



ANÁLISE RECURSAL
LICITAÇÃO URBEL/SMOBI Nº 020/2019

Ref.: Processo nº 01-060.584/19-82 – Edital URBEL/SMOBI Nº 020/2019

Objeto: Complementação dos serviços e obras de infraestrutura na Vila Apolônia

ASSUNTO: ANÁLISE DE RAZÕES DE RECURSOS

RECORRENTE:

CONEST ENGENHARIA LTDA.

RECORRIDA:

PRIMAZ CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS EIRELI

I – DO RELATÓRIO

1. Trata-se de análise de recurso administrativo interposto pela licitante **CONEST ENGENHARIA LTDA.** em face da decisão da Comissão Permanente de Licitação – CPL, publicada no Diário Oficial do Município – DOM de 11/06/2020, que, em apreciação da proposta comercial de desempate apresentado pela **PRIMAZ CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS EIRELI** declarou esta licitante vencedora do certame.

2. A licitação se processa na modalidade concorrência, tipo menor preço global, sendo o valor teto estimado em R\$ 7.127.617,51 (sete milhões cento e vinte e sete mil seiscentos e dezessete reais e cinquenta e um centavos).

3. A sessão de abertura da licitação ocorreu em 28/01/2020, sendo habilitadas as 10 (dez) licitantes. O resultado do julgamento das propostas de preços foi publicado no DOM de 08/02/2020, sendo a licitante **PRIMAZ CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS EIRELI** convocada como beneficiária do regime jurídico aplicável às microempresas – ME e às empresas de pequeno porte – EPP, estatuído pela Lei Complementar Federal nº 123/2006, a exercer o direito de preferência instituído pelo art. 44, regularmente previsto no item 11.5.3.3.1 do Edital.

4. Após uma primeira série de julgamento de recursos com retificação de resultado, foi dado provimento o recurso então interposto pela ora recorrente **CONEST ENGENHARIA LTDA.**, conforme resultado publicado no DOM de 25/05/2020, em que a ora recorrente passou ao primeiro lugar da ordem de classificação, seguida da ora recorrida **PRIMAZ CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS EIRELI.**



5. Sendo recorrente a existência de empate ficto entre as novas primeira e a segunda colocadas, mais uma vez, com fulcro nos supracitados dispositivos da LC nº 123/2006, a licitante **PRIMAZ CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS EIRELI** apresentou proposta de desempate, passando essa licitante a encabeçar a ordem de classificação, acorde resultado final publicado no DOM de 11/06/2020 na seguinte ordem: (1ª) Primaz Construções e Empreendimentos Imobiliários EIRELI; (2ª) Conest Engenharia Ltda.; (3ª) Engibrás Engenharia S/A; (4ª) A. P. Braga Engenharia e Comércio Ltda., (5ª) Construtora Itamaracá Ltda., (6ª) Sabril Pavimentação e Urbanização EIRELI, (7ª) Carvalho Queiroz Engenharia Ltda.; (8ª) Sinarco Engenharia Ltda. e (9ª) Circuito Engenharia e Construções Ltda.

6. Sobre esse resultado, abriu-se o devido prazo recursal, sendo, então, em 17/06/2020, interposto pela licitante **CONEST ENGENHARIA LTDA.** o recurso objeto da presente análise. No dia 23/06/2020, em cumprimento do art. 109, § 3º, da Lei nº 8.666/1993, foi publicado comunicado de interposição de recurso no Diário Oficial do Município – DOM para cientificação das licitantes, ficando aberto o prazo para contrarrazões, as quais foram, enfim, em 26/06/2020, tempestivamente apresentadas pela **PRIMAZ CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS EIRELI**.

