



# KROFMAN COMERCIO E SERVIÇOS LTDA

À Secretaria de Estado de Transportes e Mobilidade Urbana  
Departamento de Transportes Rodoviários  
Comissão Permanente de Licitação  
A/C do Sr. Presidente

**Ref.: Concorrência Pública nº 02/2023.**

**OBJETO:** PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE REMOÇÃO, DEPÓSITO E GUARDA DE VEÍCULOS APREENHIDOS, A RESTITUIÇÃO A SEUS PROPRIETÁRIOS, PREPARAÇÃO E ORGANIZAÇÃO DE LEILÕES PÚBLICOS PARA VEÍCULOS NÃO RESGATADOS NO PRAZO LEGAL.

## RECURSO ADMINISTRATIVO

**KROFMAN COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº. 08.705.901/0001-90, com sede à Rod BR 101, Km 206 nº 229 – Bairro Industrial – Casimiro de Abreu- RJ, neste ato, representada por seu representante legal Sr.ª Neiva Maria De Oliveira, brasileira casada, portador da Carteira de Identidade nº 5056233/IFP e do CPF nº 023.537.277- 35, com fulcro no artigo 109 I, a, da Lei 8.666/93, vem respeitosamente a presença de Vossa Senhoria apresentar Recurso administrativo tempestivamente, pela inabilitação da empresa **KROFMAN COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA** e habilitação indevida do **CONSÓRCIO CARIOCA DE ADMINISTRAÇÃO** razões que transcrevemos a seguir:

KROFMAN COMERCIO E  
SERVICOS  
LTDA:08705901000190

Assinado de forma digital por  
KROFMAN COMERCIO E SERVICOS  
LTDA:08705901000190  
Dados: 2024.03.12 14:00:44 -03'00'

Rod. Br 101 Km 206, nº 229, Bairro Industrial, Casimiro de Abreu/RJ

CNPJ: 08.705.901/0001-90

Tel: (22) 2778-1335

*Recebido em 13/03/24  
- aa 11:45h*

*Gras*

Andrea Glaube C. Chaves  
Assistente - SERVPROT  
ID: 5127748-4-DETRORJ



## Preliminar

Preliminarmente, vale lembrar que o entendimento corrente na doutrina e na jurisprudência é de que o edital, no procedimento licitatório, constitui Lei entre as partes e é instrumento de validade dos atos praticados no curso da licitação, sendo que, "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", bem como os contidos no art. 3º da Lei das Licitações, in verbis:

*"Art. 3º 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 PROIBIDADE ADMINISTRATIVA, DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO, DO JULGAMENTO OBJETIVO E DOS QUE LHES SÃO CORRELATOS" (Grifo nosso.)*

**§ 1º É vedado aos agentes públicos:**

*1 - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restringam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabelecam 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 a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991; (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)*

## Dos Fatos

Participamos da Concorrência 02/2023, e fomos declarados inabilitados pela Srª Presidente, pelos seguintes motivos:



## KROFMAN COMERCIO E SERVIÇOS LTDA

**1) KROFMAN COMÉRCIO E SERVIÇO LTDA – Não atendeu ao item 6.4 do Edital (CNAE da matriz habilitada não atende ao objeto); não habilitou e nem apresentou documentação da filial ("a filial 01 exercerá exclusivamente os objetos de serviços de reboque e estacionamento de veículos") e 6.6 da qualificação técnica do Edital.**

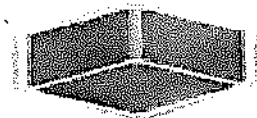
Devido a nossa inabilitação ter ocorrido por um equívoco, quanto aos documentos ter sido apresentado em nome da matriz, quando o entendimento da Sr.<sup>a</sup> Presidente é que deveríamos ter apresentado documentos da filial, cabe os seguintes argumentos comprobatório do equívoco instaurado no julgamento em questão. Vejamos:

Devemos esclarecer que a matriz (ou sede) é o estabelecimento principal, enquanto a filial funciona como uma extensão da personalidade jurídica da matriz. É um outro estabelecimento da mesma empresa, que contribui para o desenvolvimento da atividade empresarial, seja por meio de atividade industrial, comercial ou civil, mas que está subordinado à matriz.

