



MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO
Estado do Paraná

PARECER JURÍDICO N.º 0968/2018

PROCESSO N.º : 8261/2018
RECORRENTE : REALMOBI SINALIZAÇÃO E TECNOLOGIA EM MOBILIDADE LTDA
PREGÃO ELETRÔNICO N.º : 158/2018
INTERESSADOS : DEPARTAMENTO DE COMPRAS, LICITAÇÕES E CONTRATOS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO
ASSUNTO : RECURSO ADMINISTRATIVO

1 RETROSPECTO

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa **REALMOBI SINALIZAÇÃO E TECNOLOGIA EM MOBILIDADE LTDA** contra ato praticado pela Pregoeira, na sessão pública realizada em 16 de agosto de 2018, referente ao Pregão Eletrônico n.º 158/2018, cujo objeto é o *Registro de Preços de equipamentos e peças para utilização na manutenção e implantação de semáforos*.

Alega que foi inabilitada por não apresentar os Termos de Abertura e de Encerramento do seu balanço patrimonial, porém, não lhe foi oportunizado o saneamento da irregularidade mediante diligência antes do término do prazo para envio dos documentos de habilitação. Assim, requer a reforma da decisão recorrida pretendendo a sua habilitação com fundamento na vantajosidade econômica da sua proposta.

Anexou cópia do Balanço Patrimonial acompanhado dos Termos de Abertura e Encerramento (fls. 12/25).

A Pregoeira encaminhou os autos para esta Procuradoria Jurídica Municipal para análise do mérito (fl. 26), atestando que houve o transcurso do prazo para contrarrazões das demais licitantes sem haver manifestação das mesmas. Ainda, encaminhou cópia de parte do Edital (fls. 27/32), Balanço apresentado pela Recorrente na sessão (fls. 33/43), Ata da sessão (fls. 44/45) e Relatório de negociação de preços na sessão (fls. 46/65).

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Na sessão realizada em 16 de agosto de 2018, a Recorrente foi inabilitada do certame pelo não atendimento dos itens 13.5.2.2, 13.5.2.4 e 13.5.2.5 do edital, relativos à apresentação de Balanço Patrimonial para fins de comprovação da capacidade econômico-financeira, ou seja:

13.5.2.2 Balanço Patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, apresentados na forma da Lei que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua



MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO Estado do Paraná

substituição por balancetes ou balanço provisório, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrados a mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta
(...)

13.5.2.4 Serão aceitos como na forma da Lei, o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis da empresa Licitante, assim apresentados: publicados no Diário Oficial, ou, publicados em jornal de grande circulação, ou registrados na Junta Comercial da sede ou domicílio da Licitante, ou, por cópia do Livro Diário autenticado pela Junta Comercial da sede ou domicílio da Licitante, na forma da Legislação em vigor, **acompanhado obrigatoriamente dos Termos de Abertura e de Fechamento**. (Grifei)

(...)

13.5.2.5 Para fins do subitem 13.5.2.2., as empresas que adotarem o SPED Contábil (Sistema Público de Escrituração Digital) deverão apresentar impressos o arquivo da ECD que contenha o Balanço Patrimonial do último exercício (arquivo transmitido por meio do SPED em formato.txt) e o Termo de Autenticação (recibo gerado pelo SPED).

Antes de exame do mérito das razões apresentadas pela Recorrente, no que tange ao descumprimento do ato convocatório, são oportunas as palavras de Marçal JUSTEN FILHO¹, que definem o propósito da fase de habilitação:

Na acepção de fase procedimental, a habilitação consiste no conjunto de atos orientados a apurar a idoneidade e a capacitação de sujeito para contratar com a Administração Pública. Na acepção de ato administrativo decisório, indica o ato pelo qual a Administração finaliza essa fase procedimental, decidindo sobre a presença das condições do direito de licitar. (...) Enquanto ato decisório, a habilitação é ato vinculado. Não é informada por qualquer juízo de conveniência. Nem pode se fundar na vantajosidade de propostas. Há uma radical dissociação entre "habilitação" (exame da presença das condições do direito de licitar) e julgamento das propostas. (Grifei)

O item 13.5.2.4 do edital exige que as licitantes apresentem o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis acompanhados obrigatoriamente dos Termos de Abertura e de Encerramento pertinentes.

