

RELATÓRIO DE JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

FEITO: RECURSO ADMINISTRATIVO
REFERÊNCIA: PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 211910-0001
PROCESSO LICITATÓRIO TOMADA DE PREÇOS Nº 004/2019

OBJETO: Contratação de empresa para prestação de serviços especializados de planejamento, organização e realização de Concurso para os cargos do quadro de provimento efetivo dos servidores da Prefeitura Municipal de Santo Antônio dos Lopes/MA, com o fornecimento completo de recursos materiais e humanos e a execução de todas as atividades envolvidas e correlatas, em especial com a elaboração, impressão, aplicação e correção das provas, assim como toda e qualquer logística necessária a execução dos serviços, de acordo com as disposições constantes do Projeto Básico.

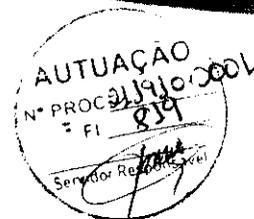
RECORRENTE: EPL – EMPRESA PARANAENSE DE LICITAÇÕES LTDA

I. DA SÍNTESE FÁTICA

Recurso Administrativo interposto tempestivamente pela empresa **EPL – EMPRESA PARANAENSE DE LICITAÇÕES LTDA**, inscrita no CNPJ sob nº 09.496.620/0001-38, doravante denominada apenas **RECORRENTE**, contra a decisão da Comissão Permanente de Licitação, referente à fase de julgamento dos documentos de habilitação do certame em epígrafe, que tem como objeto a Contratação de empresa para prestação de serviços especializados de planejamento, organização e realização de Concurso para os cargos do quadro de provimento efetivo dos servidores da Prefeitura Municipal de Santo Antônio dos Lopes/MA, com o fornecimento completo de recursos materiais e humanos e a execução de todas as atividades envolvidas e correlatas, em especial com a elaboração, impressão, aplicação e correção das provas, assim como toda e qualquer logística necessária a execução dos serviços, de acordo com as disposições constantes do Projeto Básico.

II SUPORTE LEGAL

- Lei Federal nº 8.666/1993 e alterações
- Edital da Tomada de Preços nº 004/2019-CPL/PMSAL
- Lei Complementar 123/2006 e alterações
- Instrução Normativa nº 1.252/2012
- Instrução Normativa nº 1.774/2017
- Lei nº 8.981/85



III. DA FINALIDADE DO RELATÓRIO

O presente relatório elaborado pela Comissão Permanente de Licitação, discorrerá a respeito do recurso interposto tempestivamente, contra decisão tomada pela Comissão Permanente de Licitações, após a análise dos documentos de habilitação, juntos os relatórios emitidos pelos departamentos técnicos de Contabilidade da prefeitura, bem como, da Comissão Organizadora do Concurso Público conforme item 10.1.2.4. do edital, sobre a análise dos documentos entregues pelas licitantes presentes na sessão de abertura realizada em 13/01/2020 do certame supramencionado, da qual resultou na inabilitação da empresa EPL – EMPRESA PARANAENSE DE LICITAÇÕES LTDA.

IV. DO DIREITO AO RECURSO E DA TEMPESTIVIDADE

O direito da recorrente em interpor recurso administrativo está na alínea “a”, inciso I, do art. 109 da Lei de Licitações e nos termos do Edital em epígrafe. O recurso apresentado, foi considerado tempestivo, tendo em vista ter sido protocolado dentro do prazo (28/01/2020).

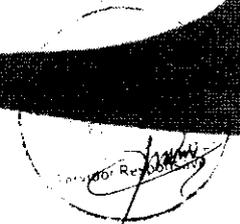
V. DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

Resumidamente, a recorrente **EPL – EMPRESA PARANAENSE DE LICITAÇÕES LTDA**, inscrita no CNPJ nº 09.496.620/0001-38, insurge-se contra a decisão da Comissão Permanente de Licitação que a inabilitou no referido certame, alegando em seu recurso o seguinte:

- a) (...) *O artigo 45 inciso I da referida lei define que a escrituração contábil das pessoas jurídicas optantes pelo regime de tributação na forma presumida obriga-se a manter a escrituração contábil nos termos da legislação comercial, que é o caso da empresa envolvida nesse imbróglio.*
- b) (...) *Afirma que o disposto no inciso I (...) não se aplica à pessoa jurídica que no decorrer do ano calendário mantiver livro caixa.*
- c) (...) *Se a pessoa jurídica optar por não fazer a contabilidade regular deverá manter livro caixa do atos comerciais, não existe cumulação e por ordem de grandeza quem efetua a escrituração contábil (Item I do artigo 45 da referida Lei) está dispensado de manter o livro caixa (§ único do artigo 45).*

E por fim, requer o acolhimento de suas razões recursais e a revisão da decisão de **INABILITAÇÃO**, proferida pela Comissão e conseqüentemente, que sejam analisadas e ao final, seja dado provimento ao recurso para o fim de declarar a recorrente **HABILITADA** no certame.