II – DAS RAZÕES DA RECORRENTE CONEST ENGENHARIA LTDA. E DA RECORRIDA PRIMAZ CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS EIRELI

7. Irresignada com o resultado final da licitação, a recorrente **CONEST ENGENHARIA LTDA.** insurge-se, por meio de recurso administrativo, contra a decisão publicada no DOM de 11/06/2020, que classificou em primeiro lugar a proposta comercial da recorrida **PRIMAZ CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS EIRELI** apresentada no exercício da prerrogativa do art. 44 da Lei Complementar nº 123/2006. Por suas razões recursais, em suma, a recorrente argumenta, na ordem formulada, (i) que seja verificado o princípio do julgamento objetivo na avaliação das propostas ante à documentação que a suporte; (ii) que a recorrida apresentou seu balanço em dois períodos distintos, quais, sejam de 01/01/2018 a 30/09/2018 e de 01/10/2018 a 31/12/2018; (iii) que a recorrente adquiriu o balanço patrimonial de 2017 da recorrida na JUCEMG, cujos saldos não foram considerados no balanço de 2018; (iv) que há fortes indícios de que a empresa apresentou balanço inautêntico, a fim de possibilitar sua habilitação no âmbito de certames licitatórios.

8. Em suas contrarrazões, a recorrida alega, essencialmente, que o recurso é intempestivo, pois sua habilitação foi publicada em ata datada no dia 28/01/2020, tendo o prazo para impugnar essa decisão transcorrido nos 5 (cinco) dias subsequentes àquela publicação, nos termos do art. 109, I, “a”, da Lei Federal nº 8.666/1993.



9. Diante do caráter preliminar da suscitação de intempestividade formulada pela impugnante sobre a interposição do recurso administrativo, passa-se à imediata apreciação do argumento, dado que seu potencial acatamento prejudica o conhecimento do mérito recursal.

10. Segundo consigna a recorrida, a interposição do recurso teria sido realizada após o encerramento do prazo e 5 (cinco) dias úteis fixado pela Lei Geral de Licitações, conforme norma a seguir transcrita:

Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:

a) habilitação ou inabilitação do licitante;

11. Assim, segundo se depreende de suas razões, tendo a decisão que habilitou a recorrida sido publicada em 28/01/2020, o decurso do prazo para dela recorrer teria ocorrido ainda no início de fevereiro do ano corrente.

12. Pois bem. Sabe-se que os recursos administrativos, em matéria de licitação, devem preencher, inicialmente, pressupostos básicos para sua admissão, sendo eles, em breve síntese: sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação.

13. Com efeito, os argumentos da recorrente não se voltam contra a decisão publicada em 11/06/2020 por esta Comissão. Diversamente, como se lê no seu arrazoado, a recorrente ataca exclusivamente a avaliação da qualificação econômico-financeira da recorrida, item da habilitação das empresas, avaliada em fase anterior no processo licitatório.

14. Compulsado os autos da licitação, porém, verifica-se que não se está diante de situação de intempestividade propriamente. Trata-se de tempestividade do pressuposto cujo preenchimento se dá com a prática de determinado ato dentro dos termos temporais pré-estipulados. Essa lógica parte da premissa de que há, na hipótese, a abertura, o transcurso e o encerramento do prazo, devendo o ato ser praticado nesse interregno.

15. Tal não é o caso dos autos. Em realidade, na presente licitação, não chegou sequer a ser aberto o prazo recursal para a recorrente. Isso não foi juridicamente necessário em concreto, não tendo sequer sido realizada publicação que tenha servido de marco temporal para a recorrente contra a habilitação das licitantes.

16. Sucede que, em 28/01/2020, data em que foi lavrada a ata da abertura desta licitação, segundo se lê do teor desse ato, foi realizada a abertura e a análise da documentação de todas as empresas proponentes na presença de diversos de seus



representantes. Nessa oportunidade, conforme documentado nos autos, todas as licitantes renunciaram expressamente ao prazo recursal.

17. A recorrente, portanto, teve a devida oportunidade de se manifestar e apresentar recurso administrativo no dia da abertura da documentação de habilitação. A Comissão informou às licitantes que entendeu pela habilitação de todas e, de acordo com os itens 11.2.2 e 11.3 do Edital, elas foram consultadas quanto ao interesse pela interposição de recurso ou sua renúncia. Todas as licitantes, inclusive a recorrente, renunciaram ao prazo recursal.

