



PREFEITURA MUNICIPAL DE
BOM JARDIM
COMPROMISSO COM A RENOVACÃO.

ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JARDIM
CNPJ: 06.229.975/0001-72



JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 236/2022.

PREGÃO ELETRÔNICO N.º 019/2022.

OBJETO: FORMAÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA O FORNECIMENTO DE EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE PERMANENTES PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE BOM JARDIM/MA.

RECORRENTE: GG INDÚSTRIA DE EQUIPAMENTOS MÉDICOS LTDA

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela licitante GG INDÚSTRIA DE EQUIPAMENTOS MÉDICOS LTDA, com fundamento no item 12 do Edital, respaldado na lei nº 8.666/93, por meio de seu representante legal, em face da decisão do Pregoeiro que julgou os documentos de PROPOSTA e HABILITAÇÃO, referente ao Edital da Pregão Eletrônico 019/2022.

Em tempo, informamos que o Pregoeiro e equipe de apoio, se ateuve aos itens apontados no recurso, não entrando no mérito das fases já concluídas.

I. DA TEMPESTIVIDADE

Como a empresa recorrente, GG INDÚSTRIA DE EQUIPAMENTOS MÉDICOS LTDA, manifestou a intenção de recurso dentro do prazo de 30 (trinta) minutos dentro do sistema do Pregão Eletrônico, sendo esta aceita pelo pregoeiro. A recorrente anexou seu recurso no dia 30/06/2022, dentro do prazo de 03 (três) dias úteis preconizado 12.2. do Edital, e reconhecemos que a peça recursal interposta é TEMPESTIVA. Assim, o Pregoeiro CONHECE o Recurso Administrativo ora apresentado.

II. DO PEDIDO DA RECORRENTE

a. Retroceda da decisão em sessão e julgue DESCLASSIFICADA, as empresas classificadas a sua frente, repassando os itens diretamente a ela, acatando os argumentos com a interpretação apresentada por ela.

b. Retroceda da decisão em sessão e julgue HABILITADA, a recorrente, acatando os argumentos com a interpretação apresentada por ela.

III. FUNDAMENTAÇÃO

De início, devemos lembrar alguns princípios norteadores das licitações, primeiramente citando o da **vinculação ao instrumento convocatório**.



PREFEITURA MUNICIPAL DE
BOM JARDIM
COMPROMISSO COM A RENOVACÃO.

ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JARDIM
CNPJ: 06.229.975/0001-72



O princípio da vinculação ao instrumento convocatório é corolário do princípio da legalidade e da objetividade das determinações habilitatórias. Impõe à Administração e ao licitante a observância das normas estabelecidas no Edital de forma objetiva, mas sempre velando pelo princípio da competitividade.

Dessa maneira é princípio que vincula tanto a Administração quanto os interessados, desde que, como salientado, as regras editalícias estejam em conformidade com a lei e a Constituição. Conforme o art. 3º da Lei nº 8.666/93, 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.

O instrumento convocatório é claro quanto aos documentos necessários para habilitação. Se a participante acreditava que algum item não deveria constar dentre os documentos solicitados, deveria em tempo, impugnar o referido, o qual não o fez. Conforme prevê no edital:

10.12.2. 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, bem como deverá ser apresentado o Termo de Abertura e Encerramento do Livro Diário e **Notas Explicativas;**

Esse motivo já seria o bastante para a apresentação dos documentos acima descritos, visto que o edital faz lei entre as partes e seu conteúdo é vinculativo – a vinculatividade torna-se mais evidente se não houver nenhuma impugnação de regras editalícias – como, no caso concreto, não houve.

