



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO JULGADORA DE LICITAÇÃO DA CASA CIVIL DO ESTADO DE SÃO PAULO

Concorrência nº 03/2021

FSB DIVULGAÇÃO LTDA, já qualificada nos autos do processo licitatório em epígrafe, vem, respeitosamente, por seu representante legal, apresentar

IMPUGNAÇÃO AO RECURSO ADMINISTRATIVO

interposto pela empresa **PARTNERS COMUNICAÇÃO INTEGRADA LTDA**, também já qualificada nos autos do certame em questão, com base nos fatos e fundamentos expostos a seguir.

1. DA TEMPESTIVIDADE

1. Inicialmente, é importante demonstrar que a presente Impugnação é tempestiva, uma vez que a interposição de recurso pela Partners foi noticiada no site do Governo do Estado de São Paulo no dia 11 de novembro de 2021 (quinta-feira).

2. Desse modo, observam-se os termos do item 10.5.3. do instrumento convocatório, "*A interposição de recurso será comunicada aos demais licitantes, os quais poderão apresentar contrarrazões no prazo de cinco dias úteis*".



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

3. Portanto, iniciado o prazo para apresentação de Impugnação ao recurso interposto em 12 de novembro de 2021, sexta-feira, tem-se o dia 19 de novembro de 2021, sexta-feira, como data-limite para o protocolo da impugnação, eis que observados os cinco dias úteis supracitados e o feriado nacional do dia 15 de novembro, Proclamação da República.

4. Assim, não paira dúvida quanto à tempestividade da presente Impugnação.

2. DOS FATOS

5. A Casa Civil do Estado de São Paulo, publicou o Edital da Concorrência 03/2021, do tipo técnica e preço, com o escopo de obter a prestação de serviços de assessoria de imprensa.

6. Assim, realizada a reunião do dia 16 de setembro de 2021, foi publicada a classificação das empresas licitantes através do índice de pontuação das propostas técnicas. Na oportunidade, a FSB ficou posicionada em primeiro lugar.

7. Após, foi designada sessão para abertura da proposta de preços, quando restou desclassificada a Prídea Comunicação LTDA, enquanto as demais licitantes foram classificadas, sendo que a Partners foi a primeira colocada em relação ao preço. Contudo, quando da apuração da Nota Final, a FSB Divulgação LTDA assumiu novamente a liderança.

8. Posteriormente, em outra reunião, a FSB, a Partners e a agência Fator F Inteligência em Comunicação LTDA foram declaradas habilitadas. No entanto, a ora Impugnada interpôs recurso no qual pleiteou pela inabilitação da FSB e da



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

Fator F sob o argumento de que não teriam juntado as Notas Explicativas anexas ao Balanço Patrimonial, o que seria obrigatório, em seu ponto de vista.

9. Todavia, o pleito da ora Impugnada não merece prosperar, conforme será demonstrado a seguir.

3. DO MÉRITO

3.1. DAS "NOTAS EXPLICATIVAS" E DA FINALIDADE DA DEMONSTRAÇÃO DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

10. A ora Impugnada afirma que suas duas concorrentes habilitadas não teriam observado as determinações do Edital que, em seu item 6.1.3, "b.3", dispõe:

b.3) as sociedades por ações deverão apresentar as demonstrações contábeis publicadas, **de acordo com a legislação pertinente.** (g.n.)

11. Nesse contexto, a Partners alega que o termo "*de acordo com a legislação pertinente*" implicaria, obrigatoriamente, na apresentação das chamadas Notas Explicativas anexas ao Balanço Patrimonial, pois, de acordo com o art. 176, §5º da Lei nº 6.404/76, elas têm de:

§ 5º As notas explicativas devem:

I - apresentar informações sobre a base de preparação das demonstrações financeiras e das práticas contábeis específicas selecionadas e aplicadas para negócios e eventos significativos;



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

II - divulgar as informações exigidas pelas práticas contábeis adotadas no Brasil que não estejam apresentadas em nenhuma outra parte das demonstrações financeiras;

III - fornecer informações adicionais não indicadas nas próprias demonstrações financeiras e consideradas necessárias para uma apresentação adequada; e

