



**SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÃO**

PROC. ADM. N. 433607/2017

CP N. 006/2017

## Análise e Julgamento de Recurso Administrativo

### I - Preliminar

Trata-se de análise ao recurso administrativo, impetrado, **TEMPESTIVAMENTE**, pela empresa **ALCANCE CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA EPP** que busca reforma da decisão da CPL quanto à sua **INABILITAÇÃO**, em razão da participação na Concorrência Pública nº 006/2017, na análise da sessão interna no dia 11/07/2017.

### II - Dos Fatos e Pedidos

Expõem as Impugnantes as razões de fato e de direito.

A empresa **ALCANCE CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA EPP** ataca a decisão da CPL quanto a sua inabilitação por apresentara o Balanço Patrimonial e demais demonstrações contábeis, item 10.8.2 do Edital, do ano de 2015, e os itens 10.9.1 e 10.9.2. Alega a recorrente que a decisão da CPL não merece prosperar, pois a licitante não realizou nenhuma movimentação financeira no ano de 2016 e que o fisco atrasou a liberação do programa para transmissão das informações de inatividade. Quanto à capacidade técnica, alega a recorrente que a sua empresa possui capacidade moral, técnica operacional e financeira, capaz de executar o objeto licitado, e que a administração usou uma exigência esdrúxula e sem sentido para inabilitá-la.

Diante do exposto, a recorrente pede que a CPL dispa de todo rigorismo desnecessário, e use o bom senso, e reforme sua decisão, e declare a mesma habilitada no certame.

### III - Da Analise

Embora a recorrente confunda recurso administrativo com impugnação ao instrumento convocatório, por amor ao debate, passamos à análise do recurso interposto pela

**SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÃO**

PROC. ADM. N. 433607/2017

CP N. 006/2017

empresa **ALCANCE CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA EPP** contra a sua Inabilitação.

Cumprir registrar, antes de adentrar e rebater os tópicos aventados pela recorrente, que o desprovemento recursal decorre, inicialmente, do Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório.

O artigo 3º da Lei de Licitações preleciona que tanto a Administração Pública como os interessados ficam obrigados à observância dos termos e condições previstos no Edital.

Nas alegações sobre o Balanço Patrimonial temos que destacar que, o Instrumento Convocatório é claro ao elencar os documentos necessários para que o licitante comprove a qualificação econômico-financeira:

*"8.6.2. Balanço Patrimonial e demais demonstrações contábeis, relativos ao último exercício social da empresa Licitante, **já exigível e apresentado na forma da Lei**, devidamente registrado na Junta Comercial ou Cartório (deverá conter carimbo ou etiqueta ou chancela da Junta Comercial) fundamentado no art. 1.181 da Lei 10.406/02, Resolução CFC (Conselho Federal de Contabilidade) nº 583/83 § 2º do art. 1.184 da Lei n. 10.406/02, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados pelos índices oficiais quando encerrados a mais de 03 (três) meses da data de apresentação da proposta exigível, e apresentado na forma da lei (Registro na Junta Comercial).*

**8.6.2.1.** *Por "Balanço Patrimonial apresentado na forma da Lei", considere-se o seguinte:*

- a)** *No caso das sociedades por ações, deverá ser apresentado o Balanço Patrimonial publicado em órgão de imprensa oficial ou conforme dispuser a Lei Federal nº 6.404,76;*
- b)** *No caso da demais sociedade comercial deverá ser apresentado o balanço patrimonial transcrito no "Livro Diário" da empresa, devidamente assinado pelo contador responsável e pelo representante legal, e acompanhado de seus respectivos termos de abertura e encerramento (igualmente assinados pelo contador e representante legal da empresa), sendo devidamente registrado na Junta Comercial do Estado ou Cartório de Títulos e Documentos; ou por SPED Decreto n. 8.683/2016."*

Ressalta-se que, a previsão em comento não fere qualquer princípio do direito administrativo estando, pois, amparada na legalidade.

A apresentação do subitem em comento, uma vez previsto no Edital, faz-se obrigatória, porquanto não houve, quanto a sua exigência, qualquer impugnação no prazo



**SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÃO**

PROC. ADM. N. 433607/2017

CP N. 006/2017

legal. Ademais, consoante previsão no artigo 41 da Lei de Licitações: "A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada".

