

## TERMO DE DECISÓRIO

**Processo nº CP 01/2022-SEDUC**

**CONCORRÊNCIA 01/2022-SEDUC**

**Objeto:** CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS DE REFORMA E AMPLIAÇÃO DE EDIFICAÇÕES VINCULADAS A SECRETARIA DE EDUCAÇÃO.

**Assunto:** Resposta a Recurso Administrativo.

**Recorrente:** CONSTRUTORA IMPACTO COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI, CNPJ Nº 00.611.868/0001-28.

**Recorrido:** Presidente da CPL.

### PREÂMBULO:

A Presidente da CPL vem se manifestar acerca do recurso interposto pela empresa **CONSTRUTORA IMPACTO COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI, CNPJ Nº 00.611.868/0001-28**, em face do julgamento da fase de habilitação do edital CONCORRÊNCIA 01/2022-SEDUC, com base no Art. 109, I, a, da Lei nº 8.666/93 e suas alterações.

Ressaltamos que, cumpridas as formalidades legais, registra-se que todos os demais licitantes foram cientificados da interposição e trâmite do presente Recurso Administrativo, para efeito de contrarrazões/impugnação, conforme comprovam os documentos acostados ao Processo de Licitação em epígrafe.

Em sede de admissibilidade, foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, interesse processual, fundamentação, pedido de provimento ao recurso e tempestividade, conforme comprovam os documentos acostados ao Processo de Licitação já identificado, pelo que se passa à análise de suas alegações.

### SINTESE DAS RAZÕES DO RECURSO:

A recorrente em sua peça recursal sustenta que fora inabilitada equivocadamente por suposto descumprimento a exigências postas no edital, uma vez que apresentou a demonstração contábil DLPA sem o registro na Junta Comercial competente. Muito embora a empresa admita que apresentou tal demonstração sem o devido registro cita que tal fato não passou de uma falha humana dos agentes da empresa que anexara a versão sem o registro da junta comercial e por ser documento interno da empresa não figura no rol de documentos da lei 8.666/93 relativo a comprovação qualificação econômico financeira não há previsão da exigência de DLPA. Desse modo entende que tal motivo de inabilitação é extremamente formalista o considerando exigência ilegal. Por fim alega que por se tratar de falha meramente formal poderia tal fato ser sanado via diligência.

Ao final pede que seja deferido integralmente o recurso e seja reformada a decisão que declarou sua inabilitação para dar prosseguimento ao certame.

### DO MÉRITO E 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 23:

#### **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 das exigências relativas a qualificação econômico financeira em específico a exigência da DLPA como demonstração contábil 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, *ipsis literis*:

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

§ 2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em Tomada de Preços, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.

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)

Vejamos entendimento do Tribunal Regional Federal 1ª Região, que em julgado percuciente, entende:

**TRF-1 - REMESSA EX OFFICIO : REO 14409 DF 95.01.14409-7**

**Processo:** REO 14409 DF 95.01.14409-7  
**Relator(a):** JUIZA ASSUSETE MAGALHÃES  
**Julgamento:** 12/11/1999  
**Órgão Julgador:** SEGUNDA TURMA  
**Publicação:** 17/12/1999 DJ p.875

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. TOMADA DE PREÇOS. IMPUGNAÇÃO AO EDITAL. PRAZOS. ART. 41, LEI N. 8.666/93. MÉRITO ADMINISTRATIVO. ANÁLISE PELO JUDICIÁRIO.

1. O prazo para impugnar o licitante edital de licitação perante a Administração é até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preço ou concurso, ou a realização de leilão (Lei nº 8.666/93, art. 41, § 2º, com a redação da Lei nº 8.883/94).
2. A análise pelo Poder Judiciário restringe-se ao exame da legalidade dos atos administrativos, sendo-lhe vedada apreciação acerca do mérito administrativo, cujos critérios de oportunidade e conveniência decorrem de exclusiva discricionariedade da Administração. Caso em que o Impetrante pretende a nulidade de edital licitatório impugnado administrativamente, discutindo acerca do conteúdo de normas editalícias, sem ao menos trazer à baila o teor da impugnação, para a verificação de possível ilegalidade.
3. Sentença que concedeu em parte a segurança.
4. Remessa oficial conhecida e improvida.

