

OFICIO Nº 2021/14-01

À Secretária Municipal de Educação,  
Sra. Luiza Aurélia Costa dos Santos Teixeira.



Senhores (as) Ordenadores (as),

Encaminho cópia do **RECURSO** impetrado pela empresa **BRASIL LIVROS LTDA-ME**, CNPJ nº **43.198.419/0001-02**, participante no PREGÃO ELETRÔNICO N.º 023/2021 SEDUC, objeto: AQUISIÇÃO DE LIVROS PARADIDÁTICOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES PEDAGÓGICAS DAS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO, JUNTO A SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE CRATEÚS – CE, com base no Art. 13, inciso IV, do Decreto Federal nº. 10.024/2019 e suas alterações. Acompanha o presente recurso às laudas do processo nº 1111.01/2021, juntamente com as devidas informações e pareceres deste Pregoeiro Oficial sobre o caso.

Cumpre-nos informar que não foram apresentadas contrarrazões ao recurso.

Crateús – CE, 14 de dezembro de 2021.

  
**FABIO GOMES OLIVEIRA**  
PREGOEIRO  
PORTARIA Nº 015.01.01/2021

## RESPOSTA AO RECURSO ADMINISTRATIVO



**Termo:** DECISÓRIO.

**Processos nº** 1111.01/2021

**Pregão Eletrônico** 023/2021 SEDUC

**Assunto:** RECURSO ADMINISTRATIVO.

**Recorrente:** R M BARROS COMERCIO LTDA, inscrito no CNPJ sob o nº. 42.070.693/0001-39.

**Recorrida:** Pregoeiro Municipal de Crateús.

### I – DOS FATOS

Conforme relatório de disputa do Pregão Eletrônico, aos 02 (dois) dias do mês de dezembro do ano de 2021, as 09 horas no endereço eletrônico [www.bll.org.br](http://www.bll.org.br), nos termos da convocação de aviso de licitação, reuniram-se o pregoeiro e equipe de apoio, para proceder a sessão pública de Pregão Eletrônico N.º 023/2021 SEDUC com o objeto AQUISIÇÃO DE LIVROS PARADIDÁTICOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES PEDAGÓGICAS DAS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO, JUNTO A SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE CRATEÚS – CE.

**DA INTENÇÃO RECURSAL DA EMPRESA:** BRASIL LIVROS LTDA-ME, inscrito no CNPJ sob o nº. 43.198.419/0001-02.

A intenção de recurso apresentado pela empresa, ocorreu nos termos que segue:

02/12/2021 15:03:35	RECURSO MANIFESTADO	BRASIL LIVROS LTDA	nao concordamos com nossa inabilitação, pois nossa empresa tem menos de um ano de existência e nos só é permitido o balanço de abertura (que ja conta tambem como termo de abertura) com o vamos ter livro diario se nao tivemos ainda movimento? como vamos ter termo de encerramento se ainda estamos no ano vigent e ao ano de abertura? por tanto gostaria de manifestar nossa intenção de interpor recurso. Tambem nao localizei da empresa vencedora a Declaração de inexistência de fatos impeditivos.
------------------------	------------------------	--------------------	---

A recorrente deve apresentar todos os motivos de sua insurgência, no momento da manifestação da intenção de recorrer. Não basta transparecer sua discordância, deverá apontar os motivos do conflito. O mérito do recurso será adstrito à motivação disposta no sistema.

### II - DAS CONTRARRAZÕES

Cumprem-nos informar que não foram apresentadas contrarrazões de recurso, conforme determina o Art. 44, § 2º do Decreto Federal nº. 10.024/2019.

### III - SINTESE DO RECURSO

A recorrente, quanto das razões em seu recurso, sustenta, de forma muito resumida, que sua inabilitação se deu por supostamente não apresentar os termos de abertura e encerramento

do livro diário exigência constante no item 9.6.4.1 "d" do edital. Entende que tal formalidade exigida possui excesso de formalismo, uma vez que a empresa foi constituída no exercício corrente e, portanto, apresentou o balanço patrimonial de abertura e nesse sentido não poderia apresentar o termo de encerramento do livro diário já que o seu exercício financeiro ainda não se encerrou. Ao final requer que seja desconsiderada a inabilitação e, nos termos da lei, e conseqüentemente a competente habilitação seja reconhecida em todo o seu teor.

