



TERMO DE DECISÓRIO.

Processo Nº 007/2021.04-TP

TOMADA DE PREÇOS Nº 007/2021.04

Objeto: contratação de empresa especializada para limpeza de valetas de drenagem e capina manual das margens de estradas no Município de Uruburetama.

Assunto: Resposta a Recurso Administrativo.

Recorrente: E2 Construções e Serviços Eireli – CNPJ nº 41.313.966/0001-66.

Recorrido: Presidente da CPL.

PREÂMBULO:

O Presidente da CPL vem se manifestar acerca do recurso interposto pela empresa **E2 Construções e Serviços Eireli – CNPJ nº 41.313.966/0001-66**, em face do julgamento da fase de habilitação do edital **TOMADA DE PREÇOS Nº 007/2021.04**, do objeto em epígrafe, com base no Art. 109, I, a, da Lei nº 8.666/93 e suas alterações.

Ressaltamos que, cumpridas as formalidades legais, registra-se que todos os demais licitantes foram cientificados da interposição e trâmite do presente Recurso Administrativo, para efeito de contrarrazões/impugnação, conforme comprovam os documentos acostados ao Processo de Licitação em epígrafe.

Em sede de admissibilidade, foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, interesse processual, fundamentação, pedido de provimento ao recurso e tempestividade, conforme comprovam os documentos acostados ao Processo de Licitação já identificado, pelo que se passa à análise de suas alegações.

DOS FATOS:

A recorrente, quanto das razões em seu recurso, sustenta que muito embora tenha cumprido os requisitos do edital foi declarada inabilitada por equívoco, rigor e excesso de formalismo, alegando que para comprovação do exigido no item 4.2.6.1 apresentou do BP imediatamente anterior (2019) tendo em vista a prorrogação dos prazos. Se basear na Instrução Normativa nº 1.950, de 12 de maio de 2020 pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, citando ainda a Medida Provisória nº 931/2020, o que entende ser relativo à alteração dos prazos para apresentação do balanço patrimonial do último exercício financeiro de 2020, haja vista o susto epidêmico causado pelo novo corona vírus. Relativo ao motivo de inabilitação constante no item 4.2.2.3 do edital certidão de regularidade fiscal vencida a recorrente alega que por se enquadrar na condição de microempresa e empresa de pequeno porte previsto na LC Nº 123/06, possui tratamento diferenciado e, portanto tal documento somente poderá ser exigido para efeito de assinatura do contrato.

Ao final pede em síntese que seja recebido e julgado procedente o presente recurso como forma de reconsideração da decisão da comissão julgadora para declarar sua habilitação ao processo.

DO MÉRITO E DO DIREITO:

a) Relativo a não apresentação do balanço patrimonial do último exercício fiscal 2020

A intenção de recurso apresentado pela empresa, alegando o cumprimento do edital,



demonstra, claramente, desconhecimento do diploma editalício, bem como dos princípios basilares do procedimento licitatório, por parte da recorrente.

Dos motivos da **INABILITAÇÃO** registrados em ata de julgamento da documentação de habilitação data de 08.06.21, vejamos:

[...] A Comissão de Licitação, declara, ainda, **INABILITADAS** as licitantes: [...]05. E2 Construções e Serviços Eireli – CNPJ nº 41.313.966/0001-66, face ao não atendimento ao item 4.2.6.1 (apresentou balanço patrimonial do exercício social de 2019) e 4.2.2.3, letra “a” (apresentou a Certidão de regularidade de Débitos relativos a Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União vencida), emitidas pela Receita Federal do Brasil) do edital [...]

Como vimos os motivos apresentadas em julgamento de sua inabilitação são objetivos e se balizaram em argumentos bem definidos previstos no edital como previstos em leis regedoras, qual seja empresa apresentara junto aos documentos de habilitação - balanço patrimonial relativo ao exercício financeiro de 2019 e não o do último exercício social, qual seja o de 2020. Tal informação foi claramente definida no edital quando da completa exigência dos documentos a serem apresentados.

