

JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

PREGÃO ELETRONICO Nº PE-011/2024

OBJETO: AQUISIÇÃO DE MATERIAL PERMANENTE, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DE MANUTENÇÃO DAS AÇÕES E ATIVIDADES DO PROGRAMA DE ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA – PAIC (INTEGRAL), DE RESPONSABILIDADE DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE IRACEMA

RECORRENTE: SC INSTRUMENTOS MUSICAS E ACESSORIOS LTDA ME

1. DO OBJETO DO RECURSO ADMINISTRATIVO

Trata-se o presente da análise e julgamento de Recurso Administrativo interposto pela empresa SC INSTRUMENTOS MUSICAS E ACESSORIOS LTDA - ME, CNPJ nº 29.583.709/0001-49 em face do certame da MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO N.º PE-011/2024, cujo o objeto é a AQUISIÇÃO DE MATERIAL PERMANENTE, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DE MANUTENÇÃO DAS AÇÕES E ATIVIDADES DO PROGRAMA DE ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA – PAIC (INTEGRAL), DE RESPONSABILIDADE DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE IRACEMA, em razão da decisão proferida pela Comissão de Licitações que anunciou a INABILITAÇÃO da recorrente. Vejamos:

1.1 DAS RAZÕES RECURSAIS DA EMPRESA SC INSTRUMENTOS MUSICAS E ACESSORIOS LTDA ME

A recorrente SC INSTRUMENTOS MUSICAS E ACESSORIOS LTDA ME, aduz em suas razões recursais que foi inabilitada por ter apresentado Balanço Patrimonial sem o devido registro na junta comercial, descumprindo assim o edital de licitação no item 7.4.2 e por ter apresentado Certidão Especifica com data de emissão não anterior a 30 (trinta) dias da data da licitação, descumprindo o edital quanto ao item 7.4.4.

Aduz a Recorrente, que seu Balanço Patrimonial foi devidamente registrado no SPED Contábil da empresa (Sistema Público de Escrituração Digital), conforme recibo apresentado na documentação, que substitui a exigibilidade de registro de tal documentação na Junta Comercial competente, sob fundamento da Lei nº 8.934/1994.

Quanto ao descumprimento do item 7.4.4, afirma que a Certidão Especifica apresentada foi expedida no dia 17/04/2024, podendo sua validade ser verificada no site emissor JUCESC cujo a validade é de 90 (noventa) dias, entendendo ser documento válido para suprir a exigência do certame.



GOVERNO MUNICIPAL

IRACEMA

Trabalhando no Caminho Certo



Por tais motivos, pleiteia a procedência do recurso administrativo interposto, para o fim de torna-la habilitada, devendo o certame retornar à fase de apresentação e julgamento da proposta.

Sem contrarrazões por outras proponentes.

É o breve relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Trata-se de processo remetido pela Secretaria de Educação do Município de Iracema para manifestação acerca da legalidade e adequação jurídica da decisão que inabilitou a Recorrente.

Inicialmente, importante frisar que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório obriga a Administração e os licitantes a observarem as regras e condições previamente estabelecidas no edital.

Nessa ótica, a Lei nº 14.133/2021 assim se refere a este princípio. Vejamos:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-lei no 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro)

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. 5º da Nova Lei de Licitações, acima transcrito.

Assim, passamos à análise do recurso apresentado:

2.1 DO BALANÇO PATRIMONIAL NA FORMA DA LEI

Na decisão que considerou a inabilitação da Recorrente, a autoridade administrativa da secretaria licitante entendeu pela inabilitação da proponente por descumprimento do item 7.4.2 do edital em comento, sob o fundamento de que a apresentação do balanço patrimonial pelo SPED não preenche os requisitos legais da licitação pública, pois não atendeu aos ditames do art. 69, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

Entende que o SPED não foi instituído por LEI, mas por DECRETO e não substitui a exigência legal de escrituração contábil e do respectivo registro público na Junta do



Comércio, uma vez que tal sistema foi instituído como um instrumento que possibilita a modernização da atuação do fisco.

Pois bem!

A forma de apresentação do Balanço Patrimonial no presente certame está, minimamente, definida no edital nos termos transcritos a seguir:

*7.4.2 Balanço Patrimonial e demonstrações contábeis dos dois últimos exercícios sociais, 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 encerrados há mais de 3 (três) meses da data da apresentação da proposta; **(Grifo nosso)***

Após análise minuciosa dos argumentos e informações constantes dos autos, cumpre proceder à busca do entendimento jurisprudencial que possa embasar a decisão recursal em consentâneo com os princípios da licitação e do Direito.

