

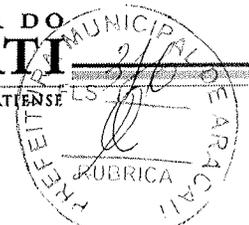


**TERMO DECISÓRIO DE RECURSO ADMINISTRATIVO**



- REFERÊNCIA** - PREGÃO ELETRÔNICO Nº 09.004/2022-PE
- OBJETO** - CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NOS SERVIÇOS DE ADMINISTRAÇÃO DE BENEFÍCIO DE AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO, POR MEIO DE FORNECIMENTO DE CARTÃO ELETRÔNICO COM CHIP E/OU TARJA MAGNÉTICA PARA PAGAMENTO NA AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS, PARA INSTITUIR O "PROGRAMA MUNICIPAL DE AUXÍLIO EMERGENCIAL - PROGRAMA BOLSA MERCADIM", JUNTO A SECRETARIA DE CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL DO MUNICÍPIO DE ARACATI - CEARÁ.
- RAZÕES** - RECURSO ADMINISTRATIVO E CONTRARRAZÕES
- RECORRENTES** - BF INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO LTDA, inscrita no CNPJ Nº 16.814.330/0001-50  
7SER GESTÃO DE BENEFÍCIOS - EIRELI, inscrita no CNPJ Nº 13.858.769/0001-97
- RECORRIDO** - PREGOEIRO

Trata-se o presente de Resposta e Julgamento ao Recurso Administrativo interposto pela empresa: **BF INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO LTDA**, em desfavor da decisão deste Pregoeiro que INABILITOU A RECORRENTE do certame, por descumprimento as cláusulas 11.6.2.2 do Edital, e contrarrazões pela empresa **7SER GESTÃO DE BENEFÍCIOS - EIRELI**, inscrita no CNPJ Nº 13.858.769/0001-97, oportunidade na qual apresentaremos as razões fáticas e de direito, conforme se segue:



## **I – DA TEMPESTIVIDADE E DA INTENÇÃO DE RECORRER**

---

Após o fim da sessão que julgou as propostas de preços e documentos de habilitação por esta Comissão, foi aberto o prazo que alude o Art. 4º, inciso XVIII, da Lei nº 10.520/02, para interposição de recurso pelas licitantes concorrentes, para o qual retornou as empresas em epígrafe, bem como a apresentação tempestiva das contrarrazões.

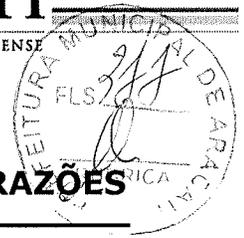
## **II – DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE**

---

Após análise minuciosa acerca dos documentos de habilitação da empresa Recorrente, o Pregoeiro e Equipe de Apoio inabilitou a recorrente em virtude de a mesma não ter apresentado Balanço Patrimonial e Demonstrações Contábeis (DRE) do último exercício fiscal.

Em uma breve síntese, alega a recorrente que a decisão da Pregoeira merece ser reformada, posto que a Recorrente apresentou o balanço para fins de requisitos de comprovação da situação financeira relativo ao exercício do ano 2020, em virtude da obrigatoriedade da apresentação das demonstrações contábeis para o do exercício de 2021 ter sido prorrogado, com o prazo de transmissão da ECD para o último dia útil de julho e ECF para o último dia útil de agosto pois a Instrução Normativa RFB nº 2082 estabeleceu excepcionalmente esta determinação. Portanto esta obrigatoriedade para a entrega do Balanço Patrimonial referente ao exercício do ano base 2021 a recorrente tem até o último dia útil de julho/2022.

*b*



### **III – DAS CONTRARRAZÕES**

A empresa **7SER GESTÃO DE BENEFÍCIOS – EIRELI**, inscrita no CNPJ Nº 13.858.769/0001-97, argumentou que o Código Civil, no art. 1.078, determina que o fechamento do Balanço Patrimonial deva ser tomado até o quarto mês seguinte ao término do exercício financeiro. E que a empresa recorrente não apresentou o Balanço Patrimonial do último exercício, 2021, mas do exercício de 2020, o penúltimo Balanço Patrimonial, estando, portanto, inabilitada por descumprimento do item 11.6.2.2 do edital, como também deixou de satisfazer o preceito legal do art. 31, I, da Lei nº 8.666/93.