Preliminarmente aduzimos que a recorrente ateu-se a referir-se ao prazo para apresentação de balanços relativo à Instrução Normativa Nº 1.950, de 12 de maio de 2020, citado pela recorrente trata-se do balanço patrimonial referente ao ano-calendário de 2019, que ficou prorrogado, em caráter excepcional, até o último dia útil do mês de julho de 2020, para os casos das empresas optando da Escrituração Contábil Digital (ECD) referente ao ano-calendário de 2019, como não é o caso da empresa já que não apresentou qualquer comprovação de ser optante do sistema SPED contábil apresentando seu balanço devidamente registrado na Junta Comercial competente.

Cabe lembra que atualmente em vigor a Instrução Normativa nº 2.023, de 28 de abril de 2021, da Receita Federal seria até 31 de julho de 2021, para aqueles optante do sistema ECD referente ao exercício social de 2020. No entanto não é o entendimento jurisprudencial vigente sobre a matéria.

INSTRUÇÃO NORMATIVA RFB Nº 2.023, DE 28 DE ABRIL DE 2021

Prorroga o prazo de entrega da Escrituração Contábil Digital (ECD) referente ao ano-calendário de 2020.

Art. 1º O prazo final para transmissão da Escrituração Contábil Digital (ECD) previsto no art. 5º da Instrução Normativa RFB nº 2.003, de 18 de janeiro de 2021, referente ao ano-calendário de 2020, fica prorrogado, em caráter excepcional, para o último dia útil do mês de julho de 2021.

Mas, repete-se, esse prazo fixado na IN RFB nº 2.023/2021 não é o prazo de validade do balanço e das demonstrações contábeis ou o prazo a partir do qual tais documentos passam a ser “já exigíveis”. Trata-se unicamente de prazo para envio da Escrituração Contábil Digital (ECD) à Receita Federal do Brasil.

Neste sentido, é importante frisar que não se pode dar à IN RFB nº 2.023/2021 a mesma interpretação que se deu à Lei nº 14.030/2020 (resultado da conversão da Medida Provisória nº 931/2020).



Em 2020, a Lei nº 14.030/2020, como medida para conter a disseminação do Covid-19, prorrogou **para aquele ano** os prazos fixados no Código Civil e na Lei das S.A. para a realização das assembleias de aprovação de contas, balanços e demonstrações contábeis pelas empresas. **Portanto, não abrange o exercício social encerrado entre 31 de dezembro de 2020 e 31 de março de 2021, alinhando-se no nosso entender aos artigos 1.065 e 1.078 do Código Civil.**

Assim, em 2020, por força da Lei nº 14.030/2020, as empresas tiveram até o final do mês de julho, não no final do mês de abril, para realizarem as assembleias de aprovação de balanço e outras demonstrações contábeis.

Não é o caso disciplinado pela IN RFB nº 2.023/2021 assim como a Instrução Normativa nº 1.950, de 12 de Maio de 2020, que apenas prorrogou o prazo de envio da Escrituração Contábil Digital (ECD) à Receita Federal do Brasil. Logo, embora as empresas tenham até o último dia útil do mês de julho de 2021 para realizarem o envio de sua Escrituração Contábil Digital (ECD) à Receita Federal do Brasil, **não significa que o balanço e as demonstrações contábeis, uma vez ultrapassado o dia 30 de abril**, não sejam exigíveis ou que as empresas ainda não os tenham elaborados.

Se a finalidade da exigência de qualificação econômico-financeira é apurar a saúde financeira da licitante, não teria nenhuma eficácia que essa apuração recaísse na análise de balanços e demonstrações contábeis do exercício social de 2019, porque estes já possuiriam mais de 16 (dezesesseis) meses de elaboração e a situação da licitante poderia ser outra bem diferente.