Desta sendo, é até redundante falar que a impetrante tinha pleno conhecimento das condições

editais, 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.

### **Do Motivo da INABILITAÇÃO:**

A IMPETRANTE descumpriu as normais Legais, logo ensejando sua INABILITAÇÃO, senão, vejamos:

[...] E pelas razões que se seguem, **INABILITADAS** as empresas: 05) CONSTRUTORA IMPACTO COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI, CNPJ nº 00.611.868/0001-28, INABILITADA por não atender ao Edital nos ITENS: 5.4.4.3. (NÃO apresentou a DLPA - Demonstração de Lucros e Perdas acumulados, devidamente registrado na junta comercial da sede da licitante); restando INABILITADA conforme preceitua o ITEM 5.4.5.3. do Edital; [...]

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, devidamente registrada na Junta Comercial Competente.** 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 5.4.4.1 c/c 5.4.4.3 do edital, cujo foi apresentado **a DLPA (Demonstração de Lucros e Perdas acumulados), sem o devido registro no órgão competente** 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:

[...]  
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.

A expressão “na forma da Lei” tem por base, o disposto no Art. 31, inciso I, da Lei de Licitações 8.666/93, significa que o balanço deve observar o cumprimento de todas as formalidades que a legislação aplicável exige, in verbis:

- Indicação do número das páginas e número do livro onde estão inscritos o **Balanco Patrimonial (BP)** e a **Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) no Livro Diário**, acompanhados do respectivo Termo de Abertura e Termo de Encerramento do mesmo ou publicação no Diário Oficial e jornal de grande circulação na sede da Companhia (S/A), fundamentado no §2º do art. 1.184 da Lei 10.406/02; Art. 1.180, Lei 10.406/02; art. 177 c/c art. 289 da lei 6.404/76 e Art. 9 do ITG 2000(R1);
- Assinatura do Contador e do titular ou representante legal da Entidade no BP e DRE (podem ser assinados digitalmente), fundamentado no §2º do art. 1.184 da Lei 10.406/02; § 4º do art. 177 da lei 6.404/76; alínea "a", do art. 10, da ITG 2000(R1);
- **Prova de registro na Junta Comercial ou Cartório (procure por uma chancela), fundamentado no art. 1.181, da Lei 10.406/02 e alínea "b", do art. 10, da ITG 2000(R1). - Observe que a regra é registrar o Livro Diário, salvo disposição especial em lei em contrário. (as chancelas costumam vir apenas nos Termos de Abertura e de Encerramento);**

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 n° 686/1990. Para maior elucidação esta normativa descreve 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 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).**

Relativo à alegação por parte da empresa que apresentou tal demonstração contábil registrada no órgão competente, como vimos não merece prosperar, uma vez que tal documentos foi apresentado em separado ao balanço patrimonial do exercício de 2021, no entanto, **se encontrava desprovido de carimbo, etiqueta ou chancela da Junta Comercial.** Nesse sentido entendemos que a DLPA apresentada em separado pela recorrente não atende as exigências postas no edital muito menos as normas contábeis sobre a matéria.

A Junta Comercial chancela o Balanço e Demonstração Contábeis para indicar o seu registro.

O art. 19 da IN 3/2018 exige que o Balanço seja registrado na Junta Comercial, vejamos:

“Art. 19. O balanço patrimonial apresentado pelo empresário ou sociedade empresária, para fins de habilitação no SICAF, **deve ser registrado na Junta Comercial.**”

Cabe mencionar que sequer consta na demonstração contábil apresentada em separado – DLPA – do balanço patrimonial qualquer prova de autenticação digital. A competência para implementar essa sugestão seria tanto do DNRC (Departamento Nacional de Registro de Comercio) quanto das Juntas Comerciais Estaduais. A DNRC caberia traçar normas gerais e padronizar a atividades, e às Juntas Comerciais o desenvolvimento e a implementação dos sistemas de informação necessários para tornar a proposta realidade.

INSTRUÇÃO NORMATIVA DREI Nº 52, DE 9 DE NOVEMBRO DE 2018. Dispõe sobre os procedimentos de Registro Digital dos atos que competem ao Registro Público de Empresas Mercantis e Atividades Afins e altera os Anexos I, II e III da Instrução Normativa DREI nº 48, de 3 de agosto de 2018.