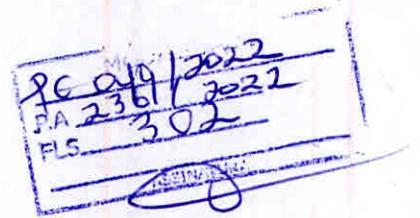
Segundo afirmam MOREIRA e GUIMARÃES:

O instrumento convocatório assume natureza de ato regulamentar vinculante. Ele se desdobra no



PREFEITURA MUNICIPAL DE
BOM JARDIM
COMPROMISSO COM A RENOVAÇÃO.

ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JARDIM
CNPJ: 06.229.975/0001-72



tempo e disciplina a relação jurídico processual que se desenvolverá entre Administração Pública, interessados e terceiros. O instrumento regulamenta, em termos específicos, como se dará aquela determinada licitação e a relação administrativa material que surgirá quando da assinatura do futuro contrato. Por isto não pode ser alterado e muito menos desrespeitado: uma vez publicado, cogente é o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Uma ressalva merece ser feita. (...) O princípio da vinculação pressupõe a constitucionalidade e a legalidade do ato convocatório.

Assim, a recorrente incorreu em ilegalidade, pois, desconsiderou totalmente o consagrado princípio da vinculação ao instrumento convocatório, não o impugnando em momento próprio e, posteriormente, desobedecendo-o. E nem se pode falar em inconstitucionalidade e em ilegalidade do Edital do PREGÃO ELETRÔNICO. Sobre legalidade, vinculação ao edital, instrumentalidade das formas, razoabilidade e isonomia, manifesta-se Zanotello:

Além disso, a obediência ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório deve ser analisada com muito critério. Formalidades excessivas ou desnecessárias na análise da licitação devem ser desconsideradas em prol do interesse público, mas tudo isso com muita cautela e razoabilidade, sem que se ofenda outro princípio da licitação já visto: o da isonomia.

O alerta é importante: a não apresentação de algum requisito exigido em edital macula a documentação, não tendo a Administração Pública como suprir essa ausência sem que haja óbice ao princípio da isonomia entre participantes. Afinal, não se pode ferir um princípio pela aplicação indistinta de outro. Deve haver a chamada ponderação entre os aplicáveis ao caso concreto.

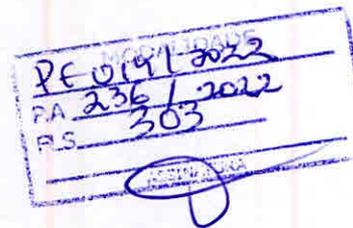
Chama-se a atenção para o fato de que outras participantes terem apresentado os documentos previstos no instrumento convocatório, e o tratamento diferenciado direcionado a um participante seria uma clara quebra de isonomia entre os participantes.

Definitivamente não seria isonômico aceitar outras empresas que não atenderam às regras estipuladas. Enquanto empresas cumprem o edital e colocam à disposição do Poder Público



PREFEITURA MUNICIPAL DE
BOM JARDIM
COMPROMISSO COM A RENOVACÃO.

ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JARDIM
CNPJ: 06.229.975/0001-72



as informações relevantes e reais sobre sua habilitação, outras informam o que lhes convém e cumprem apenas os dispositivos que entendem suficientes.

Na ótica dos subscreventes, aqui há uma quebra de isonomia – muito embora não haja uma desvinculação explícita do que o edital exige. Não se pode deixar ao alvedrio das licitantes o julgamento do que é ou não suficiente para a comprovação da sua habilitação. A falta de sanções comerciais ou técnicas à má elaboração dos documentos não é fundamento suficiente para que requisitos editalícios, perfeitamente exigíveis no esteio da legalidade, sejam desconsiderados.

A verdade é esta: a recorrente poderia ter impugnado o edital, para saber a linha de entendimento do órgão licitante sobre a forma de apresentação dos índices. Mas, infelizmente, não o fez. Escolheu não apresentar o requisito de habilitação econômico-financeira de forma exigida no instrumento convocatório, desatendendo ao edital. Escolheu, por fim, oferecer documento de forma diversa ao pedido sobre sua situação financeira, na certeza de que seriam suficientes.