Para as empresas que **não** estão submetidas ao regime de Escrituração Contábil Digital (ECD), a regra indica que, **a partir de 1º de maio do corrente ano**, já se torna devida a apresentação do balanço patrimonial referente ao **exercício de 2020**, devidamente registrado na entidade competente (no caso das sociedades anônimas, na Junta Comercial). É o que se depreende do Código Civil e da Lei nº 6.404/1976.

Isso porque, atualmente, **não há normatização vigente que respalde a dilação dos prazos legais para a realização da assembleia que aprova as demonstrações contábeis das empresas e para o correspondente registro na Junta Comercial em relação ao exercício de 2020. Já que não houve a aprovação de texto similar àquele extraído da Medida Provisória nº 931/2020, posteriormente convertida na Lei nº 14.030/2020, que dilatava os prazos das obrigações contábeis referentes ao exercício de 2019.**

No tocante ao balanço patrimonial, frisamos que fora exigido seguindo a previsão legal de que será exigido balanço do último exercício fiscal, tal exigência é cabível e devidamente comprovada, como mostraremos.

A Exigência supra, reside no item 4.2.6.1, do edital regedor:

4.2.6. RELATIVA À QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA:

[...]

4.2.6.1 – **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, 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;
[...]

Para tornar consistentes nossas afirmações verificamos o texto legal onde há previsão de exigência de balanço patrimonial do ultimo 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;

A qualificação econômico-financeira, anteriormente denominada “idoneidade financeira”, tem por objetivo a verificação da disponibilidade de recurso financeiro dos licitantes para a plena e satisfatória execução do objeto a ser contratado. Em outras palavras como foi sintetizado pelo mestre Hely Lopes Meirelles é a “*capacidade para satisfazer os encargos econômicos decorrente do contrato*”. O balanço patrimonial, especificadamente, tem por objetivo examinar a situação econômico-financeira do licitante.

O balanço patrimonial é fechado ao término de cada exercício social em consonância ao artigo 1.065 do Código Civil. Diante disso, passamos a questionar qual o prazo para a elaboração deste balanço.

O Código Civil (Lei Federal nº 10.406/2002) estabelece que o balanço deverá ser apresentado até o quarto mês seguinte ao término do exercício social, a saber:

Dispõe o artigo 1078 do Código Civil:

Art. 1.078. A assembléia dos sócios deve realizar-se ao menos uma vez por ano, **nos quatro meses seguintes à ao término do exercício social**, com o objetivo de:
I – tomar as contas dos administradores e deliberar sobre o balanço patrimonial e o de resultado econômico (Grifei e negritei)

Logo, em regra, entendemos então que o prazo limite para elaboração do balanço patrimonial é até o final do **mês de abril** do exercício subsequente.

Acerca do assunto o jurista Carlos Pinto Coelho Motta leciona:

“O problema consistiria, concretamente, nos prazos referentes à exigibilidade de tais documentos, para fins de habilitação. Por vezes coloca-se nítido impasse entre a exigência do balanço e o fator temporal. O Professor Pereira Júnior conclui, judiciosamente:

o que parece razoável é fixar-se 30 de abril como a data do termo final do prazo para levantamento dos balanços e 1º de maio como a data do termo inicial de sua exigibilidade. Antes dessas datas, somente seriam exigíveis os balanços do exercício anterior ao encerrado. Assim, por exemplo, de janeiro a abril de 2004, se se quiser o balanço como prova de qualificação econômico-financeira, somente será exigível o referente a 2002.” (in Eficácia nas Licitações e Contratos. 11ª ed. rev. E atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2008, p. 389).



Em 2007 foi criado o SPED – Sistema Público de Escrituração Digital e a ECD – a Escrituração Contábil Digital em que todas as empresas sujeitas à escrituração contábil, nos termos da legislação comercial (Lei das S/A e Código Civil), são obrigadas a adotá-la.