Com base nessa premissa, entende-se que matriz e filial, são a mesma pessoa jurídica, não havendo qualquer distinção entre elas no que diz respeito à sua natureza jurídica, denominação ou composição societária, etc. A diferença está na subordinação. A filial obedece às diretrizes da matriz, está sob comando desta e não possui corpo diretivo próprio, atuando como representante da matriz.

A matriz pode exercer toda e qualquer atividade constante no seu objeto do contrato social, diferentemente da filial que é limitada a exercer apenas algumas atividades.

Quando apresentamos os documentos da matriz, se dá ao fato da mesma ser a



responsável pelos serviços. Embora ser perfeitamente possível que a matriz participe da licitação e a filial execute o contrato. É que, a Administração Pública celebra o contrato com a pessoa jurídica e não com determinado estabelecimento empresarial.

Mesmo que a filial possua atividades semelhantes ao descrito no objetivo da matriz, nada impede que a matriz execute os serviços. Note que houve a preocupação em fazer constar os mesmos objetos para as duas (filial e matriz). A matriz só não poderia exercer a atividade, caso não constasse em seu objetivo social, não é o caso.

Conforme a Normativa DREI nº 50 a sociedade empresária pode exercer suas atividades em um ou mais estabelecimentos, independente da sua denominação (sede, filial, sucursal etc.), pois independentes das atividades que desenvolvem, constitui uma única pessoa jurídica. Observe:

### **Instrução Normativa DREI Nº 50 DE 11/10/2018**

*Considerando que o empresário ou a sociedade empresária pode exercer suas atividades em um ou mais estabelecimentos:*

*Considerando que o conjunto de estabelecimentos, independentemente de sua denominação (sede, filial, sucursal, etc.) e das atividades que efetivamente desenvolvem, constitui uma única pessoa jurídica:*

Devemos lembrar que o objeto da contratação é para prestação de serviços de remoção, depósito e guarda de veículos apreendidos, a restituição a seus proprietários, preparação e organização de leilões públicos para veículos não resgatados no prazo legal.

Na página 08, do nosso contrato social, consta no objeto os CNAES 5229-0/02

Rod. Br 101 Km 206, nº 229, Bairro Industrial, Casimiro de Abreu/RJ



# KROFMAN COMERCIO E SERVIÇOS LTDA

(Serviços de Reboque de veículos), 5223-1/00 (Estacionamento de veículos) e 8299-7/04(Leiloeiro). Observe:

temporárias

4399-1/03 - Obras de alvenaria

7721-7/00 - Aluguel de equipamentos recreativos e esportivos

8121-4/00 - Limpeza em prédios e em domicílios

**5229-0/02 - Serviços de reboque de veículos**

4520-0/01 - Serviços de manutenção e reparação mecânica de veículos automotores

8230-0/01 - Serviços de organização de feiras, congressos, exposições e festas

8599-6/04 - Treinamento em desenvolvimento profissional e gerencial

**5223-1/00 - Estacionamento de veículos**

**8299-7/04 - Leiloeiro Independente**

4924-8/00 - Transporte escolar

7731-4/00 - Aluguel de máquinas e equipamentos agrícolas sem operador


4930-2/03 - Transporte rodoviário de produtos perigosos

4520-0/03 - Serviços de manutenção e reparação elétrica de veículos automotores.

Como pode ser comprovado, a empresa Matriz da Krofman possui todos os CNAEs inerentes ao objeto a ser contratado. Não participamos da licitação com a empresa filial e sim com a matriz e desta forma, toda documentação apresentada é da matriz. Observe o CNPJ apresentado:

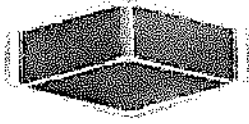
11/12/2023, 11:59

about:blank

		
<b>REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL</b>		
<b>CADASTRO NACIONAL DA PESSOA JURÍDICA</b>		
<b>NUMERO DE INSCRIÇÃO</b> 08.705.901/0001-90 MATRIZ	<b>COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO</b> CADASTRAL	<b>DATA DE ABERTURA</b> 23/02/2007
<b>NOME EMPRESARIAL</b> KROFMAN COMERCIO E SERVICOS LTDA		
<b>TITULO DO ESTABELECIMENTO (NOME DE FANTASIA)</b> *****		<b>FORTE</b> ME

