



PREFEITURA MUNICIPAL DE CANELINHA
ASSESSORIA JURÍDICA

Parecer Jurídico - Processo de Licitação nº 075/PMC/2023 - TP nº 009/PMC/2023

Aporta nesta Assessoria Jurídica para parecer jurídico o processo licitatório nº 075/PMC/2023, Tomada de Preços nº 009/PMC/2023, que tem por objeto a *“contratação de empresa especializada para prestação de serviços de mão-de-obra com fornecimento de material para a Meta 01 Execução de enrocamento de pedra arrumada na margem do Ribeirão do Moura, Rua Lucas Orsi, no Município de Canelinha, conforme Memorial Descritivo, Planilha Orçamentária, Cronograma Físico Financeiro, ART, Projetos e condições previstas no Edital”*.

A licitante Andrade & Amorim Engenharia Ltda. apresentou recurso administrativo contra a decisão da Comissão de Licitação que habilitou as licitantes Petry Empreiteira de Mão de Obra e Empreendimentos Imobiliários Ltda, Nascimento Extração e Comércio de Areia Ltda e Melo Terraplanagem Ltda, na sessão de julgamento deste certame, conforme Ata de Recebimento e Abertura de Documentação nº 1/2023. Aduz a recorrente que *“a documentação apresentada pelas empresas aqui citadas em relação a qualificação econômica financeira, não foi possível constatar a apresentação das NOTAS EXPLICATIVAS RELATIVAS ÀS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS, haja visto que na RESOLUÇÃO CFC Nº 1.255/09, pag. Nº 19 do item 3.17 cita que: (...) f) notas explicativas, compreendendo o resumo das políticas contábeis significativas e outras informações explanatórias”*. Diante disto, requereu o recebimento do recurso *“para que no mérito lhe seja dado TOTAL PROVIMENTO, modificando a decisão administrativa recorrida, para prosseguir para a próxima fase, qual seja, abertura das propostas”*.

A licitante JV Empreendimentos Ltda. ME. apresentou recurso administrativo contra a decisão da Comissão de Licitação que inabilitou a recorrente por discordar do descumprimento referido sobre os itens 5.3.4.2 e 5.3.4.3 do Edital. Alega que foi desclassificada porque o Atestado de Capacidade Técnica apresentado não é *“compatível com o objeto da licitação, conforme parecer técnico do engenheiro, sr. Dagoberto Pagnussati”*. Embora reconheça que os atestados apresentados pela recorrente *“não serem exatamente iguais ao objeto da licitação, é, com certeza similar ao objeto”*, requereu seja revista a decisão da Comissão de Licitação para habilitar a recorrente no certame.

A licitante Mello Terraplanagem Ltda apresentou contrarrazões ao recurso administrativo interposto pela licitante Andrade & Amorim Engenharia Ltda afirmando que apresentou toda a documentação prevista nos itens do Edital (5.3.3.2 e 5.3.3.3), no entanto insurge-se *“a recorrente, tão somente, quanto a ausência das “Notas Explicativas Relativas as Demonstrações Contábeis”, que supostamente, seria um pressuposto imprescindível para a qualificação econômica financeira da recorrida”*. Pondera que os requisitos editalícios *“não podem ser estipulados, nem aplicados, como se ‘jogo de sete erros’ fosse, nem a se transformarem em uma ‘caçada de erros’ documentais, premiando o ‘mais diligente’, em detrimento do ‘mais capaz’ e/ou do detentor de proposta mais vantajosa para a administração”*. *“Dito isso, no caso, verifica-se que os itens 5.3.3.2 e 5.3.3.3 e do Edital em*



PREFEITURA MUNICIPAL DE CANELINHA
ASSESSORIA JURÍDICA

momento algum exigiram que para a qualificação econômica financeira das empresas seria exigível as 'Notas Explicativas Relativas as Demonstrações Contábeis''. Requereu, portanto, *"seja negado provimento ao recurso interposto, devendo ser mantida a habilitação da recorrida para a fase de propostas do Propostas do Processo Licitatório em apreço"*.

Por fim, a licitante Nascimento Extração Com. de Areia EIRELI ME apresentou contrarrazões ao recurso administrativo interposto pela licitante Andrade & Amorim Engenharia Ltda afirmando que *"apresentou todos os documentos referentes ao processo acima citado"*. Destacou os itens 5.3.3.2 e 5.3.3.3 do Edital e referiu que *"não aparece neste recorte do edital, e nem mesmo em qualquer outra parte das 28 páginas que o constituem, o pedido para apresentar NOTAS EXPLICATIVAS RELATIVAS ÀS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS"*. Afirmou que eventual inabilitação da recorrida *"com base em uma exigência que se encontra ausente no edital, estaria assim, ferindo o princípio da vinculação ao instrumento convocatório"*, motivo pelo qual requereu seja negado provimento ao recurso.