IV - indicar:

a) os principais critérios de avaliação dos elementos patrimoniais, especialmente estoques, dos cálculos de depreciação, amortização e exaustão, de constituição de provisões para encargos ou riscos, e dos ajustes para atender a perdas prováveis na realização de elementos do ativo;

b) os investimentos em outras sociedades, quando relevantes (art. 247, parágrafo único);

c) o aumento de valor de elementos do ativo resultante de novas avaliações (art. 182, § 3º);

d) os ônus reais constituídos sobre elementos do ativo, as garantias prestadas a terceiros e outras responsabilidades eventuais ou contingentes;

e) a taxa de juros, as datas de vencimento e as garantias das obrigações a longo prazo;

f) o número, espécies e classes das ações do capital social;

g) as opções de compra de ações outorgadas e exercidas no exercício;

h) os ajustes de exercícios anteriores (art. 186, § 1º); e

i) os eventos subsequentes à data de encerramento do exercício que tenham, ou possam vir a ter, efeito relevante sobre a situação financeira e os resultados futuros da companhia.



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

12. Nesse contexto, a ora Impugnada afirma que, em respeito aos princípios da segurança jurídica, da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório, é imperativa a inabilitação de suas concorrentes.

13. Contudo, esse entendimento não deve prevalecer, conforme será demonstrado.

14. Observe-se que a ora Impugnada omitiu, em seu recurso, o que dispõe o §4º do art. 176 da Lei nº 6.404/76, a saber:

Art. 176. Ao fim de cada exercício social, a diretoria fará elaborar, com base na escrituração mercantil da companhia, as seguintes demonstrações financeiras, que deverão exprimir com clareza a situação do patrimônio da companhia e as mutações ocorridas no exercício:

I - Balanço patrimonial;

II - Demonstração dos lucros ou prejuízos acumulados;

III - Demonstração do resultado do exercício; e

IV - Demonstração das origens e aplicações de recursos.

IV - Demonstração dos fluxos de caixa; e

V - Se companhia aberta, demonstração do valor adicionado.

[...]

§ 4º As demonstrações serão complementadas por notas explicativas e outros quadros analíticos **ou** demonstrações contábeis necessários para esclarecimento da situação patrimonial e dos resultados do exercício. (g.n.)

15. Vide, portanto, que, em que pese o parágrafo quinto do referido artigo evidencie o que devem expor as Notas Explicativas, o parágrafo quarto é muito claro no sentido de que as demonstrações podem ser acompanhadas das



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

referidas Notas **ou** de demonstrações contábeis que sejam necessárias ao esclarecimento da situação patrimonial e dos resultados do exercício.

16. Desse modo, é de se ressaltar que o ora Impugnante elencou os seguintes documentos no que diz respeito a sua qualificação econômico-financeira: a certidão negativa de falência e de recuperação judicial ou extrajudicial; o seu balanço patrimonial devidamente inscrito no Sistema Público de Escrituração Digital - SPED, vinculado à Secretaria da Receita Federal do Brasil, Ministério da Fazenda; o seu Recibo de Entrega de Escrituração Contábil Digital; o Termo de Abertura e Encerramento; a Demonstração de Resultado do Exercício; a Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido, que mostra o lucro do exercício e os dividendos distribuídos; a Demonstração do Fluxo de Caixa; os Dados das Assinaturas, mais os índices de liquidez.

17. Portanto, é de se reconhecer que a Impugnante trouxe ao conhecimento da Comissão de Licitação as demonstrações contábeis necessárias para o esclarecimento de sua situação patrimonial e dos resultados de seu exercício, de modo que cumpriu a mesma legislação que a Partners alegou ter sido violada.

18. Aliás, é importante mencionar que a apresentação das referidas Notas Explicativas tanto não é obrigatória que no "Manual do SICAF", confeccionado pelo SEBRAE¹, elencam-se como documentos necessários ao cadastramento de uma Sociedade Limitada no referido sistema, no que diz respeito ao Nível VI - Qualificação Econômico-Financeira: a) o balanço patrimonial; b) demonstrações contábeis (vedada a substituição por balancetes/balanços provisórios), que devem ser atualizados a cada encerramento de exercício social, no prazo máximo

¹ Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/centrais-de-conteudo/manuais/manual-sicaf/manual-normativo-sicaf.pdf> Acesso em 28 out 2021.



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

de 180 (cento e oitenta) dias; e a Certidão Negativa de Pedido de Falência e Concordata.

19. Ou seja, repisa-se: a legislação exige **ou** a apresentação de Notas Explicativas **ou** a apresentação de demonstrações contábeis que comprovem a situação patrimonial da empresa, bem como dos seus resultados de exercício.