Em suas conclusões a empresa recorrente requer o seguinte: 1. “(...) *seja declarada classifica a Empresa Epl – Empresa Paraense de Licitações Ltda, no presente processo licitatório*”. 2. “(...) *sejam enviadas as presentes razões, á apreciação da autoridade hierarquicamente superior, para fins de direito, conforme prevê o parágrafo 4º do art. 109 da Lei nº 8.666/93*”.



VI. DAS CONSIDERAÇÕES DA COMISSÃO ACERCA DO RECURSO INTEPOSTO.

Cumprе dizer, desde logo, que as decisões tomadas no contexto deste Processo Licitatório, cujo instrumento convocatório é o Edital da Tomada de Preços nº 004/2019, estão em perfeita consonância com o que manda a lei, tendo sido observada a submissão aos princípios da Isonomia, Legalidade, Impessoalidade, da Vinculação ao Instrumento Convocatório, Razoabilidade e Eficiência. Partindo do entendimento de que a Administração Pública, deve atuar primando não somente pela Legalidade, como também pela celeridade em todos os seus cometimentos, neles incluídos os Processos Licitatórios. O interesse público demanda a eficiência da Administração, a qual deve mostrar-se pronta tanto para acudir as demandas da sociedade como para suprir as próprias necessidades.

Passamos à análise da peça recursal, amparados com a legislação pertinente, entendimentos doutrinários e jurisprudenciais correlatos, exponhamos abaixo as medidas adotadas e as ponderações formuladas que estão a fundamentar a decisão final, quanto as alegações da recorrente:

(...) *“O artigo 45 inciso I da referida lei define que a escrituração contábil das pessoas jurídicas optantes pelo regime de tributação na forma presumida obriga-se a manter a escrituração contábil nos termos da legislação comercial, que é o caso da empresa envolvida nesse imbróglio.*

d) (...) *Se a pessoa jurídica optar por não fazer a contabilidade regular deverá manter livro caixa do atos comerciais, não existe cumulação e por ordem de grandeza quem efetua a escrituração contábil (Item I do artigo 45 da referida Lei) está dispensado de manter o livro caixa (§ único do artigo 45).*

A recorrente afirma que não se utiliza da prerrogativa constante no disposto do art.45, parágrafo único da lei supracitada abaixo, ou seja, não é obrigada a manter **LIVRO CAIXA** e que se utiliza do disposto no inciso I, da referida lei, mantendo sua escritura contábil nos termos da legislação comercial, portanto não há como apresentar termos de abertura e encerramento deste livro Em relação ao que se pede no “item c.6. do edital em epígrafe, “A pessoa jurídica optante do Sistema de Lucro Presumido, que no decorrer do ano-calendário, mantiver Livro Caixa nos termos da Lei nº 8.981, de 20/01/1995, deverá apresentar, juntamente com o Balanço Patrimonial e Demonstrações Contábeis, cópias dos Termos de Abertura e Encerramento do Livro Caixa”.

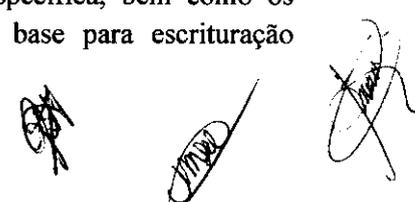
Lei nº 8.981/95,

Art. 45. A pessoa jurídica habilitada à opção pelo regime de tributação com base no lucro presumido deverá manter:

I - Escrituração contábil nos termos da legislação comercial;-

II - Livro Registro de Inventário, no qual deverão constar registrados os estoques existentes no término do ano-calendário abrangido pelo regime de tributação simplificada;

III - em boa guarda e ordem, enquanto não decorrido o prazo decadencial e não prescritas eventuais ações que lhes sejam pertinentes, todos os livros de escrituração obrigatórios por legislação fiscal específica, bem como os documentos e demais papéis que serviram de base para escrituração comercial e fiscal.



Parágrafo único. O disposto no inciso I deste artigo não se aplica à pessoa jurídica que, no decorrer do ano-calendário, mantiver livro Caixa, no qual deverá estar escriturado toda a movimentação financeira, inclusive bancária.