18. Como se vê, portanto, operou-se o instituto da renúncia, de forma expressa, por parte da licitante **CONEST ENGENHARIA LTDA.**

19. Em relação ao instituto da renúncia, é válido o esclarecimento:

O desenvolvimento dogmático e jurisprudencial do conceito de renúncia a direitos tem sua origem no Direito Privado, no qual vigoram a autonomia privada e a soberania da vontade dos particulares.

De acordo com o ilustre professor Vicente Ráo, a renúncia consiste em ato abdicativo, **no qual o renunciante despoja-se de seu direito voluntariamente**. No mesmo sentido, o saudoso professor Caio Mário da Silva Pereira também aloca a voluntariedade à renúncia (= abandono voluntário do direito), ato unilateral, que não transfere diretamente direitos a outrem, mas que pode beneficiar terceiros (por exemplo, renúncia a herança) — as vantagens que outros possam auferir derivam apenas ocasionalmente e indiretamente da perda do direito do renunciante.

No que se refere especificamente à voluntariedade — ponto que mais nos interessa para os fins deste trabalho —, a renúncia pode ser expressa ou tácita. A renúncia expressa, como o próprio nome diz, é um ato indene de dúvidas quanto à vontade, na medida em que há declaração expressa de abdicção a determinado direito. Na renúncia tácita, por sua vez, a abdicção do direito resulta de um comportamento concludente do titular do direito, em que se pode, por indução, concluir o seu animus em extinguir direito seu. (CARVALHO, Gustavo Marinho de; HENRIQUES, Diana Carolina Biseo. Renúncia tácita ao reajuste de preços nas contratações públicas. Revista Consultor Jurídico, 28 de julho de 2018, 6h22. In: <https://www.conjur.com.br/2018-jul-28/opiniao-renuncia-tacita-reajuste-precos-contratacoes>. Acesso em 28/05/2020) (original sem negrito)

20. No caso, sem qualquer sombra de dúvidas, houve a renúncia expressa por parte da licitante **CONEST ENGENHARIA LTDA.**, ora recorrente, ao prazo recursal pertinente ao resultado da fase de habilitação

21. Operou-se, portanto, com a renúncia expressa da recorrente em momento anterior, a preclusão lógica, não sendo cabível, no momento presente, a interposição de recurso administrativo referente a quesitos da habilitação da licitação em epígrafe, razão pela qual a Comissão não conhece do recurso interposto.



III – DO EXERCÍCIO DA AUTOTUTELA PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

22. A Comissão, *sponte propria*, diante dos fatos noticiados no recurso administrativo apresentados pela **CONEST ENGENHARIA LTDA.**, notadamente o decorrente do comparativo traçado entre os balanços dos exercícios 2017 e 2018, com fulcro no disposto no art. 43, §3º da Lei Federal nº 8.666/1993 e, ainda, nos princípios da autotutela, do interesse público, da vantajosidade e do formalismo moderado, convocou, em 1º/07/2020, a empresa **PRIMAZ CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS EIRELI** para apresentar esclarecimentos sobre o balanço patrimonial 2018, objetivando a (i) esclarecer o motivo de o saldo inicial relativo a todas as contas do balanço patrimonial do exercício de 2018 estar zerado, considerando os registros constantes do balanço patrimonial do exercício de 2017; (ii) esclarecer quais foram as retificações realizadas no Balanço Patrimonial de 2017 registrado na JUCEMG em 09/08/2018 “Re-Ratificação”; (iii) esclarecer o motivo de não ter havido qualquer movimentação no saldo da conta “Imobilizado em Andamento” (acréscimos/diminuições/depreciação) no balanço patrimonial de 2018. A comprovação solicitada deveria ser enviada pela licitante, por *e-mail*, no prazo de 3 (três) dias úteis a contar do recebimento do ofício da diligência.

