



## RELATÓRIO

A empresa **CALRIZ SISTEMAS LTDA** interpôs Recurso Administrativo em face do Pregão Presencial nº. 055/2021, Processo Administrativo nº. 5780/2021, cujo objeto é a **“CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS DE FORMAÇÃO DIGITAL EDUCACIONAL COM SUPORTE AO GOOGLE WORKSPACE FOR EDUCATION, COM DISPONIBILIZAÇÃO DE DISPOSITIVO”**

Considerando que a Sessão Pública de Pregão ocorreu em 22 de julho de 2021 e a empresa recorrente apresentou razões em 27 de julho de 2021 conforme prazo previsto no item 12.1 do Edital em questão, constatou-se que o mesmo é tempestivo, além da legitimidade e interesse processual, portanto, foram preenchidos os pressupostos de admissibilidade, sendo autuado o Processo Administrativo nº **11236/2021**.

Em síntese a recorrente se insurge acerca da decisão que a inabilitou do certame por não apresentar o capital social no Balanço Patrimonial.

Alega que demonstrou documentalmente, através de alteração contratual que o capital social foi integralizado e que a não observância do Capital Social no balanço patrimonial não era um item de explícita inabilitação descrita no edital.

E, requer que o recurso seja julgado procedente, reformando-se a decisão de sua inabilitação.

A empresa Altibit Informática, Comércio e Serviços Ltda apresentou contrarrazões.

Os autos foram remetidos à equipe técnica que apresentou manifestação sobre o assunto conforme segue:

“As demonstrações contábeis em análise são referentes ao exercício de 2020. > A empresa apresentou, na sessão do Pregão Presencial nº 055/2021, cópias do Balanço Patrimonial e da Demonstração do Resultado do Exercício, extraídas do Livro Diário Geral (SPED) nº 01, conforme documentos juntados em fls 382 a 385 do Proc.Adm. 5780/21. > Não foi lançado valor de Capital Social no Balanço Patrimonial (2020). > O valor do Capital Social registrado na Junta Comercial do Estado de São Paulo era de R\$ 20.000,00 no exercício de 2020.

O órgão que tem competência legal e regimental para instituir normas sobre a escrituração contábil é o Conselho Federal de Contabilidade, e conforme a Resolução 1330/11 que aprova a ITG 2000- Escrituração Contábil: 13 - As demonstrações contábeis devem ser transcritas no Livro Diário, completando-se com as assinaturas do titular ou de representante legal da entidade e do profissional da contabilidade legalmente habilitado. Considerando também, o artigo 1.184 no Código Civil, Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002. "Art. 1. 184. No Diário serão lançadas, com individualização, clareza e caracterização do documento respectivo, dia a dia, por escrita direta ou reprodução, todas as operações relativas ao exercício da empresa... § 22 Serão lançados no Diário o balanço patrimonial e o de resultado econômico, devendo ambos ser assinados por técnico em Ciências Contábeis legalmente habilitado e pelo empresário ou sociedade empresária." Tendo em vista os art. 997 da Lei nº 10.406/01: "Art. 997. A sociedade constitui-se mediante contrato escrito, particular ou público, que, além de cláusulas estipuladas pelas partes, mencionará: III - capital da sociedade, expresso em moeda corrente, podendo compreender qualquer espécie de bens, suscetíveis de avaliação pecuniária;" E com a edição da Resolução CFC nº 1185/2009 - a qual aprova a NBC TG 26- Apresentação das Demonstrações Contábeis: 54 - O Balanço Patrimonial deve apresentar, respeitada a legislação, no mínimo, as seguintes contas: (r) Capita/ integralizado e reservas e outras contas atribuíveis aos proprietários da entidade."

Portanto: 1) Toda a análise da qualificação econômica-financeira da empresa foi feita de forma estritamente objetiva, sendo levados em consideração aspectos técnicos e relevantes, orientando-se exclusivamente nas Normas Brasileiras de Contabilidade. 2) No Balanço Patrimonial apresentado



# MUNICÍPIO DA ESTÂNCIA BALNEÁRIA DE PRAIA GRANDE

Estado de São Paulo

SEDUC- Secretaria de Educação

não está lançado o valor do Capital Social da empresa, que pelo Contrato Social é de R\$ 20.000,00 (Vinte mil reais), no exercício de 2020. 3) No edital é solicitado no item 7.1.3.1 - "Balanço Patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei,,", porém o Balanço Patrimonial continha divergência de valor do Capital Social com o valor averbado na JUCESP, evidenciando que as Demonstrações Contábeis da referida empresa não estão de acordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade. O Balanço Patrimonial é a demonstração contábil destinada a evidenciar, qualitativa e quantitativamente, numa determinada data, a posição patrimonial e financeira da Entidade. 4) Quando a empresa afirma que: " Do que se apreende da documentação anexada ao processo, havia comprovação inequívoca da boa situação econômico-financeira da Calriz", entendo que a documentação apresentada não poderá ser aceita, pois as demonstrações contábeis apresentadas não contemplavam um atributo indispensável à informação contábil, ou seja, a REPRESENTAÇÃO FIDEDIGNA, conforme dispõe a Resolução CFC N.º1374/11 em seu item QC-12 - Representação Fidedigna."