Dispõe o artigo 3º da Instrução Normativa RFB nº 1.774/2017:

Art. 3º **Deverão apresentar a ECD as pessoas jurídicas e equiparadas obrigadas a manter escrituração contábil** nos termos da legislação comercial, inclusive entidades imunes e isentas.

§ 1º **A obrigação a que se refere o caput não se aplica:**

I – às pessoas jurídicas optantes pelo Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Simples Nacional), instituído pela Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006;

II – aos órgãos públicos, às autarquias e às fundações públicas;

III – às **pessoas jurídicas inativas**, assim consideradas aquelas que não tenham realizado, durante o ano-calendário, atividade operacional, não operacional, patrimonial ou financeira, inclusive aplicação no mercado financeiro ou de capitais as quais devem cumprir as obrigações acessórias previstas na legislação específica;

IV – às **pessoas jurídicas imunes e isentas** que auferiram, no ano-calendário, receitas, doações, incentivos, subvenções, contribuições, auxílios, convênios e ingressos assemelhados cuja **soma seja inferior a R\$ 1.200.000,00** (um milhão e duzentos mil reais) ou ao valor proporcional ao período a que se refere a escrituração contábil; e

V – às **pessoas jurídicas tributadas com base no lucro presumido que não distribuíram**, a título de lucro, sem incidência do Imposto sobre a Renda Retido na Fonte (IRRF), parcela de lucros ou dividendos superior ao valor da base de cálculo do imposto sobre a renda, diminuída dos impostos e contribuições a que estiver sujeita.

Passando adiante, o artigo 5º da mesma Instrução Normativa disciplinou sobre o prazo limite para apresentação do ECD junto a Sped:

Art. 5º A ECD deve ser transmitida ao Sistema Público de Escrituração Digital (Sped), instituído pelo Decreto nº 6.022, de 22 de janeiro de 2007, **até o último dia útil do mês de maio do ano seguinte** ao ano-calendário a que se refere a escrituração.

No entanto o entendimento mais recente do TCU sobre o tema é no sentido de que: **Em relação à Instrução Normativa Nº 1.950, de 12 de maio de 2020, invocada pela representante**, esclareceu o relator que *"uma instrução normativa não tem o condão de alterar esse prazo, disciplinado em lei ordinária. O que a IN faz é estabelecer um prazo para transmissão da escrituração contábil digital, para os fins operacionais a que ela se destina"*. Nesse sentido o TCU entende que os prazo para apresentação do Balanço Patrimonial do último exercício financeiro, neste caso em tela o de 2020, é o previsto no art. 1078 do Código Civil Brasileiro, é o julgando Plenário Acórdão Acórdão 1999/2014-TCU-Plenário, TC Processo 015.817/2014-8, relator Ministro Aroldo Cedraz, 30.7.2014 senão vejamos:

Enunciado

O prazo para aprovação do balanço patrimonial e demais demonstrações contábeis para fins de cumprimento do art. 31 da Lei nº 8.666/93 é o estabelecido no art. 1.078 do Código Civil, portanto, até o quarto mês seguinte ao término do exercício social (30 de abril). Desse modo, ocorrendo a sessão de abertura de propostas em data posterior a esse limite, torna-se exigível, para fins de qualificação econômico-financeira, a apresentação dos documentos contábeis referentes ao exercício imediatamente anterior.