23. A licitante apresentou resposta no devido prazo, cujo *dies ad quem* se deu em 06/07/2020, devidamente assinada pelo seu representante legal e pelo técnico contábil responsável pelo balanço, informando: (i) que ocorreu mudança de sistema contábil da MASTERMAQ, da linguagem DOS para WINDOWS e, não sendo sistema DOS compatível para acesso ao novo sistema, se optou em lançar o saldo no início do ano, onde não se vê o saldo do balanço 2018; (ii) que a “Re-Ratificação” aconteceu porque não foi registrado contabilmente o aumento de capital de R\$ 1.300.000 para R\$ 1.500.000,00; (iii) que a conta “Imobilizado em Andamento” refere-se a aquisição junto ao Consórcio Rodobens em 2017 e está classificada no grupo do “Realizável a Longo Prazo”, e não no grupo do Imobilizado. A conta é sobre adições em função das parcelas pagas e não está classificado no imobilizado por não haver encerramento dos consórcios. Por não estar no imobilizado contábil (mediante encerramento e emissão da NF dos bens em consórcio), não houve diminuição e depreciação.

24. A resposta da licitante foi analisada pela Supervisão Contábil da URBEL, que, em suma, fez as seguintes considerações: (i) as respostas aos questionamentos 1 e 3 não reuniram informações que possam confirmar a integridade de seu balanço patrimonial e da sua demonstração do resultado, relativos ao exercício de 2018; (ii) considerou prudente que esta Comissão solicitasse ao proponente seu Livro Razão Contábil – referente ao período compreendido entre 01/01/2018 a 31/12/2018 – para que se possa verificar a consistência dos valores apresentados nos demonstrativos (Balanço e DRE) do mesmo período, proporcionando análise categórica e definitiva quanto à sua qualificação econômico-financeira.

25. Em 08/07/2020, a Comissão solicitou da **PRIMAZ CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS EIRELI** a apresentação do Livro Razão



Contábil referente ao período compreendido entre 01/01/2018 a 31/12/2018. A comprovação solicitada deveria ser enviada pela licitante, por *e-mail*, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas a contar do recebimento do ofício.

26. Em resposta, inicialmente, a licitante encaminhou seu Livro Diário para análise desta Comissão, tendo, enfim, posteriormente encaminhado o Livro Razão Contábil no dia 09/07/2020 conforme solicitado.

27. Em análise à documentação apresentada, a Supervisão Contábil da URBEL informou, essencialmente, que foram constatadas incongruências que demonstram a fragilidade da escrituração contábil da empresa e, conseqüentemente, sinaliza que os demonstrativos não reproduzem a realidade econômico-financeira da proponente, embora os saldos referentes ao balanço do exercício de 2017 não tenham sido apresentados no saldo inicial do balanço referente ao exercício 2018, foram considerados no valor do saldo para o final do período de 01/01/2018 a 30/09/2018. Entretanto, há várias diferenças entre os saldos constantes do balanço de 2017 e os saldos iniciais registrados em 2018 que revelam inconsistências da escrituração contábil.

28. Mesmo após a realização de 2 (duas) diligências, não se apresentaram elementos que pudessem confirmar a realidade econômico-financeira da licitante em 2018. A Supervisão Contábil da URBEL, observando as exigências do edital, sugeriu que a Comissão realizasse nova diligência, solicitando informações da conta “Clientes” e da conta “Créditos com Terceiros”, visando a esclarecer se as mesmas seriam reclassificadas ou não como ativo não circulante, podendo resultar em Índice de Liquidez Corrente (ILC) inferior a 1,5, conforme exigido no item 10.4.4.2 do Edital.

29. Com renovada observância à principiologia mais acima enunciada, em 14/07/2020, a Comissão solicitou à **PRIMAZ CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS EIRELI** a apresentação de documentação complementar: (i) qualificação (nome e CNPJ/CPF) dos seus devedores; (ii) documentos que comprovem a origem dos créditos (nota fiscal, contrato etc.); (iii) carta de circularização para a Comissão encaminhar aos devedores, conforme modelo constante dos autos.

30. Analisando todo o corpo documental novo, produzido ao longo das diligências, e, em especial, os documentos finalmente encaminhados pela licitante em 15/07/2020, a Supervisão Contábil da URBEL verificou que, de acordo com o art. 179, II, da Lei nº 6.404/1976, o valor de R\$ 373.791,36, crédito com um ex-sócio, deve ser desconsiderado do ativo circulante da licitante, sendo reclassificado como Ativo Não Circulante. Por conseqüência, o Índice de Liquidez Corrente passa a ser de 1,17, afigurando-se, portanto, menor do que o valor de 1,50 solicitado pelo item 10.4.4.2.1 do Edital.