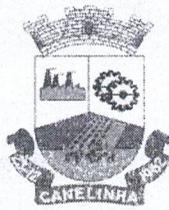
Sendo tempestivo os recursos administrativos, passa-se a apreciar os argumentos aduzido pelos licitantes.

É o breve relato. Opina-se.

Trata-se de recurso administrativo apresentado pela recorrente Andrade & Amorim Engenharia Ltda com o intuito de inabilitar as demais licitantes habilitadas no certame que, apesar terem juntado o balanço contábil exigido nos itens 5.3.3.2 e 5.3.3.3 do Edital, teriam deixado apresentar as notas explicativas relativas às demonstrações contábeis. Vejamos então as exigências editalícias acerca da qualificação econômico-financeira dos licitantes:

"5.3.3.2. Balanço Patrimonial e Demonstrações Contábeis, correspondentes ao último exercício, assinado pelo representante legal da empresa e por contador e/ou técnico contábil, registrado no Conselho Regional de Contabilidade (CRC), mencionando expressamente o número do Livro Diário e folhas em que se acha regularmente transcrito, com fotocópia da página de abertura e de fechamento do respectivo Livro Diário.

5.3.3.3. Apresentação dos cálculos dos seguintes índices, provenientes de dados extraídos do balanço do exercício financeiro que comprovem a boa situação financeira da empresa e expedido por contador devidamente registrado no CRC."



PREFEITURA MUNICIPAL DE CANELINHA
ASSESSORIA JURÍDICA

O item acima citado diz respeito aos documentos de habilitação exigidos para fins de qualificação econômico-financeira dos licitantes, conforme art. 31 da Lei nº 8.666/93.

No rol taxativo de documentos exigíveis na Lei de Licitações e Contratos Administrativos para fins de habilitação dos licitantes quanto à qualificação econômico-financeira, assim prevê o art. 31:

“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;

II - certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;

III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

§ 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.

§ 2º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ou ainda as garantias previstas no § 1º do art. 56 desta Lei, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes e para efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado.

§ 3º O capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido a que se refere o parágrafo anterior não poderá exceder a 10% (dez



PREFEITURA MUNICIPAL DE CANELINHA
ASSESSORIA JURÍDICA

por cento) do valor estimado da contratação, devendo a comprovação ser feita relativamente à data da apresentação da proposta, na forma da lei, admitida a atualização para esta data através de índices oficiais.

§ 4º Poderá ser exigida, ainda, a relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem diminuição da capacidade operativa ou absorção de disponibilidade financeira, calculada esta em função do patrimônio líquido atualizado e sua capacidade de rotação.”

§ 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.”

Verifica-se nos itens 5.3.3.2 e 5.3.3.3 do Edital que a Administração Pública exige a documentação relativa à qualificação econômico-financeira como prevê o art. 31 da Lei nº 8.666/93. Afinal, a exigência do balanço e demonstrações contábeis do último exercício social visa comprovar a boa situação financeira da empresa.

A propósito, colhe-se do item 5.3.3.2 do Edital que o documento a ser apresentado deve estar assinado pelo representante legal da empresa e pelo contador registrado no Conselho Regional de Contabilidade, *“mencionando expressamente o número do Livro Diário e folhas em que se acha regularmente transcrito, com fotocópia da página de abertura e de fechamento do respectivo Livro Diário”*.

Contudo, apesar do detalhamento contido no item 5.3.3.2 do Edital inexistente previsão clara e expressa para os licitantes apresentarem **as notas explicativas relativas às demonstrações contábeis**.

No caso em testilha, o dispositivo citado pela recorrente, item 3.17 da Resolução do Conselho Federal de Contabilidade nº 1.255/2009 constitui norma infralegal, e o Edital de licitação não dispôs com clareza que as notas explicativas integrariam a demonstração contábil.