20. Ademais, é importante ressaltar qual é a finalidade da demonstração de qualificação econômico-financeira por parte das licitantes, a fim de se verificar que os documentos apresentados pela ora Impugnante já são, por si só, suficientes para atender o referido escopo, de modo que a exigência que tenta ser imposta pela ora Impugnada se mostra despicienda.

21. Nesse contexto, observe-se o que dispõe a Súmula nº 275 do TCU:

Para fins de qualificação econômico-financeira, a Administração pode exigir das licitantes, de forma não cumulativa, capital social mínimo, patrimônio líquido mínimo ou **garantias que assegurem o adimplemento do contrato a ser celebrado**, no caso de compras para entrega futura e de execução de obras e serviços. (g.n.)

22. Somado a isso, Marçal Justen Filho leciona que:

A qualificação econômico-financeira corresponde **à disponibilidade de recursos econômico-financeiros para a satisfatória execução do objeto da contratação**. Excetuadas as hipóteses de pagamento antecipado, incumbirá ao contratado executar com recursos próprios o objeto de sua prestação. Somente perceberá pagamento, de regra, após recebida e



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

aprovada a prestação pela Administração Pública. O interessado deverá dispor de recursos financeiros para custeio das despesas (mão-de-obra, matérias primas, maquinário, tecnologia) necessárias ao cumprimento das obrigações advindas do contrato.

Aquele que não dispuser de recursos para tanto não será titular de direito de licitar, pois a carência de recursos faz presumir a inviabilidade da execução satisfatória do contrato e a impossibilidade de arcar com as consequências de eventual inadimplemento². (g.n.)

23. Vide, portanto, que o objetivo da referida exigência, para a Administração Pública, é verificar se a empresa está saudável financeiramente para poder executar, de modo satisfatório, eventual contrato a ser pactuado entre as partes.

24. A Impugnante, portanto, ao apresentar todos os documentos que constaram no seu envelope e habilitação, já logrou êxito com relação a esse objetivo, pois conseguiu comprovar ao Contratante que possui plenas condições financeiras para executar o contrato, caso vença a licitação.

25. Além disso, não há qualquer indício de que a Impugnante não teria capacidade de fazê-lo, de modo que o escopo da exigência editalícia foi plenamente cumprido e, por isso, não se faz necessária a apresentação das referidas Notas Explicativas que, conforme demonstrado, não são obrigatórias.

26. Aliás, veja-se a recente decisão proferida pelo SEBRAE, em sua Concorrência de nº 03-SEBRAE-NA-2021, na qual a Partners, ora Impugnada,

² JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Lei 8.666/1993. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016. p. 746.



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

tentou desclassificar nove concorrentes com base nos mesmos argumentos elencados no recurso que ora se rebate:

19. **No que tange a falta das Notas Explicativas essas não implicam a presunção de inidoneidade da contabilidade das licitantes, pois, vigeria o princípio da instrumentalidade das formas quanto à qualificação econômico-financeira, bastando que os documentos apresentados sejam suficientes para demonstrar a saúde financeira das empresas 20. As Notas Explicativas estão inseridas no conjunto de demonstrações, todavia é incoerente afirmar que sua ausência invalida as demais demonstrações, pois sua finalidade é fornecer informações adicionais, ou seja, as Notas Explicativas são um complemento das demonstrações cuja finalidade é a adequada compreensão das peças contábeis conforme Resolução CFC 1255/2009** que descreve o seguinte:

“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,



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

quase todas as outras seções desta Norma exigem divulgações que são normalmente apresentadas nas notas explicativas.”

21. Registra-se que a CEPS verificou a capacidade de administração pelas recorridas dos custos e encargos decorrentes da execução do objeto a ser contratado. 22. Pelo exposto, observa-se que a condução do processo licitatório foi processada de maneira objetiva, e, a partir da decisão da comissão julgadora, foram atendidas as disposições do Regulamento de Licitações e Contratos do Sistema Sebrae, bem como do ato convocatório. Assim, verifica-se que nada há a fundamentar a alteração da decisão da comissão pelas razões aqui discorridas.

27. Portanto, a Partners não logrou êxito em sua tentativa anterior, uma vez que não lhe assiste razão, entendimento esse que deve ser mantido também aqui.

