MUNICÍPIO DE MOGI MIRIM
SECRETARIA DE SUPRIMENTOS E QUALIDADE

PROCESSO N. 001046.000079/2025-71

CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA N. 006/2025

ASSUNTO: Análise da Agente de Contratação quanto ao recurso interposto pela licitante LANZA TERRAPLENAGEM E COMERCIO LTDA - EPP.

Tratam os autos de contratação de empresa especializada para prestação de serviços de recapeamento asfáltico com CBUQ na Rua Castro Alves, Rua Ricardo Coppo, Rua Herbert de Souza, Rua Valéria Dester Troytinho, Rua Carlos Drummond de Andrade do loteamento Jardim Linda Chaib, no município de Mogi Mirim/SP.

A licitação foi formalizada na modalidade Concorrência, tendo sido obedecidas às formalidades da Lei Federal 14.133/2021, Lei Complementar 123/2006, Lei Complementar n. 147/2014, e demais normas complementares.

I – DOS FATOS E FORMALIDADES LEGAIS

A Licitante LANZA TERRAPLENAGEM E COMERCIO LTDA - EPP encaminhou peça recursal contra a decisão do Agente de Contratação que entendeu por sua inabilitação diante do não atendimento do item 7.4.7.3 do edital.

> 7.4.7.3. “Para as empresas obrigadas a adotar, ou que optarem por utilizar, a Escrituração Contábil Digital (ECD) deverão apresentar a impressão do arquivo gerado pelo SPED Contábil constando o Termo de Abertura e Encerramento com o termo de autenticação eletrônica gerada pelo sistema, recibo de entrega do Livro Digital e a Demonstração de Resultado do Exercício”.

II – DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

A recorrente LANZA TERRAPLENAGEM E COMERCIO LTDA - EPP pleiteia a reforma da decisão que a inabilitou, para tanto, em suas razões conforme constou do referido processo assevera o seguinte:

> A empresa recorrente, após ser declarada vencedora da

Concorrência Eletrônica nº 06/2025 na fase de disputa de lances, apresentou todas as documentações exigidas na lei / edital, bem como inúmeros documentos adicionais solicitados pelo Sr. Agente de Contratação durante as diligências, referentes a questionamentos quanto a exequibilidade da proposta, todos devidamente entregues dentro dos prazos estabelecidos.

Não obstante, a empresa foi inabilitada sob o seguinte argumento: “Após análise da Secretaria de Finanças a empresa não apresentou os balanços de 2023 e 2024 de acordo com a documentação exigida no edital no item 7.4.7.3. e em consulta ao site “spedcontábil” verifica-se que optou pelo formato digital. Portanto, deveria ter apresentado o formato SPED, inabilitando-a”.

(...)

Inicialmente, é imperioso destacar que o edital não pode se sobrepor à lei. O edital de licitação, embora possua força normativa dentro do certame, não pode se sobrepor à lei, devendo observar fielmente os dispositivos da Lei nº 14.133/2021 e os princípios constitucionais que regem a atuação da Administração Pública. Sua função é disciplinar a disputa e assegurar a igualdade entre os concorrentes, sempre dentro dos limites legais.

A hierarquia das normas impõe que a lei é superior ao edital, e este deve apenas detalhar o procedimento de acordo com as regras já estabelecidas pelo ordenamento jurídico, pois um dos princípios básicos do Direito Administrativo, é de que somente está autorizado a fazer, o que está descrito na norma. Assim, qualquer exigência editalícia que extrapole o que a lei determina ou imponha condições não previstas na legislação configura violação ao princípio da legalidade, previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal.

Desse modo, o edital não pode criar obrigações, restringir direitos ou limitar a competitividade do certame sem amparo legal. Exigências indevidas ou interpretações restritivas de cláusulas editalícias comprometem a isonomia, a ampla participação e o interesse público, razão pela qual deve prevalecer sempre a supremacia da lei sobre qualquer disposição editalícia em sentido contrário.

A empresa recorrente, por ser tributada com base no lucro presumido, não está obrigada a encaminhar os balanços e demonstrações contábeis via SPED, sendo essa forma de transmissão opcional para o regime tributário adotado.

(...)

Cumpre destacar que juntamente com as razões de seu recurso a recorrida encaminhou os documentos referente aos exercícios financeiros de 2023 e de 2024.

