

**TERMO:** Decisório.

**CONCORRÊNCIA PÚBLICA** nº 01/2021-SEDUC, Processo No 01/2021-SEDUC.

**OBJETO:** CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS DE REFORMA E AMPLIAÇÃO DE ESCOLAS E CRECHES NOS DISTRITOS DO MUNICÍPIO DE VIÇOSA DO CEARÁ.

**ASSUNTO/FEITO:** Julgamento de RECURSO ADMINISTRATIVO.

**RECORRENTE:** CONSTRUTORA NOVA HIDROLÂNDIA EIRELI – ME, CNPJ Nº 22.675.190/0001-80.

**RECORRIDA:** Presidente da CPL.

### **PREÂMBULO:**

A Presidente da CPL do Município de Viçosa do Ceará vem responder ao Recurso Administrativo, impetrado, tempestivamente pela empresa **CONSTRUTORA NOVA HIDROLÂNDIA EIRELI – ME, CNPJ Nº 22.675.190/0001-80**, com base no Art. 109, inciso I, “a” da Lei 8.666/93 e suas posteriores alterações.

A Comissão de Licitação informa as SECRETARIAS, acerca do recurso administrativo impetrado pela referida empresa, que fora julgada **INABILITADA** no TOMADA DE PREÇOS já citada.

### **DOS FATOS:**

#### **QUANTO AO MOTIVO DE INABILITAÇÃO – Constante na Ata de Julgamento (16.08.2021):**

[...] e pelas razões que se seguem **INABILITADAS** as empresas: [...] 8) CONSTRUTORA NOVA HIDROLÂNDIA EIRELI – ME, CNPJ nº 22.675.190/0001-80, por não atender ao edital no ITEM 5.4.4.3. Entende-se que a expressão “na forma da lei” constante no item 5.4.4.1, no mínimo... (não apresentou a DLPA - Demonstração de Lucros e Perdas acumulados), restando Inabilitada conforme preceitua o ITEM 5.4.5.3. do Edital)[...]

A recorrente afirmou inicialmente que muito embora tenha sido declarada inabilitada ao certame pela ausência de apresentação da demonstração contábil DLPA cita que o próprio edital prevê no item 7.4 do edital realizar diligência para complementar ou esclarecer o processo, por entender que o edital não pode prever exigências desarrazoadas que desfavoreçam a competição. Cita que o art. 30 da lei 8.666/93 não cita qualquer previsão de apresentação da DLPA.

Ao final pede que seja recebido e julgado procedente o presente recurso como forma de reconsideração da decisão da comissão julgadora para declarar sua habilitação ao processo.

É o relatório.

### **DO DIREITO:**

É bom que se esclareça a simples apresentação das propostas implica em aceitação plena das condições estabelecidas no edital desta Licitação, como determina o Instrumento Convocatório no Item 21:

#### **23.0- DAS DISPOSIÇÕES FINAIS**

23.1- A apresentação da proposta implica na aceitação plena das condições estabelecidas nesta CONCORRÊNCIA.

Noutro plano as alegações na peça recursal alhures quanto a ilegalidade exigências desarrazoadas motivadoras da sua inabilitação, **são contestações aos itens e cláusulas do edital, e, qualquer contestação**

junto à comissão de licitação acerca dos termos citados, encontra-se com prazo precluso, de modo que deverá ser desconsiderada de pronto pela comissão de licitação.

O texto legal é explicitamente esclarecedor quando normatiza que o licitante que não impugnar os termos do edital até o segundo dia útil que anteceder a licitação decairá do prazo, inteligência o Art. 41, parágrafo 2º.

A mais que nenhum dos licitantes sequer contestou as cláusulas editalícias atinentes a esta exigência em tempo hábil para tal, aceitando-as devidamente, do contrário os maiores interessados em participar do certame teriam se manifestado em contrário.