Por conseguinte, os autos foram encaminhados a i. Procuradoria Consultiva do Município que apresentou parecer jurídico, *in verbis*:

"O instrumento editalício elegeu alguns documentos para que a qualificação econômico-financeira das licitantes: "7.1.3. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira é a seguinte: 7.1.3.1. Balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, incluindo termos de abertura e encerramento que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada sua substituição por balanço ou balancetes provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrados há mais de três meses da data de apresentação da proposta; 7.1.3.1.1. Somente empresas, que ainda não tenham completado seu primeiro exercício fiscal, poderão comprovar sua capacidade econômico-financeira por meio de balancetes mensais, conforme o disposto na Lei Federal n.º 8.541, de 1992; 7.1.3.1.2. Os balanços e Demonstrações Contábeis devem ser extraídos do Livro Diário e conter os registros no órgão competente e estar devidamente assinados pelo administrador da empresa e pelo profissional habilitado junto ao Conselho Regional de Contabilidade – CRC, e vir acompanhados dos termos de abertura e de encerramento. 7.1.3.1.4. No caso de empresas que efetuaram a Escrituração Contábil pelo Sistema Público de Escrituração Digital deverá apresentar os seguintes documentos: Termo de Abertura e Encerramento do Livro Diário Eletrônico; Balanço Patrimonial e Demonstrações do Resultado do Exercício extraídos do Livro Diário Eletrônico com o respectivo Termo de Autenticação da Junta Comercial, documentos extraídos do sítio da Receita Federal. 7.1.3.1.5. Caso o capital social constante no Balanço Patrimonial seja diverso do constante do Contrato Social Consolidado, deverá ser apresentado Alteração do Contrato Social que comprove que o capital social constante no Balanço Patrimonial está correto." Em estrito cumprimento das previsões editalícias, o i. pregoeiro inabilitou a empresa ora recorrente (cf. Ata do Pregão de fls. 276/280 dos autos de n.º 5780/2021), "pois no balanço patrimonial apresentado não consta o valor do Capital Social da Empresa" (item 7.1.3.1.5 do edital) – cf. admitido nas próprias razões do recurso. Analisando os autos, verifica-se que o apelo da licitante se resume aos seguintes argumentos: (i) a recorrente possuiria a melhor proposta do certame; (ii) haveria um formalismo exacerbado na inabilitação, pois sua regularidade econômico-financeira estaria comprovada na documentação apresentada em Ata; (iii) e simples a juntada do documento de habilitação, realizada no recurso administrativo, supriria o vício apontado pelo i. Pregoeiro. Sendo que, salvo melhor juízo, o presente recurso não deve prosperar, tendo em vista: (a) o caráter eminentemente técnico da consulta, com parecer do setor responsável opinando pelo desprovimento do recurso; (b) a preclusão da possibilidade de impugnar o conteúdo do edital; (c) o princípio da vinculação do instrumento convocatório; (d) a aparente inexistência de formalismo excessivo; e (e) a impossibilidade de se apresentar documentação habilitatória em sede recursal. Como bem pontua Matheus Carvalho, o instrumento convocatório "estabelece normas que obrigam os licitantes, bem como a própria Administração Pública, inclusive no que tange ao critério de escolha do vencedor a ser utilizadas nas licitações". Ato contínuo, conclui que: "A elaboração do edital pela Administração pública é livre, havendo discricionariedade na sua elaboração, na busca de satisfazer os interesses da coletividade, todavia, após a sua publicação, a Administração fica vinculada àquilo que foi publicado. Com efeito, a discricionariedade administrativa se encerra no momento da elaboração do edital e, uma vez publicado, seu cumprimento é IMPERATIVO." No mesmo sentido, Justen Filho assenta que "na licitação, a vinculação à lei é complementada pela vinculação ao ato convocatório. (...) incumbe à Administração determinar todas as condições da disputa antes de seu início e as escolhas realizadas vinculam a autoridade (e aos participantes do certame)"<sup>2</sup>. O que se encontra expressamente previsto nos artigos 32 e 41 da Lei 8.666/93: "Art. 32 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



# MUNICÍPIO DA ESTÂNCIA BALNEÁRIA DE PRAIA GRANDE

Estado de São Paulo

SEDUC- Secretaria de Educação

são correlatos. Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada. §12 Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 10 do art. 113.