KROFMAN COMERCIO E SERVICOS  
LTDA:08705901000190

Rod. Br 101 Km 206, nº 229, Bairro Industrial, Casimiro de Abreu/RJ  
Assinado de forma digital por KROFMAN COMERCIO E SERVICOS LTDA:08705901000190  
CNPJ: 08.705.901/0001-90  
Tel: (22) 2778-1335  
Dados: 2024.03.12 14:02:32 -03'00'



Note que o mesmo é referente a matriz, assim como todos os documentos que apresentamos foi da matriz. A empresa Krofman possui objeto para executar os serviços assim como todos os documentos necessários foram apresentados. O fato de constar em nosso contrato a constituição de uma filial, não impede a empresa sede de executar qualquer objeto que seja que esteja em seu contrato social, até mesmo porque afirmamos que não foi apresentado documento algum da filial, somente da matriz acompanhado de toda a documentação de habilitação.

Também pode ser observado na cláusula 01 do nosso contrato social que o nosso contrato social é consolidado unificando informações de matriz e filial como por exemplo ambas possuem o mesmo proprietário mesmo capital social e administração.

## Da habilitação do CONSÓRCIO CARIOCA DE ADMINISTRAÇÃO

### Do Edital:

5.5 Será permitida a participação de licitantes em regime de consórcio, na seguinte forma:

(...)

5.5.3 Cada um dos membros do consórcio deverá comprovar, individualmente, os requisitos de habilitação, mediante a apresentação da documentação comprobatória.

5.5.3.1 As empresas consorciadas poderão, todavia, somar os seus quantitativos técnicos e econômico-financeiros, estes últimos na proporção da respectiva participação no consórcio, para a finalidade de atingir os limites fixados para tal objetivo neste edital.

(...)

### Da lei 8.666/93

Art. 33. Quando permitida na licitação a participação de empresas em consórcio, observar-se-ão as seguintes normas:

(...)

III - apresentação dos documentos exigidos nos arts. 28 a 31 desta Lei por parte de cada consorciado, admitindo-se, para efeito de qualificação técnica, o somatório dos quantitativos de cada consorciado, e, para efeito de qualificação econômico-

Rod. Br 101 Km 206, nº 229, Bairro Industrial, Casimiro de Abreu/RJ

CNPJ: 08.705.901/0001-90



financeira, o somatório dos valores de cada consorciado, na proporção de sua respectiva participação, podendo a Administração estabelecer, para o consórcio, um acréscimo de até 30% (trinta por cento) dos valores exigidos para licitante individual, inexistente este acréscimo para os consórcios compostos, em sua totalidade, por micro e pequenas empresas assim definidas em lei;

A empresa nomeada como líder do consórcio, a TR CONSTRUTORA LTDA, não apresentou a qualificação técnica da sua empresa.

## CLÁUSULA SEGUNDA – DA LIDERANÇA DO CONSÓRCIO

O consórcio usará a denominação de **CONSÓRCIO CARIOCA DE ADMINISTRAÇÃO**, tendo como líder a empresa **TCR Construtora Ltda** e como representante do consórcio o Sr. Jorge Esteves, Brasileiro, portador da carteira de identidade nº 2204321 IFP e do CPF 068.296.517-00, com plenos poderes para tratar de assuntos técnicos, administrativos, econômico-financeiro e outros julgados de interesse da Secretaria Requisitante com poderes específicos para requerer, assumir compromissos, transigir, discordar, desistir, renunciar, receber e

A lei que rege a presente licitação é clara quando diz que deve ser apresentado, os documentos constantes nos arts. 28 à 31, por parte **de cada consorciado**. Lembrando que o arts. **28** é referente a habilitação jurídica; **29** é relativa a qualificação fiscal; **30** é relativa a qualificação técnica e **31** é relativo a qualificação econômica financeira.

