



**MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA MUNICIPAL DA ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO - COPEL**

**RESPOSTA AO RECURSO ADMINISTRATIVO
CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 003/2021**

Processo Administrativo n.º 16.874/2021

Resposta acerca do recurso interposto pela empresa **CONE ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO CIVIL**, inscrita no CNPJ nº 35.834.967/0001-53.

I – DAS PRELIMINARES

Cuida-se de Recurso Administrativo interposto pela empresa **CONE ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO CIVIL**, inscrita no CNPJ nº 35.834.967/0001-53, protocolado sob processo de nº 16.874/2021, no dia 04 de agosto de 2021.

Cumpra observar, que os recursos administrativos devem ser registrados no prazo de 05 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos do art. 109 da Lei 8.666/93.

Considerando que o resultado da licitação foi veiculado nos Diários Oficiais no dia 28 de julho de 2021, a interposição do presente recurso foi tempestiva e esta Comissão procede seu recebimento.

II - DAS RAZÕES DO RECURSO

Em suma, o recorrente solicita a reconsideração da decisão que a inabilitou no certame da Concorrência Pública nº 003/2021, alegando que o legislador não fez referência a notas explicativas no art. 31 da Lei 8.666/93; se houvesse dúvida nas demonstrações apresentadas a COPEL deveria realizar diligência; e que o Edital previu que apenas a apresentação do Balanço de Abertura para empresas com menos de um ano, o que fere a isonomia.

Diante do exposto, passamos aos entendimentos.



MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA MUNICIPAL DA ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO - COPEL

III – DA ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES

Inicialmente, esta Comissão assegura o cumprimento aos princípios que regem a Administração, descritos no artigo 37 da Constituição Federal, e do artigo 3º, *caput* da Lei nº 8.666/1993, como segue:

“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.” (grifo nosso)

Neste sentido, cabe ainda observar que o Edital, as peças que o compõem, bem como todos atos praticados pela Administração Pública, passaram pelo rigoroso crivo da Procuradoria do Município, tendo respaldo quanto aos requisitos de legalidade das disposições ali contidas.

Insta frisar, que os princípios são normas que sustentam e sevem de fundamento jurídico para o ordenamento, são os valores primordiais e as bases do sistema normativo da sociedade. Assim, não são considerados apenas meras instruções ou sugestões para ações da iniciativa do Poder Público, eles dão a direção para as atividades pois possuem verdadeira força vinculante.

Ora, se os demais concorrentes que também estão vinculados ao edital, apresentaram as notas explicativas, por qual motivo a recorrente teria direito a ser habilitada frente as demais, mesmo não tendo obedecido às exigências editalícias?

Esclarece-se que, acerca da ausência das notas explicativas, esta Comissão vinculou sua decisão na obrigatoriedade legal de inclusão das notas explicativas nas demonstrações contábeis das empresas, conforme § 4º do artigo 176 da lei 6.404/76, senão vejamos:



MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA MUNICIPAL DA ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO - COPEL

"§ 4º As demonstrações **serão** complementadas por notas explicativas e outros quadros analíticos ou demonstrações contábeis necessárias para esclarecimento da situação patrimonial e dos resultados do exercício."

As notas explicativas têm por objetivo trazer informação adicional em relação à apresentada nas demonstrações contábeis, elas oferecem descrições narrativas ou segregações e aberturas de itens divulgados nessas demonstrações e informação acerca de itens que não se enquadram nos critérios de reconhecimento nas demonstrações contábeis, portanto são necessárias e úteis para melhor entendimento e análise das demonstrações contábeis, ou seja, aplicáveis em todos os casos que forem pertinentes.

A Resolução do CFC 1.185/09 - NBC TG 26 que trata da apresentação das demonstrações faz menção a forma de como se fazer e estruturar as referidas Notas Explicativas.

Insta esclarecer, que o Brasil, por intermédio de legislações específicas, passou a fazer parte desse processo de convergência, através da sanção das leis 11.638/07 e 11.941/09, que alteram em parte a lei 6.404/76.

A nova legislação determinou que a CVM – Comissão de Valores Mobiliários – adotasse a normatização contábil de acordo com os padrões internacionais, permitindo ainda que os reguladores fizessem convênio com a entidade que estudava e produzia tais normas.

Esse dispositivo legal permitiu que o CPC – Comitê de Pronunciamentos Contábeis, criado em 2005, passasse a ser o principal produtor de normas contábeis no Brasil.

