

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAMBÉ

Estado do Paraná

Praça Rui Barbosa, 34 - Fone/Fax (44) 3231-1222

e-mail: prefeitura@itambe.pr.gov.br

CNPJ 76.282.698/0001-47

ANÁLISE E JULGAMENTO DE RECURSO, PELA CPL - COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES DO MUNICÍPIO DE ITAMBÉ/PR, JUNTO À TOMADA DE PREÇOS N.º 004/2022 - PA n.º 031/2022.

Objeto: Contratação de empresa para execução de Obra Pública de construção de vestiários, praça e arquibancadas no Parque Residencial São Domingos, conforme projeto básico e executivo constante no edital e seus anexos.

Impetrante: TOWS ENGENHARIA LTDA
CNPJ/MF: 36.410.822/0001-98

A CPL - Comissão Permanente de Licitações do Município de Itambé, Estado do Paraná, designados pelo Decreto n.º 064/2022, de 10 de maio de 2022, em cumprimento ao §4º do art. 109 da Lei Federal n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, julga e responde ao recurso interposto pela interessada TOWS ENGENHARIA LTDA (CNPJ/MF: 36.410.822/0001-98), valendo-se das seguintes razões de fato e de direito que sucintamente seguem apontadas no presente expediente.

Em obediência ao §3º do artigo 109 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, os demais licitantes foram intimados da interposição do recurso, mediante afixação do instrumento sob julgamento no átrio do Paço Municipal, junto ao QUADRO DE AVISOS E EDITAIS, bem como sua inclusão na homepage oficial do Poder Executivo: www.itambe.pr.gov.br - aba LICITAÇÕES.

Salienta-se que, mesmo intimadas, as demais interessadas quedaram-se inertes, deixando de apresentar eventuais contrarrazões.

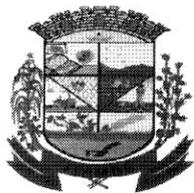
1. SÍNTESE DA PETIÇÃO

A impetrante TOWS ENGENHARIA LTDA (CNPJ/MF: 36.410.822/0001-98), via expediente formal dirigido ao setor de licitações desta municipalidade, em data de 09/06/2022, fundamentou suas intenções de recurso e, cujas razões restam norteadas pela decisão proferida nos autos pela CPL, a qual resultou na sua inabilitação por não ter cumprido o item "7.1.4-a", do edital da retro mencionada licitação, ou seja, que a decisão da CPL se deu de forma equivocada, afirmando que o seu balanço patrimonial - constante de sua pasta habilitatória - detém validade nos termos da INSTRUÇÃO NORMATIVA RFB N.º 2082, de 18 de maio de 2022.

6

8

9



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAMBÉ

Estado do Paraná

Praça Rui Barbosa, 34 - Fone/Fax (44) 3231-1222

e-mail: prefeitura@itambe.pr.gov.br

CNPJ 76.282.698/0001-47

Apresenta base legal e normativa, alegando que seu prazo para transmissão do balanço patrimonial via sistema SPED, utilizado pela Receita Federal para recepcionar Escrituração Contábil Digital - ECD, iria até o final do mês de 06/2022, e não até o dia 30/04, conforme prevê o Edital. Ao final, requer a reforma da decisão que a inabilitou.

Sustentou, em suma, que a CPL incorreu em excesso de rigorismo e formalismo quando da análise de sua pasta habilitatória.

A Impetrante, ainda, ventilou eventuais inobservâncias - por parte desta Equipe - de preceitos norteadores da Administração Pública, sustentando que, ao ser inabilitada, sofreu prejuízos e que a Administração agiu em desrespeito à Carta Magna e aos princípios basilares da plena e eficaz gestão da coisa pública.

Destarte, cuidou de requer a revisão dos atos praticados pela CPL - Comissão Permanente de Licitações, pleiteando, outrossim, a sua habilitação frente as alegações em tela.

É o breve relato.