A recorrente afirma em sua peça recursal, ser optante do lucro presumido e mantém a escrituração contábil nos termos da legislação comercial. Assim sendo, deveria ter atendido o subitem do edital em epígrafe c.6.1) *A pessoa jurídica optante do Sistema de Lucro Real ou Presumido deverá apresentar juntamente com o Balanço Patrimonial, cópia do recibo de entrega da escrituração contábil digital – SPED CONTÁBIL, nos termos da IN RFB 1.420, 1.422/2013, IN RFB 1.486/2014, IN RFB 1.510/2014, IN RFB 1.594/2015 e IN RFB 1.660/2016 e demais legislações pertinentes, apresentando por meio do SPED, a escrituração contábil, conforme:*

INSTRUÇÃO NORMATIVA RFB nº 1.774/2017)

Art. 3º Deverão apresentar a ECD as pessoas jurídicas e equiparadas obrigadas a manter escrituração contábil nos termos da legislação comercial, inclusive entidades imunes e isentas.

§ 1º A obrigação a que se refere o caput não se aplica:

I - às pessoas jurídicas optantes pelo Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Simples Nacional), instituído pela Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006;

II - aos órgãos públicos, às autarquias e às fundações públicas;

III - às pessoas jurídicas inativas, assim consideradas aquelas que não tenham realizado, durante o ano-calendário, atividade operacional, não operacional, patrimonial ou financeira, inclusive aplicação no mercado financeiro ou de capitais as quais devem cumprir as obrigações acessórias previstas na legislação específica;

IV - às pessoas jurídicas imunes e isentas que auferiram, no ano-calendário, receitas, doações, incentivos, subvenções, contribuições, auxílios, convênios e ingressos assemelhados cuja soma seja inferior a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais) ou ao valor proporcional ao período a que se refere a escrituração contábil; e (Redação dada pelo(a) Instrução Normativa RFB nº 1894, de 16 de maio de 2019)

V - às pessoas jurídicas tributadas com base no lucro presumido que cumprirem o disposto no parágrafo único do art. 45 da Lei nº 8.981, de 20 de

janeiro de 1995. (Redação dada pelo(a) Instrução Normativa RFB nº 1856, de 13 de dezembro de 2018)

A Escrituração Contábil Digital (ECD) é parte integrante do projeto SPED e tem por objetivo a substituição da escrituração em papel pela escrituração transmitida via arquivo, ou seja, corresponde à obrigação de transmitir, em versão digital, os seguintes livros.

Art. 2º A ECD compreenderá a versão digital dos seguintes livros:

I - livro Diário e seus auxiliares, se houver;

II - livro Razão e seus auxiliares, se houver; e

III - livro Balancetes Diários, Balanços e fichas de lançamento comprobatórias dos assentamentos neles transcritos.

Parágrafo único. Os livros contábeis e documentos mencionados no caput devem ser assinados digitalmente, com certificado digital emitido por entidade credenciada pela Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil), a fim de garantir a autoria, a autenticidade, a integridade e a validade jurídica do documento digital.

De acordo com a norma acima a recorrente deveria enviar a Escrituração Contábil ao Sistema Público de Escrituração Digital (SPED) que é o sistema criado pelo governo Federal para o recebimento de informações fiscais e contábeis das empresas:

Da obrigatoriedade de apresentação do SPED contábil.

As pessoas jurídicas têm a obrigação de fazer a escrituração contábil e enviá-la por meio do SPED, exceto as micro e pequenas empresas que optarem pelo simples Nacional, as autarquias, os órgãos públicos, as fundações públicas e as pessoas jurídicas inativas.

Vejamos quais as organizações que são obrigadas a usar o sistema:

- Pessoas Jurídicas tributadas com base no lucro real;
- Pessoas Jurídicas tributadas com base no lucro presumido, que distribuem a título de lucros sem incidência do Imposto sobre a Renda Retido na Fonte (IRRF), uma parcela dos dividendos ou lucros superiores ao valor da base de cálculo do imposto, diminuída de todos os impostos e contribuições a que estiver sujeita;
- Pessoas Jurídicas imunes e isentas que, em relação aos fatos ocorridos no ano-calendário, foram obrigadas a apresentar a Escrituração Digital das Contribuições, conforme Instrução Normativa RFB 1.252/2012;
- Sociedades em Conta de Participação (SCP), como livros auxiliares do sócio ostensivo.
- Empresas optantes pelo Simples Nacional que receberam recursos de investidor-anjo.

