



PREFEITURA MUNICIPAL DE VARGEM ALTA

Estado do Espírito Santo
Gerência de Licitação e Contratos
Comissão Permanente de Licitação

PROCESSO Nº 1527/19

**TOMADA DE
PREÇOS Nº 015/2019**

FI: _____

PROCESSO Nº: 1527/19

LICITAÇÃO: TOMADA DE PREÇOS Nº 015/2019

OBJETO: EXECUÇÃO DE OBRA DE PAVIMENTAÇÃO E DRENAGEM DAS RUAS PROJETADAS 1 E 2, NA VILA DIOGO, TRECHO DA RUA JOSÉ HERMÍNIO ALTOÉ E RUA PROJETADA, NO DISTRITO DE JACIGUÁ, MUNICÍPIO DE VARGEM ALTA/ES

ASSUNTO: RECURSO ADMINISTRATIVO

RECORRENTE: S.M. CONSTRUÇÕES LOCAÇÕES E SERVIÇOS FLORESTAIS

JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

Trata-se de "RECURSO ADMINISTRATIVO" interposto pela empresa S.M. CONSTRUÇÕES LOCAÇÕES E SERVIÇOS FLORESTAIS LTDA, no procedimento de Tomada de Preços nº 015/2019, cujo objeto consiste na EXECUÇÃO DE OBRA DE PAVIMENTAÇÃO E DRENAGEM DAS RUAS PROJETADAS 1 E 2, NA VILA DIOGO, TRECHO DA RUA JOSÉ HERMÍNIO ALTOÉ E RUA PROJETADA, NO DISTRITO DE JACIGUÁ, MUNICÍPIO DE VARGEM ALTA/ES, de nossa decisão, proferida na sessão pública realizada em 05 de agosto de 2019, e registrada na "ATA DE ANÁLISE DE JULGAMENTO E HABILITAÇÃO", que inabilitou a RECORRENTE.

DA SÍNTESE DAS ALEGAÇÕES DA EMPRESA RECORRENTE

Por motivo da análise de julgamento da habilitação, a RECORRENTE deixou de apresentar as notas explicativas, exigidas no item 5.1.3.2, razão pela qual, após parecer do contador Antonio Quirino Belém Rabelo (CRC-ES 012178/0-1) restou inabilitada a empresa S.M. Construções Locações e Serviços Florestais LTDA.

A empresa recorrente, por sua vez, alega, em síntese:

- a) Que o item sob análise exige tão somente a apresentação de balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social;
- b) Que todos os elementos imprescindíveis para a eleição da licitante devem estar previstos de forma clara no instrumento convocatório, não podendo ser exigida documentação que tenha sido omitida quando da sua publicação;
- c) Que em nenhum momento se estipulou a necessidade de juntada das notas explicativas, tampouco foi feita alusão à Resolução CFC Nº 1.418/12;
- d) Que a recorrente apenas se fundou [*sic*] nas exigências estabelecidas no próprio procedimento licitatório, tendo cumprido com a obrigação de apresentar a documentação indispensável expressa;

CNPJ 31.723.570/0001-33

Rua Zíldio Moschen, 22 - Centro - Vargem Alta - Espírito Santo - CEP: 29295-000 - Caixa Postal 48
Telefone: (28) 3528-1900



- e) Por fim, solicita que seja julgado o provido recurso, com efeito para que, reconhecendo-se a ilegalidade da decisão recorrida, para que se admita a participação da recorrente na fase seguinte da licitação.

Isto posto, verificada a regularidade do procedimento recursal, tendo sido respeitados os princípios constitucionais do devido processo legal e do contraditório, passamos a decidir.

DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO

No dia 05/08/2019 a Comissão Permanente de Licitação, após análise do julgamento da habilitação, publicou o resultado no Órgão Oficial do Município, tendo a mesma matéria sido publicada no Diário Oficial do Estado do Espírito Santo no dia 06/08/2019, conforme comprovação por meio de documentos anexados ao processo, ficando aberto o prazo recursal previsto no art. 109 da Lei Federal nº 8.666/93:

“Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:

- a) habilitação ou inabilitação do licitante
[...]

