



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE
Setor de Licitação

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 092/2022
MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 052/2022

TERMO DE APRECIÇÃO

I. Do Recurso

Trata-se de recurso interposto por CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, ora recorrente, em relação ao resultado do Processo Licitatório nº 092/2022, Pregão Eletrônico nº 052/2022, cujo objeto é a Contratação de instituição financeira para prestação de serviços, com exclusividade, de processamento de folha de pagamento dos servidores da Prefeitura Municipal de Conselheiro Lafaiete, ativos e inativos, de acordo com as especificações constantes no item 19 e Anexo I do Edital, registrado em ata de sessão pública eletrônica lavrada no dia 22/11/2022.

Alega a Recorrente, em síntese, ser equivocada a sua inabilitação, declarada ante os seguintes fundamentos: a) deixou de apresentar documento comprovando os administradores da pessoa jurídica, em desconformidade com o disposto no item 8.4.4, caput e alínea 'a', do Edital, inclusive, impossibilitando a conferência da regularidade dos poderes outorgados através da procuração acostada aos documentos de habilitação e, por conseguinte, a regularidade das declarações subscrita por procurador; b) apresentou "Certidão positiva de distribuição (ações de falência e recuperações judiciais)", em desconformidade com o disposto no item 8.5.1 do Edital; c) Apresentou índice de Endividamento superior ao limite estabelecido no item 8.5.2, alínea 'b', do Edital, conforme análise realizada pelo Setor de Contabilidade do Município, segundo dados retirados do Balanço Patrimonial apresentado pela licitante. Destaca-se, ademais, que o Balanço Patrimonial não se fez acompanhado de comprovante de registro, não sendo possível a verificação de autenticidade.

Sustenta ter apresentado a documentação necessária para habilitação no certame, sendo mister a revisão da decisão recorrida.

No que concerne ao atendimento ao item 8.4.4, caput e alínea 'a', do Edital, argumenta que *"O instrumento de procuração apresentado foi devidamente lavrado na forma pública junto ao 2º Tabelionato de Notas de Brasília/DF. O Escrevente Notarial declara inequivocamente que conferiu o cargo e os poderes de quem conferiu o substabelecimento, em razão de procuração pública já assentada naquele mesmo".* Destarte, conclui que *"(...) quanto à procuração, a legitimidade e poderes de representação de quem as conferiu já foi verificada pelo notário/tabelião. Não há previsão legal na Lei 8.666/93 para que os entes públicos possam recusar os documentos dotados de fé-pública".*

No que concerne ao atendimento ao item 8.5.1, do Edital, aduz que *"Lei de Falências (Lei Federal nº 11.101/05) não se aplica a empresas públicas e tampouco a*



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

Setor de Licitação

instituições financeiras". Noutro passo, defende que os registros de ações judiciais constantes da "Certidão positiva de distribuição (ações de falência e recuperações judiciais)" são "falsos positivos", vez que não possuem natureza de falência / recuperação judicial, porquanto o "(...) TJDF emite certidões sem entrar no mérito se a parte é ou não a autora do pedido de falência."

Finalmente, no que concerne ao atendimento ao item 8.5.2, alínea 'b', do Edital, formula raciocínio no sentido de que *"O cálculo de índice de liquidez e índice de endividamento não se mostram suficientes para efetiva qualificação econômico-financeira às instituições financeiras uma vez que, para estas, existe regramento próprio, sendo normas de direito público, emitidas pela entidade reguladora do Sistema Financeiro Nacional"*.

Pondera, lado outro, que *"O balanço patrimonial comprova que a CAIXA está dentro dos limites das resoluções do Banco Central, conforme o Balanço Patrimonial apresentado, com Índice de Basileia de 19,27% em 31/12/2021, acima do mínimo regulamentar exigido no Brasil"*.

Ademais, argumenta que *"Sobre o registro de Balanço, trata-se de documento público e que sempre é registrado pelas instituições financeiras, trata-se de mera irregularidade que pode ser complementada por simples diligência, sem prejuízo, o próprio Edital prevê a possibilidade de apresentação de comprovação de sua autenticidade"*.