Art. 2º O Sped é instrumento que unifica as atividades de recepção, validação, armazenamento e autenticação de livros e documentos que integram a escrituração contábil e fiscal dos empresários e das pessoas jurídicas,

inclusive imunes ou isentas, mediante fluxo único, computadorizado, de informações. (Redação dada pelo Decreto nº 7.979, de 8 de abril de 2013)

§ 1º Os livros e documentos de que trata o caput serão emitidos em forma eletrônica, observado o disposto na Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.

§ 2º O disposto no caput não dispensa o empresário e as pessoas jurídicas, inclusive imunes ou isentas, de manter sob sua guarda e responsabilidade os livros e documentos na forma e prazos previstos na legislação aplicável. (Redação dada pelo Decreto nº 7.979, de 8 de abril de 2013)

A recorrente não comprovou atendimento ao dispositivo ao que se refere o art. 3º, §1º, inciso V, da IN RFB nº 1774/2017, como também não comprovou em sua habilitação/Peça recursal, que está dispensada quanto à obrigatoriedade de enviar a Escrituração Contábil Digital – ECD ao SPED e não apresentou comprovação quanto a isenção conforme subitem 5.6 do edital:

5.6. Caso a empresa licitante seja isenta de algum documento exigido no presente Edital, deve a mesma fazer prova à exigência, dentro do envelope dos documentos de habilitação, através de declaração do órgão expedidor do aludido documento.

Não obstante, cumpre observar que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório possui extrema relevância, na medida em que vincula não só a Administração, como também os administrados às regras nele estipuladas, vinculação esta que apenas se reafirma na leitura de seu art. 41, caput c/c o art. 3º da Lei 8.666/93, nos quais determinam:

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

“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.

Neste sentido, dentre as principais garantias que cercam o processo licitatório (princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, isonomia, publicidade e eficiência), pode-se destacar a vinculação da Administração ao edital que regulamenta o certame.

Corroborando com a legislação supramencionada, argumenta Hely Lopes Meirelles:

“Um edital, uma vez publicado – norma regente, interna, da competição, na linguagem de Hely Lopes Meirelles –, gera expectativas nos administrados; expectativas essas que não de ser

honradas pela Administração Pública. Ela também está vinculada aos termos do edital que redigiu e publicou.” (grifo nosso).

Além disso, é importante destacar que tanto na legislação vigente, quanto no edital da Tomada de Preços nº 004/2019, foi disponibilizado o prazo para pedidos de esclarecimentos e impugnação do edital, ou seja, o recorrente mesmo possuindo a liberdade de questionar as regras do certame em tempo oportuno na via administrativa e judicial, porém não o fez. Deste modo, acatar o referido argumento seria o mesmo que desconsiderar todo o processo administrativo, bem como o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e, mais que isso, descumprir a própria norma que estabelece tal princípio.

Sobre o assunto, entendem os Tribunais Pátrios:

MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. LEI Nº 8.666/93. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. VINCULAÇÃO AO EDITAL. ILEGALIDADE. DESCUMPRIMENTO. NÃO COMPROVAÇÃO. *A vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação. Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital, a forma e o modo de participação dos licitantes e, no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento, se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado. O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu;* Entretanto, incumbe ao impetrante provar o descumprimento dos requisitos do edital; A lei de regência possibilita à Comissão de Licitação realizar diligências que visem ao esclarecimento e à complementação de informações já existentes (artigo 43, § 3º, da Lei nº 8.666/93). Assim, a Administração pode solicitar informações a respeito de documentos apresentados pelos participantes do processo licitatório quando, por si só, não forem suficientes à comprovação das exigências previstas no edital, podendo, inclusive, autorizar a juntada de novos documentos que esclareçam ou complementem as informações constantes dos documentos já apresentados; Na hipótese, percebe-se das provas carreadas aos autos que não restou demonstrado o alegado direito líquido e certo a ser amparado em sede mandamental, porquanto não restou comprovada qualquer violação ao princípio da isonomia, eis que não foram constatados vícios insanáveis, aptos a desclassificar a empresa concorrente; . A despeito da aplicação das normas do edital, não se pode deixar de considerar que a razoabilidade e o senso de justiça devem orientar a prática administrativa, de forma a garantir o atendimento ao interesse público, buscando a proposta mais vantajosa, com a observância da igualdade de tratamento e condições entre os participantes. (TRF-4 - AC: 50090672420164047200 SC 5009067-24.2016.404.7200, Relator: CANDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR, Data de Julgamento: 19/04/2017, QUARTA TURMA).

Portanto, os interessados na licitação, ficam obrigados a observar estritamente os termos e condições previstos no Edital, devendo entregar todos os documentos exigidos, ou comprovar caso necessário, sua isenção, o que não foi feito, em momento oportuno, quanto à documentação de habilitação e peça recursal, entregues pela requerente.