No dia 13/08/2019, a empresa S.M. CONSTRUÇÕES LOCAÇÕES E SERVIÇOS FLORESTAIS LTDA apresentou recurso através do **Protocolo Nº 2421/19**. Portanto, **tempestivo**.

O procedimento encontra-se suspenso por determinação da Comissão de Licitação. Cumprido, portanto, o disposto no § 2º do artigo 109 da Lei nº 8.666/93.

De outra parte, os outros licitantes interessados, foram devidamente comunicados via e-mail em 13/08/2019, para apresentação de eventuais impugnações, na forma do § 3º do artigo 109 da Lei nº 8.666/93, conforme documentos comprobatórios anexados aos autos, tendo se mantido silentes. Além disso, toda a documentação também foi disponibilizada no sítio do município (www.vargemalta.es.gov.br), link “Licitações”.

Transcorrido o prazo legal, o processo foi remetido à Procuradoria Geral do Município para análise, no qual nos baseamos para emitir a presente decisão.

DA DECISÃO

Compulsando os autos e após criteriosa análise das matérias em discussão, conclui-se pelo conhecimento e provimento do recurso interposto.



Cumpra registrar, antes de adentrar e rebater os tópicos aventados pelo recorrente, que o desprovisionamento 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.

O Edital, por sua vez é claro ao elencar os documentos necessários para que o licitante comprove a qualificação econômico-financeira:

5.1.3.2 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 atualizado por índices oficiais quando encerrados há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta. [grifo nosso]

Ressalta-se que a previsão em comento não fere qualquer princípio do direito administrativo, estando, pois, amparada na legalidade, eis que repete o que estabelece o §1º do art. 31 da Lei nº 8.666/93.

Esta comissão acredita que não merece prosperar a alegação, por parte da empresa recorrente, de que a habilitação da empresa recorrida é um equívoco, tendo em vista que a Administração tem o dever de seguir as normas do edital, conforme preceitua o art. 41 da Lei 8.666/93 que transcrevemos a seguir:

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

Como preceitua o renomado doutrinador Hely Lopes Meirelles o instrumento convocatório é definido como "**lei interna da licitação**", que traz as regras regedoras do certame, vinculando a Administração Pública e os concorrentes.

Na ata de análise e julgamento de habilitação, a Comissão deixou claro que a RECORRENTE EPP deixou de apresentar as notas explicativas junto às demonstrações contábeis, estando em desacordo com a Resolução CFC Nº 1418/2012, que aprova a ITG 1000 – Modelo Contábil para Microempresa e Empresa de Pequeno Porte, que em seu item 26 deixa claro que "a entidade **deve elaborar** o Balanço Patrimonial, a Demonstração do Resultado e **as Notas Explicativas ao final de cada exercício social**. Quando houver necessidade, a entidade deve elaborá-los em períodos intermediários". Dessa forma, o termo "Balanço patrimonial e **demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei**" conforme consta no item 5.1.3.2 do edital inclui o conjunto de TODAS as peças



contábeis, incluindo as Notas Explicativas, quando for analisado o conteúdo normativo contido no art. 31, I, da Lei 8.666/93. Nessa seara, entende a Comissão de Licitação que, no momento em que o instrumento licitatório explicita que para a qualificação econômico-financeira do licitante devem ser apresentados o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, a empresa deve apresentar o conjunto das demonstrações elencadas na Resolução Nº 1418/12 do CFC, não sendo possível a apresentação de parte delas.

Dessa forma, naquele momento, decidiu-se pela inabilitação da mesma.

Ocorre que, revendo seus atos, a Comissão observa que fato do balanço patrimonial não estar acompanhado de notas explicativas, não acarreta qualquer prejuízo ao certame, nem tampouco aos demais licitantes, já que a comprovação dos índices exigidos fora realizada, independentemente de notas explicativas, estando estes, de acordo com o exigido em edital, não havendo qualquer prejuízo ao certame.

Quanto à obrigatoriedade das empresas elaborarem notas explicativas referentes às demonstrações contábeis, trata-se de conduta estabelecida pelo Conselho Federal de Contabilidade – CFC com vistas a exercer o poder fiscalizatório como conselho profissional, com o intuito de melhoria da contabilidade nacional. Por isso, o fato de não haver notas explicativas no balanço patrimonial de determinada licitante não se dá como suficiente para sua inabilitação. Não cabe ao órgão licitador fiscalizar contabilidades, apenas aferi-las em comparação ao objeto.

