



# Prefeitura Municipal de Ibatiba

Secretaria Municipal de Administração  
Comissão Permanente de Licitação e Pregoeiro

## JULGAMENTO DO RECURSO ADMINISTRATIVO

PROCESSO LICITATÓRIO Nº: 014/2023

TOMADA DE PREÇOS Nº: 001/2023

RECORRENTE: ZANDONADI TERRAPLENAGEM LTDA

A Comissão Permanente de Licitação de Ibatiba/ES, frente ao Recurso interposto pela empresa **ZANDONADI TERRAPLENAGEM LTDA** contrário à decisão em inabilitar a referida empresa, no julgamento dos documentos de habilitação da Tomada de Preços nº 001/2023, que tem por objeto a **“Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de obras de engenharia geotécnica, com fornecimento de mão de obra, material e maquinário, para executar os serviços de terraplanagem e muro de contenção para construção da “Escola Agenor de Souza Lé em Criciúma, Ibatiba – ES”**, na forma dos dispositivos constantes na Lei nº 8.666/93, com as alterações determinadas pelas Leis nº 8.883/94 e nº 9.468/98, e posteriores, vem manifestar seu posicionamento ante ao Recurso apresentado.

Em primeiro momento, a Comissão Permanente de Licitação informa que recebeu o recurso da Empresa **ZANDONADI TERRAPLENAGEM LTDA**, inscrita no CNPJ sob nº 32.325.381/0001-75, no dia 24 de abril de 2023 às 13h37min, através do e-mail: [setordelicitacaoibatiba@gmail.com](mailto:setordelicitacaoibatiba@gmail.com), cujo conteúdo passa a fazer parte integrante do processo supra mencionado, no qual submete suas razões para fins de reconsideração do ato administrativo.

Destacamos ainda que fora concedido às empresas concorrentes prazo para apresentação de contrarrazões conforme determina o § 3º, do Art. 109 da Lei 8.666/1996, *in verbis*:

*D. sh. R*



# Prefeitura Municipal de Ibatiba

Secretaria Municipal de Administração

Comissão Permanente de Licitação e Pregoeiro

*Art. 3º Interposto, o recurso será comunicado aos demais licitantes, que poderão impugná-lo no prazo de 5 (cinco) dias úteis;*

Neste sentido, não houve contrarrazões ao recurso interposto no prazo concedido às interessadas, que se encerrou no dia 02/05/2023 às 17h.

## ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

Para admissão do recurso é essencial verificar, inicialmente, o atendimento dos pressupostos subjetivos e objetivos que norteiam a sua interposição. A legitimidade recursal está presente, uma vez que a Recorrente efetivamente participou do certame em questão.

## DOS FATOS

O Município de Ibatiba-ES realizou no dia 12 de abril de 2023 a abertura da cessão de julgamento dos documentos de habilitação da Tomada de Preços nº 001/2023, que tem por objeto a **“Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de obras de engenharia geotécnica, com fornecimento de mão de obra, material e maquinário, para executar os serviços de terraplanagem e muro de contenção para construção da “Escola Agenor de Souza Lé em Criciúma, Ibatiba – ES”**, a fim de obter a melhor proposta e que atenda a administração pública e ao interesse público. Considerando a solicitação de suspensão da cessão para análise dos documentos de habilitação técnica pela contadora do Município, a decisão final foi proferida no dia 13 de abril de 2023.

A licitante, ora recorrente, questiona a sua inabilitação que segundo esta, atendeu satisfatoriamente aos requisitos de habilitação da Tomada de Preços nº 001/2023 para o lote 01, tendo em vista que após a decisão proferida pela Comissão

*sh. R. d.*



# Prefeitura Municipal de Ibatiba

## Secretaria Municipal de Administração

### Comissão Permanente de Licitação e Pregoeiro

Permanente de Licitação, com base na análise pela contadora, que julgou a recorrente inabilitada por não atender ao item 8.4.5, considerando que não apresentou todas as demonstrações em conformidade com a legislação contábil vigente (Nota Explicativa), não sendo possível identificar as Normas Contábeis adotadas pela empresa para a análise devida do conjunto de demonstrativos.

Inconformada com a decisão da Comissão Permanente de Licitação a recorrente apresentou razões de recursos onde solicita que a Comissão Permanente de Licitação anule sua decisão, declarando a recorrente habilitada para prosseguir no pleito.

## FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, informamos que a Comissão Permanente de Licitação, juntamente com a Contadora do Município, no momento da análise dos documentos de habilitação da Empresa **ZANDONADI TERRAPLENAGEM LTDA**, constataram que a empresa não atendeu ao item 8.4.5 do edital para o lote 01, de acordo com análise técnica dos setores responsáveis, conforme ata de decisão de julgamento dos documentos de habilitação, lavrada no dia 13 de abril de 2023.

A recorrente alega que, "apresentou seu balanço patrimonial apresentou seu balanço contábil supracitado, adequadamente, seguindo as instruções normativas da Receita Federal, todavia a comprovação dos índices dar-se-á pelo documento devidamente assinado pelo contabilista responsável, conforme apresentado pela recorrente/licitante. Demonstrando ainda que, a empresa **ZANDONADI TERRAPLENAGEM LTDA** é uma empresa capaz de cumprir suas atividades, além de referir ao seu nível de liquidez, bem como a sua capacidade de honrar os seus compromissos, demonstrando a boa situação financeira da empresa. Dessa forma, alegam que o fato de o balanço patrimonial não estar acompanhado de notas

*Sh. A*



# Prefeitura Municipal de Ibatiba

## Secretaria Municipal de Administração

### Comissão Permanente de Licitação e Pregoeiro

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 através do balanço patrimonial apresentado pela licitante. Vê-se pois, que a ausência das notas explicativas não implica a presunção de inidoneidade da contabilidade da licitante, pois, vigora o princípio da instrumentalidade das formas quanto à qualificação econômico-financeira, bastando que os documentos prestados sejam suficientes para evidenciar a saúde financeira das empresas, como no presente caso foi demonstrado pela **ZANDONADI TERRAPLENAGEM LTDA**. Quanto à obrigatoriedade das empresas elaborarem notas explicativas referentes às demonstrações contábeis, a empresa alega que, trata-se de conduta estabelecida pelo Conselho Federal de Contabilidade – CFC com vistas a exercer o poder fiscalizatório enquanto conselho profissional, com o intuito de melhoria da contabilidade nacional sendo portanto, realizadas através de normas infralegais. Deste modo, o fato de não haver notas explicativas no balanço patrimonial de determinada licitante, tal fato, não se dá como suficiente para sua inabilitação. Com a devida vênia, não cabe ao órgão licitador fiscalizar contabilidades, e sim, apenas aferilas em comparação ao objeto. “Já com relação à redação do edital, que solicita a apresentação do balanço patrimonial, é possível interpretar a redação, como o documento elaborado, em harmonia com o que a legislação prevê e o CFC normatiza.”

Diante da alegação da empresa, esta Comissão Permanente de Licitação, encaminhou à Contadora, o recurso impetrado para que esta realizasse a análise dos motivos e razões expostas pela recorrente, e que auxiliasse esta Comissão, tendo em vista que, não possuímos conhecimentos técnicos na área contábil para avaliar o que foi apontado pela empresa. Diante disso, esta se posicionou em relação às alegações da recorrente, sendo assim, a Decisão da CPL está embasada totalmente no Parecer Técnico da Contadora cuja cópia segue anexa ao presente julgamento, uma vez que, como já mencionado, a CPL não detém conhecimentos técnicos e específicos para assumir tal posicionamento isoladamente.

sh. d. R



# Prefeitura Municipal de Ibatiba

Secretaria Municipal de Administração  
Comissão Permanente de Licitação e Pregoeiro

Neste contexto, conforme parecer exarado pela contadora do município (em anexo), foi declarado que a Empresa **ZANDONADI TERRAPLENAGEM** não atendeu ao item **8.4.5** do edital, tendo em vista que, “o documento convocatório exige que as Demonstrações Contábeis sejam apresentadas **na forma da lei**, resta claro que devem atender a Legislação Contábil, e isso não foi totalmente observado quando elaboradas as Demonstrações Contábeis da referida empresa, que foram por mim analisadas. Portanto, a empresa não atendeu à exigência editalícia!” afirmou a contadora.

Foi destacado ainda, pela servidora que “a parte **“já exigíveis e apresentados na forma da lei”** por si, indica que as Demonstrações Contábeis devem atender a Legislação Contábil. Esta é uma informação óbvia, mas bem descrita no edital, uma vez que **é obrigação das empresas atender a Legislação Contábil vigente**. Destaco que a **ausência de Notas Explicativas nas demonstrações contábeis, caracteriza o descumprimento legal**, conforme preconiza a Legislação Contábil, ressaltando que estamos orientados pelo CRCES. Desta forma, ainda o entendimento, de que o Balanço Patrimonial e demais Demonstrações Contábeis, têm que atender satisfatoriamente as exigências da Legislação Contábil, o que não foi o caso!”.

