



MUNICÍPIO DE
GUAXUPÉ

DECISÃO

Ref. Concorrência Pública 004/2019
Processo Administrativo 136/2019

Considerando o Parecer Jurídico retro, que acato e tomo como fundamento, DECIDO:

a) pelo conhecimento e **provimento** dos recursos apresentados por Marcos Geovani Marques ME, Trafominas Comércio de Materiais Elétricos Eireli, Ultranova Tratores e Máquinas Gerais LTDA EPP e Leandro Aparecido da Silva 03885454610, reformando a decisão da Comissão Permanente de Licitação que determinou sua inabilitação.

b) pelo conhecimento e **não provimento** dos recursos apresentados por RPM Mecânica Agrícola e Industrial, Concrelongo Serviços de Concretagem LTDA, Paulo Henrique Marques Carvalho 08726977621, e Transportadora Repam Ltda – ME, pelos fundamentos fáticos e jurídicos aduzidos pela Procuradoria do Município.

Notifique-se, cumpra-se.



Guaxupé, 20 de agosto de 2019.

JARBAS CORRÊA FILHO
Prefeito de Guaxupé/MG





PARECER 758/2019 – SAJ/PMMG

EMENTA. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES. ANÁLISE DE RECURSOS. FASE DE HABILITAÇÃO. VICIO FORMAL SANÁVEL. VINCULAÇÃO AO EDITAL. BALANÇO PATRIMONIAL EXIGÍVEL. REFORMA PARCIAL DA DECISÃO.

1. RELATÓRIO

O Prefeito de Guaxupé, na condição de autoridade administrativa responsável pelo julgamento em segunda instância dos processos licitatório, solicita parecer jurídico acerca dos recursos protocolados na Concorrência Pública 004/2019, cujo objeto é a doação com encargos de imóveis localizados no Pólo da Moda de Guaxupé.

A Comissão Permanente de Licitação, em sessão ocorrida no dia 25 de julho do corrente ano, decidiu pela habilitação de nove participantes e inabilitação das oito demais, dentre as dezessete que se apresentaram para o certame.

Publicado o resultado, as interessadas apresentaram as medidas que entenderam cabíveis, mas não obtiveram a reconsideração da CPL quanto à sua decisão primeva, conforme ata da reunião de 12/08/2019.

Sendo assim, o processo foi encaminhado para autoridade competente para decisão final, a qual apontou a imprescindibilidade de análise jurídica prévia dos recursos pela Procuradoria Administrativa Patrimonial.

2. FUNDAMENTOS

Antes de adentrar no mérito, cumpre analisar a regularidade procedimental dos recursos. Em relação à tempestividade, tem-se que as participantes saíram notificadas da sessão de abertura ocorrida em 25/07/2019, cessando em 01/08/2019 o prazo para o protocolo.

Considerando que todas as interpelações foram apresentadas antes de sobredita data, revelam-se tempestivas as razões e contrarrazões recursais, razão pela qual passa-se à análise das questões de mérito exteriorizadas por cada uma das recorrentes.

2.1. Marcos Geovani Marques ME, Trafominas Comércio de Materiais Elétricos Eireli, Ultranova Tratores e Máquinas Gerais LTDA EPP e Leandro Aparecido da Silva 03885454610.

As empresas acima apontadas foram inabilitadas por desatenderem as exigências previstas no item 3.1.5.1, IV, b, do edital:



3.1.5.1. Documentos que deverão constar dentro do Envelope nº 1 –
Documentação de Habilitação:

[...]

IV– A documentação relativa à qualificação técnica:

a) Croqui das edificações;

b) Cronograma de Obra.

Estes documentos deverão conter assinatura e carimbo do engenheiro civil responsável, bem como seu respectivo registro no CREA.

Pela leitura do trecho em destaque é possível verificar que o edital previu a necessidade da assinatura do engenheiro civil responsável tanto no croqui quanto no cronograma de obra.

O ponto fulcral da presente análise é a possibilidade de inabilitação das concorrentes com base na ausência de assinatura do engenheiro do croqui, conquanto fosse possível a convocação declarante pela CPL para atestar a veracidade do documento.

Quanto a este tema, os Tribunais têm entendido majoritariamente que determinados vícios e omissões podem ser supridos em prol da competitividade do certame, com base na aplicação do formalismo moderado, no âmbito das decisões administrativas.