Tal disposição rechaça qualquer argumentação aventada pela defesa. Não olvidemos que o edital é a lei interna do certame e vincula as partes. Como ensina DIOGENES GASPARINI1 : "[...] estabelecidas as regras de certa licitação, tornam-se elas inalteráveis a partir da publicação do instrumento convocatório e durante todo o procedimento".

Nesse toar é a lição de CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO2 :

*"O edital constitui-se no documento fundamental da licitação. Habitualmente se afirma, em observação feliz, que é a sua lei interna". Com efeito, abaixo da legislação pertinente à matéria, é o edital que estabelece as regras específicas de cada licitação. A Administração fica estritamente vinculada às normas e condições nele estabelecidas, das quais não pode se afastar (art. 41).*

*Embora não seja exaustivo, pois normas anteriores e superiores o complementam, ainda, que não reproduzidas em seu texto, como bem diz Hely Lopes Meirelles, o edital é „a matriz da licitação e do contrato“; daí não se pode „exigir ou decidir além ou aquém do edital“.*

No mesmo sentido assevera JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO:3

*"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".*

Outrossim, não há falar em excesso de formalismo por parte da Administração Pública ao impor o cumprimento às exigências editalícias. Ordenar que os licitantes preencham todos os itens estabelecidos resguarda os princípios da legalidade e da isonomia. Permitindo, pois, a prevalência do Interesse Público.



**SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÃO**

**PROC. ADM. N. 433607/2017**

**CP N. 006/2017**

Frize-se, e não cabe olvidar, que o licitante poderia, na forma da legislação vigente, impugnar o edital até o segundo dia útil que antecede a abertura dos envelopes de habilitação e não o fez. Após, o “direito se esvai com a aceitação das regras do certame” (STJ – RESP 402826 – SP, Relatora: Ministra Eliana Calmon).

Evidente que adotar tal entendimento não denota que a Administração Pública está subsumindo-se ao rigorismo formal. A exigência constante no edital, ou seja, de que os licitantes apresentem: balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, assinados pelo contabilista e pelo titular ou representante legal da entidade, acompanhados do Termo de Abertura do Livro Diário, mostra-se adequada.

Nesse passo, uma vez apontados os documentos que o licitante deve apresentar, se não o fizer, será inabilitado no certame.

Em caso análogo decidiu o Tribunal de Justiça de Santa Catarina pelo acatamento dos preceitos contidos no edital :

*“Da leitura das razões do indeferimento do recurso administrativo interposto pela agravada, infere-se que esta, de fato, não atendeu àquela exigência, ao contrário do que fez agravante, segundo ressei dos documentos de fls. 295/300 dos autos. Ora, se a intenção do Legislativo, com tal exigência, era verificar a capacidade e a regularidade econômico-financeira, não há, em princípio, justificativa para que a impetrante se subtraísse ao seu cumprimento. Não se trata aqui de louvar o formalismo exacerbado no cumprimento das exigências previstas no edital de licitação em questão. É plenamente justificável, tendo em vista o montante e o objeto do certame, que o órgão licitante exija o cumprimento de requisito básico previsto no edital que, aliás, foi bem claro na discriminação da documentação relativa à regularidade econômico-financeira. Se o instrumento convocatório tivesse sido omissivo acerca da forma de apresentação do referido balanço patrimonial, por certo que a agravada não poderia ter sido prejudicada, bastando, aí sim, a oportunidade para que comprovasse que o documento apresentado realmente correspondia às informações contábeis da empresa. [...] Em situações similares, esta Corte de Justiça não deu guarida a recursos manejados com a finalidade de obviar exigências editalícias: “AGRAVO DE INSTRUMENTO - MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO MUNICIPAL - EXIGÊNCIA DA CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITOS FISCAIS - CONCORRENTE QUE APRESENTA SOMENTE O PROTOCOLO DE SOLICITAÇÃO DA CERTIDÃO E COMPROVANTES DE QUITAÇÃO DE DÉBITOS - DOCUMENTOS DIFERENTES DO EXIGIDO E INSUFICIENTES PARA COMPROVAR A REGULARIDADE FISCAL - INABILITAÇÃO DEVIDA - OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO*



**SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÃO**

**PROC. ADM. N. 433607/2017**

**CP N. 006/2017**

*AO EDITAL E DA ISONOMIA ENTRE OS LICITANTES - DECISÃO QUE DENEGOU A LIMINAR - DESPROVIMENTO DO RECURSO" (Agravo de Instrumento n. 2007.011341-8, de Içara, Rel. Des. Orli Rodrigues, j. em 06/11/07). "AGRAVO DE INSTRUMENTO - MANDADO DE SEGURANÇA - PROCESSO LICITATÓRIO - NÃO PREENCHIMENTO DE TODAS AS EXIGÊNCIAS DO EDITAL - QUALIFICAÇÃO TÉCNICA INSUFICIENTE - EMPRESA CONCORRENTE INABILITADA - AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO À DIREITO LÍQUIDO E CERTO - LIMINAR NEGADA - RECURSO DESPROVIDO. 'A vinculação ao edital é o 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' (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo. 27ª ed., São Paulo: Malheiros, p. 263)"(Agravo de Instrumento n. 2005.013896-4, da Capital, Rel. Des. Rui Fortes, j. em 14/08/07)".*

No mesmo toar: "Mandado de Segurança n. 2001.024375-0, da Capital. Relator: Des. Vanderlei Romer. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. EDITAL QUE PREVÊ A APRESENTAÇÃO DE BALANÇO PATRIMONIAL E DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS, EM CONSONÂNCIA COM O ART. 31 DA LEI N. 8.666/93. DESCUMPRIMENTO PELO IMPETRANTE. INABILITAÇÃO. ATO LÍDIMO. DENEGACÃO DA ORDEM. "A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada" (art. 41 da Lei de Licitações). Vistos, relatados e discutidos estes autos de mandado de segurança n. 2001.024375-0, da Comarca da Capital, em que é impetrante NEC COMPUTERS LTDA., sendo impetrado SECRETÁRIO DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO: ACORDAM, em Grupo de Câmaras de Direito Público, por votação unânime, denegar a ordem. Custas na forma da lei. TJSC, 11 de junho de 2003."

Não se pode perder de vista, também, que a interpretação a ser dada ao disposto no artigo 31, inciso I, da Lei de Licitações deve contemplar a expressão "exigíveis e apresentados na forma da lei", ou seja, não é o estatuto licitatório que define como será feito o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis, nem os seus conceitos.

A norma deve ser analisada de forma sistematizada, almejando-se o apuro teleológico. Como se pode notar, e já dito anteriormente, as exigências inscritas na lei não possuem o escopo de restringir a competição e, sim, garantir que o vencedor da licitação



**SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÃO**

**PROC. ADM. N. 433607/2017**

**CP N. 006/2017**

possa prestar o serviço na integralidade. Só assim, a Administração Pública estará resguardando o interesse público.

Dito isso, impende observar que a definição de balanço patrimonial e de demonstrações contábeis decorre, não da lei de licitações e, sim, de outros dispositivos, dentre eles a Lei das Sociedades Anônimas e as disposições do Conselho Federal de Contabilidade. Vejamos o que dispõe sobre o prazo de apresentação:

*"O Código Civil (Lei Federal nº 10406/2002) estabelece que o balanço deverá ser apresentado até o quarto mês seguinte ao término do exercício social, a saber:*

*Dispõe o artigo 1078 do Código Civil:*

*Art. 1.078. A assembléia dos sócios deve realizar-se ao menos uma vez por ano, **nos quatro meses seguintes à ao término do exercício social**, com o objetivo de:*

*I – tomar as contas dos administradores e deliberar sobre o balanço patrimonial e o de resultado econômico (Grifei e negritei)*

*Logo, em regra, entendemos então que o prazo limite para elaboração do balanço patrimonial é até o final do **mês de abril** do exercício subsequente."*

*"Em 2007 foi criado o SPED – Sistema Público de Escrituração Digital e a ECD – a Escrituração Contábil Digital em que todas as empresas sujeitas à tributação do imposto de renda com base no lucro real são obrigadas a adotá-las.*