O Recurso foi encaminhado ao Departamento de Contabilidade da Prefeitura, área competente para analisar as especificações técnicas, que encaminhou parecer de análise, acostado aos autos do

processo, no qual, manifestou-se pelo **INDEFERIMENTO** do Requerimento em apreço, por não comprovar em suas razões recursais, a justificativa do descumprimento, de maneira não cumulativa, às exigências editalícias. Deste modo, em conformidade com o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, **os interessados na licitação ficam obrigados a observar estritamente os termos e condições previstos no Edital**, devendo entregar todos os documentos exigidos

Diante do exposto, confrontado com a análise feita por esta Comissão, consideramos que a empresa não apresentou comprovação quanto às situações retro mencionadas referente à qualificação econômica financeira da empresa, inconformidades observadas por esta Comissão que afrontaram o atendimento às exigências do edital em epígrafe e que tais situações foram relacionadas e comunicadas a recorrente por e-mail, conforme documentos comprobatórios e que tais situações não serão sanadas, conforme o item:

*10.5.3. É facultada à Comissão de Licitação, 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.***

Portanto, a Comissão considera a empresa EPL – EMPRESA PARANAENSE DE LICITAÇÕES LTDA, inscrita no CNPJ nº 09.496.620/0001-38, INABILITADA por não atender integralmente as exigências do edital e demais normas pertinentes conforme dispositivos abaixo:

10.1.2.1. Serão inabilitadas na presente licitação as empresas licitantes, que:

10.1.2.1.1. Apresentarem documentação incompleta ou com borrões, ilegível, com rasuras, cancelamento em partes essenciais, sem a devida ressalva, bem como expedirem declarações falsas ou em desacordo com o item 6.3.8 deste edital.

10.1.2.1.2. Não atenderem ou preencherem todas as condições exigidas no item 6 deste edital.

VII. CONCLUSÃO

Em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos, inadmitindo-se critérios que frustrem o caráter competitivo do certame.

A Comissão de Licitação resolve:

Declarar **INABILITADA** a empresa EPL – EMPRESA PARANAENSE DE LICITAÇÕES LTDA, inscrita no CNPJ nº 09.496.620/0001-38, em razão do descumprimento das exigências ao que se pede o instrumento convocatório, conforme:

- 
- “item 6.2.4 alínea c.6. “A pessoa jurídica optante do Sistema de Lucro Presumido, que no decorrer do ano-calendário, mantiver Livro Caixa nos termos da Lei nº 8.981, de 20/01/1995, deverá apresentar, juntamente com o Balanço Patrimonial e Demonstrações Contábeis, cópias dos Termos de Abertura e Encerramento do Livro Caixa”, ou
 - c.6.1) A pessoa jurídica optante do Sistema de Lucro Real ou Presumido deverá apresentar juntamente com o Balanço Patrimonial, cópia do recibo de entrega da escrituração contábil digital – SPED CONTÁBIL, nos termos da IN RFB 1.420, 1.422/2013, IN RFB 1.486/2014, IN RFB 1.510/2014, IN RFB 1.594/2015 e IN RFB 1.660/2016 e demais legislações pertinentes.

A referida empresa não é optante do Simples Nacional, conforme consulta realizada, sendo assim, deveria apresentar cópias dos Termos de Abertura e Encerramento do Livro Caixa ou SPED CONTABIL, de forma não cumulativa, ou ainda, fazer comprovação de sua isenção, conforme o item 5.6 do edital, o que não foi feito oportunamente.

Por todo exposto, esta Comissão conhece do Recurso Administrativo, para **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo incólume a decisão de inabilitação da licitante **EPL – EMPRESA PARANAENSE DE LICITAÇÕES LTDA**, inscrita no CNPJ nº 09.496.620/0001-38, pelos motivos retro expostos e com fundamentos na Lei Federal nº 8.666/93 e demais normas correlatas, submetendo a presente manifestação à apreciação da Autoridade Superior, conforme art. 109, § 4º Lei Federal nº 8.666/93, para que, concordando, ratifique os termos desta decisão. Após, comunique-se a Comissão Permanente de Licitação para que dê continuidade ao feito.

Nada mais havendo a ser tratado, encaminhamos os autos para apreciação do Prefeito Municipal.

Comissão Permanente de Licitação, Santo Antônio dos Lopes/MA, em 07 de fevereiro de 2020.



MILENA MELO SILVA
Presidente da CPL
Port. 199/2019-GP



JULIO MARINHO DA SILVA
Membro da CPL
Port. 199/2019-GP



GABRIELLY S. DE MELO
Membro da CPL
Port. 199/2019-GP