Marçal Justen Filho pondera, verbis:

[...] Se o ato convocatório impôs determinado requisito formal, há que reputar-se relevante e fundamentada a exigência – *mormente se inexistiu tempestiva impugnação pelos licitantes*. (JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 11. ed. São Paulo: Dialética, 2005, p. 449-450, grifou-se)

Desta sendo, é até redundante falar que a impetrante tinha pleno conhecimento das condições editalícias, bem como concordou plenamente com as mesmas, inclusive, apresentando a sua documentação de habilitação junto a proposta na data e hora marcada para o certame.

Como vimos os motivos apresentadas em julgamento de habilitação são objetivos e se balizaram em argumentos bem definidos previstos no edital. Como poderiam um participante ser declarado habilitado e, portanto, reclassificado se o mesmo não apresentou todos os documentos essenciais exigidos no edital convocatório quando da fase de habilitação, **qual seja, a DLPA - Demonstração de Lucros e Perdas acumulados**. Tal exigência do documento motivador da sua inabilitação são informações claramente definida no edital, conforme passamos a analisa-las ponto a ponto.

Demonstraremos que o balanço patrimonial exigido no item 4.4.4.3. do edital, cujo foi apresentado **sem a DLPA (Demonstração de Lucros e Perdas acumulados)**, está fundamentado na norma do Art. 31 inciso I da Lei nº 8.666/93 e suas alterações, *ipsis verbis*:

“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;”

Notemos que a exigência de balanço patrimonial acompanhado de demonstrações de lucros e perdas é comprovadamente legal, sendo então que o descumprimento ao item editalício só poderia gerar a inabilitação da recorrente, conforme disposto no edital:

#### **5.4.4. RELATIVA À QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA:**

**5.4.4.1.** Balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício fiscal ou social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, devidamente registrado na junta comercial da sede da licitante, que comprovem a boa situação financeira da empresa, com vistas aos compromissos que terá de assumir caso lhe seja adjudicado o objeto licitado, comprovado através do cálculo dos índices contábeis, devidamente assinado pelo contador responsável, sendo vedada sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrados há mais de 03 (três) meses da data de apresentação da proposta.

5.4.4.2. Serão considerados como na forma da Lei, o Balanço Patrimonial e Demonstrações Contábeis assim apresentados:

a) Sociedades empresariais em geral: registrados ou autenticados na Junta Comercial da sede ou domicílio da Licitante.

b) Sociedades empresárias, especificamente no caso de sociedades anônimas regidas pela Lei nº. 6.404/76: registrados ou autenticados na Junta Comercial da sede ou domicílio da licitante; ou publicados na imprensa oficial da União, ou do Estado, ou do Distrito Federal conforme o lugar em que esteja situada a sede da companhia; ou, ainda, em jornal de grande circulação editado na localidade em que está a sede da companhia;

c) Sociedades simples: registrados no Registro Civil das Pessoas jurídicas do local de sua sede; caso a sociedade simples adote um dos tipos de sociedade empresária, deverá sujeitar-se às normas fixadas para as sociedades empresárias, inclusive quanto ao registro na Junta Comercial.

d) As empresas constituídas no ano em curso: deverão apresentar demonstrativo do Balanço de Abertura, devidamente registrados ou autenticados na Junta Comercial do domicílio da Licitante, assinado pelo sócio-gerente ou diretor e pelo contador ou outro profissional equivalente, devidamente registrado no Conselho Regional de Contabilidade.

5.4.4.3. Entende-se que a expressão **“na forma da lei”** constante no item 5.4.4.1, no mínimo Balanço Patrimonial, DRE – Demonstração do Resultado do Exercício, DLPA - Demonstração de Lucros e Perdas acumulados, devidamente registrado na junta comercial da sede da licitante, Termos de abertura e de encerramento, devidamente registrado ou autenticados na junta comercial da sede da licitante.

(...)

5.4.5.3. Será Inabilitado o licitante que não atender as exigências deste edital referentes à fase de habilitação, bem como apresentar, os documentos defeituosos em seus conteúdos e formas.

Observa-se de modo claro que a DLPA (Demonstração de Lucros e Perdas acumulados) deverá compor as demonstrações contábeis, indubitavelmente, e este documento deverá obrigatoriamente estar registrado na Junta Comercial da sede da licitante.