2. DO EXAME DE MÉRITO

Preliminarmente cabe destacar que os dispositivos legais apresentados no recurso impetrado não são contundentes a demonstrar qualquer ilícito e/ou equívoco praticado por esta Equipe, quando da condução da sessão de recebimento, abertura e julgamento das propostas inerentes ao certame público em tela, destacando, inclusive, que não há registros de impugnações das previsões editalícias, em especial, sobre as previsões insertas no item "7.1.4-a" - objeto da presente demanda.

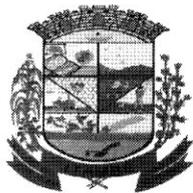
Ainda, o edital atacado resta norteado pelas LF n.º 8.666/1993, a qual foi editada com a finalidade de regulamentar o inciso XXI, do art. 37, da Constituição Federal de 1988, instituindo normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, compras e alienações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

É cediço que a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e selecionar a proposta mais vantajosa para Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos.

Cumpre-nos ressaltar que, o certame atacado tem por fim e/ou objeto a **"Contratação de empresa para execução de Obra Pública de construção de vestiários, praça e arquibancadas no Parque Residencial São Domingos, conforme projeto básico e executivo constante no edital e seus anexos."**, conforme especificações constantes do Anexo

6

2



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAMBÉ

Estado do Paraná

Praça Rui Barbosa, 34 - Fone/Fax (44) 3231-1222

e-mail: prefeitura@itambe.pr.gov.br

CNPJ 76.282.698/0001-47

I - Termo de Referência do edital inaugural, mediante o julgamento pelo **MENOR PREÇO GLOBAL**, conforme disciplina do item "10.1" do Edital TP n.º 004/2022.

A LF 8.666/93 dispõe que:

"Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada." (grifou-se)

Convém esclarecer, que o Edital (e seus anexos) constitui Lei entre as partes (Administração Pública e Licitantes). Assim, o Edital deve ser seguido, e esta Equipe assim o fez, agindo na mais perfeita lisura, observando não só as normas editalícias, como também observando todos os princípios da Administração Pública, e os princípios licitatórios, sobretudo o Princípio da Vinculação ao Instrumento vinculatório.

Esclarecemos que jamais houve inobservância da legislação pátria quando da preparação e condução do certame epigrafado, portanto, não há que se tratar de vícios e/ou ilegalidades praticadas por esta Equipe pois, como pode ser verificado nos autos, a CPL pautou suas ações nas previsões editalícias, com fulcro no art. 41 e ss. da LF 8.666/93, o qual dispõe que "A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada."

Segundo a definição de Celso Antônio Bandeira de Mello¹, licitação é:

"o procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental, pretendendo alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras ou serviços, outorgar concessões, permissões de obra, serviço ou de uso exclusivo de bem público, segundo condições por ela estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revele mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados." (grifamos)

Desse conceito, verifica-se a indispensabilidade da confecção do instrumento convocatório para a realização do certame, denominado por Hely Lopes Meirelles² como "lei interna da licitação", que traz as regras regedoras do certame, vinculando a Administração Pública e os concorrentes. O renomado autor leciona:

"Nada se pode exigir ou decidir aquém ou além do edital, porque é a lei interna da concorrência e da

¹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 12 ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 456.

² MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e Contrato Administrativo**. 12º ed., São Paulo, 1999, p. 112.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAMBÉ

Estado do Paraná

Praça Rui Barbosa, 34 - Fone/Fax (44) 3231-1222

e-mail: prefeitura@itambe.pr.gov.br

CNPJ 76.282.698/0001-47

tomada de preços e segundo as condições, estabelecidas na convocação licitatória, é que os interessados deverão apresentar suas propostas, obedecendo, tanto na forma quanto no conteúdo, as especificações do órgão que promove a licitação. Em tema de proposta nada se pode oferecer, considerar, aceitar ou exigir além ou aquém do edital ou do convite. (...) o que faltar na proposta conduzirá à sua desclassificação."

