



PREFEITURA MUNICIPAL DE
**VÁRZEA
GRANDE**
Mais por Você.
Mais por Várzea Grande.

ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE VÁRZEA GRANDE
SECRETARIA DE VIAÇÃO E OBRAS

Licitação
SMVO/SMSPMU

Fis.: _____

ASS: _____

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº. 907941/2023

PREGÃO PRESENCIAL Nº. 19/2023

Análise e Decisão de Recurso Administrativo

I - Preliminar

Trata-se da análise ao recurso administrativo impetrado pela empresa **AGAPE CONSTRUTORA LTDA** inscrita no CNPJ sob nº 00.201.966/0001-97, no Pregão Presencial nº 19/2023, conforme 2ª Ata da Sessão Pública, datada de 17/10/2023.

II – Da Tempestividade

No que concerne os recursos administrativos, o Edital do certame em epígrafe dispõe:

9.1. No final da sessão pública, o licitante que quiser recorrer deverá manifestar imediata e motivadamente a sua intenção com registro em ata da síntese das suas razões, abrindo-se então o prazo de 03 (três) dias úteis para apresentação de memoriais, ficando as demais licitantes desde logo intimadas para apresentar contrarrazões em igual número de dias, que começarão a correr no término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos.

O Art. 11, XVII do Decreto Federal nº 3.555/2000 estabelece:

XVII - a manifestação da intenção de interpor recurso será feita no final da sessão, com registro em ata da síntese das suas razões, podendo os interessados juntar memoriais no prazo de três dias úteis;

Tendo em vista que, a recorrente **AGAPE CONSTRUTORA LTDA** manifestou sua intenção recursal na Ata da Sessão Pública e encaminhou seus memoriais em 20/10/2023, dentro do prazo de 03 (três) dias úteis preconizado no Art. 11, XVII do Decreto Federal nº 3.555/2000, sendo **TEMPESTIVA** a peça apresentada.

Assim, a Pregoeira **CONHECE** o Recurso Administrativo ora apresentado.

III – Dos Fatos e Pedidos

Expõe a recorrente **AGAPE CONSTRUTORA LTDA** as razões de fato e de direito, e pedidos:



PREFEITURA MUNICIPAL DE
**VÁRZEA
GRANDE**
Mais por Você.
Mais por Várzea Grande.

ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE VÁRZEA GRANDE
SECRETARIA DE VIAÇÃO E OBRAS

Licitação SMVO/SMSPMU
Fis.: _____
ASS: _____

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº. 907941/2023

PREGÃO PRESENCIAL Nº. 19/2023

[...] No presente caso a recorrente atendeu as regras estabelecidas no instrumento convocatório ao apresentar documentação regular, que comprova efetivamente o buscado pela administração.

A empresa recorrente comprovou sua qualificação econômico-financeira mediante a apresentação de diversos documentos, sendo eles:

1. DEMONSTRATIVO DE QUALIFICAÇÃO ECONOMICA FINANCEIRA DA EMPRESA
2. DEMONSTRAÇÃO DAS MUTAÇÕES DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO
3. DEMONSTRAÇÃO DE RESULTADO DO EXERCÍCIO – DRE
4. DADOS DAS ASSINATURAS
5. ASSINANTES DO TERMO DE SUBSTITUIÇÃO
6. RECIBO DE ENTREGA DE ESCRITURAÇÃO CONTÁBIL DIGITAL
7. TERMOS DE ABERTURA E ENCERRAMENTO

A despeito da alegação da pregoeira, acerca do desatendimento da recorrente ao item 7.5.4 do Edital, não deve prosperar, pois, conforme demonstrado, sua capacidade econômico-financeira foi comprovada por meios diversos, através da juntada de inúmeros documentos comprobatórios, não podendo a administração requerer formalismo exacerbado, [...]

[...] Além disso, os princípios gerais que regem o direito administrativo, deverão ser observados os princípios da ampla defesa, contraditório, impessoalidade, da oficialidade, verdade material, formalismo moderado, celeridade, publicidade e transparência e da segurança jurídica.

