PARECER JURÍDICO Nº 0732/2018

PROCESSO N.º	:	5890/2018
RECORRENTE	:	ELOS ENGENHARIA LTDA
CONCORRÊNCIA N.º	:	04/2018
ASSUNTO	:	RECURSO ADMINISTRATIVO

1 RETROSPECTO

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa **ELOS ENGENHARIA LTDA** em que questiona a sua inabilitação decorrente da decisão da Comissão Especial de Obras, de acordo com o resultado do julgamento de habilitação realizado na sessão pública de 26 de junho de 2018, em relação à Concorrência nº. 04/2018, que tem por objeto *a construção de um terminal rodoviário intermunicipal com área de 6.327m²*.

Alega, em apertada síntese, que apresentou a documentação comprobatória da sua qualificação financeira, consistente em Balanço Patrimonial em conformidade com o item 4, letra "b", do edital. Assim, requer a reforma da decisão recorrida, considerando-a habilitada.

Anexou Procuração (fl. 03), Declaração do contador (fl. 04), cópia da Ata da sessão de resultado de habilitação (fl. 05) e Balanço Patrimonial com Notas Explicativas (fls. 06/18).

Os autos foram encaminhados pelo Departamento de Licitações e Contratos para esta Procuradoria Jurídica Municipal para avaliar a admissibilidade do recurso.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

O juízo de admissibilidade recursal deve levar em consideração a regra geral prevista no art. 109, *caput* e inc. I, letra "a", da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993[1].

Na espécie, o recurso foi interposto por parte legítima (a ELOS ENGENHARIA LTDA participa do certame), interessada (já que pretende a sua habilitação), endereçado à autoridade competente, adequadamente motivado e devidamente representado (Procuração à fl. 03).

No que tange à tempestividade, a decisão foi realizada em 26/06/2018 (terça-feira) com a devida divulgação da Ata na mesma data. Assim, considera-se que a Recorrente foi intimada da decisão tomada na data da sua publicação, sendo que o prazo para a interposi-

[1] "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;"

Rua Octaviano Teixeira dos Santos, 1000 - Fone: (46) 3520-2121 - CNPJ: 77.816.510/0001-66 - CEP: 85.601-030
E-mail: fbeltrao@franciscobeltrao.com.br - webpage: www.franciscobeltrao.com.br

ção de recurso teve início em 27/06/2018 (quarta-feira), findando em 03/07/2018 (terça-feira). O recurso interposto pela Recorrente foi protocolado em 29/06/2018 (vide capa do processo). Portanto, conclui-se pela **tempestividade** do mesmo.

Os prazos do processo administrativo têm início na data da intimação oficial, excluindo-se da contagem o dia do começo e incluindo-se o do vencimento (art. 66, *caput*,[2] da Lei n.º 9.784/99).

3 CONCLUSÃO

ANTE O EXPOSTO, com fulcro no art. 109, *caput*, I, *a*, da Lei n.º 8.666/93 c/c o art. 66, *caput*, da Lei n.º 9.784/99, opina-se pelo **CONHECIMENTO** do recurso administrativo interposto pela **ELOS ENGENHARIA LTDA.**

Por força do § 2º, do art. 109 da Lei de Licitações e Contratos,[3] o recurso deverá ser recebido pelo Presidente da Comissão Especial de Obras em seus **EFEITOS DEVOLUTIVO E SUSPENSIVO**, o que implica a suspensão da Concorrência n.º 04/2018 até que o presente recurso seja julgado.

As demais licitantes habilitadas deverão ser intimadas para que, querendo, apresentem **contrarrazões**, no prazo de 05 (cinco) dias úteis, garantindo-se, assim, o contraditório e a ampla defesa (arts. 5º, LV, da Constituição Federal[4] e 109, § 3º, da Lei n.º 8.666/1993[5]).

É o parecer, submetido à honrosa apreciação de Vossa Senhoria.

Francisco Beltrão/PR, 04 de julho de 2018.

CAMILA SLONGO PEGORARO BONTE
DECRETOS 040/2015 – 013/2017
OAB/PR 41.048

[2] "Art. 66. Os prazos começam a correr a partir da data da cientificação oficial, excluindo-se da contagem o dia do começo e incluindo-se o do vencimento."

[3] "Art. 109. (...) § 2º. O recurso previsto nas alíneas "a" e "b" do inciso I deste artigo terá efeito suspensivo, podendo a autoridade competente, motivadamente e presentes razões de interesse público, atribuir ao recurso interposto eficácia suspensiva aos demais recursos."