O caso em estudo trata claramente de vício formal sanável, uma vez que a concorrente não deixou de apresentar o documento, mas apresentou-o sem a rubrica do profissional competente.

Data vênia, para a elucidação do caso, bastava, que se convocasse referido profissional para conferir a autenticidade do documento, conforme autorizado no edital:

3.1.7.2. A Comissão poderá proceder à diligência quanto à autenticidade e veracidade das informações e documentos apresentados na licitação, conforme parágrafo 3º do artigo 43 da Lei 8.666/93.

Em caso semelhante, já decidiu o Tribunal de Contas da União:

“É irregular a inabilitação de licitante em razão de ausência de informação exigida pelo edital, quando a documentação entregue contiver de maneira implícita o elemento supostamente faltante e a Administração não realizar a diligência prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93, por representar formalismo exagerado, com prejuízo à competitividade do certame” (Acórdão TCU nº 1.795/2015-Plenário)

Ademais, na ordem dos documentos apresentados os cronogramas vêm logo a seguir dos croquis, estes devidamente assinados por engenheiro devidamente inscrito no CREA-MG, razão pela qual é veemente que o caso em análise corresponde a um mero erro formal, de fácil correção.

A retrocitada afirmação coaduna com o entendimento jurisprudencial majoritário, que aponta no sentido da proteção ao interesse público, um dos bastiões das licitações, segundo consta



das ementas infra:

EMENTA: ADMINISTRATIVO - LICITANTE DESCLASSIFICADO DO CERTAME PARA EXECUÇÃO DO SERVIÇO DE TRANSPORTE DE TÁXI NO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE - APRESENTAÇÃO DE PROPOSTA TÉCNICA APÓCRIFA - IRREGULARIDADE FORMAL QUE NÃO PREJUDICOU A CONCORRÊNCIA OU MESMO OS DEMAIS CANDIDATOS - FORMALISMO QUE NÃO SE COADUNA COM O INTENTO DO CERTAME DE ESCOLHER A PROPOSTA MAIS VANTAJOSA À ADMINISTRAÇÃO - ILEGALIDADE DO ATO DE DESCLASSIFICAÇÃO - RECURSO PROVIDO. 1 - O princípio da vinculação ao edital admite interpretação, no sentido de verificar se o objeto da exigência foi atendido, para eliminar exigências desnecessárias e de excessivo rigor. 2 - A ausência de assinatura em um dos documentos entregues pelo candidato à comissão licitante, sem qualquer prejuízo à correspondente identificação, ao certame ou mesmo aos demais concorrentes, constitui mera irregularidade formal sanável, não constituindo, por si só, justificativa para a exclusão do particular da concorrência pública. 3 - Atingida a finalidade editalícia, cumprindo o impetrante o objetivo dos requisitos estabelecidos no edital da seleção, é ilegal o correspondente ato de desclassificação do certame. (TJMG - Apelação 1.0024.12.292779-1/001, Relator(a): Des.(a) Sandra Fonseca , 6ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 10/09/2013, publicação em 20/09/2013).

DIREITO ADMINISTRATIVO - REEXAME NECESSÁRIO - MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - INABILITAÇÃO DE LICITANTE - AUSÊNCIA DE ASSINATURA EM DOCUMENTO - VÍCIO FORMAL SANÁVEL - EXCESSO DE RIGOR - RAZOABILIDADE - VIOLAÇÃO - SENTENÇA CONFIRMADA - RECURSOS PREJUDICADOS. - É desarrazoado que um equívoco formal, que não compromete o processo licitatório, seja causa de inabilitação de uma licitante. (TJMG - Ap Cível/Reex Necessário 1.0024.08.217156-2/002, Relator(a): Des.(a) Moreira Diniz , 4ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 11/11/2010, publicação da súmula em 26/01/2011).

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PROPOSTA TÉCNICA. INABILITAÇÃO. ARGÜIÇÃO DE FALTA DE ASSINATURA NO LOCAL PREDETERMINADO. ATO ILEGAL. EXCESSO DE FORMALISMO. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. 1. A interpretação dos termos do Edital não pode conduzir a atos que acabem por malferir a própria finalidade do procedimento licitatório, restringindo o número de concorrentes e prejudicando a escolha da melhor proposta. 2. O ato coator foi desproporcional e desarrazoado, mormente tendo em conta que não houve falta de assinatura, pura e simples, mas assinaturas e rubricas fora do local preestabelecido, o que não é suficiente para invalidar a proposta, evidenciando claro excesso de formalismo. Precedentes. 3.