O Consórcio foi formado pelas empresas TR CONSTRUTORA LTDA e APL ADMINISTRAÇÃO DE PÁTIOS E LEILÕES LTDA, Apenas a empresa APL, apresentou toda documentação exigida no edital enquanto a empresa TR CONSTRUTORA (empresa líder), não apresentou documentos de qualificação técnica; o que torna o consórcio inabilitado.

Rod. Br 101 Km 206, nº 229, Bairro Industrial, Casimiro de Abreu/RJ

KROFMAN COMERCIO  
E SERVIÇOS  
LTDA:08705901000190

Assinado de forma digital por  
KROFMAN COMERCIO E  
SERVICOS LTDA:08705901000190  
Dados: 2024.03.12 14:03:04  
-03'00'

CNPJ: 08.705.901/0001-90

Tel: (22) 2778-1335



## DAS RAZÕES PARA REFORMA DA DECISÃO:

O edital observou claramente que os documentos de habilitação obrigatoriamente deveriam ser apresentados, pelas empresas reunidas em consórcio conforme item 5.5.3

Ressalta-se a lição do administrativista MARÇAL JUSTEN FILHO:

*"Depois de editado o ato convocatório, inicia-se a chamada fase externa da licitação. Os particulares apresentam as suas propostas e documentos, que serão avaliados de acordo com os critérios previstos na Lei e no ato convocatório. Nessa segunda fase, a Administração verificará quem, concretamente, preenche mais satisfatoriamente as condições para ser contratado. Também nessa etapa se exige o tratamento isonômico. Trata-se, então, da isonomia na execução da licitação. Todos os interessados e participantes merecem tratamento equivalente."*

Ainda, forçoso registrar que aquele que participa da licitação tem o dever jurídico de atentar para todas as suas exigências. Sobre o tema, assevera JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO:

*"A vinculação do 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, evitasse 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 proibidade 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".*

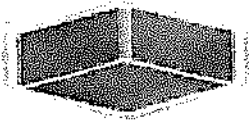
Frente a isto, não pode a Administração efetuar juízo de valor sobre a execução de futuro contrato.

Rod. Br 101 Km 206, nº 229, Bairro Industrial, Casimiro de Abreu/RJ

CNPJ: 08.705.901/0001-90

Tel: (22) 2778-1335





## Conclusão

São frequentes as decisões do Tribunal de Contas da União que prestigiam a adoção do princípio do formalismo moderado ao longo do procedimento licitatório.

Resumidamente, o formalismo moderado se relaciona a ponderação entre o princípio da eficiência e o da segurança jurídica, ostentando importante função no cumprimento dos objetivos descritos no art. 3º da lei de licitações: busca da proposta mais vantajosa para a Administração, garantia da isonomia e promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

Nesse sentido, orienta o TCU no acórdão 357/2015-Plenário:

*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.*

Como exemplo, esse raciocínio pode ser percebido nas seguintes decisões do Tribunal de Contas da União:

*Rigor formal no exame das propostas dos licitantes não pode ser exagerado ou absoluto, sob pena de desclassificação de propostas mais vantajosas, devendo as simples omissões ou irregularidades na documentação ou na proposta, desde que irrelevantes e não causem prejuízos à Administração ou aos concorrentes, serem sanadas mediante diligências. (Acórdão 2302/2012-Plenário)*

Nessas hipóteses, a análise deve considerar a importância de cada princípio no caso concreto, e realizar a ponderação entre eles a fim de determinar qual prevalecerá, sem

Rod. Br 101 Km 206, nº 229, Bairro Industrial, Casimiro de Abreu/RJ



perder de vista os aspectos normativos. Por esse motivo, as soluções não respeitam fórmulas prontas, podendo variar de um caso para outro.

Vale lembrar que não deixamos de apresentar nenhum documento. Apresentamos documentos da matriz porque é por ela que estamos concorrendo. Apresentamos os documentos exigidos bem como demonstramos inclusive a qualificação técnica.

Diferentemente, da habilitação do **CONSÓRCIO CARIOCA DE ADMINISTRAÇÃO**, onde deixou de apresentar qualificação técnica da empresa líder do consórcio, sendo ela a empresa TR CONSTRUTORA LTDA.