[4] "Art. 5º. (...) LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;"

[5] "Art. 109. (...) § 3º. Interposto, o recurso será comunicado aos demais licitantes, que poderão impugná-lo no prazo de 5 (cinco) dias úteis."

Rua Octaviano Teixeira dos Santos, 1000 - Fone: (46) 3520-2121 - CNPJ: 77.816.510/0001-66 - CEP: 85.601-030
E-mail: fbeltrao@franciscobeltrao.com.br - webpage: www.franciscobeltrao.com.br

MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO
Estado do Paraná

PARECER JURÍDICO N.º 0767/2018

PROCESSO N.º	:	5890/2018
RECORRENTE	:	ELOS ENGENHARIA LTDA
CONCORRÊNCIA N.º	:	04/2018
INTERESSADOS	:	COMISSÃO ESPECIAL DE OBRAS
		DEPARTAMENTO DE COMPRAS, LICITAÇÕES E CONTRATOS
		SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO
		PREFEITO MUNICIPAL
ASSUNTO	:	RECURSO ADMINISTRATIVO

1 RETROSPECTO

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa **ELOS ENGENHARIA LTDA** em que questiona a sua inabilitação decorrente da decisão da Comissão Especial de Obras, de acordo com o resultado do julgamento de habilitação realizado na sessão pública de 26 de junho de 2018, em relação à Concorrência nº. 04/2018, que tem por objeto *a construção de um terminal rodoviário intermunicipal com área de 6.327m²*.

Alega, em apertada síntese, que apresentou a documentação comprobatória da sua qualificação financeira, consistente em Balanço Patrimonial em conformidade com o item 4, letra "b", do edital. Assim, requer a reforma da decisão recorrida, considerando-a habilitada.

Anexou Procuração (fl. 03), Declaração do contador (fl. 04), cópia da Ata da sessão de resultado de habilitação (fl. 05) e Balanço Patrimonial com Notas Explicativas (fls. 06/18).

Os autos foram encaminhados pelo Departamento de Licitações e Contratos para esta Procuradoria Jurídica Municipal para avaliar a admissibilidade do recurso.

Esta Procuradoria, através do Parecer Jurídico nº. 732/2018 (fls. 19/verso), opinou pela atribuição de efeito suspensivo e intimação das demais licitantes para o exercício do contraditório e da ampla defesa.

As licitantes CONSTRUTORA OLIVEIRA LTDA, COSTA OESTE CONSTRUÇÕES LTDA e ALOM ENGENHARIA EIRELI apresentaram contrarrazões por intermédio dos Protocolos nº. 6392, 6514 e 6530/2018, respectivamente.

Retornaram os autos a esta Procuradoria para exame do mérito.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Durante a sessão pública referente à Concorrência nº. 04/2018, a Comissão Especial de Obras assim se pronunciou especificamente sobre a inabilitação em apreço, conforme se extrai da Ata nº. 184/2018:

Rua Octaviano Teixeira dos Santos, 1000 - Fone: (46) 3520-2121 - CNPJ: 77.816.510/0001-66 - CEP: 85.601-030
E-mail: fbeltrao@franciscobeltrao.com.br - webpage: www.franciscobeltrao.com.br

(...) EMPRESAS INABILITADAS: (...) 04 – ÉLOS ENGENHARIA LTDA – EPP apresentou o Balanço Patrimonial incompleto em desacordo com a letra "b" do item 4 do edital.

O item 10, subitem 4, letra "b", do edital, referente à apresentação de documentos para comprovação da qualificação econômico-financeira das licitantes, assim dispõe:

> *b) demonstrações financeiras do último exercício social (balanço patrimonial anual com demonstrações contábeis de resultados), já exigível. O balanço patrimonial anual com as demonstrações contábeis, devidamente assinado por contabilista registrado no Conselho Regional de Contabilidade e o representante legal da empresa, deverá vir acompanhado dos termos de abertura e de encerramento do Livro Diário, devidamente registrados e assinados. O balanço das sociedades anônimas ou por ações deverá ser apresentado em publicação no Diário Oficial. O (s) mesmo (s) deverá (ão) ser assinado (s) por profissional da contabilidade registrado no Conselho Regional de Contabilidade.* (Grifei)

É sabido que o Balanço Patrimonial é a demonstração contábil destinada a evidenciar, qualitativa e quantitativamente, numa determinada data, a posição patrimonial e financeira de uma empresa. O principal objetivo deste demonstrativo é apresentar de forma organizada e ordenada os registros que afetaram o patrimônio da empresa, de modo a facilitar o conhecimento e a análise da real situação financeira da mesma.