[...]

**Art. 9º A Junta Comercial autenticará os atos submetidos ao registro digital, mediante a utilização de chancela digital ao final do documento que permita comprovar e certificar a autenticidade e que contenha, no mínimo:**

[...]

§ 1º A chancela digital não comprometerá o arquivo eletrônico que contém o documento original produzido pelas partes e nem a integridade das respectivas certificações digitais.

[...]

§ 3º A Junta Comercial que optar por fazer uso do **termo de autenticação, deverá emití-lo em separado do arquivo que contiver as certificações digitais do ato submetido a registro**, sem prejuízo do disposto no caput.

**Art. 10. Após o registro, a Junta Comercial disponibilizará o ato arquivado ao interessado.**

§ 1º O documento ficará à disposição do interessado no meio eletrônico indicado pela Junta Comercial por 30 (trinta) dias.

§ 2º A Junta Comercial disponibilizará pela internet meio de verificação da autenticidade do documento arquivado independentemente de autenticação de usuário e sem a necessidade do pagamento de taxas.

Nesse ínterim verificamos que o Art. 9º, § 3º da Instrução Normativa DREI nº 52, que menciona a necessidade a apresentação do termo de autenticação digital, verificado quando do julgamento dos documentos apresentadas pela empresa recorrente – fase de habilitação, constatado tal ausência no corpo do documento específico DLPA - não se pode ao certo ter acesso através de consulta digital, já que na ausência de tal documento anexo que contém as devidas informações de número de protocolo e chave de acesso para validá-lo. Já que tais documentos devem ser certificados por órgão oficial competente.

Ao descumprir normas editalícias, a Administração frustra a própria razão de ser da licitação e viola os princípios que direcionam a atividade administrativa, tais como: o da legalidade, da moralidade e da isonomia.

Nesta seara vemos entendimento do STJ:

**O STJ entendeu:** “O princípio da vinculação ao instrumento convocatório se traduz na regra de que o edital faz a lei entre as partes, devendo os seus termos serem observados até o final do certame, vez que se vinculam as partes.” **Fonte:** STJ. 1ª turma, RESP nº 354977/SC. Registro nº 200101284066. DJ 09 dez. 2003. p. 00213.

Desta feita, acatar os argumentos da recorrente para HABILITÁ-LA seria incorrer em ilegalidade do ato administrativo, e, conseqüentemente, do procedimento licitatório, caso em que haveria de ser o mesmo anulado. Nesse diapasão arremata **Hely Lopes Meirelles**, em ensinamento percutiente, que:

*"Ato nulo é o que nasce afetado de vício insanável por ausência ou defeito substancial em seus elementos constitutivos, ou no procedimento formativo. A nulidade pode ser explícita ou virtual. É explícita quando a lei comina expressamente, indicando os vícios que lhe dão origem; é virtual quando a invalidade decorre da infrigência de princípios específicos do direito público, reconhecidos por interpretação das normas concernentes ao ato. Em qualquer destes casos, porém, o ato é ilegítimo ou ilegal e não produz qualquer efeito válido entre as partes, pela evidente razão de que não se pode adquirir direitos contra a lei." (DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO, RT, 12ª ed., São Paulo, p. 132)*

É imperiosa a inabilitação da impetrante, como fora decretada pela presidente da CPL, e conforme apontado, não pode prosseguir no certame empresa que descumpra o edital regedor, 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**:

**CONHECER** das razões recursais apresentadas pela empresa: **CONSTRUTORA IMPACTO COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI, CNPJ Nº 00.611.868/0001-28**, para no mérito **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, desse modo julgando seus pedidos **IMPROCEDENTES**, para manter o julgamento antes proferido quando a sua **INABILITAÇÃO**.

#### **DETERMINO:**

Encaminhar as razões e contrarrazões apresentada pela recorrente e pela recorrida, respectivamente, ao Senhor Secretário Municipal de Educação para pronunciamento acerca desta decisão, na forma prevista no art. 109, § 4º, da Lei nº 8.666/93 e suas alterações.

Viçosa do Ceará/CE, em 31 de maio de 2022.



FLÁVIA MARIA CARNEIRO DA COSTA  
Presidente da CPL