Texto

Representação relativa a pregão eletrônico promovido pela Gerência Executiva do INSS em Piracicaba/SP, destinado à contratação de empresa para execução de serviços de manutenção predial, questionara a inabilitação indevida da representante por ter apresentado o balanço patrimonial e demais demonstrações contábeis relativamente ao exercício de 2012, enquanto a unidade entendera que deveriam ter sido apresentados os documentos referentes ao exercício de 2013. Argumenta a representante que o art. 5º da Instrução Normativa da Receita Federal 1.420/13 estabelece que "a ECD (Escrituração Contábil Digital) será transmitida até o último dia útil do mês de junho do ano seguinte ao que se refira a escrituração". Assim, entende que a citada IN "exigiria que o INSS, em maio de 2014, ainda aceitasse como 'válido' o balanço e as demonstrações relativas a 2012, uma vez que não teria se encerrado o prazo estabelecido no art. 5º da referida norma, que é 30 de junho". **Sobre o assunto, observou o relator que "o art. 31, inciso I, da Lei nº 8.666/93, reproduzido no edital, reza que o balanço e as demonstrações contábeis a serem apresentados devem ser relativos ao último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei". Acrescentou que "o art. 1078 do Código Civil estabelece que a assembleia dos sócios deve realizar-se ao menos uma vez por ano, nos quatro meses seguintes ao do término do exercício social, com diversos objetivos, entre eles o de 'tomar as contas dos administradores e deliberar sobre o balanço patrimonial e de resultado econômico'".** Diante desse panorama normativo, refutou as alegações da representante, ressaltando que o prazo para a aprovação do balanço patrimonial e os demais demonstrativos contábeis é em até quatro meses (30 de abril), conforme o disposto no Código Civil. Assim, considerando que a sessão para abertura das propostas ocorreria no dia 20/5/2014, concluiu o relator que "já era exigível nessa data a apresentação dos citados documentos referentes ao exercício de 2013". **Em relação à IN 1.420/13, invocada pela representante, esclareceu o relator que "uma instrução normativa não tem o condão de alterar esse prazo, disciplinado em lei ordinária. O que a IN faz é estabelecer um prazo para transmissão da escrituração contábil digital, para os fins operacionais a que ela se destina"**. O Plenário, à vista dos argumentos do relator, considerou improcedente a Representação e indeferiu o pedido de cautelar formulado pela representante. Acórdão 1999/2014-Plenário, TC 015.817/2014-8, relator Ministro Aroldo Cedraz, 30.7.2014.

No que tange ao balanço patrimonial apresentado pela impetrante ter sido referente ao exercício social 2019, não existe razão a esta, visto que o edital regedor é enfático em exigir balanço patrimonial do último exercício social, ou seja, do exercício de 2020.

Portanto, considerando que não há, atualmente, norma similar àquela prevista na Lei nº 14.030/2020, em princípio as empresas que **não são submetidas à ECD já estão obrigadas a apresentar o balanço patrimonial referente ao exercício de 2020, como é o caso da recorrente.**

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 à 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)

Isto posto, não resta dúvidas quanto a coerência e legalidade da exigência editalícia por estar amplamente conforme a legislação vigente.

No que diz respeito ao prazo para apresentação do balanço patrimonial do último exercício, entendemos conforme disposto no Código Civil brasileiro (art. 1078, inciso I), o balanço patrimonial deve ser fechado ao término de cada exercício social e apresentado até o quarto mês seguinte.

Esse também é o entendimento do Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 1999/2014, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz) que consignou que o prazo para apresentação dos balanços patrimoniais para fins de licitação, mesmo para as empresas tributadas com base no lucro real ou presumido, é aquele disposto no art. 1.078 do Código Civil, ou seja, 30 de abril do ano subsequente:



Alega a representante que a "validade dos balanços" se findaria em 30/6/14, por força da Instrução Normativa da Receita Federal 1.420/13.

10. Tal normativo institui a Escrituração Contábil Digital (ECD), que deverá ser transmitida ao Sistema Público de Escrituração Digital (Sped), pelas pessoas jurídicas obrigadas a adotá-la. Segundo o art. 3º dessa norma, ficam obrigadas a adotar a ECD as pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real ou presumido (o que seria o caso da representante). O art. 5º da IN estabelece que a ECD será transmitida até o último dia útil do mês de junho do ano seguinte ao que se refira a escrituração.