Criado pela Resolução CFC 1.055/05, o CPC tem como objetivo “o estudo, o preparo e a emissão de Pronunciamentos Técnicos sobre os procedimentos de Contabilidade e a divulgação de informações dessa natureza, para permitir a emissão de normas pela entidade reguladora brasileira, e visando à centralização e uniformização do seu processo de produção, sempre levando em consideração a convergência da Contabilidade Brasileira aos padrões internacionais”.



MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA MUNICIPAL DA ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO - COPEL

O CPC produz Pronunciamentos Técnicos, Orientações e Interpretações, com direcionamento explícito de convergência com as normas internacionais de contabilidade, produzidas pelo IASB (International Accounting Standards Board), principal normatizador contábil no mundo.

Sobre as demonstrações contábeis o Comitê de Pronunciamentos Contábeis emitiu o CPC 26 que objetivou padronizar as normas referentes a apresentação dos demonstrativos contábeis.

O objetivo deste Pronunciamento Técnico é definir a base para a apresentação das demonstrações contábeis, para assegurar a comparabilidade tanto com as demonstrações contábeis de períodos anteriores da mesma entidade quanto com as demonstrações contábeis de outras entidades.

Nesse cenário, este Pronunciamento estabelece requisitos gerais para a apresentação das demonstrações contábeis, diretrizes para a sua estrutura e os requisitos mínimos para seu conteúdo, que deve ser aplicado em todas as demonstrações contábeis elaboradas e apresentadas de acordo com os Pronunciamentos, Orientações e Interpretações do Comitê de Pronunciamentos Contábeis (CPC).

As demonstrações contábeis são uma **representação estruturada** da posição patrimonial e financeira e do desempenho da entidade. O objetivo das demonstrações contábeis é o de proporcionar informação acerca da posição patrimonial e financeira, do desempenho e dos fluxos de caixa da entidade que seja útil a um grande número de usuários em suas avaliações e tomada de decisões econômicas.

As demonstrações contábeis também objetivam apresentar os resultados da atuação da administração, em face de seus deveres e responsabilidades na gestão diligente dos recursos que lhe foram confiados.

Para satisfazer a esse objetivo, as demonstrações contábeis proporcionam informação da entidade acerca do seguinte:

- a) ativos;



MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA MUNICIPAL DA ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO - COPEL

- b) passivos;
- c) patrimônio líquido;
- d) receitas e despesas, incluindo ganhos e perdas;
- e) alterações no capital próprio mediante integralizações dos proprietários e distribuições a eles; e
- f) fluxos de caixa.

Essas informações, **juntamente com outras informações constantes das notas explicativas**, ajudam os usuários das demonstrações contábeis a prever os futuros fluxos de caixa da entidade e, em particular, a época e o grau de certeza de sua geração.

O conjunto completo de demonstrações contábeis inclui:

- a) balanço patrimonial ao final do período;
- b) demonstração do resultado do período;
- c) demonstração do resultado abrangente do período;
- d) demonstração das mutações do patrimônio líquido do período;
- e) demonstração dos fluxos de caixa do período;
- f) **notas explicativas, compreendendo um resumo das políticas contábeis significativas e outras informações elucidativas;**
- g) balanço patrimonial do início do período mais antigo, comparativamente apresentado, quando a entidade aplica uma política contábil retrospectivamente ou procede à reapresentação retrospectiva de itens das demonstrações contábeis, ou ainda quando procede à reclassificação de itens de suas demonstrações contábeis;

Assim sendo, ante a clara obrigatoriedade de apresentação das notas explicativas nas demonstrações contábeis das empresas, esta COPEL entende não ser desnecessária a exigência, ao contrário, baseia-se no estrito cumprimento da lei contábil.

Sobre a possibilidade de realização de diligências por parte da Administração, a fim de esclarecer dúvidas do procedimento licitatório, ressaltamos o cumprimento do artigo 41 da Lei nº 8.666/93, em que se determina que *“administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”*. Neste passo, o Art. 43 assim disciplina:



**MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA MUNICIPAL DA ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO - COPEL**

“§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.” (grifo nosso)

É importante sinalizar que a Lei de Licitações, ao prever a possibilidade de realização de diligências (art. 43, §3º), **expressamente vedou a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originalmente da proposta.** Nesse sentido:

Não cabe a inabilitação de licitante em razão de ausência de informações que possam ser supridas por meio de diligência, facultada pelo art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93, **desde que não resulte inserção de documento novo ou afronta à isonomia entre os participantes. (Acórdão 2873/2014 – Plenário)** (grifo nosso)

No caso em apreço, a diligência privilegiaria a apresentação **de notas explicativas**, que deveriam constar no envelope de habilitação, quando da abertura do certame.