As razões recursais são instruídas com documentos, dentre eles: a) *"Certidão positiva de distribuição (ações de falência e recuperações judiciais)"* emitida pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios – TJDFT em 26/10/2022, selo 2022.CTD.C7L3.7H9H.KZXQ.QBS3.Y51Q; b) Certidões relativas às ações judiciais 0724833-58.2022.8.07.0015, 0724814-52.2022.8.07.0015 e 0726728-59.2019.8.07.0015, emitidas pelo TJDFT; c) Instrumento público de procuração, emitido pelo 2º Tabelião de Notas e Protesto de Brasília – DF (Prot.: 057649, Livro: 3545-P, Folha: 056); d) *"Demonstrações Contábeis Individuais e Consolidadas"* Exercício 2021, da Caixa Econômica Federal; e) Comprovante de publicação de Balanço patrimonial; e, f) Balanço Patrimonial do Exercício 2021, registrado no Sistema Público de Escrituração Digital – SPED.

Diante disso, requereu o provimento do recurso, a fim de que seja reformada a decisão recorrida, especialmente para o fim de se declarar a Habilitação da CAIXA ECONÔMICA FEDERAL.

Não houve abertura de prazo de contrarrazões, considerando que somente a Recorrente acudiu ao certame.

Em síntese, é o relatório.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

Setor de Licitação

II. Da admissibilidade

Conforme se depreende dos autos, a decisão sob reexame fora proferida durante sessão pública realizada às 09:30h (nove horas e trinta minutos) do dia 22/11/2022 (terça-feira), através da plataforma eletrônica BBMNET, com a comunicação da licitante acerca do resultado dos julgamentos de proposta e de habilitação.

Por consequência, o prazo recursal – 03 (três) dias, nos termos do art. 42, §1º, do Decreto Municipal nº 84/2021 e do item 13.1.1 do Edital – iniciou-se em 23/11/2022 (quarta-feira), vindo a findar-se em 25/11/2022 (sexta-feira).

Segundo dados registrados na plataforma de Pregão Eletrônico BBMNET, o recurso em apreço foi protocolizado na data de 24/11/2022, às 14:07:34h, impondo-se o reconhecimento da sua tempestividade.

Ademais, certifica-se que a CAIXA ECONÔMICA FEDERAL também realizou o protocolo das razões recursais e anexos, em via física, junto ao Setor de Protocolo Geral do Município, na data de 24/11/2022, às 11:33h (Número único: 1C4.U8O.956-91), encontrando-se tal documentação devidamente acostada aos autos.

No mais, considerando o atendimento aos requisitos intrínsecos de cabimento, legitimidade e interesse no manejo do apelo, e aos requisitos extrínsecos de conformidade com as exigências formais do Edital e, segundo acima detalhado, de tempestividade, conhece-se do presente recurso.

III. Do mérito recursal

III.1. Da análise de atendimento ao item 8.4.4, *caput* e alínea 'a', do Edital

Dispõe o Edital do Pregão Eletrônico nº 052/2022:

“8.4. HABILITAÇÃO JURÍDICA:

(...)

8.4.4. Ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, e de todas alterações ou da consolidação respectiva. Devidamente registrado, em se tratando de sociedade empresária e sociedade simples, e quando for o caso, acompanhado de documento comprovando os seus administradores;

a) Em se tratando de sociedade comercial, sendo, no caso de sociedade por ações, acompanhado do documento de eleição de seus administradores; no caso de sociedade civil, acompanhada de prova da diretoria em exercício;”

Referida exigência de habilitação (Habilitação Jurídica) possui respaldo no art. 28, inciso III, da Lei nº 8.666/93, e visa, dentre demais finalidades, verificar a comprovação dos poderes de representação da licitante, notadamente para a prática regular dos atos do certame.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

Setor de Licitação

Em análise realizada durante a sessão pública inaugural, restou constatado que a Recorrente deixou de apresentar documento comprovando os administradores da pessoa jurídica, em desconformidade com o disposto no item 8.4.4, caput e alínea 'a', do Edital, inclusive, impossibilitando a conferência da regularidade dos poderes outorgados através da procuração acostada aos documentos de habilitação e, por conseguinte, a regularidade das declarações subscrita por procurador.

Em sede recursal, a licitante defende que o instrumento público de procuração apresentado é suficiente para comprovação dos poderes de representação no certame, devendo ser mitigada as exigências habilitatórias devido às peculiaridades do caso concreto.