E como é de conhecimento do licitante, delimitaremos a seguir como é a forma legal de apresentação de um **Balanco Patrimonial autêntico na forma da lei** observando o cumprimento de suas formalidades intrínsecas a seguir:

1. Indicação do número das páginas e número do livro onde estão inscritos o Balanço 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 [§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\(R1\)](#);
2. 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\(R1\)](#);
3. 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);
4. Demonstrar escrituração Contábil/Fiscal/Pessoal regular, fundamentado no [art. 14 da ITG 2000\(R1\)](#); [art. 1.179, Lei 10.406/02](#) e [art. 177 da Lei nº 6.404/76](#);
5. Boa Situação Financeira, fundamentado no [inciso V, do art. 7.1, da IN/MARE 05/95](#);
6. Aposição da etiqueta DHP Eletrônica do Contador no Balanço Patrimonial para comprovar que o Contador é habilitado e está em situação regular perante ao seu



PREFEITURA MUNICIPAL DE
BOM JARDIM
COMPROMISSO COM A RENOVACÃO.

ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JARDIM
CNPJ: 06.229.975/0001-72



Conselho Regional de Contabilidade, fundamentado no [parágrafo único do art. 2º, da Resolução CFC 1.402/2012](#); [art. 177 da Lei nº 6.404/76](#). O Exercício de qualquer atividade contábil é prerrogativa do profissional da Contabilidade em situação regular perante o respectivo Conselho Regional de Contabilidade (CRC).

A recorrente alega que não poderia ser inabilitada por conta da ausência das notas explicativas, pois a sua exigência é ilegal, visto que: (a) a Lei de Licitações não lhe faz referência expressa, por ocasião do elenco de requisitos de qualificação econômico-financeira; (b) a elaboração desse elemento contábil é facultativa para as empresas a qual a mesma faz parte; e (c) a apresentação do balanço patrimonial e das demonstrações contábeis do último exercício seria suficiente para o exame da situação econômico-financeira da empresa.

Ou seja, a lei não as exigiria. Mas, seria facultativa a elaboração. Mas, de novo, mesmo que a empresa fosse obrigada a elaborá-las, seriam desnecessárias frente às informações contidas no balanço patrimonial e demonstrações contábeis apresentadas. Sob o ponto de vista dos subscreventes, o entendimento é equivocado, baseando-se em premissa incorreta. Inicialmente, necessário estabelecer a natureza das notas explicativas.

As notas explicativas são um instrumento da matéria contábil utilizada para informar os usuários sobre as demonstrações contábeis em determinado momento. Um dos expoentes da doutrina respectiva, Sérgio de Iudícibus, digressiona sobre o tema:

Um dos grandes desafios da Contabilidade, relativamente à evidenciação, tem sido o dimensionamento da qualidade e da quantidade de informações que atendam às necessidades dos usuários das demonstrações contábeis em determinado momento. Como parte do esforço desenvolvido nesse campo, surgiram as notas explicativas que são informações complementares às demonstrações contábeis, representando parte integrante das mesmas. Podem estar expressas tanto na forma descritiva como na forma de quadros analíticos, ou mesmo englobar outras demonstrações contábeis que forem necessárias ao melhor e mais completo esclarecimento dos resultados e da situação financeira da empresa, tais como: demonstração do valor adicionado, demonstração de fluxos de caixa e demonstrações contábeis em moeda constante. As notas podem



PREFEITURA MUNICIPAL DE
BOM JARDIM
COMPROMISSO COM A RENOVAÇÃO.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JARDIM
CNPJ: 06.229.975/0001-72

ser usadas para descrever práticas contábeis utilizadas pela companhia, para explicações adicionais sobre determinadas contas ou operações específicas e ainda para composição e detalhes de certas contas. A utilização de notas para dar composição de contas auxilia também a estética do Balanço, pois se pode fazer constar dele determinada conta por seu total, com detalhes necessários expostos por meio de uma nota explicativa, como no caso de Estoques, Ativo Imobilizado, Investimentos, Empréstimos e Financiamentos e outras contas.