Esse também é o escopo da previsão editalícia e da própria Lei de Licitações (art. 31, inc. I), pois a habilitação econômico-financeira tem o condão de avaliar a saúde financeira da empresa, ou seja, aferir se a licitante terá capacidade de arcar com os custos incorridos no contrato. Isso se dá pelo fato de a Administração somente efetuar o pagamento da fatura após a prestação dos serviços.

Em suas razões, afirma a Recorrente que a Comissão Especial de Obras deixou de apontar a falha específica da sua documentação contábil, já que a decisão faz referência apenas ao "Balanço Patrimonial incompleto", carecendo de objetividade e dificultando a defesa.

Aduz que a escrituração fiscal apresentada atende plenamente as exigências editalícias e encontra-se devidamente assinada por contabilista devidamente registrado e inscrito no CRC/PR.

Em suas contrarrazões, as licitantes CONSTRUTORA OLIVEIRA LTDA e COSTA OESTE CONSTRUÇÕES LTDA apresentaram argumentação genérica no sentido de que agiu com acerto a comissão julgadora ao inabilitar a Recorrente em razão da imperfeição do seu balanço patrimonial.

Por sua vez, a licitante ALOM ENGENHARIA EIRELI especificou que a impropriedade do balanço reside na ausência de assinatura do representante legal da empresa conjuntamente com a do contador, conforme estabelece o edital, sustentando que não é possível a inclusão de informação que deveria constar no documento apresentado durante a sessão, nos termos do art. 43, § 3º, da Lei nº. 8.666/93.

Diante da lacuna na decisão que inabilitou a Recorrente sobre os defeitos verificados em seu balanço patrimonial, esta Procuradoria cinge a presente análise jurídica aos apontamentos discriminados pela licitante ALOM ENGENHARIA EIRELI, assim como eventuais aspectos deduzi-

Rua Octaviano Teixeira dos Santos, 1000 - Fone: (46) 3520-2121 - CNPJ: 77.816.510/0001-66 - CEP: 85.601-030
E-mail: fbeltrao@franciscobeltrao.com.br - webpage: www.franciscobeltrao.com.br

dos de toda a documentação constante do processo licitatório, evadindo-se da competência desta Procuradoria o julgamento acurado devido pela Comissão.

Assim, da análise da documentação contábil exibida pela Recorrente, depreende-se que a mesma foi registrada através do SPED – Sistema Público de Escrituração Digital, sendo que as assinaturas dos responsáveis pelas informações enviadas são realizadas através de certificados digitais, constando, no presente caso, duas assinaturas: a do contador e a do procurador, que coincidem na mesma pessoa de Daniel Baldin (vide fl. 469 do processo licitatório).

Ainda sobre as assinaturas mencionadas, verifica-se que o formulário digital do SPED aponta que o procurador cadastrado é o responsável legal da empresa.

Neste ponto, conforme indicado pela Recorrente em suas razões, convém destacar que as declarações contábeis enviadas pelo SPED foram submetidas e validadas pela Receita Federal, em consonância com o regramento da Instrução Normativa RFB nº. 1751/2017, na qual consta que somente a partir da aceitação da procuração na Unidade da RFB é que o possuidor do certificado passará a ter acesso aos serviços em nome do outorgante.

Dessa forma, conclui-se que a certificação do Sr. Daniel Baldin como procurador, com validação pela Receita Federal, atesta que o mesmo tem poderes de representação legal da empresa e, portanto, atende plenamente os requisitos do item 10, subitem 4, letra "b", do edital, tornando-se desnecessária a aposição de assinaturas do contador e do representante legal da empresa em meio físico também.

Se assim não o fosse, a licitante COSTA OESTE CONSTRUÇÕES LTDA igualmente deveria ser inabilitada do certame, pois enquadra-se na mesma situação, conforme se vê do seu SPED à fl. 773 do processo licitatório, fato que não foi levantado pela Comissão nem pelas demais licitantes.

De outro lado, a Recorrente descumpriu exigência importante do edital, consistente na não apresentação do Balanço Patrimonial propriamente dito.