O que se percebe no caso, conforme parecer jurídico, é que a inabilitação se apega a excessivos rigores burocráticos, que sozinhos não seriam subsídios inabilitadores suficientes da RECORRENTE, algo já combalido pela doutrina administrativa, onde como exemplo, podemos citar os ensinamentos do jurista administrativo Marçal Justen Filho, em seu livro Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos 11ª Edição de 2005, p. 60, manifestou-se:

“O princípio da proporcionalidade restringe o exercício das competências públicas, proibindo o excesso. A medida limite é a salvaguarda dos interesses públicos e privados em jogo. (...) Os princípios da proporcionalidade e razoabilidade acarretam a impossibilidade de impor consequências de severidade incompatível com a irrelevância de defeitos. Sob esse ângulo, as exigências da Lei ou do Edital devem ser interpretadas como instrumentais. Daí a advertência de Adilson de Abreu Dallari, para quem: “existem claras manifestações doutrinárias e já há jurisprudência no sentido de que, na fase de habilitação, não deve haver rigidez excessiva; (...) Se houver um defeito mínimo, irrelevante para essa comprovação, isso não pode ser colocado como excludente do licitante.” Nesse panorama, deve-se interpretar a Lei e o Edital, como veiculando exigências instrumentais. A apresentação de documentos, o preenchimento de formulários, a elaboração das propostas não se constituem em condutas ritualísticas. Não se trata de verificar a habilitação dos envolvidos em conduzir-se de modo mais conforme ao texto da lei. Todas as exigências são o meio de



verificar se o licitante cumpre os requisitos de idoneidade e se sua proposta é satisfatória e vantajosa. Portanto, deve-se aceitar a conduta do sujeito que evidencie o preenchimento das exigências legais, ainda quando não seja adotada a estrita regulamentação originariamente imposta na Lei ou no Edital. Na medida do possível, deve promover, mesmo de ofício, o suprimento de defeitos de menor monta. Não se deve conceber que toda e qualquer divergência entre o texto da Lei ou do Edital conduz à inviabilidade, à inabilitação ou à desclassificação.”

Deste modo, de posse dos documentos apresentados pelas empresas quando da sua habilitação, não se pode tirar outra conclusão se não a de que a mesma conseguiu demonstrar claramente a comprovação de sua capacidade econômica por meio dos documentos apresentados.

Por fim, deixa-se claro que a Comissão não quer se desvincular das regras previstas em edital, mas sim do excesso de rigor, que causa restrição à competitividade. Aceitar a habilitação da RECORRENTE nada mais seria do que possibilitar ao município a obtenção da proposta mais vantajosa. Repita-se: a ausência das notas explicativas não causa nenhum prejuízo ao certame.

Para Di Pietro (p.360):

O Estado segue o princípio da vinculação positiva, segundo o qual a administração só pode fazer o que a lei permite.

Para Gasparini, Diógenes (2011, p.538), em seu capítulo sobre licitação – aspectos gerais – duas são as finalidades da licitação: Primeiro, visa selecionar a proposta mais vantajosa, que traga os maiores benefícios financeiros aos órgãos licitantes. E em segundo lugar oferecer igual tratamento aos que desejam participar do processo, conforme expresso no art.3º da L8666/93, oferecendo assim, ao nosso ver, a isonomia necessária e a maior amplitude do número de participantes no certame.

Trouxemos agora alguns conceitos doutrinários sobre Licitação, que seguem uma mesma linha de raciocínio em suas definições, se coadunando com a expressa previsão legal.

Celso Antônio Bandeira de Mello (2000, p.530) conceitua Licitação como:

O procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental, pretende alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras ou serviços, outorgar concessões, permissões de obra, serviço ou de uso exclusivo de bem público, segundo condições por ela estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revele mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados. [grifo nosso]

Por fim, citamos a renomada doutrinadora Maria Sylvia Zanella Di Pietro (p.350):



[...] um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitam as condições do instrumento convocatório, a possibilidade de formularem as propostas dentre as quais selecionará e aceitará a que for mais conveniente para a celebração do contrato administrativo.