#### IV - DO MÉRITO

Motivos da Inabilitação:

02/12/2021 14:36:32	INABILITAÇÃO DE PARTICIPANTE	PREGOEIRO	BRASIL LIVROS LTDA inabilitado. Motivo: não apresentou os termos de abertura e encerramento do livro diário, exigido na alínea "d)" do item 9.6.4.1.1 do edital.
---------------------	------------------------------	-----------	--

Para tornar consistente nosso julgamento verificamos no texto legal onde há previsão de exigência de balanço patrimonial do último exercício social, senão vejamos:

**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;**

Assim, ao exame da Lei nº 8.666/93, constata-se que o inciso I, do art. 31 exige, para a **comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes**, a apresentação do balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, para que fique atestada a boa situação financeira da empresa, vedando ainda sua substituição por balancetes ou balanços provisórios.

Qual seria o objetivo deste dispositivo legal? Qual sua finalidade específica? À evidência que a resposta só pode ser uma: o cuidado para a plena satisfação e preservação do *interesse público*, dever primeiro dos entes públicos que, ao assim procederem, estão a dar cumprimento ao comando constitucional insculpido no *caput* do art. 37, da Carta Federal, que lhes exige a estrita observância, em seu agir, dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, dentre outros requisitos consagrados no texto de nossa Constituição.

Nestes termos, está comprovado que 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.

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 "*balanço patrimonial e 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 do balanço patrimonial e 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, 3ª ed., pp. 271/272.

Esta orientação é também adotada por nossos Tribunais, como se vê do Acórdão prolatado na Ap. Cív. nº 27.986-5/4, do Tribunal de Justiça de São Paulo, sendo Relator o Des. Vanderci Álvares (09/06/98, BLC nº 11, nov/98, p. 574), do seguinte teor:

*"Qualificação econômico-financeira. Balanço patrimonial. Substituição por balancetes ou balanços provisórios. Ilegalidade. 1 – Empresa que pretende ver reconhecida sua qualificação, negada sua habilitação por não apresentar o balanço exigido pelo edital. 2 – Inexigibilidade dessa elaboração para efeito do imposto de renda que não a exime de, no mínimo, comprovar através de balanço patrimonial, da sua situação financeira para participação em certame da Secretaria da (...) 3 – Requisito prescrito em lei federal, exigível na espécie, não se podendo acoimar de ilegal o ato da autoridade escorado em lei."* (grifou-se)

Esta situação é perfeitamente aclarada, inclusive, por Diógenes Gasparini, ilustre administrativista, quando enfatiza ser condição indispensável para o interessado na licitação demonstrar que está em boas condições financeiras para suportar as obrigações decorrentes do contrato que virá a ser celebrado. Para isto, entre outros requisitos, deverá apresentar o "*balanço patrimonial e as respectivas demonstrações contábeis do último exercício*", condição básica a sua permanência no procedimento licitatório porque, se não demonstrar possuir condições, de fato e de direito, para contratar com a Administração Pública, será afastado da licitação. Em decorrência, a apresentação do balanço e demonstrações contábeis pertinentes é exigência indisponível para o administrador público, não lhe sendo permitido, "*sob pena de responsabilidade, abrir mão do conhecimento prévio da boa situação econômico-financeira do proponente, pois não lhe é dado pôr em risco o interesse público, contratando com desconhecido ou com alguém que, embora conhecido, não tenha, de antemão, boa situação financeira*".

Adverte, assim, o mencionado 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 de balanço patrimonial e 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."*

Quanto à legalidade da apresentação do Balanço Patrimonial de abertura de constituição da empresa tal demonstração contábil é plenamente aceita para fins de comprovação da qualificação econômico financeira da empresa, conforme já previsto no instrumento convocatório item 9.6.4.1. "d", vejamos:

#### **9.6.4. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA:**

**9.6.4.1. Balanço patrimonial e demonstrações contábeis (DRE) do último exercício fiscal**, já exigíveis e apresentados na forma da lei, devidamente registrado na junta comercial da sede da licitante, acompanhado dos termos de abertura e de encerramento do Livro Diário - estes termos devidamente registrados na Junta Comercial - constando ainda, no balanço, o número do Livro Diário e das folhas nos quais se acha transcrito, que comprovem a boa situação financeira da empresa, com vistas aos compromissos que terá de assumir caso lhe seja adjudicado o objeto licitado, 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;

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

[...]