Como visto, as notas explicativas são parte integrante das demonstrações contábeis, não somente pelo conceito doutrinário, mas também com fundamento na normatização técnica de Contabilidade.

A NBC TG 1000 estabelece critérios e procedimentos de caráter simplificado se comparado às obrigatoriedades das empresas de grande porte e de capital aberto. Já a NBC TG 1000 é o novo nome da antiga NBC T 19.41 e refere a "Contabilidade para Pequenas e Médias Empresas". Observem o que diz este trecho:

Conjunto completo de demonstrações contábeis
3.17 O conjunto completo de demonstrações contábeis da entidade deve incluir **todas** as seguintes demonstrações: (grifouse)

- (a) balanço patrimonial ao final do período;
- (b) demonstração do resultado do período de divulgação;
- (c) demonstração do resultado abrangente do período de divulgação.

A demonstração do resultado abrangente pode ser apresentada em quadro demonstrativo próprio ou dentro das mutações do patrimônio líquido. A demonstração do resultado abrangente, quando apresentada separadamente, começa com o resultado do período e se completa com os itens dos outros resultados abrangentes;

- (d) demonstração das mutações do patrimônio líquido para o período



PREFEITURA MUNICIPAL DE
BOM JARDIM
COMPROMISSO COM A RENOVAÇÃO.

ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JARDIM
CNPJ: 06.229.975/0001-72



de divulgação;

(e) demonstração dos fluxos de caixa para o período de divulgação;

(f) **notas explicativas, compreendendo o resumo das políticas contábeis significativas e outras informações explanatórias.** (grifou-se)

Vale frisar que a NBC TG 1000 dedica todo a sua seção 08 ao instituto das notas explicativas, do qual se destaca o seguinte:

Alcance desta seção

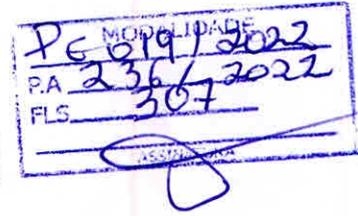
8.1 Esta seção dispõe sobre os princípios subjacentes às informações que devem ser apresentadas nas notas explicativas às demonstrações contábeis e como apresentá-las. **As notas explicativas contêm informações adicionais àquelas apresentadas no balanço patrimonial**, na demonstração do resultado, na demonstração do resultado abrangente, na demonstração dos lucros ou prejuízos acumulados (se apresentada), na demonstração das mutações do patrimônio líquido e na demonstração dos fluxos de caixa. As notas explicativas fornecem descrições narrativas e detalhes de itens apresentados nessas demonstrações e informações acerca de itens que não se qualificam para reconhecimento nessas demonstrações. Adicionalmente às exigências desta seção, quase todas as outras seções desta Norma exigem divulgações que são normalmente apresentadas nas notas explicativas. (grifou-se)

Inegável, pois, que o instituto das notas explicativas integra o conjunto de demonstrações contábeis e possui tal natureza. Justamente por integrar as demonstrações contábeis, as notas explicativas constituem-se em requisito de qualificação econômico-financeira, visto que a Lei de Licitações, em seu artigo 31, inciso I, elenca aquelas demonstrações como condição habilitatória – e, destaca-se, sem fazer distinção de quais dessas demonstrações podem ser exigidas (se não distinguem, todas podem ser requisitadas).

Mais: o Tribunal de Contas da União já se pronunciou favoravelmente à exigência das notas explicativas, tendo seu compêndio de licitações e contratos comentado sobre as notas explicativas na parte destinada ao balanço patrimonial e demonstrações contábeis.