Diante do exposto cabe ressaltar na análise concreta para maior elucidação dos fatos, que a recorrente deixou de apresentar de forma normativa, de acordo com a NBC T.3.4 – Da Demonstração de Lucros ou Prejuízos Acumulados, aprovada pela Resolução do CFC nº 686/1990. Para maior elucidação esta normativa discrimina o conceito, conteúdo, estrutura, composição de como será demonstrado estas informações, in verbis:

NBC T.3.4 – DA DEMONSTRAÇÃO DE LUCROS OU PREJUÍZOS ACUMULADOS  
Aprovada pela Resolução CFC 686/1990 3.4.1 - Conceito 3.4.1.1 – A demonstração de lucros ou prejuízos acumulados é a demonstração contábil destinada a evidenciar, num determinado período, as mutações nos resultados acumulados da Entidade. 3.4.2 – Conteúdo e Estrutura 3.4.2.1 – A demonstração de lucros ou prejuízos acumulados discriminará: a) o saldo no início do período; b) os ajustes de exercícios anteriores; c) as reversões de reservas; d) a parcela correspondente à realização de reavaliação, líquida do efeito dos impostos correspondentes; e) o resultado líquido do período; f) as compensações de prejuízos; g) as destinações do lucro líquido do período; h) os lucros distribuídos; i) as parcelas de lucros incorporadas ao capital; j) o saldo no final do período. 3.4.2.2 – Os ajustes dos exercícios anteriores são apenas os decorrentes de efeitos da mudança de critério contábil, ou da retificação de erro imputável a determinado exercício anterior, e que não possam ser atribuídos a fatos subsequentes. 3.4.2.3 – A Entidade que elaborar a demonstração das mutações do patrimônio líquido, nela incluirá a demonstração de lucros ou prejuízos acumulados.

A DLPA evidencia as alterações ocorridas no saldo da conta de lucros ou prejuízos acumulados, no Patrimônio Líquido.

De acordo com o artigo 186, § 2º da Lei nº 6.404/76, adiante transcrito, a companhia poderá, à sua opção, incluir a demonstração de lucros ou prejuízos acumulados nas demonstrações das mutações do patrimônio líquido.

Nestes termos, está comprovado e não há dúvidas quanto a legalidade da exigência editalícia, é forçoso concluir que o cumprimento ao mandamento editalício é imperioso, sob pena de inabilitação, que é o caso.

A Demonstração de Lucros ou Prejuízos Acumulados visa fornecer informações aos usuários de uma forma analítica da conta Lucros ou Prejuízos Acumulados que se encontra no Patrimônio Líquido, evidenciando num determinado período de tempo as mutações no resultado. Essa demonstração é obrigatória de acordo com o artigo 186, § 2º da Lei 6.404/76, que citamos.

"A demonstração de lucros ou prejuízos acumulados deverá indicar o montante do dividendo por ação do capital social e poderá ser incluída na demonstração das mutações do patrimônio líquido, se elaborada e publicada pela companhia."

A DLPA é obrigatória também para as sociedades limitadas e outros tipos de empresas, conforme a legislação do Imposto de Renda (art. 274 do RIR/99).

Art. 274. Ao fim de cada período de incidência do imposto, o contribuinte deverá apurar o lucro líquido mediante a elaboração, com observância das disposições da lei comercial, do balanço patrimonial, da demonstração do resultado do período de apuração e da demonstração de lucros ou prejuízos acumulados (Decreto-Lei nº 1.598, de 1977, art. 7º, § 4º, e Lei nº 7.450, de 1985, art. 18).

§ 1º O lucro líquido do período deverá ser apurado com observância das disposições da Lei nº 6.404, de 1976 (Decreto-Lei nº 1.598, de 1977, art. 67, inciso XI, Lei nº 7.450, de 1985, art. 18, e Lei nº 9.249, de 1995, art. 5º).

§ 2º O balanço ou balancete deverá ser transcrito no Diário ou no LALUR (Lei nº 8.383, de 1991, art. 51, e Lei nº 9.430, de 1996, arts. 1º e 2º.)