Destarte, a Lei confere à Administração, na fase interna do procedimento, a prerrogativa de fixação das condições a serem estabelecidas no instrumento convocatório, seguindo critérios de conveniência e oportunidade de acordo com o objeto a ser licitado e sempre balizados pelo interesse público e normas cogentes.

O objetivo da Administração quando da elaboração do edital em comento, ao estabelecer algumas exigências, eleitas como indispensáveis, é assegurar a regular execução do contrato com cláusulas fundamentais para o adimplemento das obrigações, nos termos do artigo 37, XXI, da CRFB/88, que dispõe:

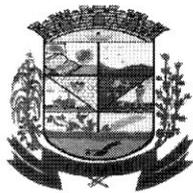
"Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta,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

Salienta-se ser a licitação um conjunto de atos administrativos vinculados à lei, ficando a conduta do agente público necessariamente a esta adstrita, em apreço ao princípio da legalidade, vedada qualquer ação não autorizada ou que venha subverter o ordenamento jurídico. Alude-se, ainda, o princípio da inalterabilidade do edital, que vincula a Administração às regras dispostas nas previsões editalícias.

O princípio da legalidade se relaciona com diversos outros princípios que permeiam o Direito Administrativo, estando inserido nesse meio o princípio da supremacia do interesse público. O administrador, ao agir em consonância com a lei, mesmo perseguindo um fim estatal imediato (interesse público secundário), está atuando em prol da satisfação do interesse da coletividade (interesse público primário).

Assim, no transcorrer de um procedimento administrativo licitatório, como o certame em análise, a observância à Lei nº 8.666/93 e ao instrumento convocatório evidencia o respeito aos princípios da licitação, em especial da isonomia, da moralidade, da

16 X



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAMBÉ

Estado do Paraná

Praça Rui Barbosa, 34 - Fone/Fax (44) 3231-1222

e-mail: prefeitura@itambe.pr.gov.br

CNPJ 76.282.698/0001-47

finalidade, da indisponibilidade do interesse público e do julgamento objetivo, sem prejuízo da eficiência.

A ausência de algum documento e/ou sua apresentação desconforme, errônea, equivocada, exigidos no edital, enseja a emanação do ato administrativo de inabilitação e/ou desclassificação do concorrente, tendo respaldo nos artigos 30 e 41 da Lei nº 8.666/93 e princípios da vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo, isonomia e indisponibilidade do interesse público.

Importa esclarecer que o Egrégio Tribunal de Contas da União decidiu que se *“Estabeleça em seus instrumentos convocatórios, em atenção ao princípio do critério objetivo de julgamento das licitações, critérios objetivos de aceitabilidade das propostas das licitantes, tanto para o preço global como para os preços unitários.”* (Acórdão 1324/2005 Plenário).

Como se nota, houve evidente descumprimento das previsões editalícias por parte da Recorrente (subitem “7.1.4-a”).

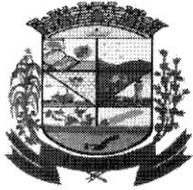
É preciso que respeitemos o princípio da legalidade, capitulado na Carta Magna de 1988, art. 37, caput, no art. 3º, da Lei Federal n. 8.666/93, que nos ensina, como é de sabença geral, que não é possível a prática de ato sem que haja permissivo legal para tal.

Quando falamos de "permissivo legal", estamos tratando de legalidade em sentido estrito, ou seja, em lei criada pelo Poder Legislativo e sancionada pelo Poder Executivo e, nos exatos termos da legislação, art. 31, I, da Lei Federal n. 8.666/93, e art. 1.078, do Código Civil de 2002, a partir de 01 de maio do ano subsequente ao encerramento do exercício financeiro, para fins de licitação, devem as empresas licitantes apresentar balanço do exercício imediatamente anterior.

