



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPISTRANO

Comissão Permanente de Licitação

RESPOSTA AO RECURSO ADMINISTRATIVO





PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPISTRANO

Comissão Permanente de Licitação



RESPOSTA AO RECURSO ADMINISTRATIVO

Termo: DECISÓRIO.

Processos nº 11.25.01/2021.

Pregão Eletrônico nº 32/2021.

Assunto: RECURSO ADMINISTRATIVO.

OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURAS E EVENTUAIS AQUISIÇÕES DE MATERIAL GRÁFICO, DESTINADOS A SUPRIR AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE CAPISTRANO - CEARÁ.

RECORRENTE: TEXGRAF EDITORA LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº. 13.898.993/0001-02.

RECORRIDA: Pregoeiro.

I – PREÂMBULO:

Conforme sessão de julgamento, iniciada às 09h00 (horário de Brasília) do dia 20 de dezembro de 2021, reuniram-se o Pregoeiro Oficial deste Órgão e respectivos membros da Equipe de Apoio, em atendimento às disposições contidas no Decreto Federal nº. 10.024/2019 c/c Lei 10.520/2002 e Lei 8.666/93, para realizar os procedimentos relativos ao Pregão Eletrônico nº 32/2021.

II- DAS INTENÇÕES DE RECURSO:

Aberto o prazo para o registro de intenção de recursos, foram apresentado 01 (um) registro de intenção de recursos, com posterior apresentação das razões de recursos para os itens 01,05,08,13,14,16,17,24,25,27,31, a saber, conforme ata da sessão de disputa: **1. TEXGRAF EDITORA LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº. 13.898.993/0001-02.

Todas as intenções apresentadas foram aceitas, vez que demonstraram os pressupostos mínimos de aceitabilidade. Ato contínuo, o prazo recursal foi aberto para a apresentação das razões e



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPISTRANO

Comissão Permanente de Licitação



contrarrazões.

A recorrente deve apresentar todos os motivos de sua insurgência, no momento da manifestação da intenção de recorrer. Não basta transparecer sua discordância, deverá apontar os motivos do conflito. O mérito do recurso será adstrito à motivação disposta no sistema.

Encerrado o prazo para a apresentação das razões de recurso, a empresa: TEXGRAF EDITORA LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº. 13.898.993/0001-02, apresentou suas razões recursais em memorias, relativo a questionamento quanto a declaração da sua inabilitação.

III – DAS CONTRARRAZÕES:

Cumprem-nos informar que **NÃO** foram apresentadas contrarrazões, após a comunicação as empresas participantes, conforme determina o Art. 44, § 2º do Decreto Federal nº. 10.024/2019, via registro no sistema dentro do prazo legal permitido.

IV- DA SINTESE DA DEMANDA:

A recorrente manifestou recurso contra o julgamento por parte do pregoeiro relativo aos motivos ensejadores da sua inabilitação alegando que anexou no sistema o balanço patrimonial de forma completa com os termos de abertura e encerramento devidamente registrados na Junta Comercial do Estado de Alagoas – AL, cita ainda que no rodapé das páginas consta o número de autenticação e protocolo. Ao final pede que seja dado provimento ao seu recurso a fim de declarada a sua habilitação ao process



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPISTRANO

Comissão Permanente de Licitação



V – DO MÉRITO:

a) Relativo a apresentação do Balanço Patrimonial na forma da lei.

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 motivos ensejadores da declaração de inabilitação da empresa recorrente:

INABILITADA – empresa apresentou balanço patrimonial e os termos de encerramento do livro diário sem as comprovações de registro e chancelar da junta comercial competente. Descumprindo o item do edital; 15.12.02. foi anexado somente o termo de assinatura eletrônica, no entanto está ausente neste documento informações para validações, como o código de verificação ausente.

Como regra, a Administração pode exigir a comprovação de que os licitantes possuem capacidade de suportar os encargos econômicos decorrentes do contrato e também verificar a saúde financeira da empresa por meio do balanço patrimonial. Essa capacidade é o que se denomina “qualificação econômico-financeira” e a própria lei indica o que poderá ser exigido.