§22 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 concorrência, 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. (...) Como não poderia deixar de ser, os licitantes (e qualquer interessado) podem impugnar as previsões do edital. Contudo, a segurança jurídica e o bom andamento do procedimento licitatório impõe que tal impugnação seja realizada dentro de um prazo determinado, expressamente previsto nos parágrafos 12 e 22 do art. 41 da Lei 8.666 (acima reproduzido). Caso não seja exercido no prazo legalmente previsto, o licitante/interessado decairá do direito de impugnar o instrumento convocatório. Aplicando tais institutos ao caso dos autos, verifica-se que: (i) a Administração, dentro de sua discricionariedade e assessorada pelo setor técnico, exigiu a previsão do capital social no Balanço Patrimonial – item 7.1.3.1.5 do edital; e (ii) não houve qualquer insurgência da ora recorrente – ou de qualquer outro interessado -, em relação a tal previsão. Logo, tendo em vista o princípio da vinculação do instrumento convocatório, a Administração - na pessoa do pregoeiro - não poderia deixar de exigir a documentação prevista no edital, nem exigir documentação que nele não fosse elencada. Entender de forma diversa seria violar a impessoalidade e a lisura do pleito, o que não seria admissível. Valendo a pena reproduzir os artigos 32 e 41, caput, da Lei 8.666/93:

"Art. 32 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."

No mesmo sentido, a Súmula 48 do TCE/SP parece afastar o argumento de suposto formalismo excessivo da inabilitação, ao assentar que "em procedimento licitatório, é possível a exigência de capital social mínimo na forma integralizada, como condição de demonstração da capacitação econômico-financeira."

Ressalte-se que cabe ao corpo técnico da Administração avaliar a necessidade e utilidade da documentação exigida para a qualificação econômico-financeira (conforme previsão do art. 37, X, da CF, do art. 32, I, da Lei Federal 10.520/20024 e do art. 62, II, alíneas "a", "h" e "c" do Decreto Municipal 3.593/20035). Portanto, avaliar se a previsão expressa do capital social seria ou não necessária para a habilitação das licitantes, demanda conhecimentos técnicos-contábeis que fogem das atribuições desta procuradoria. A própria recorrente reconhece o alto caráter técnico de sua insurgência, ao afirmar que "para facilitar a análise desta r. Administração Pública, apresentamos análise técnica contábil em que demonstra claramente que uma conta simples no ato da sessão pública se manteria a justa e correta decisão sobre a empresa Calriz (...)". No mesmo sentido, a manifestação contábil expõe de forma expressa a tecnicidade do caso dos autos, afirmando que "toda análise da qualificação econômico-financeira da empresa foi feita de forma estritamente objetiva, sendo levados em consideração os aspectos técnicos e relevantes (...) das Normas Brasileiras de Contabilidade". Vale apenas reproduzir a manifestação do setor técnico, opinando pelo desprovimento do recurso: "Quanto ao recurso administrativo interposto pela empresa CALRIZ SISTEMAS LTDA., tenho a informar: (...) não foi lançado o valor do Capital Social no Balanço Patrimonial (2020). (...). Portanto: 1) Toda a análise da qualificação econômico-financeira da empresa foi feita de forma estritamente objetiva, sendo levados em consideração os aspectos técnicos e relevantes, orientando-se exclusivamente nas Normas Brasileiras de Contabilidade.

2) No Balanço Patrimonial apresentado não está lançado o valor do Capital Social da empresa, que pelo Contrato Social é de R\$20.000,00 (vinte mil reais), no exercício de 2020. 3) No edital é solicitado no item 7.1.3.1 – 'Balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei ...', porém o Balanço Patrimonial continha divergência de valor do Capital Social com o valor averbado na JUCESP evidenciando que as Demonstrações Contábeis da referida empresa não estão de acordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade. O Balanço Patrimonial é a demonstração contábil destinada a evidenciar, qualitativa e quantitativamente, numa determinada data, a posição patrimonial e financeira da Entidade. 4) Quando a empresa afirma que: 'Do que se apreende da documentação anexada ao processo, havia comprovação inequívoca da boa situação econômico-financeira da Calriz', entendo que a documentação apresentada não poderá ser aceita, pois as demonstrações contábeis apresentadas não contemplavam um atributo indispensável à informação contábil, ou seja, a REPRESENTAÇÃO FIDEDIGNA, conforme dispõe a Resolução CFC n.2 1374/11 em seu item QC-12 – Representação Fidedigna."



