do ato administrativo se dá sob o ponto de vista da respectiva legalidade. Falta de comprovação de implemento de condição prevista em Edital. NÃO SE MOSTRA DESCABIDA A EXIGÊNCIA CONSTANTE NO EDITAL ACERCA DE NOTAS EXPLICATIVAS REFERENTES ÀS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS SUBMETIDAS À PROVA DA CAPACIDADE FINANCEIRA DO LICITANTE, VISTO QUE ESTAS SERVEM JUSTAMENTE PARA ESCLARECIMENTOS DA SITUAÇÃO PATRIMONIAL E DOS RESULTADOS DO EXERCÍCIO FINANCEIRO. Informações adicionais previstas no Decreto n.º 36.601/96 que institui procedimentos para avaliação da capacidade financeira de licitantes.

Segurança denegada. Apelação improvida. (Apelação Cível Nº 70001182344, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marco Aurélio Heinz, Julgado em 27/09/2000). (grifos apostos)

Ainda, segundo a boa doutrina:

"[...] as Notas explicativas contêm informações adicionais em relação à apresentada nas demonstrações contábeis, sendo que elas oferecem descrições narrativas ou segregações e aberturas de itens divulgados nessas demonstrações e informação acerca de itens que não se enquadram nos critérios de reconhecimento nas demonstrações contábeis, razão pela qual são necessárias e úteis para melhor entendimento e análise das demonstrações contábeis, ou seja, aplicáveis em todos os casos que forem pertinentes." (Manual de Contabilidade Societária - Fundação Instituto de Pesquisas Contábeis, Atuariais e Financeiras, FEA/USP - Editoria Atlas, São Paulo, 2010.) (grifamos).

Desta maneira, demonstrada a **AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA NOS MOLDES EXIGIDOS NO EDITAL**, tendo em vista que **a Recorrida apresentou apenas balancetes para o ano exercício de 2024, desacompanhados ainda das NE, DFC e DMPL**, assim como também não apresentou **as Demonstrações do Fluxo de Caixa (DFC), Notas Explicativas e Demonstrações de Mutação do Patrimônio Líquido PARA O EXERCÍCIO 2023**, conforme alegações exaradas e documentos que constam dos autos, **contrariando o item 6.1.4 alínea "b" do Edital, que exigia a apresentação do balanço NA FORMA DA LEI**, é **DEVER DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA sanear o ato ilegal, viciado, que no caso em tela consiste em INABILITAR A RECORRIDA**.

Neste ponto, pertinente é trazer a lição do eminent jurista ADILSON DE ABREU DALARI:

"A Administração Pública não pode meter-se em contratações aventuroosas; não é dado ao agente público arriscar a contratação (...), pois ele tem o dever de zelar pela segurança e pela regularidade das ações administrativas." (Aspectos Jurídicos da Licitação. 4 ed. Saraiva, 1997, p. 131.) (grifamos)

Ora, Ilustre Pregoeiro/Agente de Contratação e Equipe de Apoio, resta evidente que a Recorrida **NÃO APRESENTOU OS DOCUMENTOS NECESSÁRIOS E INDISPENSÁVEIS PARA SUA HABILITAÇÃO NO CERTAME!**

Por conseguinte, outro não pode ser o entendimento, senão o de que a Recorrida não logrou demonstrar a sua regular habilitação e qualificação econômico-financeira para o presente certame, razão pela qual deve ser declarada INABILITADA, em consonância com o princípio da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório.

IV - DO PEDIDO

Por todo exposto, para que não se consolide uma decisão equivocada, lembrando o próprio dever de se evitar o ônus de eventual demanda judicial, a **ORBENK ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA.**, requer:

- a) O recebimento e provimento do presente recurso administrativo, para declarar a inabilitação da empresa **SUPER NOVA SERVIÇOS GERAIS LTDA**;
- c) O encaminhamento do presente recurso administrativo para instância superior, caso não seja realizado o juízo de retratação, o que se admite apenas como argumentação, para que então, se proceda a reforma da decisão.

Termos em que, pede deferimento.

Joinville/SC, 28 de outubro de 2025.

Harriett C. de Mello
OAB/RS 86.052