Neste sentido, o julgamento desta COPEL pela inabilitação da recorrente cumpre plenamente a legislação e a jurisprudência, haja vista que tal diligência representaria a relativização das regras do Edital em favor da recorrente, violando a isonomia de tratamento com os demais licitantes.

Desta forma, não resta dúvida quanto ao descumprimento do edital por parte da recorrente, não cabendo, pois, a produção de diligências.

Ainda, não assiste razão o recorrente no que tange as alegações de desigualdade com as empresas constituídas há menos de um ano, pois, todas as empresas nessa situação apresentaram o balanço conforme indicado no item 5.5, “a.3” do Edital, juntamente com as demonstrações de resultado do exercício e as NOTAS EXPLICATIVAS, não havendo que se falar em desigualdade.

Outrossim, vale registrar que a decisão desta Comissão acompanha a jurisprudência pátria, reforçando sua legalidade, como resta demonstrado no julgado do Acórdão do TJ-PR - AI:



MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA MUNICIPAL DA ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO - COPEL

12603368 PR 1260336-8 (Acórdão), Relator: Maria Aparecida Blanco de Lima, Data de Julgamento: 10/02/2015, 4ª Câmara Cível, Data de Publicação: DJ: 1415 26/02/2015, *in verbis*:

“AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 1260336-8, DO FORO CENTRAL DA COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA - 4ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA AGRAVANTE: PAULO SÉRGIO CARNEIRO AGRAVADO: URBS URBANIZAÇÃO DE CURITIBA SA RELATORA: DESEMBARGADORA MARIA APARECIDA BLANCO DE LIMA.

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA COM PEDIDO DE PROVIMENTO LIMINAR. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA PÚBLICA DESTINADA À OUTORGA DE AUTORIZAÇÃO PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TÁXI NO MUNICÍPIO DE CURITIBA. HABILITAÇÃO EM PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO LICITATÓRIO. AGRAVANTE QUE RESTOU INABILITADO NA SEGUNDA FASE DA LICITAÇÃO POR DEIXAR DE APRESENTAR A CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITOS RELATIVOS AOS TRIBUNAIS FEDERAIS E À DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO. AUSÊNCIA DE DOCUMENTAÇÃO EXIGIDA E PREVISTA PELO EDITAL. APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DA IGUALDADE ENTRE OS LICITANTES. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.

[...] Desse modo, tanto os dispositivos da Lei de Licitações como aqueles previstos no Edital são expressos no sentido de que a ausência de apresentação de qualquer documento ensejaria a eliminação do candidato.

O Agravante não foi surpreendido com a estipulação de novas exigências no decorrer do procedimento licitatório, uma vez que já estavam previstas desde a publicação do Edital de Concorrência.

O administrativista Marçal Justen Filho faz a mesma advertência, ou seja, se um dos requisitos da fase de habilitação não está presente, o licitante deve ser afastado do certame. Nas palavras do autor supracitado, “Os requisitos de habilitação consistem em exigências relacionadas com a determinação da idoneidade do licitante. (...) Por decorrência, a ausência de requisito de habilitação acarreta o afastamento do licitante do certame, desconsiderando-se sua proposta”.¹ A questão suscitada envolve dois princípios, quais sejam, a vinculação ao instrumento convocatório e a igualdade entre os licitantes. O princípio da vinculação ao instrumento convocatório (insculpido no art. 3º, caput, da Lei de Licitações) significa que o



MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA MUNICIPAL DA ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO - COPEL

Edital não só faz lei entre as partes, mas também deve ser estritamente observado pelos licitantes e pela Administração Pública. No mesmo sentido, merecem ser transcritos os comentários do jurista Egon Bockmann Moreira acerca do princípio em destaque:

1 JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012, p. 454.

“A vinculação ao instrumento convocatório pode ser entendida como princípio de limitação material e procedimental: a partir de sua divulgação, a Administração Pública e os particulares estão subordinados a ele. Deve estrito cumprimento aos seus termos e estão proibidos de o inovar (não só durante o processo licitatório, mas também quando da execução do contrato). (...) Mas esta vinculação não é apenas endoadministrativa, pois produz efeitos ao exterior da entidade promotora da licitação: todos os interessados, terceiros e mesmo os demais Poderes constituídos (Judiciário, Legislativo, Ministério Público) devem obediência aos termos do instrumento convocatório”.² Sendo assim, não há que se falar em “rigorismos procedimentais”, como insinua o Agravante, pois a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada, nos termos do art. 41, caput, da Lei exaustivamente citada.

[...]