O Código Civil estabelece, em seu art. 1.065, que “ao término de cada exercício social, proceder-se-á à elaboração do inventário, do balanço patrimonial e do balanço de resultado econômico”.

Ao apontar os deveres da assembleia dos sócios, o art. 1.078, I, do Código Civil indica que ela deve ser realizada ao menos uma vez por ano, nos quatro meses seguintes ao término do exercício social para, dentre outras coisas, “deliberar sobre o balanço patrimonial”.

O objetivo do Balanço Patrimonial é apresentar, de uma forma ordenada e padronizada, a situação econômica e financeira de uma empresa num determinado momento. No certame, serve para saber se a empresa tem boa saúde financeira, se não



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPISTRANO

Comissão Permanente de Licitação



está em processo de falência e, portanto, tem condições de executar o objeto do contrato.

Sobre o tema debatido, o edital dispõe o seguinte:

15.12. Relativos à Qualificação Econômico-Financeira:

[...]

15.12.2. **Balço 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 - constando ainda, no balanço, o número do Livro Diário e das folhas nos quais se acha transcrito, que comprovem a boa situação financeira da empresa, com vistas aos compromissos que terá de assumir caso lhe seja adjudicado o objeto licitado, comprovado através do cálculo dos seguintes índices contábeis, 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.**

Já Lei nº. 9.666/93- Licitações destaca dessa forma:

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;

Ao analisar o documento de habilitação apresentados pela recorrente podemos notar que não há qualquer comprovação do Balço Patrimonial foi devidamente registrado, conforme exige o ato convocatório do certame em epígrafe.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPISTRANO

Comissão Permanente de Licitação



A Junta Comercial chancela o Balanço para indicar o seu registro. O art. 19 da IN 3/2018 exige que o Balanço seja registrado na Junta Comercial, vejamos:

“Art. 19. O balanço patrimonial apresentado pelo empresário ou sociedade empresária, para fins de habilitação no SICAF, deve ser registrado na Junta Comercial.”

No caso sob judge trata-se de alegação ausência registro digital do Balanço Patrimonial, na Junta Comercial competente. Já que se trata de documentos registrado digitalmente nos termos da INSTRUÇÃO NORMATIVA DREI Nº 52, DE 9 DE NOVEMBRO DE 2018, que dispõe sobre os procedimentos de Registro Digital dos atos que competem ao Registro Público de Empresas Mercantis e Atividades Afins.

O termo de autenticação digital é uma modalidade de assinatura eletrônica, resultado de uma operação matemática que utiliza algoritmos de criptografia assimétrica e permite aferir, com segurança, a origem e a integridade do documento.

A Lei nº 11.598, de 3 de dezembro de 2007, estabelece normas gerais de simplificação e integração do processo de registro e legalização de empresários e pessoas jurídicas no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Segundo Rubens Requião, Curso de Direito Comercial vol. I – p.148:

“Esta lei surge diante do fato real e convicção geral de que o sistema de registro e controle da atividade empresarial, no Brasil, encontra-se hipertrofiado nos três graus da administração direta e indireta e implica desestímulo à atividade produtiva e de incremento da ação informal.”

A competência para implementar essa sugestão seria tanto do DNRC (Departamento Nacional de Registro de Comercio) quanto das Juntas Comerciais Estaduais. A DNRC caberia traçar normas gerais e padronizar a atividades, e às Juntas Comerciais o desenvolvimento e a implementação dos sistemas de informação necessários para tornar a proposta realidade.

INSTRUÇÃO NORMATIVA DREI Nº 52, DE 9 DE NOVEMBRO DE 2018. Dispõe sobre os procedimentos de Registro Digital dos atos que competem ao Registro Público de Empresas Mercantis e Atividades Afins e altera os Anexos I, II e III da Instrução Normativa DREI nº 48, de 3 de agosto de 2018.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPISTRANO

Comissão Permanente de Licitação



[...]