(...)

"O prazo para aprovação do balanço patrimonial e demais demonstrações contábeis para fins de cumprimento do art. 31 da Lei nº 8.666/1993 é o estabelecido no art. 1.078 do Código Civil, portanto, até o quarto mês seguinte ao término do exercício social (30 de abril). Desse modo, ocorrendo a sessão de abertura de propostas em data posterior a este limite, torna-se exigível, para fins de qualificação econômico-financeira, a apresentação dos documentos contábeis referentes ao exercício imediatamente anterior." (Acórdão 1999/2014, Processo 015.817/2014-8, Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz, 30/07/2014)(grifamos).

É claro e inequívoco o que se prega aqui, a lei não comporta palavras inúteis (sendo o edital a lei interna da licitação), porém não é mister que se interprete a legislação (edital) da forma que dela se quer tirar proveito, há que se coadunar com a realidade e a lógica de sentido que está implícita nesta, ou seja, se o edital exige, quem julga à licitação deverá cumprir, não sendo desta forma, cometer-se-á ilegalidade.

b) Relativo ao motivo de inabilitação por apresentação certidão de regularidade fiscal prevista no item 4.2.2.3 do edital.

Para tornar consistentes nossas afirmações verificamos o texto legal onde há previsão de exigência de certidões negativas vigentes, senão vejamos:

“Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em:

I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);

II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.

V – prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.”

Trecho extraído do edital:



4.2.3 – REGULARIDADE FISCAL E TRABALHISTA:

[...]

4.2.2.3 – Provas de regularidade, em plena validade, para com:

a) A comprovação de REGULARIDADE para com a Fazenda Federal deverá ser feita através da Certidão de regularidade de Débitos relativos a Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União (CND), emitidas pela Receita Federal do Brasil na forma da Portaria Conjunta RFB/PGFN nº 1.751, de 2 de outubro de 2014;

[...]

O licitante tem o dever de comprovar, por ocasião da Fase de Habilitação, que efetivamente encontra-se regular perante o Fisco, no caso, a Fazenda Federal.

Noutro ponto alegado pela recorrente a mesmo declarou possuir tratamento diferenciado previsto na Legislação da LC Nº 123/2006, por se enquadrar como ME/EPP, de fato verificamos na documentação apresentada esta além de declarar ser ME/EPP.

Reforçamos que tal condição lhe assegura tratamento diferenciado para comprovação da regularidade fiscal na forma exigida no item 4.4 e seus subitens do edital.

4.4 – Os licitantes que deixarem de apresentar quaisquer dos documentos exigidos no Envelope nº 01 (Documentos de Habilitação), ou os apresentarem em desacordo com o estabelecido neste edital, ou com irregularidades, serão considerados inabilitados, não se admitindo complementação posterior, salvo disposto no item 4.4.1

4.4.1 Na forma do que dispõe o art. 42 da Lei Complementar nº 123, de 14.12.2006, a comprovação da regularidade fiscal e trabalhista das microempresas e empresas de pequeno porte somente será exigida para efeito de assinatura do contrato.

4.4.1.1 Para efeito do disposto no item acima, as ME e EPP, por ocasião de participação neste procedimento licitatório, deverão apresentar toda a documentação exigida para efeito de comprovação de regularidade fiscal e trabalhista, mesmo que esta apresente alguma restrição.

4.4.1.2 Havendo alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal, será assegurado o prazo de 05 (cinco) dias úteis, contado a partir do momento em que o proponente for declarado o vencedor do certame, para regularização da documentação, pagamento ou parcelamento do débito, e emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa.

4.4.1.3 A não-regularização da documentação, no prazo previsto no item anterior, implicará decadência do direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas no art. 81 da Lei nº 8.666/93, sendo facultado à Administração convocar os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, para a assinatura do contrato, ou revogar a licitação.