Neste tocante, reexaminando o conjunto documental de habilitação, entende-se assistir razão à Recorrente, como medida de moderação de formalismo. Senão, vejamos:

A CAIXA ECONÔMICA FEDERAL carrou Estatuto Social (publicado no DOU em 23/11/2021), em atendimento ao item 8.4.4, primeira parte, do Edital. Preconiza o Estatuto Social:

"CAPÍTULO III

REGRAS GERAIS DA ADMINISTRAÇÃO DA CEF

SEÇÃO I

ÓRGÃOS ESTATUTÁRIOS

Art. 17. A CEF terá Assembleia Geral e os seguintes órgãos estatutários:

I - Conselho de Administração;

II - Diretoria Executiva, com até 38 (trinta e oito) membros, sendo composta

pelo Presidente da CEF, por até 12 Vice-Presidentes e até 25 Diretores Executivos, que se

organizam em Conselho Diretor, Conselho de Administração e Gestão de Ativos de

Terceiros e Conselho de Fundos Governamentais e Loterias;

III - Conselho Fiscal;

IV - Comitê de Auditoria;

V - Comitê de Pessoas, Elegibilidade, Sucessão e Remuneração; e

VI - Comitê Independente de Riscos.

Art. 18. A CEF será administrada pelo Conselho de Administração e pela Diretoria Executiva, de acordo com as atribuições e poderes conferidos pela legislação aplicável e pelo presente Estatuto.

§ 1º Observadas as normas legais relativas à administração pública indireta, os administradores deverão orientar a execução das atividades da CEF com observância dos princípios e das melhores práticas adotados e formulados por instituições e fóruns nacionais e internacionais que sejam referência no tema da governança corporativa.

§ 2º O Presidente da CEF será nomeado e destituído, ad nutum, pelo Presidente da República.

§ 3º A escolha dos Vice-Presidentes e Diretores Executivos decorrerá de



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

Setor de Licitação

processo de seleção interno, que poderá contar com o apoio de consultoria especializada em recrutamento, sendo aprovada pelo Conselho de Administração, ouvido o Comitê de Pessoas, Elegibilidade, Sucessão e Remuneração, conforme diretrizes da correspondente política de seleção interna e sucessão da CEF.

§ 4º Os Diretores Executivos serão selecionados dentre os empregados da CEF, observando-se o seguinte:

I - o Diretor Executivo responsável pela Área Jurídica deverá ser titular do cargo de advogado da ativa do quadro permanente da CEF e detentor notório domínio técnico, a ser comprovado por formação acadêmica, experiência profissional ou outros quesitos julgados relevantes pelo Conselho de Administração; e

II - o Diretor Executivo responsável pela Auditoria Interna terá sua nomeação, designação, exoneração ou dispensa sujeita à aprovação do Conselho de Administração e submetida à posterior aprovação da Controladoria-Geral da União - CGU, conforme regulamento específico e observada a legislação pertinente.

§ 5º Os Diretores Executivos responsáveis pelas Áreas Jurídica e de Auditoria Interna são vinculados, respectivamente, à Presidência da CEF e ao Conselho de Administração.

(...)

Art. 58. Sem prejuízo das demais atribuições da Diretoria Executiva, compete especificamente ao Presidente da CEF:

I - dirigir, supervisionar, coordenar e controlar as atividades e a política da CEF;

II - coordenar as atividades dos membros da Diretoria Executiva;

III - **representar a CEF em juízo e fora dele, podendo, para tanto, constituir procuradores ad negotia e ad judicia, especificando os atos que poderão praticar nos respectivos instrumentos do mandato.**” (destacamos)

Pois bem.

Conforme disposto no art. 58, *caput* e inciso III, do Estatuto Social, compete ao Presidente da CEF representar a pessoa jurídica em juízo e fora dele, podendo, para tanto, constituir procuradores ad negotia e ad judicia, especificando os atos que poderão praticar nos respectivos instrumentos do mandato.

Em conferência dos documentos de habilitação, observou-se que as declarações firmadas em nome da CAIXA ECONÔMICA FEDERAL – com efeito, sua representação no processo licitatório – foram formalizadas por intermédio do Sr. Marcelo Martins Pereira, ocupante do cargo de Superintendente Executivo de Governo.