III - DAS CONTRARRAZÕES

Em contrarrazões a empresa CONSTEL CONSTRUTORA E PAVIMENTAÇÃO LTDA declarada vencedora do certame, alega que:

> (...)
>
> Entretando, nas etapas subsequentes, quando solicitado em forma de diligenciamento o cumprimento do item 6.13, a Empresa LANZA não apresentou de forma clara, os documentos necessários para o atendimento, inclusive apresentando a Composição de Preços Unitários (CPU's) divergentes em relação aos itens de serviços que compõem a Planilha de Orçamento, o qual se baseou esta Municipalidade para a elaboração do Edital e anexos desta Licitação.
>
> (...)
>
> Primeiramente, registramos que a Planilha Orçamentária que compõem os anexos do Edital, foi elaborada com data base de Fevereiro/2025, utilizando como referencial de preços o Boletim Referencial de Custos – Tabela de Serviços, na Versão 197 – COM DESONERAÇÃO, da CDHU – Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo.
>
> Em análise das Composições de Preços Unitários, apresentadas pela empresa LANZA, verificamos que os valores percentuais para Encargos Sociais adotados foram de 81,45% (oitenta e um, quarenta e cinco porcento), quando o correto deveria ser de 97,78% (noventa e sete, setenta e oito porcento), ou seja divergente em relação ao Boletim Referencial de Custos, o qual serviu de base para elaboração da Planilha Orçamentária, e que reflete de forma significativa nos custos de Mão de Obra, aplicados em cada item dos serviços.
>
> Esta diferença de 16,33% (dezesseis, trinta e três porcento), apresentada pela empresa LANZA, não se justifica, e demonstra o beneficio indevido com a redução do valor dos Encargos Sociais, sem que haja embasamento técnico para o desconto desta ordem, culminando na redução do valor de Mão de Obra aplicadas nas fórmulas das CPU's apresentadas.
>
> (...)

> Também em relação aos documentos exigidos para comprovação de Habilitação, no que diz respeito a Qualificação Econômico-Financeira, a empresa Lanza somente após sua inabilitação, apresentou os Balanços Patrimoniais ano 2023 e 2024 (...)
>
> Ou seja, a empresa Lanza, já havia encerrado e transmitido a ECD – Escrituração Contábil Digital, e detinha as informações geradas pelo sistema SPED -Contábil, mas não o apresentou em tempo para que houvesse a análise pela Comissão de Licitações e responsáveis pela análise contábil dos Balanços Patrimoniais.
>
> (...)

IV – DA ANÁLISE TÉCNICA

Diante do encaminhamento da peça recursal foi solicitada manifestação da contadora municipal que ratificou a decisão encaminhada através do *"(Despacho - 0310557 enviado em 16/09/2025), a empresa não cumpriu exigência de apresentação de documento conforme descrito no Edital".*

V - DA FUNDAMENTAÇÃO

Em licitações o edital não "se sobrepõe" à lei - **ele executa a lei e vincula as partes**. A Administração somente exigiu o que a lei determina e nas condições que a legislação fiscal estabelece.

A jurisprudência e a doutrina são pacíficas ao reconhecer que, em matéria de licitação, o edital constitui a lei interna do certame, vinculando Administração e licitantes (princípio da vinculação ao instrumento convocatório).

O edital expedido pelo município previu expressamente a necessidade de Escrituração Contábil Digital não tendo sofrido impugnações, veja-se:

> 7.4.7.3 Para as empresas obrigadas a adotar, ou que optarem por utilizar, a Escrituração Contábil Digital (ECD) deverão apresentar a impressão do arquivo gerado pelo SPED Contábil constando o Termo de Abertura e Encerramento com o termo de autenticação eletrônica gerada pelo sistema, recibo de entrega do Livro Digital e a Demonstração de Resultado do Exercício.

Ademais, a obrigatoriedade da escrituração digital decorre da Instrução Normativa RFB n. 2.003/2021, art. 3, a qual estabelece que *"deverão apresentar a ECD as pessoas jurídicas, inclusive as equiparadas e as entidades imunes e isentas, obrigadas a manter escrituração contábil nos termos da legislação comercial"*.

A recorrente alega ser optante pelo lucro presumido, sustentando que estaria automaticamente

dispensada da ECD. Todavia, não apresentou comprovação de que está amparada pela exceção contida no §1, inciso V do art. 3° da Instrução em comento.

O ônus dessa prova é do licitante, o que não foi atendido. Do contrário, o recorrente encaminhou referidos documentos junto a sua peça recursal, situação vedada nos termos do art. 64 da Lei n. 14.133/2021. O saneamento limita-se a corrigir falhas formais, desde que o documento já existisse e comprovasse condição atendida na data da habilitação.