28. Desse modo, é evidente que o parágrafo omitido do recurso da Partners, bem como a finalidade da qualificação econômico-financeira, já são fatores que inviabilizam a sua argumentação. No entanto, esses não são os únicos motivos pelos quais o recurso interposto deve ser totalmente desprovido, conforme se verá a seguir.

3.2. DO EXIGIDO PELO EDITAL. DO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO, DA ISONOMIA E DA RAZOABILIDADE

29. Além do exposto, deve-se ressaltar que o Edital, em nenhum momento, solicitou a apresentação de Notas Explicativas quando da apresentação da documentação necessária para a comprovação da qualificação econômico-financeira das empresas licitantes. Senão, veja-se:

Página 10



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

6.1.3. Qualificação Econômico-Financeira

a) Certidão Negativa de Falência, recuperação judicial ou extrajudicial, expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica ou do domicílio do empresário individual;

a.1) Se a licitante for sociedade não empresária, a certidão mencionada na alínea "a" deverá ser substituída por certidão cujo conteúdo demonstre a ausência de insolvência civil, expedida pelo distribuidor competente;

a.2) Caso o licitante esteja em recuperação judicial ou extrajudicial, deverá ser comprovado o acolhimento do plano de recuperação judicial ou a homologação do plano de recuperação extrajudicial, conforme o caso.

b) **Balanco 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 encerrados há mais de 3 (três) meses da data da apresentação da proposta;

b.1) O balanço patrimonial deverá estar assinado por contador ou por outro profissional equivalente, devidamente registrado no Conselho Regional de Contabilidade;

b.2) no caso de empresa constituída no exercício social vigente, admite-se a apresentação de balanço patrimonial e demonstrações contábeis referentes ao período de existência da sociedade;

b.3) as sociedades por ações deverão apresentar as demonstrações contábeis publicadas, de acordo com a legislação pertinente.

c) A comprovação da boa situação financeira da empresa a que se refere a alínea "b" será avaliada de forma objetiva pelos Índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG), e Liquidez Corrente (LC), maiores que 1 (um), resultantes da aplicação das fórmulas abaixo ao balanço patrimonial:

$$LG = \frac{\text{Ativo Circulante} + \text{Realizável a Longo Prazo}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não Circulante}}$$

$$SG = \frac{\text{Ativo Total}}{(\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não Circulante})}$$

$$LC = \frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}}$$



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

30. Nesse contexto, é possível concluir algumas coisas. A primeira delas é que o argumento utilizado pela ora Impugnada de vinculação ao instrumento convocatório pode ser utilizado contra ela, uma vez que a referida licitante está querendo impor a apresentação de um documento que sequer foi citado pelo Edital.

31. Desse modo, sim, deve ser seguido o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, de forma que as duas licitantes apontadas não podem ser inabilitadas por não terem apresentado documento que **não foi exigido pelo Edital** e que, conforme já demonstrado no tópico anterior, **não é obrigatório**.

32. Além disso, é possível ver que a ora Impugnante trouxe ao conhecimento da Comissão de Licitação **todos** os documentos exigidos pelo Edital, além de outros complementares, que são totalmente capazes de demonstrar a sua qualificação econômico-financeira para prestar serviços ao Contratante, sem qualquer intercorrência.

33. O que a Partners busca, infelizmente, é acabar com a sua concorrência. No entanto, essa não é a maneira. Aliás, seria totalmente incoerente alijar do certame 2 (duas) licitantes por não apresentarem uma documentação supostamente obrigatória que sequer consta no Edital, porque, inclusive, tal ato violaria um princípio básico dos procedimentos licitatórios, que é a isonomia.

34. Aliás, é nesse sentido que o Tribunal de Contas da União entendeu que a inabilitação de uma licitante por não apresentação das referidas Notas Explicativas não deveria ocorrer, uma vez que não existia, no Edital, obrigatoriedade para sua apresentação, a saber:



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

3. A Representante alega, em síntese, que:

[...]

d) a habilitação da empresa QG Construções e Engenharia Ltda. (CNPJ 05.647.206/0001-21) teria sido indevida, por considerar que **ela não teria fornecido as notas explicativas do Balanço Patrimonial, de apresentação obrigatória**, conforme estabelecido no item 3.17 da Resolução 1255/2009 do Conselho Federal de Contabilidade.

[...]