Para tanto, foi apresentado somente instrumento público de procuração, emitido pelo 2º Tabelião de Notas e Protesto de Brasília – DF (Prot.: 057649, Livro: 3545-P, Folha: 056) (documento reapresentado sob a forma de anexo do recurso), por meio do qual o Sr. Hugo Kenji Kaneshiro substabelece, com reserva de iguais poderes, ao Sr. Marcelo Martins Pereira e à Sra. Isabella Milagres Cunha, “*todos os poderes que lhe foram conferidos pela CAIXA ECONÔMICA FEDERAL – CEF, nos termos da procuração pública lavrada NESTAS NOTAS, livro 3523-P, fls. 111, em data de três dias do mês de*



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

Setor de Licitação

maio do ano de dois mil e vinte e dois (03/05/2022)” especificamente para a finalidade de “representar a CEF no Processo Licitatório nº 092/2022, Pregão Eletrônico nº 052/2022, para prestação de serviços, com exclusividade, de processamento de folha de pagamento dos servidores da Prefeitura Municipal de Conselheiro Lafaiete, ativos e inativos, de acordo com as especificações constantes no item 19 e Anexo I do Edital”.

Mister destacar que a decisão de inabilitação foi baseada no fato de que a ausência de apresentação do documento comprovando o rol de administradores da CEF inviabilizaria a conferência da regular outorga de poderes, por meio da verificação da cadeia de substabelecimentos existente no caso concreto.

No entanto, considerando que a primazia da fé-pública dos tabeliães, notários e registradores (Lei nº 8.935/94) tem o condão de validar a outorga dos poderes de representação, reputam-se presentes elementos com o condão de flexibilizar a exigência do documento previsto no item 8.4.4, *caput* e alínea ‘a’, do Edital, uma vez certificada, em instrumento público, a regularidade dos poderes de representação da CEF, na pessoa do seu procurador, responsabilizando-se o órgão notarial pela validade da cadeia de substabelecimentos inerentes, na forma da lei.

Destarte, deve ser decotado, dentre as razões de inabilitação, o fundamento em apreço.

III.2. Da análise de atendimento ao item 8.5.1, do Edital

Dispõe o Edital do Pregão Eletrônico nº 052/2022:

“8.5. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

8.5.1. Certidão negativa de pedido de falência, recuperação judicial ou extrajudicial e de concordata, expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, com data de validade não superior a 90 (noventa) dias, contados a partir da sua emissão, se outro prazo não constar do documento.”

Referida exigência de habilitação (Qualificação Econômico-Financeira) possui respaldo no art. 31, inciso II, da Lei nº 8.666/93, e visa, dentre demais finalidades, verificar a inexistência de ações de natureza falimentar em face da licitante.

Em análise realizada durante a sessão pública inaugural, restou constatado que a Recorrente apresentou “Certidão positiva de distribuição (ações de falência e recuperações judiciais)”, em desconformidade com o disposto no item 8.5.1 do Edital.

Aludida Certidão, emitida pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios – TJDF-T em 26/10/2022 (selo 2022.CTD.C7L3.7H9H.KZXQ.QBS3.Y51Q), dá conta da existência de 03 (três) “ações de falências e recuperações judiciais”¹ em desfavor da CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, em trâmite perante o TJDF-T.

¹ Ações judiciais nº 0724833-58.2022.8.07.0015, 0724814-52.2022.8.07.0015 e 0726728-59.2019.8.07.0015.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

Setor de Licitação

Em sede recursal, a licitante defende que tais apontamentos são “falsos positivos”, vez que não possuem natureza de falência / recuperação judicial, porquanto o “(...)TJDFT emite certidões sem entrar no mérito se a parte é ou não a autora do pedido de falência.”

Novamente, merece ser acolhida a argumentação recursal.

Em diligência junto ao site do TJDFT, restou constatado que as ações constantes da Certidão Positiva de Distribuição possuem naturezas diversas daquelas previstas no item 8.5.1 do Edital.

Tal conclusão é corroborada por meio das análises das certidões anexas ao recurso, relativas às ações judiciais 0724833-58.2022.8.07.0015, 0724814-52.2022.8.07.0015 e 0726728-59.2019.8.07.0015, por meio das quais o TJDFT certifica que tais ações judiciais não possuem natureza falimentar e/ou recuperação judicial.

Portanto, mister seja afastado o segundo fundamento inabilitatório, considerando a inexistência de óbice material para verificação do cumprimento às disposições do Edital.