Nesse sentido a norma invocada pela recorrente no que se refere à RESOLUÇÃO CFC Nº 1.418, DE 05 DE DEZEMBRO DE 2012, que Aprova a ITG 1000 - Modelo Contábil para Microempresa e Empresa de Pequeno Porte, é mais ampla do que a breve leitura citada quanto ao item 26 que trata das demonstrações contábeis a serem apresentadas pela ME e EPP, vejamos:

#### Demonstrações contábeis

26. 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.

27. **A elaboração do conjunto completo das Demonstrações Contábeis, incluindo além das previstas no item 26, a Demonstração dos Fluxos de Caixa, a Demonstração do Resultado Abrangente e a Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido, apesar de não serem obrigatórias para as entidades alcançadas por esta Interpretação, é estimulada pelo Conselho Federal de Contabilidade.**

A DLPA apresenta o resultado da entidade e as alterações nos lucros ou prejuízos acumulados para o período de divulgação. **A Resolução CFC nº 1.255/2009 permite que a entidade apresente a DLPA no lugar da Demonstração do Resultado Abrangente (DRA)** e da Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL), se as únicas alterações no seu Patrimônio Líquido (PL) durante os períodos para os quais as Demonstrações Financeiras são apresentadas. Não poderia ser outra a interpretação da norma legal que trata da

matéria, senão a que também as ME e EPP devem apresentar a DLPA em substituição a Demonstração do Resultado Abrangente (DRA).

Di Pietro quando ao comentar as exigências postas na lei de licitações para verificação da qualificação econômico-financeira do licitante, encontra-a respaldada na Constituição Federal, como se verifica do contido no inciso XXI, do art. 37, asseverando que, “quando a Constituição fala em ‘qualificação econômica’, ela está permitindo que se exijam documentos hábeis para demonstrar que a situação econômica da empresa é suficientemente boa para permitir a execução do contrato”.

Outro não é o entendimento esposado por Antônio Roque Citadine quando afirma ser através das peças contábeis, quais sejam, o “demonstrações financeiras da empresa interessada em contratar com a Administração”, que a Administração tem a primeira possibilidade de verificar as condições econômico-financeiras dos participantes de um certame licitatório.

Registra que é “apropriada a exigência da lei de licitações”, pois é através da análise das demonstrações financeiras que se pode aquilatar a situação da empresa, e assim saber se, como participante, tem condições para executar o contrato objeto da licitação (...) Como as empresas estão obrigadas, por força de lei, a possuírem a escrituração de seus atos, incluindo os documentos aqui tratados, vê-se que as exigências contidas nas normas de licitação não ultrapassam ao requerido pelas leis comerciais e societárias. Corretamente não admite a lei os balanços patrimoniais e balancetes contábeis provisórios”. (Op. cit., pp. 202/203. Op. cit., p. 122. 7 In Comentários e Jurisprudência sobre a Lei de Licitações Públicas. São.Paulo : M. Limonad, 1999, 3ªed., pp. 271/272).

Adverte, assim, Gasparini, que a salvaguarda do interesse público, neste caso, é dever de tal intensidade para o administrador que se sobrepõe a outras disposições legais, de finalidade fiscal, especificamente, que dispensam tais documentos, de modo que, como afirma, “não importa o fato segundo o qual algumas empresas, para outros fins, não estão submetidas ao regime das demonstrações contábeis”. Prossegue, asseverando:

“É irrelevante, para fins de licitação, saber se a empresa está, para efeitos fiscais, notadamente os pertinentes ao Imposto de Renda, sujeita ao regime de lucro presumido ou de lucro real, pois essa sujeição não a libera da apresentação das indigitadas peças contábeis se pretender participar de licitação onde esses documentos são exigidos. Esses documentos, diga-se, são sempre necessários, pois o interesse público e a continuidade do serviço devem ser assegurados mesmo nas contratações de menor vulto e isso só se consegue com o conhecimento prévio da situação econômico-financeira de todo e qualquer proponente.”