Segurança concedida. (MS 5.869/DF, Rel. Ministra LAURITA VAZ, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 11/9/2002, DJ 07/10/2002, p. 163)

Imperioso ressaltar, ainda, que os cronogramas foram assinados pelos representantes legais das empresas e não devem ser considerados ou apócrifos, ou seja, sem validade jurídica, pelos motivos acima expostos.

Deste modo, fazem jus os recorrentes ao provimento de seu recurso.

2.2. RPM Mecânica Agrícola e Industrial

Em relação à participante RPM, no entanto, não há como aplicar a mesma interpretação dos casos estudados no tópico anterior, embora todos tenham sido inabilitados por desatendimento ao item 3.1.5.1.,IV, b do edital.

Segundo declarou a recorrente, por um lapso, o cronograma foi incluído no envelope nº 2, correspondente às propostas, cuidando apenas de trazer para apreciação da CPL o croqui do futuro empreendimento.

Vislumbra-se claramente um erro insanável, haja vista a carência de um documento considerado essencial, que não pode ser incluído posteriormente.

Ao contrário dos casos estudados no item anterior, não se trata de uma simples omissão de assinatura, mas da ausência de elemento de apresentação obrigatória e irremediável.

Assim, o único remédio capaz de suprir a falta do cronograma seria a juntada posterior de novo documento, hipótese esta expressamente vedada pela lei:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

[...]

§ 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.

O edital, do mesmo modo, prevê:

3.1.7.2. A Comissão poderá proceder à diligência quanto à autenticidade e veracidade das informações e documentos apresentados na licitação, conforme parágrafo 3º do artigo 43 da Lei 8.666/93.

Destarte, agiu corretamente a CPL, em observância dos ordenamentos legais e da previsão no edital, sendo certo que há impedimento legal da inclusão posterior de novos documentos.



2.3. Concrelongo Serviços de Concretagem LTDA

3.1.5.1. Documentos que deverão constar dentro do Envelope nº 1 – Documentação de Habilitação:

[...]

III – A documentação relativa à qualificação econômico-financeira:

a) Certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica;

b) Balanço Patrimonial (registrado na Junta Comercial do Estado) e demonstrações contábeis (DRE) do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa ou Declaração de Imposto de Renda de Pessoa Jurídica.

O item acima traz uma versão diminuta das obrigações estabelecidas no art. 31 da Lei 8.666/93, quanto trata da qualificação econômico – financeira:

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;

De acordo com o entendimento da CPL a empresa Concrelongo deixou de apresentar o balanço patrimonial referentes ao último exercício social, descumprindo assim, a alínea b, acima destacada. Não resta dúvida que o balanço apresentado refere-se ao exercício de 2017, quando já estão disponíveis os balanços de 2018, ou seja, o último exercício social.

Ora, o balanço patrimonial é fechado ao término de cada exercício social em consonância ao artigo 1.065 do Código Civil. Diante disso, passamos a questionar qual o prazo para a elaboração deste balanço.

O Código Civil também estabelece que o balanço deverá ser apresentado até o quarto mês seguinte ao término do exercício social, a saber:

Art. 1.078. A assembleia dos sócios deve realizar-se ao menos uma vez por ano, nos quatro meses seguintes à ao término do exercício social, com o objetivo de:

I – tomar as contas dos administradores e deliberar sobre o balanço patrimonial e o de resultado econômico.

Logo, em regra, entende-se que o prazo limite para elaboração do balanço patrimonial é até o final do mês de abril do exercício subsequente.



Nos casos como o da recorrente, em que houve a opção pelo SPED – Sistema Público de Escrituração Digital e a ECD, a Instrução Normativa 1.774/17 disciplinou sobre o prazo limite para apresentação do ECD junto a Sped:

Art. 5º A ECD deve ser transmitida ao Sistema Público de Escrituração Digital (Sped), instituído pelo Decreto nº 6.022, de 22 de janeiro de 2007, até o último dia útil do mês de maio do ano seguinte ao ano-calendário a que se refere a escrituração.