III.3. Da análise de atendimento ao item 8.5.2, alínea ‘b’, do Edital

Dispõe o Edital do Pregão Eletrônico nº 052/2022:

“8.5. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

(...)

8.5.2. 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, nos termos do artigo 31, inciso I da Lei nº. 8.666/93.

(...)

b) Comprovação de possuir índice de Endividamento igual ou inferior a 0,80 (zero vírgula oitenta), conforme dados retirados do Balanço Patrimonial, segundo a fórmula abaixo:

$$IE = (PC + E.L.P) / AT$$

Onde:

IE: Índice de Endividamento; ELP: Exigível a Longo Prazo;

PC: Passivo Circulante;

AT: Ativo Total;” (destacamos)

Conforme registrado na ata da sessão pública, os documentos de qualificação econômico-financeira foram analisados pelo Setor de Contabilidade do Município, sendo constatado que a licitante CAIXA ECONÔMICA FEDERAL possui Índice de



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

Setor de Licitação

Endividamento de **0,871312956** (ou seja, superior ao admitido no instrumento convocatório, que previa grau de endividamento igual ou inferior a 0,80 (zero vírgula oitenta)), nos moldes do quadro de cálculo anexado ao processo, com utilização da fórmula prevista no instrumento convocatório – (Passivo Circulante PC + Exigível a Longo Prazo) / Ativo Total – e o emprego dos dados extraídos do balanço patrimonial (Onde: PC = R\$ 1.265.906.168,00; ELP = R\$ 0,00; e AT = R\$ 1.452.871.966,00).

Em detida análise do recurso, observa-se que a Recorrente não impugna os cálculos realizados no julgamento de Habilitação, tampouco refuta ter apresentado índice de endividamento superior ao permitido no instrumento convocatório, limitando-se a questionar que *“O cálculo de índice de liquidez e índice de endividamento não se mostram suficientes para efetiva qualificação econômico-financeira às instituições financeiras uma vez que, para estas, existe regramento próprio, sendo normas de direito público, emitidas pela entidade reguladora do Sistema Financeiro Nacional”*.

Prossegue afirmando que *“O balanço patrimonial comprova que a CAIXA está dentro dos limites das resoluções do Banco Central, conforme o Balanço Patrimonial apresentado, com Índice de Basiléia de 19,27% em 31/12/2021, acima do mínimo regulamentar exigido no Brasil”*.

Prescreve a Lei nº 8.666/93 acerca da documentação relativa à qualificação econômica:

“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;

(...)

§ 1º A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade.

(...)

§ 5º A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.”

Os índices econômicos indicados na Lei 8.666/93, art. 31, §§ 1º e 5º, têm por finalidade selecionar os licitantes com capacidade econômico-financeira suficiente para assegurar a execução integral do contrato. O objetivo de sua exigência é salvaguardar a Administração Pública em relação a licitantes sem responsabilidade financeira, que



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

Setor de Licitação

venham a participar de processos licitatórios, vencê-los e, durante a execução da obrigação contratada, não apresentem capacidade para executar o objeto contratado.

A exigência dos índices reveste-se com especial importância e relevância quando avaliada a capacidade econômico-financeira da empresa no cenário de crise contratual e de atraso nos pagamentos, considerando que de acordo com o art. 78, inciso XV, da Lei nº 8.666/93, é assegurado à Administração o prazo de até 90 (noventa) dias para realizar os pagamentos decorrentes da contratação, sem assistir ao particular direito de pleitear a suspensão/rescisão do contrato.

Como é cediço, o critério de julgamento dos índices deverá estar expresso no edital de forma clara e objetiva, bem como deverão os cálculos encontrarem-se previstos no instrumento convocatório, com indicação das fórmulas e das definições pertinentes. Ademais, nos termos da lei, os índices contábeis devem possuir justificativa, sendo vedada a exigência de índices não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

No caso concreto, imperioso ponderar que o instrumento convocatório previu expressamente, em seu item 8.5.2, alíneas 'a' e 'b', de forma clara e objetiva, os índices contábeis exigidos para demonstração da qualificação econômico-financeira (Índice de Liquidez e Índice de Endividamento), indicando as fórmulas e definições necessárias ao cálculo. Ao contrário da alegação recursal, extrai-se do Edital a finalidade justificadora da exigência dos índices contábeis, qual seja, comprovar a boa situação financeira das licitantes, e consequentemente, a sua capacidade de pagamento e solvência.