Para melhor elucidar a questão, convém repetir a transcrição do item 10, subitem 4, letra "b", do edital, referente à apresentação de documentos para comprovação da qualificação econômico-financeira das licitantes, senão vejamos:

> *b) demonstrações financeiras do último exercício social (**balanço patrimonial anual** com demonstrações contábeis de resultados), já exigível. O balanço patrimonial anual **com** as demonstrações contábeis, devidamente assinado por contabilista registrado no Conselho Regional de Contabilidade e o representante legal da empresa, deverá vir acompanhado dos termos de abertura e de encerramento do Livro Diário, devidamente registrados e assinados. O balanço das sociedades anônimas ou por ações deverá ser apresentado em publicação no Diário Oficial. O (s) mesmo (s) deverá (ão) ser assinado (s) por profissional da contabilidade registrado no Conselho Regional de Contabilidade.* (Grifei)

O item estabelece a obrigatoriedade da apresentação do Balanço Patrimonial, o que não foi atendido pela Recorrente, conforme se observa da documentação de fls. 468/475 do processo licitatório, a saber: à fl. 468 consta a Declaração da capacidade financeira com as demonstrações contábeis aplicadas na fórmula exigida pelo edital (Modelo nº. 05); à fl. 469 há o Recibo de entrega do SPED com as assinaturas digitais; à fl. 470 encontram-se os Termos de Abertura e Encerra-

Rua Octaviano Teixeira dos Santos, 1000 - Fone: (46) 3520-2121 - CNPJ: 77.816.510/0001-66 - CEP: 85.601-030
E-mail: fbeltrao@franciscobeltrao.com.br - webpage: www.franciscobeltrao.com.br

mento; às fls. 471/474 foram exibidas apenas as demonstrações financeiras sem a apresentação do Balanço Patrimonial; por fim, à fl. 475 constam as Notas Explicativas.

Somente em sede de suas razões recursais a Recorrente apresentou o seu Balanço Patrimonial às fls. 09/11 do Protocolo nº. 5890/2018, além de exibir a DRE às fls. 12/13.

De acordo com as normas de contabilidade, o balanço patrimonial é o documento que resume as atividades da empresa, num determinado período, nos seus aspectos patrimoniais e financeiros para fins de constatação da habilitação e capacidade econômico-financeira das licitantes, sendo que os dados são extraídos dele para aferição de atingimento do índice de Solvência Geral disposto na fórmula do item 10, subitem 4, letra "a", do edital.

É exatamente o que trata o artigo 31, em seu inciso I e parágrafos, da Lei nº 8.666/93, que dispõe a documentação mínima e transcreve a forma de avaliação da situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação, senão vejamos:

> *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;*
> *(...)*
> *§ 1º A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade.*
> *(...)*
> *§ 5º A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.* (Grifei)

Verifica-se que não há ilegalidade no edital que exige para a habilitação de licitante a apresentação de seu Balanço Patrimonial e, dessa forma, a ausência desse documento enseja a inabilitação para o certame, já que a Administração Pública não terá à sua disposição dados objetivos para avaliar se a empresa possui capacidade para satisfazer os encargos econômicos decorrentes do contrato.

De fato, a Recorrente deixou de cumprir a exigência constante do edital em seu item 10, subitem 4, letra "b", que tinha por objetivo a demonstração de sua qualificação econômico-financeira.

Não se discute que, pelo fato de demonstrar os valores na Declaração do Modelo nº 05 ao tempo da sessão pública, a Recorrente possuía os dados exigidos para aplicação na fórmula de apuração do índice de solvência, mas não era possível a conferência e exatidão dos mesmos pela Comissão julgadora, ante a ausência do Balanço Patrimonial.

Rua Octaviano Teixeira dos Santos, 1000 - Fone: (46) 3520-2121 - CNPJ: 77.816.510/0001-66 - CEP: 85.601-030
E-mail: fbeltrao@franciscobeltrao.com.br - webpage: www.franciscobeltrao.com.br

24

Mais que isso! Permitir que a Recorrente acrescente um documento posteriormente implicaria violar o princípio da isonomia e as regras editalícias.