Assim, o Balanço Patrimonial e/ou as Demonstrações Contábeis são exigidas dos possíveis licitantes, por força do art. 69, I, da Lei nº 14.133/2021. A exigência de apresentação desses documentos contábeis na fase de habilitação do certame tem por finalidade propiciar que a Administração Pública examine a situação econômico-financeira do licitante antes de efetivar a contratado.

É pertinente salientar que o texto do inciso I do art. 69 da Lei nº 14.133/2021 não faz menção expressa à necessidade de registro do Balanço Patrimonial na Junta Comercial.

Já o art. 70, inciso II, assim dispõe:

Art. 70. A documentação referida neste Capítulo poderá ser:

(...)

II – substituída por registro cadastral emitido por órgão ou entidade pública, desde que previsto no edital e que o registro tenha sido feito em obediência ao disposto nesta Lei;

Por analogia, tem-se que a exigência de Balanço Patrimonial em licitações está condicionada às regras fixadas pelos regimes jurídicos empresariais que se submetem os licitantes.

Neste sentido, ensina Benedicto de Tolosa Filho¹: “A forma de apresentação do balanço e mesmo a sua exigência estão adstritas ao previsto na legislação que rege o tipo de sociedade ou a natureza jurídica da empresa”.

¹Licitações, contratos e convênios: incluindo a modalidade pregão. Curitiba, Juruá, 2013, pág. 215

Pela legislação contábil vigente, a pessoa jurídica não pode optar por registrar os livros na Junta Comercial e também efetuar o registro por Escrituração Contábil Digital via SPED - Sistema Público de Escrituração Digital.

Conforme legislação prevista na Junta Comercial, não podem existir duas escriturações relativas ao mesmo período, ou seja, não pode ser autenticado o mesmo livro duas vezes.

Caso já tenha sido autenticado um livro correspondente ao arquivo enviado ao SPED Contábil, será gerada a seguinte exigência: “Número de ordem do livro constante do termo de Abertura está incorreto, já existe mesmo livro registrado com esse número”.

O balanço autenticado e registrado exigido pelas comissões de licitações, regra geral, é a cópia autenticada do balanço patrimonial e demonstrações transcritas no Livro Diário, contendo a autenticação da Junta Comercial no termo de abertura e encerramento.

A Junta Comercial não mais impõe o registro físico dos Livros (Balanços), acatando a ECD perante a Receita Federal. Nesse sentido, a Instrução Normativa DNRC nº 107/08 é clara:

Art. 16. A geração do livro digital deverá observar quanto à:

I - escrituração e incorporação dos Termos de Abertura e de Encerramento, as disposições contidas no Manual de Orientação do Leilante da Escrituração Contábil Digital – LECD, aprovado pela Instrução Normativa RFB nº 787, de 19 de novembro de 2007;

(...)

Art. 18. O livro digital será enviado pelo empresário ou sociedade empresária ao Sped com o respectivo requerimento de autenticação à Junta Comercial, ficando o livro disponível naquele Serviço para ser visualizado pelo autenticador da Junta Comercial. (...)

Art. 19. O Sped remeterá à Junta Comercial arquivo contendo os Termos de Abertura e de Encerramento do livro digital, respectivo Requerimento, assim como outros dados necessários à análise daqueles instrumentos pelo mencionado Órgão, complementada pela visualização do livro no ambiente daquele Serviço.

Portanto, conforme art. 19, é a **RECEITA FEDERAL**, por meio do SPED, que remeterá à Junta Comercial os livros digitais.

Havendo dúvida, controvérsia ou omissão, a Junta Comercial emite uma notificação à empresa titular do Livro Diário (e Balanço) para as devidas retificações, na forma os artigos 19 e 20 da Instrução Normativa DNRC (Departamento Nacional de Registro do Comércio) nº 107/08.



GOVERNO MUNICIPAL

IRACEMA

Trabalhando no Caminho Certo



Explicitamente, a Junta Comercial não pode protocolar o Livro Diário (com o Balanço) uma vez que é matéria e obrigatoriedade exclusiva da Receita Federal. Da mesma forma, não teria cabimento autenticar uma via impressa do Livro Diário perante a Junta Comercial e depois requerer o registro do mesmo Livro Diário (digital) à Receita Federal.

Não podem existir duas escriturações relativas ao mesmo período. Em consulta ao site da Receita Federal, consta a seguinte orientação: “São formas alternativas de escrituração: em papel, em fichas, em microfichas ou digital.”