**d) As empresas constituídas a menos de um ano: deverão apresentar demonstrativo do Balanço de Abertura**, devidamente registrados ou autenticados na Junta Comercial do domicílio da Licitante, acompanhado dos termos de abertura e de encerramento do Livro Diário - estes termos devidamente registrados na Junta Comercial assinado pelo sócio-gerente ou diretor e pelo contador ou outro profissional equivalente, devidamente registrado no Conselho Regional de Contabilidade.

O Balanço de Abertura é o lançamento do capital social e outros ativos iniciais que a empresa possuir, deve ser escriturado e registrado para ter validade.

Quanto à aceitação do balanço de abertura, já se manifestou o STJ:

*"Tratando-se de sociedade constituída há menos de um ano e não havendo qualquer exigência legal a respeito do tempo mínimo de constituição da pessoa jurídica para participar da concorrência pública, não se concebe condicionar a comprovação da idoneidade financeira à apresentação dos demonstrativos contábeis do último*

exercício financeiro, sendo possível demonstrá-la por outros documentos, a exemplo da exibição do balanço de abertura". (STJ, REsp nº 1.381.152/RJ).

É a aplicação do princípio da razoabilidade, já que caso contrário, empresas novas não poderiam participar de licitações.

Isso porque a concorrência é um dos principais pilares do processo licitatório. No qual é interesse a obtenção do maior número de licitantes para obtenção da melhor proposta.

Nesse sentido verificamos que de fato trata-se de empresa enquadrada nos termos exigidos do item 9.6.4.1 "d" do edital, devendo apresentar como de fato o fez o Balanço Patrimonial de Abertura. Nesse sentido os argumentos trazidos à baila pela recorrente são pertinentes e salutares merecendo justo provimento

É mister salientar que a Lei nº 8.666/93, em seu art. 3º, caput, tratou de conceituar licitação, em conformidade com os conceitos doutrinários estabelecendo os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e igualdade como estritamente relevantes no julgamento das propostas e da habilitação:

Art. 3º 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 lhes são correlatos.

Princípio de extrema importância para a lisura da licitação pública, significa, segundo **José dos Santos Carvalho Filho**, "*que todos os interessados em contratar com a Administração devem competir em igualdade de condições, sem que a nenhum se ofereça vantagem não extensiva a outro.*"

Nesse sentido, é preciso evitar os formalismos excessivos e injustificados a fim de impedir a ocorrência de dano ao erário e valorizar a economicidade e vantajosidade da proposta.

O Tribunal de Contas da União tem o seguinte posicionamento acerca do assunto ora debatido, acórdão 357/2015-Plenário, *in verbis*:

"No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados."

"Diante do caso concreto, e a fim de melhor viabilizar a concretização do interesse público, pode o princípio da legalidade estrita ser afastado frente a outros princípios." (Acórdão 119/2016-Plenário)

Verifica-se que sua utilização não significa desmerecimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório ou negativa de vigência do *caput* do art. 41 da lei 8.666/93 que dispõe

sobre a impossibilidade de a Administração descumprir as normas e condições do edital.

Os Tribunais estaduais também seguem a mesma linha de raciocínio, como podemos notar adiante:

REEXAME NECESSÁRIO DE SENTENÇA – MANDADO DE SEGURANÇA – INABILITAÇÃO EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – EXCESSO DE FORMALISMO- EXIGÊNCIAS CUMPRIDAS – SENTENÇA RATIFICADA. **Não se pode, neste caso, inabilitar impetrante por excesso de formalismo, se a documentação por ela carreada comprovou a regularidade exigida no edital.** Assim, cumpridas as exigências previstas na lei do certame, não há se falar em ofensa ao procedimento licitatório, seja por violação aos princípios da igualdade entre as partes, da proporcionalidade ou da razoabilidade. (TJ-MT remessa necessária 0002064-52.2014.8.00.0020– relator: Luiz Carlos Da Costa, data de julgamento: 25/09/2019, SEGUNDA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO, data da publicação: 04/10/2019) (grifo nosso)

Entretanto, conforme visto, o formalismo exagerado não deve ser galgado a um patamar absoluto, intransponível, que possui o condão de, por si só, inadmitir atos do particular ou invalidar atos da Administração Pública. Assim, uma vez observados os princípios licitatórios, mormente o da isonomia, atingindo o ato (do particular ou da Administração Pública) os fins a que se destinava, tem-se por incabível a sua inadmissão, sob pena de se adotar o formalismo exagerado.