O princípio do formalismo moderado determina que o certame não pode ser encarado como um concurso de perfeição documental, mas sim, e, verdadeiramente, na essência como uma disputa em busca de condições mais vantajosas à administração pública, onde é crucial adotar uma interpretação flexível e razoável em relação à sua forma, a fim de evitar que a rigidez formal se torne um objetivo em si mesmo, desviando-se do verdadeiro propósito do processo, que é servir ao interesse público.

É importante salientar que o "princípio do procedimento formal" não implica necessariamente na desqualificação de licitantes ou na rejeição de propostas devido a quaisquer omissões ou irregularidades documentais ou na elaboração da proposta. As lacunas ou erros cometidos pelos licitantes podem ser corrigidos, desde que não prejudiquem a avaliação dos aspectos fundamentais da proposta pela Administração ou os direitos dos concorrentes. [...]

[...] Efetivamente, a legislação proíbe a inclusão de novos documentos, definindo-os como aqueles que deveriam ter sido fornecidos no momento da apresentação dos documentos durante a fase de habilitação. No entanto, é importante ressaltar que a adição de documentos com o propósito de complementação é plenamente permitida, e é o que te fato ocorre aqui, pois a recorrente apresentou, conforme já demonstrado, diversos documentos para a comprovação econômico-financeira.

Como demonstrado, é possível obter informações precisas sobre a capacidade econômico-financeira de uma empresa com base em outros documentos e informações complementares, como os entregues pela recorrente, cabendo a licitante fazer diligências quanto fosse necessário, inclusive fazendo consulta com o número de protocolo fornecido nos documentos, não cabendo a administração fazer uma única diligência.

Aqui estão os documentos e informações apresentados que contribuem para a avaliação da capacidade econômico-financeira da empresa.

Demonstração de Resultado do Exercício (DRE): A DRE fornece informações cruciais sobre a rentabilidade da empresa, indicando se a empresa está gerando lucro ou prejuízo. Ela também revela a margem de lucro e a eficiência operacional.

Demonstração de Patrimônio Líquido: A demonstração de patrimônio líquido mostra as variações no patrimônio da empresa ao longo do tempo, incluindo a retenção de lucros e as contribuições de acionistas. Ela oferece informações sobre a evolução do capital próprio da empresa.



Demonstração de Qualificação Econômico-Financeira da Empresa: Este documento específico é relevante para a avaliação da capacidade econômico-financeira, fornecendo informações sobre a estrutura de capital, dívidas, garantias e outros elementos que afetam a solidez financeira.

Termos de Abertura e Encerramento: Esses termos oferecem informações sobre as condições financeiras e patrimoniais da empresa no início e no final do período contábil.

Recibo de Entrega de Escrituração Contábil Digital: Esse recibo pode confirmar a submissão de informações contábeis à Receita Federal, demonstrando conformidade com as obrigações fiscais.

Perceba, nobre administrador, que os demais documentos demonstram a qualificação econômica-financeira exigida em lei e edital, e no caso, o documento "balanço" seria para caráter complementar. [...]

[...] ISTO POSTO, diante da plena comprovação de atendimento ao edital, REQUER, o recebimento do presente recurso, em seu efeito suspensivo.

Requer, que a caráter de COMPLEMENTAÇÃO, seja aceito o anexo "balanço patrimonial" (Anexo I).

Ao final, julgar totalmente procedente o presente recurso, para fins de rever a decisão proferida pela pregoeira, que inabilita a recorrente.

Não alterando a decisão, requer imediato encaminhamento a autoridade superior para que seja reapreciado. [...]

Diante das razões apresentadas, seguindo o rito processual, em submissão ao princípio do contraditório e da ampla defesa assegurado pelo artigo 5º, inciso LV da Constituição Federal/88, foi concedido prazo para apresentação das contrarrazões, **onde nenhuma licitante se manifestou.**

IV – Da Análise

Cumpra registrar, antes de adentrar a análise aos tópicos aventados pela recorrente, que todo ato administrativo deve atender, entre outros Princípios, o da Legalidade, da Razoabilidade, da Moralidade, da Igualdade e o da Motivação, sendo de relevo consignar que, em sede de licitação, todos os atos da Administração devem sempre almejar o atendimento ao Princípio da Isonomia, **da Vinculação ao**

Instrumento Convocatório e da Legalidade, consoante com a Lei artigo 4º do Decreto nº 3555/ 2000 que dispõe:

Art. 4º. A licitação na modalidade de pregão é juridicamente condicionada aos princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, bem assim aos princípios correlatos da celeridade, finalidade, razoabilidade, proporcionalidade, competitividade, justo preço, seletividade e comparação objetiva das propostas.