Assim sendo, para atender as exigências nas licitações com o Livro Diário Eletrônico, o empresário, deverá apresentar o comprovante de entrega da Escrituração Contábil Digital ao SPED Contábil, juntamente com o termo de autenticação eletrônica realizada pela Junta Comercial.

Na prática e na maioria dos casos, para fins de maior segurança, evitando assim, uma possível inabilitação no certame, as empresas que estão enquadradas no SPED, ao analisarem os editais, solicitam em tese de esclarecimentos, a confirmação se podem ou não apresentar as comprovação da escrituração digital de seu balanço patrimonial via SPED em substituição a cópia do livro diário autenticado pela Junta Comercial, informando ao órgão a forma de apresentação de seu balanço patrimonial conforme legislação vigente.

Deste modo, depreende-se do documento apresentado pela Recorrente no presente processo licitatório, consistente no Balanço Patrimonial registrado via SPED, está devidamente registrado, conforme legislação vigente.

O Decreto 1.800/1996, que regulamenta a Lei 8.934/1994, que dispõe sobre o Registro Público de Empresas Mercantis e Atividades Afins, afirma em seu art. 78 que:

Art. 78. As Juntas Comerciais autenticarão, segundo instruções normativas do Departamento Nacional de Registro do Comércio - DNRC:

I - os instrumentos de escrituração das empresas mercantis e dos agentes auxiliares do comércio;

II - os documentos arquivados e suas cópias;

III - as certidões dos documentos arquivados.

Parágrafo único. Os instrumentos autenticados na forma deste artigo, referidos nos incisos I e III e as cópias dos documentos referidas no inciso II não retirados no prazo de trinta dias, contados do seu deferimento, poderão ser eliminados.

E nesse particular, resta demonstrado que a autenticação de livros contábeis das empresas poderá ser feita por meio do Sistema Público de Escrituração Digital (Sped), e esta autenticação será comprovada pelo recibo de entrega emitido pelo Sped, dispensando a autenticação física desses livros.





A Lei Complementar 147/2014 incluiu os artigos 39-A e 39-B, alterando a redação original do art. 39 da Lei 8.934/1994 (que dispõe sobre o Registro Público de Empresas Mercantis e Atividades Afins), ao tratar das autenticações:

Lei 8.934/1994, alterada pela Lei Complementar 147/2014

Art. 39. As juntas comerciais autenticarão:

I - os instrumentos de escrituração das empresas mercantis e dos agentes auxiliares do comércio;

II - as cópias dos documentos assentados.

Parágrafo único. Os instrumentos autenticados, não retirados no prazo de 30 (trinta) dias, contados da sua apresentação, poderão ser eliminados.

Art. 39-A. A autenticação dos documentos de empresas de qualquer porte realizada por meio de sistemas públicos eletrônicos dispensa qualquer outra. (Incluído pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

Art. 39-B. A comprovação da autenticação de documentos e da autoria de que trata esta Lei poderá ser realizada por meio eletrônico, na forma do regulamento. (Incluído pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

Em 2016, sobreveio a edição do Decreto 8.683, trazendo em seu texto a dispensa da autenticação física, sendo esta substituída pela autenticação da Escrituração Contábil Digital (ECD), transmitida através do Sistema Público de Escrituração Digital (Sped), que leva em consideração o próprio recibo de entrega que o programa gerador emite no momento da transmissão. Desse modo, o art. 78 do Decreto 1.800/1996 sofreu a seguinte alteração:

Art. 78-A. A autenticação de livros contábeis das empresas poderá ser feita por meio do Sistema Público de Escrituração Digital - Sped de que trata o Decreto nº 6.022, de 22 de janeiro de 2007, mediante a apresentação de escrituração contábil digital. (Incluído pelo Decreto nº 8.683, de 2016).

§ 1º A autenticação dos livros contábeis digitais será comprovada pelo recibo de entrega emitido pelo Sped. (Incluído pelo Decreto nº 8.683, de 2016)

§ 2º A autenticação prevista neste artigo dispensa a autenticação de que trata o art. 39 da Lei nº 8.934, de 18 de novembro de 1994, nos termos do art. 39-A da referida Lei. (Incluído pelo Decreto nº 8.683, de 2016).

Por fim, ao contrário do que indicou a autoridade administrativa em sua decisão, importante esclarecer que, dentre as funções do DECRETO, a principal é a de regulamentar a LEI, ou seja, descer às minúcias necessárias de pontos específicos, criando os meios necessários para fiel execução da lei, sem, contudo, contrariar qualquer das disposições dela ou inovar o Direito.