4.4.1.4 Será inabilitado o licitante que não atender às exigências deste edital referentes à fase de habilitação, bem como apresentar os documentos defeituosos em seu conteúdo e forma, e ainda, a ME ou EPP que não apresentar a regularização da documentação de Regularidade Fiscal e Trabalhista no prazo definido no item “4.4.1.2” acima.

Desse modo os argumentos trazidos à baila pela recorrente são pertinente e salutares merecendo acolhimento por parte dessa comissão julgadora relativos ao motivos do item 4.2.2.3 “a” do edital.

A lei de licitações deverá ser aplicada em sua amplitude, principalmente com as demais normas vigentes e originárias, as constitucionais, portanto, em relação à legitimidade da referida



exigência e, a respeito da sua legalidade, analisemos a luz da indispensabilidade contida no Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (grifamos).

Este é o comando legal, esta é a interpretação da melhor doutrina administrativista pátria acima arrolada, este é o entendimento da jurisprudência, inclusive administrativa, caso do Tribunal de Contas da União, como se apontou, que deve ser observada por imperativos indeclináveis para o administrador público e que são, exatamente, seu dever de preservar o interesse público e, isto, porque, como afirma Celso Antônio Bandeira de Mello:

“À Administração não convém atirar-se em negócios aleatórios. Não pode envolver-se em riscos que tragam incertezas quanto ao efetivo cumprimento dos encargos que poderão incidir sobre a parte vencedora. O interesse público, a continuidade do serviço, não se compadecem com álea que deriva de avença travada com que pudesse comprometer, por insuficiência econômica ou técnica, a satisfação dos superiores interesses curados pelo Poder Público.”

Sequer poder-se-ia afirmar, neste caso, que as exigências editalícias seriam restritivas da competição. Assim sendo, não se pode deixar de prever requisitos que sejam *legais, pertinentes e relevantes* ao atendimento do objeto perseguido, à luz do interesse público, porque não é essa a *ratio legis*.

Nesse diapasão decidiu o STJ:

“...desmerece habilitação em licitação pública a concorrente que não satisfaz as exigências estabelecidas na legislação de regência e ditadas no edital.”

Fonte: STJ. 1ª turma, RESP nº 179324/SC. Registro nº 199800464735.DJ 24 Jun.. 2002. p. 00188. Revista Fórum Administrativo – Direito Público vol. 17. ano 2. jul. 2002.

Assim, a luz dos enunciados alhures, não poderá a comissão de licitação considerar habilitada a empresa impetrante, pelas razões já apontadas nesta peça, mormente em vista do descumprimento aos itens do edital regedor, posto que, se assim proceder, descumprirá o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, consagrado nas recomendações do Art. 41, caput, da Lei de Licitações Vigente, *ipsis verbis*:

“Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.”

Ao comentar o art. 41 acima transcrito, o Prof. Marçal Justen Filho, em sua obra “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, ensina:

“O descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido, inclusive através



dos instrumentos de controle interno da Administração Pública”. (pág. 382).

No dizer do saudoso Prof. Hely Lopes Meirelles, em sua obra “Licitação e Contrato Administrativo”,

“Nada se pode exigir ou decidir além ou aquém do edital, porque é a lei interna da concorrência e da tomada de preços” (pág 88).

É entendimento corrente na doutrina, como na jurisprudência, que o Edital, no procedimento licitatório, constitui lei entre as partes e é instrumento de validade dos atos praticados no curso da licitação.

Na escolha do vencedor da licitação deve-se verificar se todos os requisitos expostos no edital de convocação foram atendidos, sendo por óbvio que a melhor proposta para a Administração Pública é aquela que atende de forma perfeita ao edital de Convocação, senão não haveria motivos para a existência de tal edital, que sabemos ser fundamental na licitação.