Esta Comissão Permanente de Licitação, destaca que ainda que se faz necessário, atentar ao fato de que a inabilitação da recorrente não foi por **excesso de formalismo** e sim pelo fato de, tratar-se de uma segurança para o licitante e para o interesse público, extraída do princípio do procedimento formal, que determina à Administração que observe as regras por ela própria lançadas no instrumento que convoca e rege a licitação. Dentre as principais garantias, pode-se destacar a vinculação da Administração ao edital que regulamenta o certame licitatório. Considerando ainda que trata-se da 1ª (primeira) etapa de serviço a ser realizado para

*sh.*



# Prefeitura Municipal de Ibatiba

## Secretaria Municipal de Administração

### Comissão Permanente de Licitação e Pregoeiro

a construção de uma Escola Municipal, desta forma, a administração pública, busca garantir uma segurança na execução dos serviços e que estes sejam finalizados, desta forma, a análise realizada pela contadora, para conhecimento da condição financeira da empresa não tem intuito de fiscalização e sim, de garantir que a licitante vencedora tem condições de iniciar e finalizar os serviços com êxitos.

A Constituição Federal brasileira determina que a administração pública obedeça aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37, caput). Explicita ainda a Constituição a necessidade de observância desses princípios ao exigir que as **obras, serviços**, compras e alienações sejam contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes (art. 37, inciso XXI).

Para regulamentar o procedimento da licitação exigido constitucionalmente, foi inicialmente editada a Lei nº 8.666/1993. Seja qual for a modalidade adotada, deve-se garantir a observância da isonomia, legalidade, impessoalidade, igualdade, **vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo**, previstos expressamente na Lei nº 8.666/1993.

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”. (Curso de Direito Administrativo, 2007, p.416)*

O mesmo autor prossegue no exame da questão, e reforça sua argumentação a respeito da vinculação do edital com o Art. 41, §2º, da Lei 8.666:

*sh.*



# Prefeitura Municipal de Ibatiba

## Secretaria Municipal de Administração

### Comissão Permanente de Licitação e Pregoeiro

*"Ali, fixa-se prazo para que o licitante possa impugnar os termos do edital. Expirado esse prazo, decairá o participante da licitação do direito de impugná-lo. Isto significa dizer que quem participa da licitação não pode esperar pela sua inabilitação ou desclassificação para, somente então, impugnar a regra contida no edital que levaria à sua exclusão do processo" (Curso de Direito Administrativo, 2007, p.417).*

Sobre o tema, igual orientação pode ser encontrada no Supremo Tribunal Federal (STF), no Superior Tribunal de Justiça (STJ), no Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1) e no Tribunal de Contas da União, como será a seguir demonstrado.

O STF (RMS 23640/DF) tratou da questão em decisão assim:

**"EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. PROPOSTA FINANCEIRA SEM ASSINATURA. DESCLASSIFICAÇÃO. PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO. 1. Se o licitante apresenta sua proposta financeira sem assinatura ou rubrica, resta caracterizada, pela apocrifia, a inexistência do documento. 2. **Impõe-se, pelos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, a desclassificação do licitante que não observou exigência prescrita no edital de concorrência.** 3. **A observância ao princípio constitucional da preponderância da proposta mais vantajosa para o Poder Público se dá mediante o cotejo das propostas válidas apresentadas pelos concorrentes, não havendo como incluir na avaliação a oferta eivada de nulidade.** 4. É imprescindível a assinatura ou rubrica do licitante na sua proposta financeira, sob pena de a Administração não poder exigir-lhe o cumprimento da obrigação a que se sujeitou. 5. Negado provimento ao recurso."**

*th. A*



# Prefeitura Municipal de Ibatiba

Secretaria Municipal de Administração

Comissão Permanente de Licitação e Pregoeiro

O STJ já se manifestou diversas vezes a respeito do tema (por exemplo: RESP 595079, ROMS 17658). No RESP 1178657, o tribunal decidiu:

*“ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. REQUISITO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA NÃO CUMPRIDO. DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA DIFERENTE DA EXIGIDA. O Tribunal de origem entendeu de forma escorreita pela ausência de cumprimento do requisito editalício. Sabe-se que o procedimento licitatório é resguardado pelo princípio da vinculação ao edital; esta exigência é expressa no art. 41 da Lei n. 8.666/93. Tal artigo veda à Administração o descumprimento das normas contidas no edital. Sendo assim, se o edital prevê, conforme explicitado no acórdão recorrido (fl. 264), “a cópia autenticada da publicação no Diário Oficial da União do registro do alimento emitido pela Anvisa”, **este deve ser o documento apresentado para que o concorrente supra o requisito relativo à qualificação técnica.** Seguindo tal raciocínio, se a empresa apresenta outra documentação - protocolo de pedido de renovação de registro - que não a requerida, **não supre a exigência do edital. Aceitar documentação para suprir determinado requisito, que não foi a solicitada, é privilegiar um concorrente em detrimento de outros, o que feriria o princípio da igualdade entre os licitantes.**”*

O TRF1 também já decidiu que a Administração deve ser fiel ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório (AC 199934000002288): “Pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório, “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada” (Lei nº 8.666/93, Art. 3º, 41 e 43, I). O edital é a lei da licitação. A despeito do procedimento ter suas regras traçadas pela própria Administração, **não pode esta se furtar ao seu cumprimento**, estando legalmente vinculada à plena observância do regramento”.

sh. A





# Prefeitura Municipal de Ibatiba

Secretaria Municipal de Administração

Comissão Permanente de Licitação e Pregoeiro

O mesmo TRF1, noutra decisão (AC 200232000009391), registrou:

*“Conjugando a regra do art. 41 com aquela do art. 4º [Lei nº 8.666/93], pode-se afirmar a estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto a regras de fundo quanto àquelas de procedimento. (...) **O descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido**, inclusive através dos instrumentos de controle interno da Administração Pública. Nem mesmo o vício do edital justifica a pretensão de ignorar a disciplina por ele veiculada. **Se a Administração reputar viciadas ou inadequadas as regras contidas no edital, não lhe é facultado pura e simplesmente ignorá-las ou alterá-las (...)**” (Justen Filho, Marçal; Comentários à lei de licitações e contratos administrativos; 8ª ed., São Paulo, Dialética, comentários ao art. 41, pgs. 417/420). A conduta da Administração na condução do pleito foi de estrita observância e vinculação ao edital, sendo o direito prejudicado pertencente a terceiro que não observou as prescrições editalícias, sendo descabida a pretensão de beneficiar-se de sua desídia.”*

Diante das alegações da Contadora do Município, resta claro que, não há o que se falar em excesso de formalismo no edital quanto à exigência no item 8.4.5, tendo em vista que, o texto é claro ao estabelecer que a licitante apresente “Balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, **já exigíveis e apresentados na forma da lei**”, e que a empresa estava em pleno conhecimento do edital, e caso não concordasse e/ou observasse excesso de exigências contidas neste, poderia no prazo de até **05 (cinco) dias úteis** que antecederesse a abertura da sessão pública, realizar impugnação ao instrumento convocatório, conforme dispõe o item 3.1 do Edital, o que não foi feito pela mesma. Sendo assim, concordou com todas as exigências, tanto que, participou do certame e ainda declarou que estava sujeito às condições estabelecidas no Edital de Tomada de Preços nº 001/2023.

th.  R



# Prefeitura Municipal de Ibatiba

Secretaria Municipal de Administração  
Comissão Permanente de Licitação e Pregoeiro

## DA DECISÃO

**DO EXPOSTO**, a Comissão Permanente de Licitação, com base no Parecer Técnico da Contadora, (cópia do parecer em anexo), decide pelo acolhimento do presente recurso, e quanto ao **mérito** decide **PELO INDEFERIMENTO** do recurso administrativo interposto pela empresa **ZANDONADI TERRAPLENAGEM LTDA**, relativamente aos atos da fase de abertura e julgamento dos documentos de habilitação do Processo Licitatório nº 014/2023 – Tomada de Preços nº 001/2023, pelos fatos e motivos expostos, mantendo **INABILITADA** a recorrente, tendo em vista que, segundo a servidora técnica deste município a mesma não atendeu satisfatoriamente ao item **8.4.5** do Edital.

Sendo assim, uma vez que a decisão da CPL fora mantida, fazemos subir ao Senhor Prefeito a presente decisão, acompanhada do recurso apresentado pela recorrente, para que o mesmo manifeste se mantém ou não a presente decisão.

Dê-se ciência do ora decidido, pelos meios de divulgação admitidos em lei.

Município de Ibatiba - ES, 04 de maio de 2023.

Carolaine Segal Vieira

Presidente da CPL

Leila Aparecida B. Hubner

Membro CPL

Raquel Gomes De Souza

Membro CPL