Acerca do assunto, o Professor Pereira Júnior conclui, judiciosamente que:

“(…) 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).

Na mesma linha já manifestou entendimento o Tribunal de Contas da União, que já fixou que:



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAMBÉ

Estado do Paraná

Praça Rui Barbosa, 34 - Fone/Fax (44) 3231-1222

e-mail: prefeitura@itambe.pr.gov.br

CNPJ 76.282.698/0001-47

"O prazo para aprovação do balanço patrimonial e demais demonstrações contábeis para fins de cumprimento do art. 31 da Lei 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-Plenário|Relator: AROLDO CEDRAZ)

Nenhuma instrução normativa da Receita Federal do Brasil, que sequer é mencionada no art. 59, da Constituição Federal da República (Hierarquia das Normas), se sobrepõe a uma lei ordinária como a Lei Federal n. 10.046/2002 (Código Civil). A própria norma da Receita Federal do Brasil não avoca para si o condão de alterar o prazo para apresentação de balanço patrimonial para fins de licitação, e nem poderia, ao contrário, estaria morta a segurança jurídica.

Uma mera norma secundária não pode ser considerada como adendo ou elemento modificador de uma lei em sentido estrito, criada pelo Poder Legislativo e sancionada pelo Poder Executivo. O Poder Judiciário, inclusive, possui decisões no sentido destacado acima, vejamos:

"ADMINISTRATIVO - REGISTRO ESPECIAL PARA COMPRA DE SELOS DE CONTROLE DO IPI - INSTRUÇÃO NORMATIVA N. 139/83 - ART. 153, PAR. 2. DA CONSTITUIÇÃO DE 67 - ART. 5, INC, II. CONSTITUIÇÃO DE 88.

I - A Instrução Normativa nº 139/83 não pode restringir direitos que a lei não restringiu dada SUA NATUREZA DE ATO ADMINISTRATIVO, com eficácia limitada pela hierarquia das leis.

(...)

AMS nº 91.02.00544-1/RJ, 2ª T., rel Des. Carreira Alvim, j, em 12/09/1995, DJU de 15/02/1996, p.7)" (destacamos)

Ademais, os termos da Lei Federal n. 8.666/93, art. 31, I, estão voltados para as contratações públicas. Os termos das instruções normativas da Receita Federal do Brasil estão voltados para fins comerciais e tributários. Não se pode, ainda, mesclar as finalidades diversas de tais normas. Para fins comerciais e tributários, por força da Instrução Normativa RFB Nº 2.082, de 18 de Maio de 2022, podem as empresas **obrigadas a apresentarem Escrituração Contábil Digital - ECD referente ao ano-calendário de 2021** apresentar documentação contábil até o último dia útil do mês de junho de 2022. Entretanto,



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAMBÉ

Estado do Paraná

Praça Rui Barbosa, 34 - Fone/Fax (44) 3231-1222

e-mail: prefeitura@itambe.pr.gov.br

CNPJ 76.282.698/0001-47

para fins de contratação pública, devem tais empresas observar o prazo previsto no art. 1.078, da Lei Federal n. 10.046/2002 (Código Civil).

Entendimento semelhante possui o Tribunal de Contas da União, por exemplo, em relação ao MEI - Microempreendedor Individual, que, para fins comerciais e contábeis não necessita elaborar Balanço Patrimonial, todavia para fins de licitação, tal documento deve ser devidamente apresentado, vejamos:

"9.3 dar ciência à Advocacia-Geral da União (AGU) e ao Segundo Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle de Tráfego Aéreo - CINDACTA II que PARA PARTICIPAÇÃO EM LICITAÇÃO PÚBLICA, REGIDA PELA LEI 8666/1993, O MEI, MESMO QUE ESTEJA DISPENSADO DA ELABORAÇÃO DO BALANÇO PATRIMONIAL, DEVERÁ APRESENTAR, QUANDO EXIGIDO PARA FINS DE COMPROVAÇÃO DE SUA BOA SITUAÇÃO FINANCEIRA, O REFERIDO BALANÇO E AS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS DO ÚLTIMO EXERCÍCIO SOCIAL, CONFORME PREVISTO NO ART. 31, INCISO I, DA LEI DE LICITAÇÕES". (Acórdão 133/2022/Plenário-TCU)