# MUNICÍPIO DA ESTÂNCIA BALNEÁRIA DE PRAIA GRANDE

Estado de São Paulo

SEDUC- Secretaria de Educação

Ademais, quanto à possibilidade de se apresentar documentos habilitatórios em sede recursal, é cediço que a habilitação do licitante deve ser comprovada no momento da sessão (cf. art. 42, XII e XIII da Lei nº 10.520 e art. 43 da Lei 8.666/93). Entender diversamente feriria a isonomia do procedimento. Por fim, no que tange a suposta afronta ao princípio da proposta mais vantajosa, razão também não socorre à recorrente. Isso porque, visando garantir uma interpretação sistemática, nosso legislador elencou o princípio da proposta mais vantajosa no mesmo artigo do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, estruturando uma única conclusão possível: a Administração deve contratar a proposta mais vantajosa, dentre aquelas que cumprirem os requisitos previstos no Edital. Cumpre repisar que a presente análise se atém aos argumentos jurídicos que foram detectados no recurso administrativo. Sendo que o cerne de toda a irrisignação da recorrente, conforme já destacado neste parecer, NÃO é jurídico, mas sim EMINENTEMENTE TÉCNICO, se resumindo na suposta "desnecessidade de previsão do Capital Social no Balanço Patrimonial".

Destarte, em razão da discricionariedade técnica e da necessária segregação de funções aplicável ao procedimento licitatório, a análise sobre o conteúdo da manifestação do Setor Técnico (fls. 22/22v.) e sobre os requisitos previstos na documentação econômico-financeira do objeto licitatório (Item 7.1.3 do edital) não é de responsabilidade desta Procuradoria.

Nesse sentido, a doutrina de Fernando Vernalha: Fls. Proc 236/2021 "O exame a ser procedido pela assessoria deve ser jurídico stricto sensu. Não é adequado que o assessor jurídico, no manejo de sua competência técnica específica, pretenda aventurar-se em outras searas, expondo motivos pertinentes à expertise do objeto da licitação ou quanto à conveniência e oportunidade dela, ou mesmo, quanto a critérios técnicos de composição dos custos e execução do contrato. O jurista só pode analisar os aspectos jurídicos do instrumento convocatório". (Moreira, EgonBocknann. Guimarães, Fernando Vernalha. 2ª Ed. A Lei Geral de Licitações e o Regime Diferenciado de Contratação. São Paulo: Método, 2015. P. 262) De qualquer forma, rememorando que o presente parecer é meramente opinativo, cabe à autoridade competente analisar as razões do apelo da Empresa CALRIZ Sistemas Ltda e decidir pelo seu eventual desprovimento.

3. Conclusão: Ante ao exposto, tendo em vista que (i) o caso dos autos versa sobre questão eminentemente técnica e (ii) a argumentação jurídica do recurso, salvo melhor juízo, não é apta a afastar a manifestação de fls. 22/22v., não resta alternativa a esta Procuradoria, senão opinar pelo acolhimento da manifestação técnica do setor responsável, julgando improcedente o recurso de fls. 02/12. (...)

Por todo o exposto, em consonância com a inteligência do parecer da i. Procuradoria consultiva do Município bem como a manifestação técnica, julgo **IMPROCEDENTE o RECURSO ADMINISTRATIVO** interposto pela empresa **CALRIZ SISTEMAS LTDA** vez que a decisão da Administração Pública encontra amparo nos princípios da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório, sendo, portanto, legítima perante a ordem jurídica a decisão de inabilitação da licitante por descumprimento de previsão editalícia.

Praia Grande, 09 de agosto de 2021.

**MARIA APARECIDA CUBILIA**  
SECRETÁRIA DE EDUCAÇÃO



# MUNICÍPIO DA ESTÂNCIA BALNEÁRIA DE PRAIA GRANDE

Estado de São Paulo

SEDUC- Secretaria de Educação

## **PREFEITURA DA ESTÂNCIA BALNEÁRIA DE PRAIA GRANDE**

**PREGÃO PRESENCIAL N° 055/2021**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO: 11236/2021**

**OBJETO: “CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS DE FORMAÇÃO DIGITAL EDUCACIONAL COM SUPORTE AO GOOGLE WORKSPACE FOR EDUCATION, COM DISPONIBILIZAÇÃO DE DISPOSITIVO”**

### **DESPACHO**

Após análise do **RECURSO ADMINISTRATIVO** interposto pela empresa **CALRIZ SISTEMAS LTDA** “**CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS DE FORMAÇÃO DIGITAL EDUCACIONAL COM SUPORTE AO GOOGLE WORKSPACE FOR EDUCATION, COM DISPONIBILIZAÇÃO DE DISPOSITIVO**”, Processo Administrativo nº. 5780/2021, julgo **IMPROCEDENTE** vez que a decisão da Administração Pública encontra amparo nos princípios da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório, sendo, portanto, legítima perante a ordem jurídica a decisão de inabilitação da licitante por descumprimento de previsão editalícia.

Praia Grande, 09 de agosto de 2021.

**MARIA APARECIDA CUBILIA**  
SECRETÁRIA DE EDUCAÇÃO