Art. 9º A Junta Comercial autenticará os atos submetidos ao registro digital, mediante a utilização de chancela digital ao final do documento que permita comprovar e certificar a autenticidade e que contenha, no mínimo:

[...]

§ 1º A chancela digital não comprometerá o arquivo eletrônico que contém o documento original produzido pelas partes e nem a integridade das respectivas certificações digitais.

[...]

§ 3º A Junta Comercial que optar por fazer uso do termo de autenticação, deverá emití-lo em separado do arquivo que contiver as certificações digitais do ato submetido a registro, sem prejuízo do disposto no caput.

Art. 10. Após o registro, a Junta Comercial disponibilizará o ato arquivado ao interessado.

§ 1º O documento ficará à disposição do interessado no meio eletrônico indicado pela Junta Comercial por 30 (trinta) dias.

§ 2º A Junta Comercial disponibilizará pela internet meio de verificação da autenticidade do documento arquivado independentemente de autenticação de usuário e sem a necessidade do pagamento de taxas.

Nesse interim verificamos que o Art. 9º, § 3º da Instrução Normativa DREI nº 52, que menciona a necessidade a apresentação do termo de autenticação digital, documento este verificado quando do julgamento dos documentos apresentadas pela empresa recorrente – fase de habilitação, ate porque a assinatura digital se refere apenas ao ato assinado pelo representante da empresa, não trazendo qualquer número informações para validações, como o código de verificação ausente, desse modo não prosperando os argumento trazidos a baila pela douta recorrente.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPISTRANO

Comissão Permanente de Licitação



Quanto ao Balanço Patrimonial na forma da lei, destacamos ainda o posicionamento do TCU, com base em decisão jurisprudencial:

Assunto

Representação de empresa, com pedido de medida cautelar, acerca de irregularidades ocorridas na condução de concorrência aberta pela Prefeitura Municipal de Novo Horizonte do Norte/MT para a construção do sistema de esgotamento sanitário no referido município. Análise das oitivas e das diligências.

Sumário

REPRESENTAÇÃO. SUPOSTAS IRREGULARIDADES OCORRIDAS NA CONDUÇÃO DA CONCORRÊNCIA 1/2015. LICITAÇÃO CUSTEADA COM RECURSOS FEDERAIS REPASSADOS POR MEIO DE TERMO DE COMPROMISSO. OITIVA. ARGUMENTOS APRESENTADOS INSUFICIENTES PARA DESCARACTERIZAR A INABILITAÇÃO INDEVIDA DO AUTOR DA REPRESENTAÇÃO. CONHECIMENTO E PROVIMENTO. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA A ANULAÇÃO DO ATO QUE INABILITOU A LICITANTE. EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO DE CIÊNCIA À PREFEITURA SOBRE AS CONSEQUÊNCIAS JURÍDICAS DO DESCUMPRIMENTO DA MEDIDA CORRETIVA ESTABELECIDADA E SOBRE A JURISPRUDÊNCIA DO TCU ACERCA DA EXTENÇÃO DA PENALIDADE DO ARTIGO 87, INCISO III, DA LEI 8.666/1993.

[...]

6.1. Prefeitura Municipal de Novo Horizonte do Norte/MT:

6.1.1. Sobre o item 12.2.1.1 transcrito, alegou que não houve atendimento do item 8.3.3, alínea "b", do edital da Concorrência 1/2015, pois era necessário observar algumas formalidades previstas no Código Civil, na Lei 6.404/1976 e em resoluções do Conselho Federal de Contabilidade para que o balanço patrimonial encaminhado pudesse ser considerado autêntico (listou): e que o balanço patrimonial enviado pela empresa PPO Pavimentação e Obras Ltda. se encontrava desprovido de carimbo, etiqueta ou chancela da Junta Comercial, além de não haver a indicação do número do livro diário em muitas de suas páginas;

26. A exigência do termo de abertura e encerramento faz-se necessária para verificar essa autenticação do livro diário perante a Junta



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPISTRANO

Comissão Permanente de Licitação



Comercial, órgão responsável para promover a fé pública dos documentos contábeis das empresas, e também para conferir se as páginas nas quais se encontram o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis pertencem àquele livro diário, conferência essa realizada por meio de verificação do número da página, do Número de Identificação do Registro de Empresas - NIRE, do CPNJ, data de registro da empresa, da data e hora da emissão das folhas, contidos nas páginas do balanço patrimonial e nos termos de abertura e de encerramento do referido livro, e também pela autenticação de "confere com original".