PREFEITURA MUNICIPAL DE
BOM JARDIM
COMPROMISSO COM A RENOVAÇÃO.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JARDIM
CNPJ: 06.229.975/0001-72

TCU - Primeira Câmara – Relator MARCOS BEMQUERER - Acórdão: 1544/2008 – “ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em: (...)9.5. determinar à Administração Regional do Serviço Social do Comércio no Rio Grande do Sul que: (...) 9.5.3. faça constar nos editais de licitação a obrigatoriedade de que sejam apresentadas as Notas Explicativas às Demonstrações Financeiras, no caso em que essas tenham sido emitidas, de modo a permitir o conhecimento de informações relevantes capazes de alterar as situações econômica, financeira ou patrimonial das empresas participantes dos procedimentos licitatórios;”

Diante disso e das normas de contabilidade já citadas ao longo desta informação, não resta dúvida acerca da obrigatoriedade da apresentação das notas explicativas, com base na lei de licitações. Ratifica-se, inclusive, que os órgãos estaduais possuem legitimidade para estabelecer seus critérios da avaliação de capacidade econômico-financeira, legitimidade a qual foi conferida pelos §§ 1º e 5º do artigo 31 da Lei nº 8.666/1993.

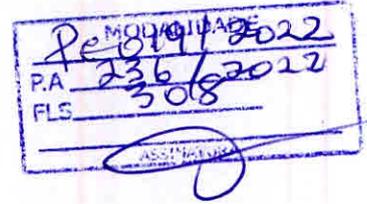
Em respaldo a essa legitimidade, vale a lição de Marçal Justen Filho:

O ato convocatório deverá prever os critérios para avaliação da situação econômico-financeira do interessado. Não é suficiente exigir a apresentação das demonstrações contábeis. Como existem diversos critérios para definir a situação empresarial, a ausência da especificação no ato convocatório daquele escolhido pela Administração acarretaria um de dois resultados descabidos. Ou o conteúdo das demonstrações financeiras seria irrelevante, bastando sua exibição, ou a Administração Pública teria liberdade para determinar, caso a caso, o critério de avaliação, por ocasião do julgamento da fase de habilitação. Na primeira hipótese, seria inútil a exigência da demonstração da qualificação



PREFEITURA MUNICIPAL DE
BOM JARDIM
COMPROMISSO COM A RENOVACÃO.

ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JARDIM
CNPJ: 06.229.975/0001-72



econômico-financeira. Na segunda, atribuir-se discricionariedade no julgamento da licitação, o que é incompatível com todos os princípios norteadores da matéria. Por isso, o § 5º estabelece que a comprovação da situação econômico-financeira será feita segundo critérios objetivos estabelecidos no instrumento convocatório, cuja adoção deverá ter sido justificada na fase interna da licitação. Esses critérios são aqueles fornecidos pela Ciência da Contabilidade. Exteriorizam-se em fórmulas que, a partir dos dados constantes das demonstrações financeiras, fornecem conclusões acerca de sua situação de endividamento, disponibilidade financeira etc.(grifei)

O fato de algumas empresas serem dispensadas das notas explicativas frente à legislação comercial, bem como a questão de a Junta Comercial aceitar ou não o balanço e as demonstrações contábeis não significam que as empresas estão dispensadas do cumprimento de todas as outras normas e regulamentos (ou que estes todos estejam revogados ou não sejam exigíveis) existentes no país.

Sobre o julgamento dos itens, desclassificando as vencedoras, seria uma ação desarrazoada deste pregoeiro, uma vez que a aceitabilidade se dará no fornecimento pelo fiscal do contrato, o qual avaliará de forma técnica se os produtos mencionados servirão, dando inclusive a possibilidade de substituição por item de qualidade igual ou superior, não havendo majoração de valores licitados.

Deve-se analisar se a divergência apresentada altera a essência do produto que a Administração pretende adquirir. É no mínimo desarrazoado a Administração desclassificar tal proposta, eis que além de ser o menor preço, receberá um produto superior.