A Lei de Licitações preleciona que tanto a Administração Pública como os interessados ficam **obrigados** à observância dos termos e condições previstos no Ato convocatório, que por sua vez, é claro ao elencar os requisitos necessários para que o licitante comprove estar apta a contratar com esta administração.

Passando ao mérito, analisando cada ponto discorrido da peça recursal da recorrente, de acordo com a legislação e com os entendimentos doutrinários e jurisprudenciais correlatos, exponho abaixo as medidas adotadas e as ponderações formuladas que estão a fundamentar a decisão final.

É certo que a administração não pode descumprir as normas e condições impostas aos licitantes por intermédio do instrumento convocatório, ao qual, sem sombras de dúvidas, encontra-se estritamente vinculado. E é claro que a Pregoeira, só resta um único caminho: cumpri-lo.

A recorrente **AGAPE CONSTRUTORA LTDA** em suma requer a sua habilitação no certame, alegando que apresentou outros documentos que comprovem a qualificação econômico-financeira e solicita também, que seja considerado o balanço patrimonial anexado no recurso administrativo.

Inicialmente, vejamos o motivo da inabilitação da recorrente:

a Pregoeira declara empresa AGAPE CONSTRUTORA LTDA inscrita no CNPJ sob nº 00.201.966/0001-97 INABILITADA por desatendimento ao item 7.5.4 do Edital.

Agora, analisemos o que diz o item 7.5.4 do Edital:

7.5.4. BALANÇO PATRIMONIAL E DEMONSTRAÇÃO DO RESULTADO DO EXERCÍCIO (DRE) DO ÚLTIMO EXERCÍCIO SOCIAL, já exigíveis e apresentados na forma da Lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, devidamente registrado ou arquivado na junta comercial, cartório

ou Receita Federal (SPED ou ECD), fundamentado nos (arts. 1.181 e 1.184 § 2º da Lei 10.406/02, Resolução CFC (Conselho Federal de Contabilidade) nº 2018/NBCTSP16).

Ainda, trazemos o que determina a Lei nº 8.666/1993:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

*I - **balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social**, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta; (negrito nosso)*

Ocorre que a recorrente não apresentou o balanço patrimonial do último exercício social, conforme exigido no item 7.5.4 do edital e determinado pelo Art. 31 da Lei nº 8666/1993.

O **balanço patrimonial juntamente com o DRE** possui a finalidade de comprovar que os licitantes possuem capacidade de suportar os encargos econômicos decorrentes do contrato e também verificar a saúde financeira da empresa por meio do balanço patrimonial. Ademais, faz-se necessária a apresentação do balanço para comprovar os valores aplicados nos índices de liquidez corrente, liquidez geral e solvência geral, além de possibilitar a verificação do patrimônio líquido da empresa. **O DRE e demais documentos apresentados não substitui a apresentação do balanço patrimonial.**

Não basta apenas que a licitante que diga que está apta ou que possua contratos com órgãos públicos, **ela deve comprovar** sua condição de cumprimento das obrigações a serem assumidas através da documentação de qualificação jurídica, fiscal e trabalhista, econômico-financeira e técnica, não sendo admitida a substituição de um pelo outro, pois cada um tem a sua própria finalidade.

É facultada a Administração a realização de diligência para esclarecer ou a complementar a instrução do processo, ou seja, realizar diligência em documentos apresentados no processo, **caso contrário caracteriza inclusão documental, vedada pela Lei nº 8.666/93:**

Art. 43...