Nas contrarrazões, a empresa supra, também demonstrou por meio do Acórdão nº 1999/2014, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, do Tribunal de Contas da União, que versa sobre o tema em tela, decisão no sentido de que a Instrução Normativa não tem força para alterar lei ordinária, e que a alegação da recorrente de dilação do prazo para fechamento do Balanço Patrimonial não encontra fundamento legal e que o real sentido da Instrução Normativa faz apenas estabelecer um prazo para transmissão da escrituração contábil digital, para os fins operacionais a que ela se destina.

### **VI – DA ANÁLISE DOS RECURSOS**

Antes de iniciarmos a análise das razões do recurso, importante destacar que todos os atos praticados por este Pregoeiro fundamentam-se na observância do princípio constitucional da isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração, tendo suas decisões



fundamentadas 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".



Observemos que todas as razões dos recursos dizem respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório o qual está disciplinado nos artigos 3º, 41 e 55, XI, da Lei nº 8.666/1993, que rege o procedimento licitatório, vejamos:

"Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável 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.

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

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

[...]

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;".



Conforme explicitado acima, pode-se destacar a vinculação da Administração ao edital que regulamenta o certame, ou o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.



O Instrumento Convocatório é a lei do caso, aquela que irá regular a atuação tanto da administração pública quanto dos licitantes. Trata-se de uma segurança para o licitante e para o interesse público, extraída do princípio do procedimento formal, que determina à Administração que observe as regras por ela própria lançadas no instrumento que convoca e rege a licitação, ou seja, nada poderá ser criado ou feito sem que haja previsão no ato convocatório, vinculando a agente público a exigência de nada mais, nada menos do que o ali previsto, sob pena de ferir outros princípios, como por exemplo, a impessoalidade e a isonomia.

Segundo Hely Lopes Meirelles, o edital "é lei interna da licitação" e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu.

ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. REQUISITO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICO NÃO CUMPRIDO. DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA DIFERENTE DA EXIGIDA. O Tribunal de origem entendeu de forma escorreita pela ausência de cumprimento do requisito editalício. Sabe-se que o procedimento licitatório é resguardado pelo princípio da vinculação ao edital; esta exigência é expressa no art. 41 da Lei n. 8.666/93. Tal artigo veda à Administração o descumprimento das normas contidas no edital. Sendo assim, se o edital prevê, conforme explicitado no acórdão recorrido (fl. 264),



"a cópia autenticada da publicação no Diário Oficial da União do registro do alimento emitido pela Anvisa", este deve ser o documento apresentado para que o concorrente supra o requisito relativo à qualificação técnica. Seguindo tal raciocínio, se a empresa apresenta outra documentação - protocolo de pedido de renovação de registro - que não a requerida, não supre a exigência do edital. Aceitar documentação para suprir determinado requisito, que não foi a solicitada, é privilegiar um concorrente em detrimento de outros, o que feriria o princípio da igualdade entre os licitantes.

O TRF1 também já decidiu que a Administração deve ser fiel ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório (AC 199934000002288):

"Pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório, 'a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada' (Lei nº 8.666/93, art. 3º, 41 e 43, I). O edital é a lei da licitação. A despeito do procedimento ter suas regras traçadas pela própria Administração, não pode esta se furtar ao seu cumprimento, estando legalmente vinculada à plena observância do regramento".

O mesmo TRF1, noutra decisão (AC 200232000009391), registrou:

Conjugando a regra do art. 41 com aquela do art. 4º [Lei nº 8.666/93], pode-se afirmar a estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto a regras de fundo quanto àquelas de procedimento. (...) O descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido, inclusive através dos instrumentos de controle interno da Administração

16



Pública. Nem mesmo o vício do edital justifica a pretensão de ignorar a disciplina por ele veiculada. Se a Administração reputar viciadas ou inadequadas as regras contidas no edital, não lhe é facultado pura e simplesmente ignorá-las ou alterá-las (...)"(Justen Filho, Marçal; Comentários à lei de licitações e contratos administrativos; 8ª ed., São Paulo, dialética, comentários ao art. 41, págs. 417/420). A conduta da Administração na condução do pleito foi de estrita observância e vinculação ao edital, sendo o direito prejudicado pertencente a terceiro que não observou as prescrições editalícias, sendo descabida a pretensão de beneficiar-se de sua desídia.