Ora, ainda que a norma interna do Conselho Federal de Contabilidade destinada para as pequenas e médias empresas preveja as notas explicativas como demonstração contábil destas pessoas jurídicas, somente obrigaria os licitantes se tal regra estivesse disposta no instrumento convocatório, o que não ocorreu.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CANELINHA
ASSESSORIA JURÍDICA

Imperioso destacar o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, uma vez que a vinculação às regras do certame ocorre tanto para a Administração quanto para os administrados. Tal regra é uma segurança para os licitantes e para o interesse público, na medida em que a Lei de Licitações e Contratos Administrativos determina que a Administração observe as regras por ela própria lançadas no instrumento que convoca e rege a licitação.

Acerca da vinculação ao instrumento convocatório, assim dispõem os artigos 3º, 41 e 55, inciso XI, da Lei nº 8.666/93:

“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 inexistiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;”

Mutatis mutandis, assim se pronunciou o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná sobre o tema:

“REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA, TENDO POR OBJETO CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PRESTADORA DE SERVIÇOS PARA OBRA DE IMPLANTAÇÃO DE REDE COLETORA DE ESGOTO. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. INABILITAÇÃO PELA NÃO APRESENTAÇÃO DE NOTAS EXPLICATIVAS. EXIGÊNCIA NÃO PREVISTA EM EDITAL. ILEGALIDADE. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA



PREFEITURA MUNICIPAL DE CANELINHA
ASSESSORIA JURÍDICA

VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO, DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE. LESÃO A DIREITO LÍQUIDO E CERTO CONFIGURADA.”
(TJPR, Reexame Necessário 0001875-41.2020.8.16.0112, de Marechal Cândido Rondon, rel. Des. Abraham Lincoln Merheb Calixto, j. 05-03-2021).

Por oportuno, destacou a recorrida Melo Terraplanagem Ltda que *“atender o pedido da recorrente, de um documento que não consta expreso no edital, restringe o caráter competitivo do certame e estabelece requisitos irrelevantes para o específico objeto do contrato”*.

Assim sendo, reputam-se desarrazoados os argumentos da recorrente Andrade & Amorim Engenharia Ltda para inabilitar as demais licitantes por não terem juntado as notas explicativas com a demonstração contábil, eis que não prevista tal exigência no instrumento convocatório.

Com relação ao recurso interposto pela licitante JV Empreendimentos Ltda. ME, a sua insurgência se resume a inabilitação técnica quanto aos itens 5.3.4.2 e 5.3.4.3 do Edital, a qual foi declarada no Parecer Técnico nº 18/2023, firmado pelo engenheiro Dagoberto Pagnussati.

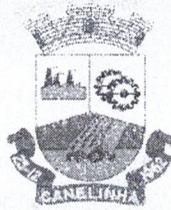
A propósito, reconhece a recorrente que o Edital exige a comprovação da qualificação técnica das empresas de que tenham desempenhado atividade compatível com o objeto da licitação, qual seja, *“a execução de enrocamento de pedra”*, mas trouxe atestado sobre a execução de talude, que não se presta para comprovar a qualificação técnica exigida, conforme constatou o Parecer Técnico nº 18/2023.

Neste caso, a recorrente não comprovou qualificação técnica prevista nos itens 5.3.4.2 e 5.3.4.3 do Edital, referente a execução de serviço enrocamento de pedra, como asseverou o engenheiro em seu parecer.

Diante dessas premissas, forçoso concluir pela legalidade do ato da Comissão Permanente de Licitação que desclassificou a recorrente com base nas exigências previstas no instrumento convocatório para a qualificação técnica.

Diante do exposto, opina-se pelo conhecimento e desprovisionamento dos recursos apresentados pelas recorrentes Andrade & Amorim Engenharia Ltda e JV Empreendimentos Ltda., a fim de que seja mantida a decisão da Comissão Permanente de Licitação proferida na Ata de Recebimento e Abertura de Documentação nº 1/2023, mantendo-se hígida a habilitação das demais licitantes no certame nº 075/PMC/2023, TP nº 009/PMC/2023.

Por fim, informo, que a manifestação jurídica emanada por esta Assessoria Jurídica não vincula as decisões a serem tomadas pelo titular da pasta/secretaria, tendo



PREFEITURA MUNICIPAL DE CANELINHA
ASSESSORIA JURÍDICA

em vista que de acordo com o próprio Supremo Tribunal Federal “o parecer não é ato administrativo, sendo quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas nos atos de administração ativa” (STF, Mandado de Segurança nº 24073/DF).

É o parecer, *sub censura*.

Canelinha/SC, 07 de julho de 2023.

CARLOS SIMAS ROCHA
Assessor Jurídico
OAB/SC 18.895-B