GOVERNO MUNICIPAL

IRACEMA

Trabalhando no Caminho Certo



Do exposto, entende-se que assiste razão à Recorrente, pois a não aceitação da sua documentação referente ao Balanço Patrimonial para habilitação na licitação, a qual atendia a legislação de regência, cumprindo integralmente o item 7.4.2 do Edital do certame, implicou, no caso concreto, violação de preceitos básicos norteadores das licitações públicas, pelo que entende-se pelo afastamento da decisão de inabilitação quanto a este tópico.

2.2 DA CERTIDÃO ESPECÍFICA DA JUNTA DO COMÉRCIO

A Recorrente informa que foi inabilitada por descumprimento do item 7.4.4, quanto a apresentação da Certidão Específica expedida no dia 17/04/2024, entretanto, afirma que sua validade pode ser verificada no site emissor JUCESC cujo o prazo alcança até 90 (noventa) dias após sua emissão, entendendo assim, ser documento válido para suprir a exigência do certame.

No caso, necessário verificar o texto do item 7.4.4 do edital nº PE-011/2024:

7.4.4 CERTIDÃO ESPECÍFICA (com todas as alterações e movimentações da empresa), emitidas pela Junta Comercial da sede da empresa licitante, com data de emissão não anterior a 30 (trinta) dias da data da licitação.

(Sem grifo no original)

Oportuno relembrar: entende-se que o edital e o subjacente processo administrativo licitatório, devem ser interpretados de forma unitária (em sua completude) e não em tiras.

Deveras, o edital não constitui um fim em si mesmo, mas um instrumento que objetiva assegurar a contratação da proposta mais vantajosa para Administração e a igualdade de participação dos interessados.

Sem embargo, as normas disciplinadoras da licitação devem sempre ser interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação.

Todavia, no presente caso, é notório que a recorrente não atendeu a exigência editalícia, posto que a certidão apresentada tem data de expedição de 17/04/2024 e a licitação ocorreu em 11/06/2024, aqui, **NÃO IMPORTANDO A VALIDADE DA CERTIDÃO, pois logicamente nenhuma licitante apresentaria certidão inválida**, o que geraria sua sumária desclassificação.

No mais, apesar da recorrente apresentar documentação atualizada em sede de recurso, acata-la trairia também as regras do edital. Vejamos:

7.6.10 Após a entrega dos documentos para habilitação e/ou proposta, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência conforme art. 64 da Lei nº 14.133/2021. O



licitante deverá enviar os documentos complementares via sistema no prazo de **02 (duas) horas** a contar da solicitação.

7.6.11 Não se caracterizam documentos novos aqueles que venham a comprovar fatos existentes à época da abertura da sessão, com respaldo no previsto no Acórdão 12/11/2021 – TCU-Plenário.

Neste sentido, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório é corolário do princípio da legalidade e da objetividade das determinações habilitatória. Impõe à Administração e ao licitante a observância das normas estabelecidas no Edital de forma objetiva, mas sempre velando pelo princípio da competitividade.

Desse modo, a vinculação dos participantes aos exatos termos estipulados no Edital de Licitação é princípio fundamental do procedimento licitatório. Nesse sentido também é a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, *in litteris*:

O princípio da vinculação ao edital restringe o próprio ato administrativo às regras editalícias, impondo a inabilitação da empresa que descumpriu as exigências estabelecidas no ato convocatório. 6. Recurso Especial provido. (REsp n. 595.079/RS, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 22/9/2009, DJe de 15/12/2009.)

Assim, quanto ao pedido de reabilitação da recorrente pelo motivo aqui esposto, ou seja, a estrita obediência aos ditames do Edital convocatório, deve ser negado, pois a mesma não atendeu aos requisitos dispostos no item 7.4.4.

2. CONCLUSÃO

À míngua das alegações e fundamentos trazidos pela Recorrente, com observância do Edital de licitação nº PE-011/2024, em cumprimento aos princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do formalismo moderado, da isonomia, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos, **DECIDO pela PROCEDÊNCIA em parte** do Recurso Administrativo interposto pela empresa SC INSTRUMENTOS MUSICAS E ACESSORIOS LTDA - ME, para afastar da decisão de inabilitação, o descumprimento da exigência disposta no item 7.4.2, rejeitando suas razões recursais no que diz respeito ao descumprimento da exigência contida no item 7.4.4, mantendo-a, portanto, **INABILITADA**, pelas razões aqui expostas.

Iracema/CE, 21 de junho 2024.

Jakson Barbosa Gama
Secretário de Educação