§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº. 907941/2023

PREGÃO PRESENCIAL Nº. 19/2023

a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta. (grifo nosso)

Assim, na sessão pública antes da inabilitação da recorrente, a Pregoeira realizou diligência no SICAF afim de complementar a documentação apresentada pela mesma. Contudo, não obteve êxito, uma vez que, o SICAF estava desatualizado e só possuía o balanço patrimonial do ano de 2020, não sendo o último exercício social do licitante:



Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF

Relatório Nível VI - Qualificação Econômico-Financeira

Dados do Fornecedor

CNPJ: 00.201.966/0001-97 DUNS®: 910334580
Razão Social: AGAPE CONSTRUTORA LTDA
Nome Fantasia: AGAPE CONSTRUTORA
Situação do Fornecedor: Credenciado

Dados do Nível

Situação do Nível: Cadastrado - Possui pendência

Dados do Balanço Anual - 12/2020

Exercício Financeiro:
Período: 01/2020 a 12/2020 Validade: 04/2022

Certidão de Falência / Recuperação

Data de Validade: 14/03/2022
Código de Controle: 6726170

Emitido em: 17/10/2023 17:01

1 de 1

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº. 907941/2023

PREGÃO PRESENCIAL Nº. 19/2023

Portanto, resta claro e evidente, que a Preqeieira realizou as diligências necessárias.

Assim, aceitar a inclusão do referido balanço após a data da sessão pública de abertura dos envelopes, estaria incluindo um novo documento, descumprindo expressamente o que determina o art. 43, § 3º, Lei nº. 8.666/93, e ainda, estaria ferindo os princípios da isonomia, igualdade e vinculação do Instrumento Convocatório:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável 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.

Outrossim, Maria Sylvia Zanella Di Pietro orienta:

O princípio da igualdade constitui um dos alicerces da licitação, na medida em que esta visa, não apenas permitir à Administração a escolha da melhor proposta, como também assegurar igualdade de direitos a todos os interessados em contratar.

[...]

No § 1º, inciso I, do artigo 3º da Lei nº 8.666, está implícito outro princípio da licitação, que é o da competitividade decorrente do princípio da isonomia: (DI PIETRO, 2014, p. 378) Maria Sylvia Zanella

Ainda, Jessé Torres Pereira Júnior argumenta:

O da igualdade impõe à Administração elaborar regras claras, que assegurem aos participantes da licitação condições de absoluta equivalência durante a disputa, tanto entre si quanto perante a Administração, intolerável qualquer espécie de favorecimento; (PEREIRA JÚNIOR, 2007, p. 62) Jessé Torres

Por fim, Marçal JUSTEN FILHO ensina:

Portanto, isonomia e vantajosidade se integram de modo harmônico como fins a que se norteia a licitação. Não se admite a preponderância de qualquer um desses fins, o que significa que é antijurídico a Administração adotar

soluções não isonômicas sob o pretexto de promover a competição ou obter vantajosidade. (JUSTEN FILHO, 2014, p. 80) Marçal (comentários à lei)

Desta forma, cabe a Pregoeira obedecer e cumprir o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório. De acordo com Lucas Rocha Furtado, Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, o instrumento convocatório:

É a lei do caso, aquela que irá regular a atuação tanto da administração pública quanto dos licitantes. Esse princípio é mencionado no art. 3º da Lei de Licitações, e enfatizado pelo art. 41 da mesma lei que dispõe que “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”. (FURTADO, Lucas Rocha, Curso de Direito Administrativo, 2007, p.416)

É o que estabelecem os artigos 3º, 41 e 55, XI, da Lei nº 8.666/1993, verbis:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável 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.

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

[...]

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

Maria Sylvia Zanella Di Pietro argumenta em seu livro de Direito Administrativo. 26º ed. São Paulo: Atlas, 2013:

Trata-se de princípio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento. Além de mencionado no art. 3º da Lei n 8.666/93, ainda tem seu sentido explicitado, segundo o qual “a Administração não pode

descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada". E o artigo 43, inciso V, ainda exige que o julgamento e classificação das propostas se façam de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital. O princípio dirige-se tanto à Administração, como se verifica pelos artigos citados, como aos licitantes, pois estes não podem deixar de atender aos requisitos do instrumento convocatório (edital ou carta-convite); se deixarem de apresentar a documentação exigida, serão considerados inabilitados e receberão de volta, fechado, o envelope-proposta (art. 43, inciso II); se deixarem de atender as exigências concernentes a proposta, serão desclassificados (artigo 48, inciso I). (PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di argumenta em seu livro de Direito Administrativo. 26º ed. São Paulo: Atlas, 2013)

Celso Antônio Bandeira de Melo orienta em seu livro de Curso Direito Administrativo:

A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital ao qual se acha estritamente vinculada. (MELO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 535.)