(Trecho extraído do ACÓRDÃO 2962/2015 - PLENÁRIO. Relator: BENJAMIN ZYMLER. Processo: 019.168/2015-2. Tipo de processo: REPRESENTAÇÃO (REPR). Data da sessão: 18/11/2015.)

Podemos ressaltar ainda que as exigências posta da forma comentada ainda evitam diligências posteriores para esclarecimentos e averiguação de documentos economizando-se assim tempo e custos ao processo.

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).



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPISTRANO

Comissão Permanente de Licitação



Este é o comando legal, esta é a interpretação da melhor doutrina administrativista pátria acima arrolada, este é o entendimento da jurisprudência, inclusive administrativa, como se apontará, 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.”

Isto posto, restam comprovadas a regularidade das exigências supramencionadas no ato convocatório e quanto ao julgamento por parte da comissão julgadora, de maneira que não se pode interpretar o edital de forma diversa ao sentido das normas nele contido, mormente quando não se está mais em fase legal para tanto.

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.

Isto posto, na há que se falar em entendimento diverso, é a máxima: *“Não é dado ao intérprete alargar o espectro do texto legal, sob pena de criar hipótese não prevista”* (Ivan Rigolin).

O professor Toshio Mukai, pontua *“Onde a lei não distinguiu, não cabe ao intérprete fazê-lo”*.

É mister salientar que a Lei nº 8.666/93, em seu art. 3º, caput, tratou de conceituar licitação, em conformidade com os conceitos doutrinários estabelecendo os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e igualdade como estritamente relevantes no julgamento das propostas e da habilitação:



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPISTRANO

Comissão Permanente de Licitação



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

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"*.

Prossigam 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

Ressaltamos que em sede de descumprimento de exigência comprovadamente legal, 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.

Observemos que os documentos exigidos nos itens descumpridos, como não poderia deixar de ser, estão todos previstos no edital de regência, bem como, estão em conformidade com a legislação licitacional, Lei nº 8.666/93 e suas alterações, premente sua legalidade.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPISTRANO

Comissão Permanente de Licitação



O descumprimento supra nada mais poderia ensejar que a inabilitação da licitante, como ocorreu, não pode a bem de qualquer aspecto, a não ser o edital, a Comissão de Licitação julgar o procedimento licitatório, uma vez esse exigindo, é forçoso quando há descumprimento imputar-se ao infringidor das normas editalícias o ônus da inabilitação, essa é a *ratio legis*.

É imperiosa manter a inabilitação da recorrente, como fora decretada pela comissão de licitação, e conforme apontado, não pode prosseguir no certame empresa que descumpra o edital regedor, e por consequência a legislação, sob pena de restarem prejudicados os licitantes que se ativeram ao edital para formularem suas propostas e juntar sua documentação.

VI - DA CONCLUSÃO

Assim, ante o acima exposto, **DECIDO**:

- 1) Desta forma, CONHECER das razões recursais, pela sua tempestividade, da empresa TEXGRAF EDITORA LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº. 13.898.993/0001-02, para no mérito NEGAR-LHE PROVIMENTO julgando IMPROCEDENTES os pedidos formulados mantendo o julgamento antes proferido por esta comissão de licitação.
- 2) Encaminho a autoridade competente, Secretário(a) de SAÚDE, a presente resposta na forma prevista no art. 13, inciso IV do Decreto Federal nº 10.024/2019.

Capistrano/CE, em 06 de janeiro de 2022.

Carlos Augusto Caetano da Silva
Carlos Augusto Caetano da Silva

Pregoeiro da Prefeitura Municipal de Capistrano/CE