31. Os elementos cognitivos propiciados pela produção da nova documentação, portanto, dão conta de que a licitante não atende à exigência editalícia. Não se pode



olvidar que tal exigência, como dado objetivo, é de suma importância para avaliar se as licitantes, pelo prisma financeiro, tem condições mínimas para executar o objeto pretendido pela Administração na sua integralidade.

32. Logo, trata-se de dado relevante, sendo uma constatação que não pode restar ignorada pela Comissão no desfecho do certame. Com efeito, tomar conhecimento e agir sobre isso, não se trata de uma faculdade da Administração, mas se é antes de um poder-dever, o qual impõe o seu cumprimento, sobretudo para se afastar eventual ilegalidade constante de eventual ato administrativo previamente praticado.

33. Está-se a falar do direito de autotutela da Administração, conforme entendimento sedimentado na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal vazadas na súmula a seguir ementada:

Súmula 473 do STF – A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

34. Com a apresentação de documentos novos, surge para o ente licitante o poder-dever de realizar a sua apreciação, aferindo a correção de forma e conteúdo, eis se tratar de fato conhecido após o julgamento da habilitação nos termos do § 5º do art. 43 da Lei nº 8.666/1993

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

[...];

§ 5º Ultrapassada a fase de habilitação dos concorrentes (incisos I e II) e abertas as propostas (inciso III), não cabe desclassificá-los por motivo relacionado com a habilitação, **salvo em razão de fatos supervenientes ou só conhecidos após o julgamento. (grifamos)**

35. Dessa forma, a confirmação, com base nos fatos novos trazidos em diligência, motivada por documentação da qual a Comissão não tinha ciência na ocasião do julgamento (incongruência a partir do comparativo entre as informações contidas no balanço patrimonial do exercício de 2017 e 2018 noticiadas nos autos), de que a licitante **PRIMAZ CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS EIRELI** não atende à norma do certame, item 10.4.4.2.1 do Edital, desafia a anulação parcial do ato consubstanciado na ata de 28/01/2020, específica e exclusivamente no que tange à sua habilitação, a ser realizada em exercício de autotutela pelo próprio ente público, pois, conforme literalidade da súmula, do ato eivado de vícios não originam direitos.



IV – DA DECISÃO

36. Diante dos fundamentos acima apresentados, a Comissão não conhece do recurso interposto pela licitante **CONEST ENGENHARIA LTDA.** contra a decisão publicada no DOM de 11/06/2020.

37. Entretanto, diante dos fatos conhecidos a partir de notícias trazidas aos autos, bem como com a apresentação dos documentos entregues em diligência pela licitante **PRIMAZ CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS EIRELI,** notadamente em face do comparativo traçado entre os balanços dos exercícios 2017 e 2018, a Comissão entende que a licitante recorrida, não atendeu ao disposto no item 10.4.4.2.1 do Edital, por não apresentar ILC maior ou igual a 1,50, devendo, portanto, ser desclassificada conforme disposto no art. 43, §5º da Lei nº 8.666/1993, mediante exercício de autotutela para anulação parcial do ato consubstanciado na ata de 28/01/2020, específica e exclusivamente no que tange à sua habilitação.

38. No que pertine à mencionada anulação, entende a Comissão que tal ato demanda prévia análise jurídica, abarcando, inclusive, a possibilidade de os efeitos da anulação incidirem somente no ato de habilitação da licitante com aproveitamento dos demais.

39. Em obediência ao disposto no art. 109, § 4º, da Lei Federal nº 8.666/1993, esta Comissão encaminha esta decisão, bem como as razões recursais, para subsidiar a decisão final do Senhor Secretário Municipal de Obras e Infraestrutura.

Belo Horizonte/ MG, 22 de julho de 2020.

Débora Maria Moreira de Faria
Presidente da Comissão Permanente de Licitação

André Luis Alves Fantauzzi

Anna Maria da Silva Souza

Patrícia de Figueiredo e Paula

Obs: Devido ao período da pandemia do COVID19, o documento original será assinado pelos membros da CPL e inserido no processo.