Pelo que foi apresentado nos autos deste processo administrativo, e partindo da compreensão do conceito da "*hierarquia normativa*" ou "*pirâmide das normas*", imprimida pelo jurista austríaco Hans Kelsen, realmente atos normativos não alcançam a força normativa de uma Lei, sendo os primeiros entendidos normas infralegais e a segunda como normas infraconstitucionais, logo, os atos estão abaixo das leis.

Sendo assim, a Instrução Normativa RFB nº 2082, que estabelece alongamento do prazo para transmissão da escrituração contábil digital, para os fins operacionais a que ela se destina, ou seja, a mudança de prazo é um aspecto interno do órgão emitente das escriturações contábeis. Indo de encontro ao aspecto Kelseniano, não faz sentido um ato normativo alterar uma norma legal, no caso, o Código Civil, Lei nº 10.406/2002. Se isso acontecesse, seria o mesmo que uma Norma Infraconstitucional pudesse alterar uma Norma Constitucional, exemplo absurdo, mas concatenado com a realidade fática em análise.

Outro ponto relevante foi o Acórdão nº 1999/2014, de relatoria do



Ministro Aroldo Cedraz, do Tribunal de Contas da União, apresentado nas contrarrazões da empresa **7SER GESTÃO DE BENEFÍCIOS – EIRELI**, inscrita no CNPJ Nº 13.858.769/0001-97, que apresenta muita similaridade no caso em tela e demonstra o posicionamento e entendimento do Tribunal de controle de contas da União, diante de demandas dessa natureza.

O acórdão nº 1999/2014 consolidou entendimento que o Balanço Patrimonial deve ser fechado até o quarto mês seguinte ao término do exercício financeiro, conforme determina o art. 1.078, da Lei nº 10.406/2002, podendo ser alterado somente por Lei que tenha o mesmo nível hierárquico, portanto, não tendo “a *Instrução Normativa evocada pelo Recorrente condão de alterar esse prazo legal, disciplinado em lei ordinária*”, conforme acórdão nº 1999/2014. Continuando a leitura do acórdão, o ministro deixa claro que o “*IN faz somente estabelecer um prazo para transmissão da escritura contábil, para fins operacionais a que a ela se destina*”, sendo a IN ato normativo que regula o *modus operandi* do órgão expedido de escritura contábil, cabendo as empresas atentarem aos prazos prescritos no regimento civilista.

#### **IV – DA CONCLUSÃO**

Por todo o exposto, conclui-se que a Administração Pública, no curso do processo de licitação, não pode se afastar das regras por ela mesma estabelecidas no instrumento convocatório, pois, para garantir segurança e estabilidade às relações jurídicas decorrentes do certame licitatório, bem como para se assegurar o tratamento isonômico entre os licitantes, é necessário observar estritamente as disposições constantes do edital, e também, dos outros dispositivos legais do ordenamento jurídico pátrio, que conserva-nos sob o albergue da legalidade e da justiça.



Isto posto, sem nada mais a evocar, conhecendo as Razões dos Recursos e suas respectivas Contrarrazões, decidimos por manter **INABILITADA** a empresa **BF INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO LTDA**, inscrita no CNPJ Nº 16.814.330/0001-50, por descumprimento do item 11.6.2.2 do edital, bem como do art. 31, I, da Lei nº 8.666/93, por não apresentar Balanço Patrimonial do último exercício, qual seja, do ano de 2021, conforme determina art. 1.078, da Lei nº 10.406/2002, Código Civil, Tendo por fulcro entendimento do acórdão nº 1999/2014 do TCU.



Publique-se.

Cumpra-se.

Aracati/CE, em 10 de junho de 2022.

  
**Claudio Henrique Castelo Branco**  
Pregoeiro