O que explica esse entendimento diferenciado do Tribunal de Contas da União é o princípio da indisponibilidade do interesse público, ou seja, quando se está em questão o interesse social por meio da aquisição de um bem e/ou contratação de um serviço, não pode a Administração afastar a exigência de um documento que é justamente aquele que dará segurança de que a empresa contratada detém saúde financeira suficiente para execução do futuro contrato.

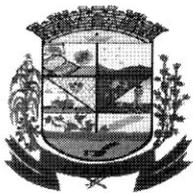
Noutras palavras, não se pode abrir mão (salvo em casos específicos, previstos na Lei Federal n. 8.666/93), para fins de licitação, de se exigir o Balanço Patrimonial, mesmo em casos em que não há essa obrigatoriedade pela legislação comercial.

Certo é que o interesse coletivo em ter o bem a ser adquirido e/ou o serviço contratado disponível para a satisfação de suas necessidades se impõe, devendo a Administração adotar as medidas cautelares necessárias.

Conceder tratamento diferenciado a empresa TOWS ENGENHARIA LTDA violaria o objetivo da Isonomia, capitulado na Constituição Federal de 1988, art. 37, XXI, e no art. 3º, da Lei Federal n. 8.666/93, e vulneraria, ainda, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, uma vez que o edital de Tomada de Preços n.º 004/2022, em seu item "7.1.4-a", deixa claro que o Balanço Patrimonial a ser apresentado refere-se ao último exercício social.

No tocante a data de validade informada para o SICAF, a mesma refere-se ao conjunto de documentos anexados naquele sistema, ou seja, pode referir-se a outros

16



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAMBÉ

Estado do Paraná

Praça Rui Barbosa, 34 - Fone/Fax (44) 3231-1222

e-mail: prefeitura@itambe.pr.gov.br

CNPJ 76.282.698/0001-47

documentos de qualificação econômico-financeira, como a Certidão de Falência e Recuperação Judicial.

Noutro sentido, apenas para exemplificar, nenhuma data de qualquer sistema tem o condão de alterar a legislação licitatória, ou seja, mesmo que a data informada no SICAF se referisse ao Balanço Patrimonial, o que não é o caso, a lei deveria ser devidamente observada e cumprida, eis que a legalidade não poderia se tornar refém de informações sistêmicas, ou até mesmo de erros de programação humana.

3. CONCLUSÃO

Por todo exposto, entendemos que os princípios licitatórios insculpidos no art. 3º, caput, da Lei Federal 8.666/93 foram respeitados, pelo que não vislumbramos ser o caso da aplicação da Autotutela (Sumula 473 do STF, e art. 53, caput, da Lei Federal 9.784/99), e sem nos alongarmos sobre o tema, decidimos, com fundamento nos valores da Legalidade, da Isonomia e da Vinculação ao Instrumento Convocatório, da forma infra colada.

4. DECISÃO

A CPL - Comissão Permanente de Licitações, após proceder a reavaliação das peças processuais, verificou que não assiste razão à impetrante quanto ao pleiteado, não sendo reconhecido, por conseguinte, qualquer vício procedimental na condução do certame atacado.

Pelas razões expostas, a CPL decide conhecer do recurso para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se na íntegra a decisão que inabilitou a empresa TOWS ENGENHARIA LTDA, na Tomada de Preços n.º 004/2022, pelos fatos e fundamentos apresentados supra

Itambé/PR., 24 de junho de 2022

Luís César Contreras

Presidente da CPL

Flávia Vicenzi
Membro da CPL

Marly Marçolá Duarte
Membro da CPL