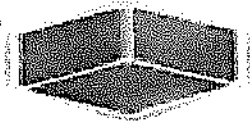
Notadamente o consórcio descumpriu as regras contidas no edital, o que não se pode resolver por diligência, uma vez tratar de documentos faltantes.

Em se tratando de procedimento licitatório, não se pode olvidar que tanto a Administração quanto os licitantes se vinculam às cláusulas do **edital**, que é a lei interna que rege o certame, havendo, portanto, a necessidade de se cumprir estritamente o que nele se prevê, sem o que o processo licitatório ficaria exposto a interpretações de toda natureza, importando em verdadeira violação aos princípios da legalidade, impessoalidade, igualdade, e demais princípios correlatos à **licitação**, nos termos do art. 3º da Lei 8.666 /93.

Com base no princípio da vinculação ao **edital**, a Administração Pública deve respeitar as regras previamente estabelecidas no instrumento que convoca e rege a **licitação**, como medida de garantia e de segurança jurídica a ela e aos licitantes, eis que o **edital** é a "lei entre as partes".

A falta de entrega dos **documentos exigidos pelo edital de licitação** ou sua apresentação extemporânea impede a continuidade de participação do licitante no

Rod. Br 101 Km 206, nº 229, Bairro Industrial, Casimiro de Abreu/RJ



procedimento licitatório, haja vista que representa descumprimento das normas e condições do edital.

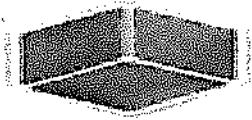
Não há de se falar em ofensa ao princípio da legalidade quando o ato administrativo consistente na desclassificação do licitante que deixa de apresentar a documentação necessária à participação no certame.

Nota-se um rigor exagerado na inabilitação da empresa Krofman, onde claramente, caso haja dúvidas, as mesmas podem ser esclarecidas por meio de diligências, seja na empresa, seja nos órgãos competentes ou ainda no próprio setor jurídico do contratante.

Enquanto isso, uma empresa que deixou de apresentar qualificação técnica, foi considerada habilitada.

## Do Requerimento

Em que pese o habitual zelo, revestido de elevado rigor que convém a todo órgão da Administração Pública, o respeitável julgamento recai neste momento para responsabilidade do Sr. Presidente, o qual confiamos na lisura, na isonomia e na imparcialidade a ser praticada, no julgamento em questão, queremos acreditar que os assuntos aqui pontuados, em relação a documentação apresentada pela empresa KROFMAN COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA tenha ocorrido por equívoco, assim também queremos acreditar que a habilitação do CONSÓRCIO CARIOCA DE ADMINISTRAÇÃO, se deu por um lapso na análise dos documentos de qualificação técnica, podendo assim o ato de habilitar o Consórcio ser revisto. Diante de todo exposto REQUEREMOS:



1 – Seja revisto a decisão em que inabilitou a empresa KROFMAN COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA, pelo fato da mesma ter se apresentado na licitação, como empresa matriz e não filial, onde no objeto do contrato constam as atividades (CNAEs) pertinentes ao determinado no edital, apresentando toda documentação necessária, inclusive comprovando sua qualificação técnica;

2 – Seja revisto a decisão que habilitou o CONSÓRCIO CARIOCA DE ADMINISTRAÇÃO, pelo fato da empresa líder TR CONSTRUTORA LTDA, não ter apresentado qualificação técnica, conforme exigido no edital, indo em desencontro com a lei nº 8.666/93 (regente da licitação) em seu art. 33,III, onde determina que todas as empresas reunidas em consórcio devem apresentar isoladamente documentos de habilitação.

Casimiro de Abreu, 12 de março de 2024.

KROFMAN COMERCIO E SERVICOS  
Assinado de forma digital por  
KROFMAN COMERCIO E SERVICOS  
LTDA:08705901000190  
Dados: 2024.03.12 14:04:35 -03'00'  
LTDA:08705901000190  
KROFMAN COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA

Neiva Maria De Oliveira  
C.I nº 5056233/ IFP  
CPF nº 023.537.277- 35