Na percepção de Diógenes Gasparini, *“submete tanto a Administração Pública licitante como os interessados na licitação, os proponentes, à rigorosa observância dos termos e condições do edital”.*

Prossegue o ilustre jurista, nas linhas a seguir:

“(…) estabelecidas às regras de certa licitação, tornam-se elas inalteráveis durante todo o seu procedimento. Nada justifica qualquer alteração de momento ou pontual para atender esta ou aquela situação.

Ao descumprir normas editalícias, a Administração frustra a própria razão de ser da licitação e viola os princípios que direcionam a atividade administrativa, tais como: o da legalidade, da moralidade e da isonomia.

Nesta seara vejamos entendimento do STJ:

O STJ entendeu: “O princípio da vinculação ao instrumento convocatório se traduz na regra de que o edital faz a lei entre as partes, devendo os seus termos serem observados até o final do certame, vez que se vinculam as partes.”

Fonte: STJ. 1ª turma, RESP nº 354977/SC. Registro nº 200101284066. DJ 09 dez. 2003. p. 00213.

Outro princípio que seria descumprido é o não menos importante princípio do julgamento objetivo. A licitação tem que chegar a um final, esse final é o julgamento, realizado pela própria Comissão de Licitação ou pregoeiro, e no caso de convite, por um servidor nomeado. Esse julgamento deve observar o critério objetivo indicado no instrumento convocatório. Tal julgamento, portanto, deve ser realizado por critério, que sobre ser objetivo deve estar previamente estabelecido no edital ou na carta-convite. Portanto, quem vai participar da licitação tem o direito de saber qual é o critério pelo qual esse certame vai ser julgado, como assim o foi.

Desta feita, habilitar a recorrente seria incorrer em ilegalidade do ato administrativo, e, conseqüentemente, do procedimento licitatório, caso em que haveria de ser o mesmo anulado. Nesse diapasão arremata Hely Lopes Meirelles, em ensinamento percuciente, que:



"Ato nulo é o que nasce afetado de vício insanável por ausência ou defeito substancial em seus elementos constitutivos, ou no procedimento formativo. A nulidade pode ser explícita ou virtual. É explícita quando a lei comina expressamente, indicando os vícios que lhe dão origem; é virtual quando a invalidade decorre da infringência de princípios específicos do direito público, reconhecidos por interpretação das normas concernentes ao ato. Em qualquer destes casos, porém, o ato é ilegítimo ou ilegal e não produz qualquer efeito válido entre as partes, pela evidente razão de que não se pode adquirir direitos contra a lei." (DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO, RT, 12ª ed., São Paulo, p. 132)

Assim, não resta dúvidas quanto a coerência e legalidade da exigência editalícia por estar amplamente conforme a legislação vigente. Bem como não assiste qualquer razão a recorrente em seu pleito uma vez que descumpriu os requisitos postos no edital convocatório de acordo com a legislação vigente.

DA CONCLUSÃO:

Assim, ante o acima exposto, decido:

- 1) **CONHECER** das razões recursais apresentadas pela empresa: **E2 Construções e Serviços Eireli – CNPJ nº 41.313.966/0001-66**, para no mérito **DAR-LHE PROVIMENTO PARCIAL**, relativo à comprovação de possuir tratamento previsto na LC nº 123/06 sobre o motivo previsto no item 4.2.2.3 do edital, permanecendo os demais motivos ensejadores da inabilitação. Portanto, julgando os pedidos em recurso interposto pela empresa recorrente: **IMPROCEDENTES**, para manter sua declaração de **INABILITAÇÃO**.
- 2) Encaminhar as razões e contrarrazões apresentada pela recorrente e pela recorrida, respectivamente, ao Secretário de Obras, Infraestrutura e Urbanismo para pronunciamento acerca desta decisão, na forma prevista no art. 109, § 4º, da Lei nº 8.666/93 e suas alterações.

Uruburetama/CE, 28 de junho de 2021.


ELINALDO TEODÓSIO DUTRA
Presidente da CPL