É cediço que o procedimento licitatório visa garantir não apenas a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, mas sim, visa assegurar o princípio constitucional da isonomia entre os potenciais prestadores do serviço ou fornecedores do objeto pretendido pelo Poder Público (artigo 37, inciso XXI,[1] da Constituição Federal de 1988)

Segundo 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'."*[2]

O edital é lei entre a Administração e os licitantes e entre estes entre si, *"(...) não sendo aceitável que a Administração, no decorrer do processo ou na realização do julgamento, descumpra as regras previamente estabelecidas no ato convocatório. (TCU, Acórdão n.º 3.474/2006, 1ª Câmara, rel. Min. Valmir Campelo)."*[3]

No mesmo sentido de todo o exposto, firme é o entendimento jurisprudencial:

> *MANDADO DE SEGURANÇA COM PEDIDO LIMINAR - PROCEDIMENTO LICITATÓRIO - TOMADA DE PREÇO - APRESENTAÇÃO DO TERMO DE ABERTURA E ENCERRAMENTO DO LIVRO DIÁRIO - EXIGÊNCIA EXPRESSAMENTE CONTIDA NO EDITAL - DESCUMPRIMENTO - EMPRESA CONSIDERADA INABILITADA - LIMINAR DENEGADA - DECISÃO MANTIDA - RECURSO IMPROVIDO. É certo que nas licitações deve-se evitar rigorismos inúteis e formalidades ou documentos desnecessários à qualificação dos interessados. Nesta toada, a exibição do termo de abertura e encerramento do livro diário não representa mero formalismo da comissão licitante, pois configura ele documento hábil a conferir autenticidade ao balanço patrimonial apresentado pelo interessado. Ademais, tratando-se de exigência expressamente contida no instrumento convocatório, vige o princípio da vinculação ao edital, devendo o licitante observá-lo para que possa ser regularmente habilitado. (TJ-SC - Agravo de Instrumento AG 105565 SC 2009.010556-5)* (Grifei)

Outrossim, não se queira alegar excesso de formalismo. O fundamento em exame, que motiva o improvimento do recurso, não decorre de um capricho formal, mas de uma desobediência a item explícito do edital, que foi descumprido pela Recorrente e não oportunamente impugnado.

---

[1] "Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações;"

[2] FURTADO, Lucas Rocha. *Curso de direito administrativo*. 2007, p. 416.

[3] JUSTEN FILHO, Marçal. Op. cit., p. 618.

Rua Octaviano Teixeira dos Santos, 1000 - Fone: (46) 3520-2121 - CNPJ: 77.816.510/0001-66 - CEP: 85.601-030
E-mail: fbeltrao@franciscobeltrao.com.br - webpage: www.franciscobeltrao.com.br

Seria possível cogitar algum excesso de rigor formal, por parte da Comissão ou desta Procuradoria, se o documento tivesse sido apresentado no momento correto e houvesse alguma dúvida de interpretação. O que houve, no entanto, foi uma insuficiência documental, que não merece ensejar outro desfecho senão a inabilitação da Recorrente.

3 CONCLUSÃO

ANTE O EXPOSTO, opina-se pelo **IMPROVIMENTO** do recurso interposto pela **ELOS ENGENHARIA LTDA**, em razão do descumprimento do item 10, subitem 4, letra "b" do edital de Concorrência n.º 04/2018, mantendo-se, de consequência, a decisão tomada pela Comissão Especial de Obras, na sessão pública realizada em 26 de junho de 2018, para considerar a **INABILITADA** a licitante Recorrente.

No que tange ao procedimento, mantida ou não a decisão, a Comissão deverá informar no processo os motivos da decisão recorrida e, em seguida, encaminhar os autos ao Prefeito Municipal (autoridade competente), para que decida o recurso administrativo, nos termos do § 4º do art. 109 da Lei n.º 8.666/1993.[4]

É o parecer, submetido à honrosa apreciação de Vossa Senhoria.

Francisco Beltrão/PR, 16 de julho de 2018.

CAMILA SLONGO PEGORARO BONTE
DECRETOS 040/2015 - 013/2017
OAB/PR 41.048

[4] *"Art. 109. (...) § 4º. O recurso será dirigido à autoridade superior, por intermédio da que praticou o ato recorrido, a qual poderá reconsiderar sua decisão, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, ou, nesse mesmo prazo, fazê-lo subir, devidamente informado, devendo, neste caso, a decisão ser proferida dentro do prazo de 5 (cinco) dias úteis, contado do recebimento do recurso, sob pena de responsabilidade."*

Rua Octaviano Teixeira dos Santos, 1000 - Fone: (46) 3520-2121 - CNPJ: 77.816.510/0001-66 - CEP: 85.601-030
E-mail: fbeltrao@franciscobeltrao.com.br - webpage: www.franciscobeltrao.com.br