Em recente manifestação o Tribunal de Contas da União - TCU decidiu:

É admissível a flexibilização de critério de julgamento da proposta, na hipótese em que o produto ofertado apresentar qualidade superior à especificada no edital, não tiver havido prejuízo para a competitividade do obtido revelar-se vantajoso para a administração. Representação formulada por empresa noticiou supostas



PREFEITURA MUNICIPAL DE
BOM JARDIM
COMPROMISSO COM A RENOVACÃO.

ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JARDIM
CNPJ: 06.229.975/0001-72



irregularidades no Pregão Eletrônico 21/2011, conduzido pelo Centro de Obtenção da Marinha no Rio de Janeiro – COMRJ, cujo objeto é o registro de preços para fornecimento de macacão operativo de combate para a recomposição do estoque do Depósito de Fardamento da Marinha no Rio de Janeiro. A unidade técnica propôs a anulação do certame fundamentalmente em razão de a proposta vencedora ter cotado uniformes com gramatura superior à da faixa de variação especificada no edital (edital: 175 a 190 g/m²; tecido ofertado na proposta vencedora: 203 g/m²), o que deveria ter ensejado sua desclassificação. O relator, contudo, observou que o tecido ofertado “é mais ‘grosso’ ou mais resistente que o previsto no edital” e que o COMRJ havia reconhecido que o produto ofertado é de qualidade superior à prevista no edital. A esse respeito, anotou que a Marinha do Brasil está habilitada a “emitir opinião técnica sobre a qualidade do tecido”. Levou em conta, ainda, a manifestação do Departamento Técnico da Diretoria de Abastecimento da Marinha, no sentido de que o produto atenderia “à finalidade a qual se destina, tanto no que se refere ao desempenho, quanto à durabilidade”. Noticiou ainda que a norma técnica que trata desse quesito foi posteriormente alterada para admitir a gramatura 203 g/m² para os tecidos desses uniformes. Concluiu, então, não ter havido afronta ao interesse público nem aos princípios licitatórios, visto que o procedimento adotado pela administração ensejará a aquisição de produto de qualidade superior ao desejado pela administração contratante, por preço significativamente inferior ao contido na proposta da segunda classificada. Ressaltou também a satisfatória competitividade do certame, do qual participaram 17 empresas. E arrematou: “considero improvável que a repetição do certame com a ínfima modificação do edital (...) possa trazer mais concorrentes e gerar um



PREFEITURA MUNICIPAL DE
BOM JARDIM
COMPROMISSO COM A RENOVACÃO.

ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JARDIM
CNPJ: 06.229.975/0001-72



resultado mais vantajoso ...". O Tribunal, então, ao acolher proposta do relator, decidiu julgar parcialmente procedente a representação, "em face da verificação de apenas de falhas formais na condução do Pregão Eletrônico 21/2011, que não justificam a sua anulação". Acórdão 394/2013-Plenário, TC 044.822/2012-0, relator Ministro Raimundo Carreiro, 6.3.2013."(g. n.)

Assim, desde que o novo produto atenda às especificações técnicas editalícias, apresente qualidade superior ao ofertado inicialmente, não represente prejuízo à competitividade para o certame e se revele vantajoso para a administração, não vislumbro óbice em aceitar o objeto de marca diferente, em conformidade ao art. 4º, inciso III, do Decreto nº 44.786/2008, ao princípio da economicidade e da eficiência.

Desta forma, analisado as peças recursais, não foram aceitos os argumentos das recorrentes e não será reformada a decisão do Pregoeiro.

IV. DECISÃO

Diante do exposto, **CONHEÇO E NÃO DOU PROVIMENTO** ao recurso interposto, permanecendo assim a decisão em sessão.

Bom Jardim/MA, 03 de fevereiro de 2023.

FABIANO DE JESUS BARBOSA FERREIRA
Pregoeiro