A mestre Maria Sylvia Zanella Di Pietro nos ensina sobre o tema:

"Quando a Administração estabelece, no edital, ou na carta-convite, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos; ora se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial do da igualdade entre os licitantes, pois aquele que prendeu os termos do edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta apresentada por outro licitante que os desrespeitou. Também estariam descumpridos os princípios da publicidade, da livre competição e do julgamento objetivo com base em critérios fixados no edital." DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2007, p.357.

É o que posiciona a jurisprudência do STJ:

A Administração Pública não pode descumprir as normas legais, tampouco as condições editalícias, tendo em vista o princípio da vinculação ao instrumento convocatório (Lei 8.666/93, art.41) (REsp nº 797.179/MT, 1ª T., rel. Min.Denise Arruda, j. em 19.10.2006, DJ de 07.11.2006)

Consoante dispõe o art. 41 da Lei 8.666/93, a Administração encontra-se estritamente vinculada ao edital de licitação, não podendo descumprir as normas e condições dele constantes. É o instrumento convocatório que dá validade aos atos administrativos praticados no curso da licitação, de modo que o descumprimento às suas regras deveria ser reprimido. Não pode a Administração ignorar tais regras sob o argumento de que seriam viciadas ou inadequadas. Caso assim entenda, deverá refazer o edital, com o reinício do procedimento licitatório, jamais ignorá-las. (MS nº 13.005/DF, 1ª S., rel. Min. Denise Arruda, j. em 10.10.2007, DJe de 17.11.2008).

Cabe ainda ressaltar que existem Orientações e Jurisprudências do tribunal de Contas da União concernentes a Vinculação ao ato convocatório:

Acórdão 1060/2009 Plenário (Sumário)

Observe, no que se refere a eventuais alterações propostas, o dever de manutenção do vínculo e compatibilidade estabelecidos inicialmente entre o ato convocatório, o cronograma físico-financeiro e a execução da obra.

Acórdão 932/2008 Plenário

Faça constar dos termos de contratos cláusula que estabeleça sua vinculação ao edital de licitação, conforme o art. 55, XI, da Lei no 8.666/1993.

Acórdão 2387/2007 Plenário

Observe rigorosamente o princípio da vinculação ao edital, previsto nos arts. 3º e 41, da Lei nº 8.666/1993, abstendo-se de efetuar prorrogações de contratos não previstas.

Isto posto, os pedidos da recorrente **AGAPE CONSTRUTORA LTDA** não merecem prosperar.

V – Da Decisão

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº. 907941/2023

PREGÃO PRESENCIAL Nº. 19/2023

A Pregoeira oficial designada pela Portaria nº 36/2022/SMVO-GAB, de 28 de julho de 2022, no uso de suas atribuições legais com obediência a Lei Federal nº 10.520/ 2002; Decreto Federal nº. 3.555/ 2000 que regulamenta o Pregão na forma Presencial, subsidiariamente à Lei Federal nº 8.666/1993 (e suas alterações posteriores), Lei Municipal nº 3.515/2010, Decreto Municipal nº 09/2010, e Lei Complementar Federal nº 123/2006, Lei Complementar Federal nº 147/2014, Lei Complementar Federal nº 155/2016, **INFORMA** que, em referência aos fatos apresentados e da análise realizada nas razões e tudo o mais que consta dos autos, **DECIDO**

- a) **RECEBER** o recurso administrativo da licitante **AGAPE CONSTRUTORA LTDA** inscrita no CNPJ sob nº 00.201.966/0001-97 e no mérito **DECIDO** pelo **NÃO PROVIMENTO**.
- b) **MANTER** a empresa **AGAPE CONSTRUTORA LTDA** inscrita no CNPJ sob nº 00.201.966/0001-97 **INABILITADA por desatendimento ao item 7.5.4 do Edital**.

Essa é a posição adotada pela Pregoeira e, diante disso, encaminha-se o presente à autoridade superior para análise e posterior decisão, com fulcro no Parágrafo 3º do Art. 7 do Decreto Federal nº 3.555/2000.

Várzea Grande – MT, 27 de outubro de 2023.



Aline Arantes Correa
Pregoeira