Destarte, não se trata de uma exigência subjetiva, mas puramente objetiva, definida em lei e regulamento específico, razão pela qual deve ser mantida a decisão que inabilitou a empresa em comento.

2.4. Paulo Henrique Marques Carvalho 08726977621

A empresa acima nomeada também foi inabilitada no certame por descumprimento do item 3.1.5.1, III,b, após a CPL constatar a ausência do balanço patrimonial da empresa.

Em sua defesa, a recorrente pleiteia a aplicação do benefício previsto no artigo 27 da 9.317/96, dispõe o balanço patrimonial como item discricionário das micro e pequenas empresas, que podem também optar por contabilidade simplificada.

No entanto, a legislação admite que a Administração Pública exija a comprovação da capacidade econômico-financeira das interessadas.

Nestes casos, as empresas interessadas deverão providenciar os documentos necessários para o seu enquadramento ou impugnar o edital acaso julguem irregular a exigência, o que não ocorreu na demanda em estudo.

Em casos semelhantes, o TCE-MG:

DENÚNCIA. PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ESPECIALIZADOS DA ÁREA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. BALANÇO PATRIMONIAL. DOCUMENTAÇÃO NÃO ADERENTE AO EXIGIDO NO EDITAL. INABILITAÇÃO. REGULARIDADE. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO. 1. O inciso XIII do art. 4º e o art. 9º da Lei n. 10.520, de 2002, c/c o art. 31 da Lei n. 8.666, de 1993 autorizam a Administração a exigir na licitação balanço patrimonial como requisito necessário para a comprovação da capacidade econômico-financeira da licitante. 2. É regular o comportamento da Administração que inabilita licitante que apresenta documentação de habilitação não aderente aos requisitos estabelecidos no edital do certame.

Os Ilustres juristas Jessé Torres Pereira Júnior e Marinês Restelatto Dotti lecionam que



as microempresas e as empresas de pequeno porte não estão dispensadas de apresentar balanço patrimonial para se habilitarem nas licitações:

3.5 BALANÇO PATRIMONIAL [...]. Outro ponto polêmico diz respeito à exigência de balanço patrimonial de microempresa e empresa de pequeno porte, nas licitações referentes a outros objetos que não o fornecimento de bens para pronta entrega ou locação de materiais, ante o disposto no art. 1.179, § 2.º, combinado com o art. 970, ambos do Código Civil. O art. 1.179, § 2.º, do CC/02 dispensa o pequeno empresário, a que se refere o art. 970, da exigência de manutenção de sistema de contabilidade, mecanizado ou não, com base em escrituração uniforme de seus livros, em correspondência com a documentação respectiva e levantamento anual de balanço patrimonial e de resultado econômico. O art. 970 determina que a lei assegurará tratamento favorecido, diferenciado e simplificado ao empresário rural e ao pequeno empresário, quanto à inscrição e aos efeitos daí decorrentes, em consonância com o art. 179 da Constituição Federal. Essas questões não se colocam para fins de participação em licitação porque a exigência de qualificação econômico-financeira, prevista no art. 31, I, da Lei n.º 8.666/93, objetiva apurar se o empresário interessado em participar do certame está apto a integrar os registros cadastrais dos órgãos públicos, bem como a aferir se possui condições ou idoneidade econômico-financeira para participar de licitações e executar satisfatoriamente o objeto a ser contratado. A Lei Complementar n.º 123/06 não dispensou as microempresas e empresas de pequeno porte da apresentação de qualquer documento de habilitação previsto na Lei Geral de Licitações ou nos diplomas que tratam do pregão (Lei n.º 10.520/02 e Decreto n.º 5.540/05). Apenas concedeu-lhes o direito de regularizar a situação fiscal acaso sujeita a restrição por ocasião da conferência dos documentos exigidos no instrumento convocatório. Por esta razão, as microempresas e empresas de pequeno porte que pretendam participar de licitações promovidas pelos órgãos públicos, em que se tenha exigido, como requisito de qualificação econômico-financeira, a apresentação de balanço patrimonial, nos moldes previstos pelo art. 31, I, da Lei n.º 8.666/93, deverão elaborá-lo e apresentá-lo, ainda que somente para atender a essa finalidade específica, sob pena de inabilitação. O fato de determinadas categorias empresariais gozarem de regime jurídico fiscal-civil específico não as libera de elaborar e apresentar o balanço patrimonial para fins de participação em licitação, restando indispensável, portanto, que assim o façam, se exigido no ato convocatório. Segue-se que a empresa de pequeno porte ou microempresa que deixar de apresentar o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis, exigidos no ato convocatório nos termos do art. 31, I, da Lei n.º 8.666/93, deverá ser inabilitada, com fulcro no princípio da vinculação ao instrumento convocatório, inserto no art. 3.º, caput, combinado com o art. 41, caput, da mesma Lei. (PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres; DOTTI, Marinês Restelatto. O tratamento diferenciado às microempresas, empresas de pequeno porte e