*Recentemente a Instrução Normativa RFB nº 1.420/2013 estendeu a obrigatoriedade do ECD para as pessoas jurídicas tributadas com base no lucro presumido, vejamos:*

*Dispõe o artigo 3º da Instrução Normativa RFB nº 1.420/2013:*

*Art. 3º Ficam obrigadas a adotar a ECD, nos termos do art. 2º do Decreto nº 6.022, de 2007, em relação aos fatos contábeis ocorridos a partir de 1º de janeiro de 2014:*

*I – as pessoas jurídicas sujeitas à tributação do Imposto sobre a Renda com base no lucro real:*

*II – as pessoas jurídicas tributadas com base no lucro presumido, que distribuírem, a título de lucros, sem incidência do Imposto sobre a Renda Retido na Fonte (IRRF), parcela dos lucros ou dividendos superior ao valor da base de cálculo do Imposto, diminuída de todos os impostos e contribuições a que estiver sujeita; e (Grifo e negrito nosso)*

*Passando adiante, o artigo 5º da mesma Instrução Normativa disciplinou sobre o prazo limite para apresentação do ECD junto a Sped:*

*Art. 5º A ECD será transmitida anualmente ao Sped até o último dia útil do mês de maio do ano seguinte ao ano-calendário a que se refira a escrituração. **(alterado pela Instrução Normativa RFB nº 1.594, de 01 de dezembro de 2015.)** (Grifei e negritei)*



**SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÃO**

**PROC. ADM. N. 433607/2017**

**CP N. 006/2017**

*Nota: Inicialmente o prazo estabelecido era "até o último dia útil do mês de junho do ano seguinte", contudo na data de 01 de dezembro de 2015 a Instrução normativa RFB nº 1.594 modificou o art. 5º, dando nova redação, agora estabelecendo como prazo "até o último dia útil do mês de maio do ano seguinte".*

*Isto é, a Instrução Normativa estabeleceu que as empresas enquadradas no regime de lucro real e lucro presumido terão até o final de maio do ano subsequente para apresentação do balanço."*

Da alegação aventada sobre a faculdade de apresentação do Balanço, pelo motivo da mesma não ter realizado movimentação financeira no ano de 2016, melhor sorte não tem a recorrente, pois a mesma deveria ter apresentado **Declaração Simplificada da Pessoa Jurídica Inativa, emitida pela Receita Federal.**

É necessário lembrar que o instrumento convocatório que se encontra regulando o presente certame, teve sua devida publicidade. E todos aqueles que intentaram participar e aqueles que se encontram participando tiveram ciência das condições e regras que norteiam o presente certame.

Enfim, o que se extrai de um todo é que a CPL deve agir de forma imparcial, atendendo ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e da razoabilidade, diante do flagrante desrespeito ao Edital.

Posta assim as questões, não há o que se falar em reconsideração da decisão de INABILITAÇÃO da recorrente, sendo caso de desprovimento do recurso interposto pela empresa **ALCANCE CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA EPP.**

Dos questionamentos aventados da qualificação técnica, depreende da análise realizada pela Equipe Técnica da Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer, recebido em 25/07/2017. Retiramos da análise técnica que a recorrente não apresentou os itens 10.9.1 e 1.9.2 em desconformidade com o Edital, portanto, a licitante não conserva razão nas suas argumentações, assim mantém a decisão exarada anteriormente.

Passamos a análise:



SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÃO

PROC. ADM. N. 433607/2017

CP N. 006/2017



SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA, ESPORTE E LAZER

Referente: Concorrência Pública nº. 06/2017

Processo Administrativo: nº. 433607/2017

Objeto:

Contratação de empresa Capacitada em Serviços de Engenharia/Arquitetura para executar obra de construção de uma Escola Municipal de Educação Básica denominada "Antônio Lino de Campos", localizada na rua São Gonçalo, bairro Carrapicho no Município de Várzea Grande/Mato Grosso

RESPOSTA A RECURSO ADMINISTRATIVO

Considerando o recurso impetrado pela Empresa ALCANCE CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA - EPP contra a decisão da equipe técnica desta Secretaria que a inabilitou do certame retro referente a análise de capacidade técnica visto que deixou de apresentar os itens 10.9.1 e 10.9.2.