Daí, depreende-se que aceitar a documentação como apresentada para fins de habilitação em nada contraria o normativo legal.

Face ao exposto, o Presidente da Comissão Permanente de Licitação e a unanimidade de seus membros, resolvem:

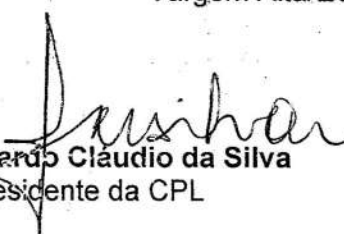
1 – Merecer prosperar a alegação da recorrente de ser um equívoco a sua inabilitação, por expresse atendimento à legislação aplicável ao caso;

2 - Conhecer o presente recurso, **PARA, NO MÉRITO, JULGAR PROCEDENTE E DAR-LHE TOTAL PROVIMENTO**, retificar a decisão proferida por essa Comissão Permanente de Licitação, passando a considerar a empresa S.M. CONSTRUÇÕES LOCAÇÕES E SERVIÇOS FLORESTAIS LTDA para a continuidade do certame em epígrafe;


3 – Determinar posteriormente data para abertura dos envelopes das propostas comerciais das empresas habilitadas;

4 - Atribuir eficácia hierárquica ao presente recurso, submetendo-a à apreciação do Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal para ratificação ou reforma da decisão.

Vargem Alta/ES, 26 de agosto de 2019.


João Ricardo Cláudio da Silva
Presidente da CPL


Ana Paula da Silva Lunz
Membro


Josiani Altoé
Membro



PROCESSO Nº: 2421/19

LICITAÇÃO: TOMADA DE PREÇOS Nº 015/2019

OBJETO: EXECUÇÃO DE OBRA DE PAVIMENTAÇÃO E DRENAGEM DAS RUAS PROJETADAS 1 E 2, NA VILA DIOGO, TRECHO DA RUA JOSÉ HERMÍNIO ALTOÉ E RUA PROJETADA, NO DISTRITO DE JACIGUÁ, MUNICÍPIO DE VARGEM ALTA/ES

ASSUNTO: RECURSO ADMINISTRATIVO

RECORRENTE: S.M. CONSTRUÇÕES LOCAÇÕES E SERVIÇOS FLORESTAIS

DECISÃO FINAL

O PREFEITO MUNICIPAL, no uso de suas atribuições legais, em conformidade com o disposto no art. 109, § 4o, da Lei no 8.666/93;

CONSIDERANDO o posicionamento adotado pela Comissão Permanente de Licitação na Ata de Julgamento de habilitação da Tomada de Preços Nº 015/2019;

CONSIDERANDO as alegações apresentadas no Recurso interposto pela empresa S.M. CONSTRUÇÕES LOCAÇÕES E SERVIÇOS FLORESTAIS LTDA;

CONSIDERANDO o posicionamento adotado pela Comissão Permanente de Licitação no julgamento do Recurso apresentado;

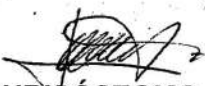
CONSIDERANDO os fatos circunstanciados pela CPL;

DECIDE:

1 – Retificar a decisão tomada pela Comissão Permanente de Licitação, adotando como seus fundamentos nela expostos, com o fito de: conhecer o presente recurso, **PARA, NO MÉRITO, JULGAR PROCEDENTE E DAR-LHE TOTAL PROVIMENTO**, retificar a decisão proferida por essa Comissão Permanente de Licitação, passando a considerar a empresa S.M. CONSTRUÇÕES LOCAÇÕES E SERVIÇOS FLORESTAIS LTDA **habilitada** para a continuidade do certame em epígrafe;

2 - Notificar a empresa recorrente, de forma pessoal, ao seu representante legal, via fax, e-mail ou pessoalmente, para conhecimento da presente decisão e prosseguimento do certame.

Vargem Alta/ES, 26 de agosto de 2019.


JOÃO CHRISÓSTOMO ALTOÉ
Prefeito Municipal