Logo, não se trata de falha formal, mas de ausência material de requisito, hipótese insuscetível de saneamento, como pode se ver na opinião de diversos doutrinadores:

> Marçal Justen Filho, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Lei 14.133/2021, ressalta que o saneamento não converte irregularidade substancial em falha formal, devendo a documentação essencial ser apresentada integralmente no momento próprio.
>
> Jacoby Fernandes, na obra Contratação Pública e seu Controle, afirma que a diligência não pode ser utilizada para suprir omissão na apresentação de documento obrigatório, sob pena de afronta à isonomia e à vinculação ao edital.
>
> Rafael Sérgio de Oliveira, em Lei de Licitações e Contratos Administrativos Comentada, esclarece que a apresentação tardia de documento essencial configura inobservância material do edital, impondo a inabilitação.
>
> Niebuhr e Victor Amorim, em Comentários à Nova Lei de Licitações e Contratos, reforçam que o formalismo moderado não autoriza postergar a comprovação de requisito essencial, sob pena de ofensa à igualdade entre licitantes.
>
> Ruy Barata, em Habilitação nas Licitações Públicas – Estudos e Precedentes do TCE-SP, destaca que documentos contábeis devem ser apresentados na forma e no tempo previstos, sob pena de preclusão.

Sendo assim, tendo em vista o descumprimento de exigências editalícias esta Agente de Contratação sugere manter a decisão de INABILITAR a empresa LANZA TERRAPLENAGEM E COMERCIO LTDA - EPP.

Tal medida coaduna-se com os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia e do julgamento objetivo do certame. De fato, as empresas que apresentam suas documentações em total consonância com o Edital não podem ser preteridas em razão da aceitação de documentação que não esteja plenamente de acordo com as exigências editalícias sob pena de expressa ofensa ao princípio da isonomia.

Quanto à observância universal do princípio da vinculação ao edital nos processos de licitação, Hely Lopes Meirelles[1] teve a oportunidade de afirmar:

> A vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação. Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do

> estabelecido, ou admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado. O edital é a lei interna da licitação e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu.

Ainda sobre o assunto, o professor citado destacou:

> A vinculação ao edital significa que a Administração e os licitantes ficam sempre adstritos aos termos do pedido ou do permitido no instrumento convocatório da licitação, quer quanto ao procedimento, quer quanto à documentação, às propostas, ao julgamento e ao contrato. Em outras palavras, estabelecidas as regras do certame, tornam-se obrigatórias para aquela licitação durante todo o procedimento e para todos os seus participantes, inclusive para o órgão ou entidade licitadora.

Diante de todo exposto, não cabe a esta Agente de Contratação utilizar-se de práticas que restrinjam a competitividade, ou ofereçam tratamento desigual aos concorrentes, sugiro **NEGAR ADMISSIBILIDADE** ao recurso interposto pela empresa LANZA TERRAPLENAGEM E COMERCIO LTDA - EPP.

Decorridos os trâmites legais a presente decisão, o processo licitatório será encaminhado à Autoridade Superior para análise e decisão final.

Mogi Mirim, 05 de novembro de 2025.

Alba Valéria Nogueira
Agente de Contratação

Nicolas Seiji Aoki
Procurador Jurídico
OAB/SP 494.791

Mogi Mirim, 06 de novembro de 2025.

REF. ANÁLISE E ADMISSIBILIADE DO RECURSO INTERPOSTO PELA EMPRESA LANZA TERRAPLENAGEM E COMÉRCIO LTDA EPP REFERENTE À CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA N. 006/2025

DECISÃO - Considerando o parecer exarado pela Agente de Contratações, certificado pela Secretaria de Negócios Jurídicos, cuja fundamentação adoto como razões de decidir, não conheço do recurso interposto pela empresa LANZA TERRAPLENAGEM E COMÉRCIO LTDA EPP, mantendo a decisão que as inabilitou. Retornem os autos à Secretaria de Suprimentos e Qualidade para prosseguir no certame.

Dê ciência ao recorrente e cumpra-se.

PAULO ROBERTO TRISTÃO

Secretário de Obras

[1] MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, Contratos Administrativos e Licitação. 20 ed. Malheiro pp. 249 e 250)

Documento assinado eletronicamente por **Alba V. Nogueira**, **Assistente de Gestão Administrativa**, em 05/11/2025, às 16:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

Documento assinado eletronicamente por **Paulo R. Tristão**, **Secretário**, em 05/11/2025, às 17:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

Documento assinado eletronicamente por **Nicolas S. Aoki**, **Procurador**, em 05/11/2025, às 18:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.mogimirim.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0313537** e o código CRC **9A26A080**.

Referência: Processo nº 001046.000079/2025-71 SEI nº 0313537