1- Da Decisão

Estabelece o artigo 3º caput da Lei n. 8.666/93- Licitação e Contratos: *ipsi literis*

"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 probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos."

2017  
25/07/17  
*[Handwritten signature]*

Esclarece então que o edital constitui a "lei interna da licitação" e, por isso, vincula aos seus termos tanto a Administração como os particulares. Para Di Pietro "... trata-se de princípio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento".(Di Pietro, 1999, 299).

Salientamos que foi realizada a análise da qualificação técnica da documentação apresentada pelas licitantes, onde a recorrente deixou de apresentar o solicitado em Edital referente aos itens 10.9.2, pois não apresentou a Certidão de Acervo Técnico (CAT) do profissional vinculado à empresa que comprove atividades

Prefeitura Municipal de Várzea Grande - [www.varzeagrande.mt.gov.br](http://www.varzeagrande.mt.gov.br)  
Avenida Castelo Branco, Paço Municipal, n.2500 - Várzea Grande - Mato Grosso - Brasil - CEP 78125-700



SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA, ESPORTE E LAZER

semelhantes ao objeto desta licitação e o Item 10.9.1 pois não apresentou o Registro ou inscrição dos seus responsáveis técnicos e da equipe técnica que compõe a proposta de preço, junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA ou Conselho de Arquitetura e Urbanismo - CAU, competente da região a que estiver vinculada.

Dessa forma ratifica a decisão exarada anteriormente por esta equipe técnica, inabilitando a empresa ALCANCE CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA - EPP.

Várzea Grande- MT, 25 de julho de 2017.

*Karina Assada*  
Karina Assada  
Arquiteta e Urbanista  
CAU Nº 90573-B

*[Large handwritten signature]*

Prefeitura Municipal de Várzea Grande - [www.varzeagrande.mt.gov.br](http://www.varzeagrande.mt.gov.br)  
Avenida Castelo Branco, Paço Municipal, n.2500 - Várzea Grande - Mato Grosso - Brasil - CEP 78125-700



**SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÃO**

PROC. ADM. N. 433607/2017

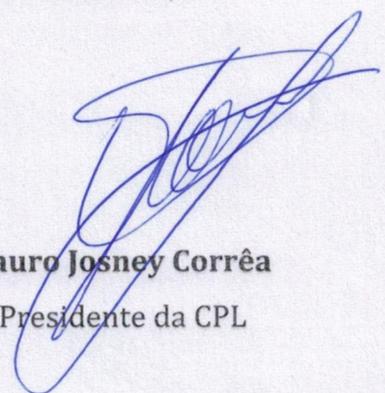
CP N. 006/2017

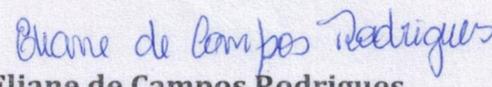
**IV - Da Decisão**

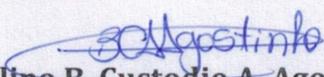
A Comissão Permanente de Licitação **ACATA** o Parecer trazido pela equipe técnica da SMECEL/VG, e face ao exposto, entende-se pelo conhecimento e **DESPROVIMENTO** do recurso formulado pela licitante **ALCANCE CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA EPP**, mantendo sua **INABILITAÇÃO**, e, conseqüentemente, mantendo o seguimento normal do certame com a abertura da fase de propostas.

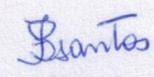
Esta é a posição da CPL quanto aos recursos interpostos, e diante disso, encaminha-se a presente à autoridade superior para análise e posterior decisão, com fulcro no art. 109, § 4º da Lei 8.666/93.

Várzea Grande - MT, 27 de Julho de 2017.

  
**Lauro Josney Corrêa**  
Presidente da CPL

  
**Eliane de Campos Rodrigues**  
Membro

  
**Carlino B. Custódio A. Agostinho**  
Membro

  
**Fátima Benedita dos Santos**  
Membro