sociedades cooperativas nas contratações públicas, segundo as cláusulas gerais e os conceitos jurídicos indeterminados acolhidos na Lei Complementar n. 123/06 e no Decreto Federal n. 6.207/07. Fórum de Contratação e Gestão Pública, Belo Horizonte, v. 7, n. 74, fev. 2008.)

Por tais razões, não merecem prosperar as razões recursais em pauta.

2.5. Transportadora Repam Ltda – ME

A recorrente informou que apresentou pedido de esclarecimento em 08/07/2019 para que o ente público se manifestasse quanto à forma de apresentação de memorial, uma vez que não constou modelo do edital publicado.

Em resposta, a CPL consignou que: “quanto ao memorial, sendo este um documento público e exigido por lei, que deve ser elaborado como um verdadeiro descritivo detalhado de tudo o que irá compor o projeto e uma etapa anterior à execução da obra, o mesmo deverá ser apresentado junto com a documentação relativa à qualificação técnica. Não há como definir um modelo específico.”

Com base na resposta acima transcrita e nos princípios da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório, solicitou a inabilitação de oito concorrentes diante da ausência dos memoriais ou por entender que os documentos anexados não cumpriram as exigências da comissão exteriorizadas na resposta ao pedido de esclarecimento.

Todavia, os princípios acima mencionados não norteiam a Administração Pública estabelecer exigências não previstas no edital. A própria CPL orientou a recorrente quanto à forma de apresentação do memorial, mas esclareceu que não seria exigido um modelo específico de documento, conforme acima destacado.

A leitura do edital e demais documentos anexados ao processo permite a constatação no sentido que os ditos memoriais não constam realmente entre os documentos exigidos para a qualificação técnica da participante.

Dito isto, em que se pese a resposta assinado pelo Presidente da Comissão Permanente de licitação, é sabido que não se pode estabelecer exigência não prevista no edital, por meio de nota de esclarecimento.

O edital de licitação tem força de lei entre a administração pública e os participantes, e não é possível fazer novas exigências a não ser as previamente publicadas, salvo nos casos em que não sejam afetadas a alteração da propostas (art. 21, § 4º, Lei 8.666/93).

É o que ensinam os doutrinadores, ao lecionarem sobre o princípio de vinculação ao instrumento convocatório, defendido pela própria recorrente, o qual, salvo melhor juízo, atesta contra os interesses da recorrente, e não a favor.



Sendo assim, uma vez que os pedidos de esclarecimentos visam a supressão de entendimentos dúbios e controversos, e não a criação de novas obrigações, não deve ser admitido o recurso em tela.

3. CONCLUSÃO

Pelo exposto, à luz dos fatos e fundamentos jurídicos supracitados, recomendo à autoridade julgadora o conhecimento dos recursos apresentados, e, no mérito, pelo **provimento** do recurso apresentado por Marcos Geovani Marques ME, Trafominas Comércio de Materiais Elétricos Eireli, Ultranova Tratores e Máquinas Gerais LTDA EPP e Leandro Aparecido da Silva 03885454610, reformando a decisão da Comissão Permanente de Licitação que determinou sua inabilitação.

Por outro lado, opino pelo **não provimento** dos recursos apresentados por RPM Mecânica Agrícola e Industrial, Concrelongo Serviços de Concretagem LTDA, Paulo Henrique Marques Carvalho 08726977621, e Transportadora Repam Ltda – ME.

É o parecer, s.m.j.

Guaxupé, 19 de agosto de 2019.


MARCO AURÉLIO SILVA BATISTA
Procurador Administrativo e Patrimonial
Matrícula 34.256

De acordo


LISIANE CRISTINA DURANTE
Procuradora – Geral do Município