Antonio Carlos Cintra do Amaral, em artigo publicado no site [www.celc.com.br](http://www.celc.com.br), Comentário nº 133 – 01.05.2006, pontua:

“A partir da análise do texto legal, da noção de sistema e da identificação da finalidade da norma, integrante do sistema ou subsistema, o agente administrativo identifica as soluções possíveis de aplicação, isto é, as soluções **razoáveis**. Cabe-lhe, ao produzir atos administrativos, entre os quais os licitatórios, escolher dentre elas a que lhe pareça ser **a mais razoável**.”

Prossegue o ilustre jurista:

“O agente administrativo tem a liberdade de escolher a solução que lhe pareça ser a mais adequada, ou seja, **a mais razoável**”.

Quanto a razoabilidade adotada no caso em questão para Hely Lopes Meirelles, o Princípio da Razoabilidade pode ser chamado de princípio da proibição de excesso, pois *“objetiva aferir a compatibilidade entre os meios e os fins, de modo a evitar restrições desnecessárias ou abusivas por parte da Administração Pública, com lesão aos direitos fundamentais”*. (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo*. 29. ed. 2004. p. 92)

Por conseguinte, o Princípio da Razoabilidade tem o objetivo primordial de dar valor às decisões tomadas pela Administração Pública, no exercício da discricção administrativa. Q

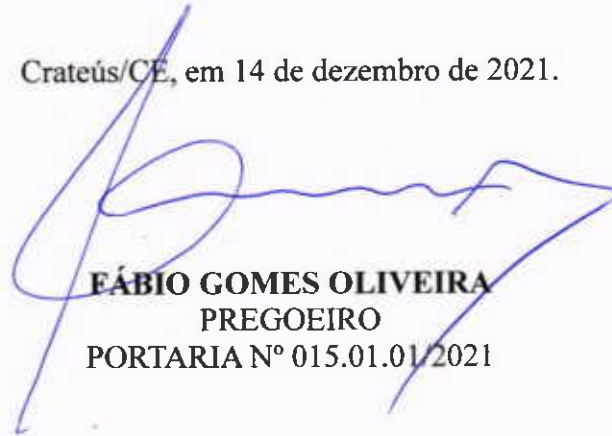
Por todo o exposto, considera-se que o licitante uma vez atingido com a finalidade de cada item exigido no edital está plenamente apto a ser considerado habilitado, não havendo justificativas para o contrário.

**V – DA CONCLUSÃO:**

Assim, ante o acima exposto, **DECIDO:**

- 1) Desta forma, **CONHECER** das razões recursais da empresa **BRASIL LIVROS LTDA-ME**, inscrito no CNPJ sob o nº. **43.198.419/0001-02**, para no mérito **DAR-LHE PROVIMENTO** julgando **PROCEDENTES** os pedidos formulados nesse sentido para alterar o julgamento proferido para declarar sua habilitação para o certame e demais fases processuais.

Crateús/CE, em 14 de dezembro de 2021.



**FÁBIO GOMES OLIVEIRA**  
PREGOEIRO  
PORTARIA Nº 015.01.01/2021



Crateús / CE, 14 de Dezembro de 2021.

Ao Sr. Pregoeiro Municipal,

**PREGÃO ELETRÔNICO N.º 023/2021 SEDUC**

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

Com base no **Art. 13, inciso IV, do Decreto Federal nº. 10.024/2019 e suas alterações, RATIFICO** o julgamento do Pregoeiro do Município de Crateús, principalmente no tocante a declaração de HABILITAÇÃO que julgou vencedor a empresa: **BRASIL LIVROS LTDA-ME, inscrito no CNPJ sob o nº. 43.198.419/0001-02**, pelo acolhimento do seu recurso. Por entendermos condizentes com as normas legais e editalícias, quanto aos procedimentos processuais e de julgamento do PREGÃO ELETRÔNICO N.º 023/2021 SEDUC, objeto: AQUISIÇÃO DE LIVROS PARADIDÁTICOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES PEDAGÓGICAS DAS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO, JUNTO A SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE CRATEÚS – CE.

De modo a preservar-se a legislação competente, e os princípios norteadores da atividade administrativa, tais quais o da legalidade, igualdade, impessoalidade, moralidade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo.

Sendo o que nos consta, subscrevemo-nos.



Luiza Aurélia Costa dos Santos Teixeira  
Secretária Municipal da Educação