16. Por fim, em relação ao item 'd' supra, relativamente à habilitação da empresa QG Construções e Engenharia Ltda. mesmo diante da ausência de fornecimento das notas explicativas do Balanço Patrimonial, **a alegação não merece prosperar, dado inexistir - no edital ou no art. 31 da Lei 8.666/1993 c/c seu art. 27 - obrigatoriedade para sua apresentação.**

ACÓRDÃO 1435/2021 - PLENÁRIO (g.n.)

35. Ademais, são diversos os julgados nesse mesmo sentido nos Tribunais de Justiça de todo o País, veja-se, por exemplo, o que decidiram os Tribunais de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul, respectivamente:

REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO NA MODALIDADE CONCORRÊNCIA. **INABILITAÇÃO DA EMPRESA LICITANTE POR AUSÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE 'NOTAS EXPLICATIVAS' JUNTAMENTE COM A DEMONSTRAÇÃO CONTÁBIL E BALANÇO PATRIMONIAL. AUSÊNCIA DE PREVISÃO EDITALÍCIA. OFENSA AO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. SENTENÇA CONCESSIVA DA ORDEM MANTIDA.** REMESSA DESPROVIDA. "(...) o princípio da vinculação ao instrumento convocatório obriga a Administração **a respeitar estritamente as regras que haja previamente estabelecido para disciplinar o certame**, como, aliás, está consignado no art. 41 da Lei 8.666" (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 28ª ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2010, p. 542). (TJ-SC - REEX: 03010065520158240080 Xanxerê 0301006-55.2015.8.24.0080, Relator: Edemar Gruber, Data de Julgamento: 08/09/2016, Quarta Câmara de Direito Público).

REMESSA NECESSÁRIA. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. **COMPROVAÇÃO DA**



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. NOTAS EXPLICATIVAS DOS BALANCETES CONTÁBEIS. AUSÊNCIA DE PREVISÃO NO EDITAL. INABILITAÇÃO DE LICITANTE. ILEGALIDADE VERIFICADA. DESCUMPRIMENTO DO DISPOSTO NO ART. 41 DA LEI DE LICITAÇÕES. INVIABILIDADE DE A ADMINISTRAÇÃO IMPOR AOS LICITANTES EXIGÊNCIAS DEZARRAZOADAS OU NÃO PREVISTAS NO ATO CONVOCATÓRIO DO CERTAME. Por força dos princípios da isonomia, da legalidade e da vinculação ao ato convocatório, todos previstos no art. 3º da Lei nº 8.666/93, não pode a Administração deixar de cumprir as normas estipuladas no edital de licitação publicado, nem o particular se abster de atender às exigências nele previstas, para concorrer no certame \In casu\, **as normas do edital da Concorrência Pública 01/2016 não exigiam a apresentação de notas explicativas dos balancetes contábeis contendo a assinatura digital do responsável da empresa licitante. Por isso, correta a sentença que considerou ilegal o ato da Administração Municipal que inabilitou a impetrante por desatender exigência não prevista no ato convocatório do certame.** Precedentes desta Corte. SENTENÇA CONCESSIVA DO \MANDAMUS CONFIRMADA EM REEXAME NECESSÁRIO. (TJ-RS - REEX: 70074991514 RS, Relator: Miguel Ângelo da Silva, Data de Julgamento: 14/12/2017, Vigésima Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: 22/01/2018.

36. Somado a isso, inviabilizar que a licitante seja alijada do certame por ausência de documento não essencial também é a medida adotada pelo do Superior Tribunal de Justiça:

A ausência de um **documento não essencial** para a firmação do juízo sobre a habilitação da empresa não deve ser motivo para afastá-la do certame licitatório. (STJ - MS: 5624 DF) (g.n.)

37. Destarte, por todos os ângulos que se observa a situação, é evidente que o recurso interposto pela ora Impugnada, Partners, não deve ser acolhido.

4. DOS PEDIDOS



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

38. Ante todo o exposto, requer desta comissão:

- a. Que a presente Impugnação seja conhecida, vez que tempestiva;
- b. Seja totalmente **improvido** o recurso interposto pela Partners, uma vez que não o instrumento convocatório, tampouco a legislação vigente sobre o tema;
- c. Caso esse não seja o entendimento, o que se admite apenas a título de argumentação, pleiteia-se pela abertura de prazo para que as licitantes possam apresentar as Notas Explicativas, a fim de que não sejam inabilitadas por esse fato.

Nesses termos,

Pede-se deferimento.

Brasília, 19 de novembro de 2021.

FSB DIVULGAÇÃO LTDA

Augusto Martins dos Santos

Representante Legal