É evidente que a finalidade do certame licitatório é a busca pela contratação mais vantajosa para a Administração. No entanto, tal objetivo não pode ser atingido a qualquer custo, sendo impossível abrandar e/ou flexibilizar as normas editalícias previamente fixadas, pois isto significaria afronta à legalidade, princípio constitucional que norteia a atuação da Administração Pública (art. 37, caput, da CF).

Na sequência, outro princípio cuja menção é fundamental é o da igualdade entre os licitantes (também chamado de princípio da isonomia), previsto tanto na Lei de Licitações (art. 3º, caput), como na seara constitucional (art. 37, XXI, CF). Neste diapasão, merecem destaque os ensinamentos do renomado administrativista Hely Lopes Meirelles:

“A igualdade entre os licitantes é o princípio primordial da licitação previsto na própria Constituição da República (art. 37, XXI) pois não pode haver procedimento seletivo com discriminação entre participantes, ou com cláusulas do instrumento convocatório que afastem eventuais proponentes qualificados ou os desnivelem no julgamento (art. 3º, §1º). Mas o princípio em exame não impede que a Administração estabeleça requisitos mínimos de participação, desde que necessários à garantia da execução do contrato, à



MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA MUNICIPAL DA ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO - COPEL

segurança e perfeição da obra ou do serviço, à regularidade do fornecimento ou ao atendimento de qualquer outro interesse público, em conformidade com o previsto nos arts. 27 a 33 da Lei 8.666, de 1993”.³ De acordo com o princípio ora sob análise, o processo de licitação pública deve assegurar igualdade de condições a todos os concorrentes. Importante salientar que a garantia de isonomia à totalidade dos licitantes deve perpassar todas as etapas.

3 MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e Contrato Administrativo. 14. ed. atualizada por Eurico de Andrade Azevedo e Vera Monteiro. 2ª. tiragem. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 35.

Novamente, nota-se que não há como o pleito do recorrente ser acolhido, principalmente porque isto representaria a relativização das regras presentes no Edital, bem como o favorecimento do Agravante, violando frontalmente o princípio da isonomia entre licitantes. Se todos os demais concorrentes apresentaram tempestivamente a Certidão Conjunta Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, a medida adotada foi adequada, ou seja, de inabilitar aqueles que não juntassem o referido documento no prazo estipulado.

[...]

Considerando a ausência de requisitos essenciais, exigidos para a fase de habilitação, não restou alternativa senão inabilitar o licitante. Confira-se julgado desta Corte de Justiça, que apreciou situação muito similar ao caso em tela:

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DOS DOCUMENTOS EXIGIDOS NO EDITAL NA FASE DE HABILITAÇÃO. LEGALIDADE NA INABILITAÇÃO. APLICAÇÃO DA ISONOMIA E DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. a) Os artigos 3º e 41 da Lei nº 8.666/93 (Lei de Licitações) preceituam que: “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”; e, “A administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”. b) O Edital da Concorrência Pública nº 003/2012 exigia na fase de habilitação, além de outros documentos, os seguintes: “6.4.11. Certidão



MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA MUNICIPAL DA ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO - COPEL

*Negativa das Varas de Execuções Penais - VEP; (...) 6.4.16. Declaração de Regularidade de Situação do Contribuinte Individual - DRS-CI, expedida pelo INSS". c) O próprio Agravante confessa que não apresentou, em momento oportuno, a Declaração de Regularidade de Situação do Contribuinte Individual e nem a Certidão Negativa da Vara de Execuções Penais, descumprindo, assim, o Edital da Concorrência Pública nº 003/2012. d) Assim, como o Agravante não comprovou que apresentou, no momento próprio, os documentos exigidos no Edital da licitação, não houve, em sede de cognição sumária, ilegalidade na sua inabilitação do certame, tendo a Administração Pública observado os princípios da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório. **AGRAVO DE INSTRUMENTO A QUE SE NEGA PROVIMENTO** grifo nosso (Agravo de Instrumento nº 998559-5. 5ª Câmara Cível. Rel. Leonel Cunha. Julgado em: 02/04/2013). (grifo nosso)*

Destarte, é indispensável para manutenção da legalidade e da igualdade de condições de concorrência do certame, que todas as licitantes apresentem todos os documentos nos moldes do Edital no momento da abertura do certame, haja vista o cumprimento dos princípios da isonomia, da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório.

IV – DA DECISÃO

Isto posto, conhecemos do Recurso Administrativo apresentado pela empresa **CONE ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO CIVIL**, negando-lhe provimento quanto ao mérito, nos termos da legislação pertinente, mantendo sua **INABILITAÇÃO** pelos motivos ora expostos.

Guarapari/ES, 13 de agosto 2021

LARISSA BRAVIN DE OLIVEIRA
PRESIDENTE COPEL