Isto posto, não resta dúvidas quanto a coerência e legalidade da exigência editalícia por estar amplamente conforme a legislação vigente.

Tribunal de Contas da União, em seu livro intitulado “Licitações & Contratos - Orientações Básicas” – Páginas 135 e 136, preceitua:

“No exame da documentação relativa à habilitação econômico-financeira deve ser observada a boa situação financeira do licitante para execução do objeto”.

Para isso devem ser exigidos:

- balanço patrimonial e **demonstrações contábeis** do último exercício social, obrigatórios e já 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;  
(...)

Assim, no que pese a este argumento, o art. 44 da Lei 8.666/93, in verbis, é claro quanto ao descumprimento das normas edilícias.

Art. 44 A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Em sede de descumprimento desta exigência comprovadamente legal, decidiu o STJ:

“...desmerece habilitação em licitação pública a concorrente que não satisfaz as exigências estabelecidas na legislação de regência e ditas no edital.”

Fonte: STJ. 1ª turma, RESP nº 179324/SC. Registro nº 199800464735.DJ 24 Jun.. 2002. p. 00188. Revista Fórum Administrativo – Direito Público vol. 17. ano 2. jul. 2002.

O edital regeedor é claro, se o licitante não atender as exigências habilitatórias o pregoeiro examinara o lance subsequente, verificando a compatibilidade e a habilitação do participante.

Observemos que os documentos exigidos nos itens descumpridos, como não poderia deixar de ser, estão todos previstos no edital de regência, bem como, estão em conformidade com a legislação licitacional, Lei nº 8.666/93 e suas alterações, premente sua legalidade.

O descumprimento supra nada mais poderia ensejar que a inabilitação da licitante, como ocorreu, não pode a bem de qualquer aspecto, a não ser o edital, o Pregoeiro julgar o procedimento licitatório, uma vez esse exigindo, é forçoso quando há descumprimento imputar-se ao infringidor das normas editalícias o ônus da inabilitação, essa é a ratio legis.

A mais que não pode a Administração celebrar contrato com um licitante que sequer comprova sua capacidade financeira ainda na licitação, não é de bom alvitre que a Administração se lance em negócios duvidosos, mormente no caso em tela, descumprindo a legislação quando as exigências descumpridas são legais.

A administração no zelo pela coisa pública e em prol do interesse público deverá sempre que a licitação ensejar o dispêndio de vultuosas quantias, exigir e certificar-se que o futuro contratado possui condições de tocar o pretenso contrato.

A nosso ver, poderia até ser considerada desidiosa dessa Administração deixar de exigir tal capacidade da empresa, face à complexidade do objeto envolvido, sob pena de, não raro, restar prejudicada a execução do objeto a contento, em prejuízo ao interesse público, do qual não se pode descurar.

É imperiosa a inabilitação da recorrente, como fora decretada pela comissão julgadora, e conforme apontado, não pode prosseguir no certame empresa que descumpra o edital regeedor, e por consequência a legislação, sob pena de restarem prejudicados os licitantes que se ativeram ao edital para formularem suas propostas e juntar sua documentação.

#### DA CONCLUSÃO:

Assim, ante o acima exposto, decido:

1) Desta forma, **CONHECER** as razões recursais, para no mérito **NEGAR-LHE PROVIMENTO** e ratificando a **INABILITAÇÃO** da empresa **CONSTRUTORA NOVA HIDROLÂNDIA EIRELI – ME**, CNPJ Nº **22.675.190/0001-80**, pelas razões acima expostas, mantendo-se o julgamento dantes proferido. Portanto, julgando todos os pedidos em recurso impetrando pela recorrente: **IMPROCEDENTES**.

**DETERMINO:**

a) Encaminhar as razões de recurso apresentadas, à **SECRETARIA DE EDUCAÇÃO** para pronunciamento acerca desta decisão;

Viçosa do Ceará/Ce, 06 de setembro de 2021.



FLÁVIA MARIA CARNEIRO DA COSTA  
Presidente da CPL