Verifica-se que não há ilegalidade no edital que exige para a habilitação de licitante a apresentação de seus Termos de Abertura e de Encerramento do Livro Contábil Diário, isso porque a correta exegese da expressão "na forma da lei", constante do texto do art. 31 da Lei n.º 8.666/93, remete a matéria à legislação suplementar, motivo pelo qual aplicável à espécie é o novo Código Civil, no Livro II, que disciplina o Direito da Empresa, especificamente o Capítulo IV, que trata da Escrituração, em seus artigos 1.180 a 1.184.

Os referidos Termos de Abertura e de Encerramento, desde que devidamente registrados na Junta Comercial, são meios hábeis a comprovar a qualificação econômico-financeira da empresa, pois neles acha-se transcrito todo o balanço patrimonial da licitante.

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 13 ed. São Paulo: Dialética, 2009. p. 453.



MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

Estado do Paraná

A ausência desses documentos, entretanto, enseja a inabilitação para o certame, já que a Administração Pública não terá à sua disposição dados objetivos para avaliar se a empresa possui capacidade para satisfazer os encargos econômicos decorrentes do contrato.

De fato, a Recorrente deixou de cumprir a exigência constante do edital, que tinha por objetivo a demonstração de sua qualificação econômico-financeira.

Não se discute que ao tempo da sessão pública a Recorrente possuía os Termos de Abertura e de Encerramento exigidos, mas permitir que acrescente um documento posteriormente implicaria violar o princípio da isonomia e as regras editalícias.

A depender do caso concreto, a Pregoeira somente pode exigir outros documentos para a hipótese de existirem dúvidas a respeito dos dados apresentados no Balanço Patrimonial, de modo que só os esclarecimentos complementares permitam a plena comprovação da qualificação econômico-financeira da empresa. Essa prerrogativa possui escopo no § 3º do art. 43, da Lei n.º 8.666/1993², a título de diligência a ser realizada nos estritos casos em que for extremamente necessário, *vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.*

É cediço que o procedimento licitatório visa garantir não apenas a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, mas sim, visa assegurar o princípio constitucional da isonomia entre os potenciais prestadores do serviço ou fornecedores do objeto pretendido pelo Poder Público (artigo 37, inciso XXI,³ da Constituição Federal de 1988)

Segundo Lucas Rocha FURTADO, Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, o instrumento convocatório “(...) é a lei do caso, aquela que irá regular a atuação tanto da administração pública quanto dos licitantes. Esse princípio é mencionado no art. 3º da Lei de Licitações, e enfatizado pelo art. 41 da mesma lei que dispõe que ‘a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada’.”⁴

O edital é lei entre a Administração e os licitantes e entre estes entre si, “(...) não sendo aceitável que a Administração, no decorrer do processo ou na realização do julgamento, descumpra as regras previamente estabelecidas no ato convocatório. (TCU, Acórdão n.º 3.474/2006, 1ª Câmara, rel. Min. Valmir Campelo).”⁵

² Art. 43. (...) § 3º. É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

³ “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;”

⁴ FURTADO, Lucas Rocha. *Curso de direito administrativo*. 2007, p. 416.

⁵ JUSTEN FILHO, Marçal. *Op. cit.*, p. 618.



MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO
Estado do Paraná

No mesmo sentido de todo o exposto, firme é o entendimento jurisprudencial:

MANDADO DE SEGURANÇA COM PEDIDO LIMINAR - PROCEDIMENTO LICITATÓRIO - TOMADA DE PREÇO - APRESENTAÇÃO DO TERMO DE ABERTURA E ENCERRAMENTO DO LIVRO DIÁRIO - EXIGÊNCIA EXPRESSAMENTE CONTIDA NO EDITAL - DESCUMPRIMENTO - EMPRESA CONSIDERADA INABILITADA - LIMINAR DENEGADA - DECISÃO MANTIDA - RECURSO IMPROVIDO. É certo que nas licitações deve-se evitar rigorismos inúteis e formalidades ou documentos desnecessários à qualificação dos interessados. Nesta toada, a exibição do termo de abertura e encerramento do livro diário não representa mero formalismo da comissão licitante, pois configura ele documento hábil a conferir autenticidade ao balanço patrimonial apresentado pelo interessado. Ademais, tratando-se de exigência expressamente contida no instrumento convocatório, vige o princípio da vinculação ao edital, devendo o licitante observá-lo para que possa ser regularmente habilitado. (TJ-SC - Agravo de Instrumento AG 105565 SC 2009.010556-5) (Grifei)

Outrossim, não se queira alegar excesso de formalismo. O fundamento em exame, que motiva o improvimento do recurso, não decorre de um capricho formal, mas de uma desobediência a item explícito do edital, que foi descumprido pela Recorrente e não previamente impugnado.

Seria possível cogitar algum excesso de rigor formal, por parte da Pregoeira ou desta Procuradoria, se o documento tivesse sido apresentado no momento correto e houvesse alguma dúvida de interpretação. O que houve, no entanto, foi uma insuficiência documental, que não merece ensejar outro desfecho senão a inabilitação da Recorrente.

Destaca-se que as licitações públicas devem proporcionar a maior competitividade possível para o objeto do certame, com vistas não somente a oportunizar a todos os interessados a possibilidade de contratar com o poder público, mas também para viabilizar a melhor contratação possível para o erário, porém, não deixando de observar a estrita legalidade e, especialmente o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Neste ponto, convém esclarecer que, ao contrário do alegado pela Recorrente, o princípio da economicidade também resta preservado, tendo em vista que a Pregoeira realizou negociação dos preços com a segunda classificada e obteve-se o mesmo valor da proposta Recorrente, não havendo que se cogitar em desvantajosidade para a contratação, conforme se depreende do Relatório de fls. 46/65.

Assim, conclui-se que a REALMOBI SINALIZAÇÃO E TECNOLOGIA EM MOBILIDADE LTDA não atendeu a exigência dos itens 13.5.2.2, 13.5.2.4 e 13.5.2.5 do edital, no momento da sessão pública realizada em 16 de agosto de 2018, opinando-se, pois, pelo improvimento do recurso interposto.



MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO
Estado do Paraná

3 CONCLUSÃO

ANTE O EXPOSTO, opina-se pelo IMPROVIMENTO do recurso interposto pela REALMOBI SINALIZAÇÃO E TECNOLOGIA EM MOBILIDADE LTDA no que respeita às exigências previstas nos itens 13.5.2.2, 13.5.2.4 e 13.5.2.5 do edital do Pregão Eletrônico n.º 158/2018, mantendo-se, de consequência, a decisão tomada pela Pregoeira, na sessão pública realizada em 16 de agosto de 2018, para considerá-la INABILITADA.

No que tange ao procedimento, mantida a decisão, a Pregoeira deverá informar no processo os motivos da decisão recorrida e, em seguida, encaminhar os autos ao Prefeito Municipal (autoridade competente), para que decida o recurso administrativo, nos termos do § 4º do art. 109 da Lei n.º 8.666/1993.⁶

É o parecer, submetido à honrosa apreciação de Senhoria.

Francisco Beltrão/PR, 14 de setembro de 2018.

CAMILA SLOGO PEGORARO BONTE
DECRETOS 040/2015 – 013/2017
OAB/PR 41.048

⁶ “Art. 109. (...) § 4º. O recurso será dirigido à autoridade superior, por intermédio da que praticou o ato recorrido, a qual poderá reconsiderar sua decisão, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, ou, nesse mesmo prazo, fazê-lo subir, devidamente informado, devendo, neste caso, a decisão ser proferida dentro do prazo de 5 (cinco) dias úteis, contado do recebimento do recurso, sob pena de responsabilidade.”