O Índice de Endividamento, também conhecido como Índice de Endividamento Total ou Índice de Endividamento Geral, representa o quanto a totalidade do ativo da empresa é necessário para liquidar sua dívida total, ou, noutras palavras, o quanto é a dependência de capital de terceiros na empresa, e pode ser calculado através da fórmula: $(\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível a Longo Prazo}) / \text{Ativo Total}$.

Corresponde ao Índice de Endividamento, porém calculado de forma inversa, o Índice de Solvência Geral – $\text{Ativo Total} / (\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível a Longo Prazo})$ – o qual expressa o grau de garantia que a empresa dispõe em ativo total para pagamento do total de suas dívidas.

Por se tratar de índice consagrado e adequado para aferição da capacidade econômica de empresas, usualmente utilizado em processos licitatórios para avaliar se a situação financeira das licitantes é suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação, descabe falar em ilegalidade na exigência contida no item 8.5.2, alínea 'b', do Edital, sobretudo em razão da justificada necessidade de comprovação da boa situação financeira da contratada em razão da complexidade do objeto.

Mister ponderar que a CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, ora Recorrente, não interpôs impugnação ou pedido de questionamento acerca dos termos do item 8.5.2 do Edital em momento oportuno, com o fito de sanar tempestivamente eventuais dúvidas, omissões ou incorreções do instrumento convocatório. Ao contrário, ao participar do certame, declarou a licitante ter tomado conhecimento de todas as



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

Setor de Licitação

informações pertinentes ao processo licitatório, acatando as condições para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

Indiscutível, ademais, que admitir a habilitação da Recorrente desconsiderando-se as exigências de qualificação econômico-financeira previamente estipuladas no Edital implicará favorecimento indevido e quebra de isonomia, privilegiando-se esta empresa em detrimento de demais interessados que eventualmente possuíam saúde financeira igual ou superior à da licitante CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, mas ainda assim insuficiente para atendimento aos índices contábeis impostos no Edital, e que deixaram de participar do certame, além de flagrante ofensa aos princípios da legalidade, da moralidade, e da vinculação ao instrumento convocatório.

Em linhas finais, importante registrar que o prazo para apresentação dos documentos de proposta e habilitação iniciou-se às 12:00h do dia 06/10/2022, findando-se em 09:29h do dia 22/11/2022. Como é cediço, era de responsabilidade dos licitantes seu credenciamento no sistema e, por conseguinte, a juntada da respectiva documentação para participação no certame, durante o lapso temporal supracitado, mediante o uso da senha de acesso privativa (item 6.3 do Edital).

Vale lembrar que o credenciamento do licitante junto ao sistema eletrônico implica a responsabilidade legal pelos atos praticados e a presunção da capacidade técnica e legitimidade para a realização das transações inerentes ao pregão eletrônico, sob pena da aplicação das sanções previstas neste edital (item 6.5 do Edital).

É de responsabilidade dos licitantes o manuseio, a inserção e a conferência da vinculação de dados e documentos na plataforma eletrônica.

A Recorrente argumenta que *"Sobre o registro de Balanço, trata-se de documento público e que sempre é registrado pelas instituições financeiras, trata-se de mera irregularidade que pode ser complementada por simples diligência, sem prejuízo, o próprio Edital prevê a possibilidade de apresentação de comprovação de sua autenticidade"*.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estabelece que as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública, que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, nos termos da lei (art. 37, inciso XXI, da CRFB/88).

Por sua vez, a Lei nº 8.666/93 preconiza que 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. 3º, caput).

Infere-se claramente da Lei e do Edital a existência de regras para a apresentação da documentação de habilitação, bem assim para sua apreciação e julgamento.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

Setor de Licitação

Nesta ordem de ideias, possível concluir que em obediência às normas e aos princípios norteadores, caberia aos licitantes apresentarem toda a documentação de habilitação na plataforma de Pregão Eletrônico, e no prazo fixado.

A legislação deve ser interpretada sistematicamente, mediante análise das normas jurídicas entre si, pressupondo-se que o ordenamento jurídico é um todo unitário e harmônico, sem incompatibilidades, de modo a se permitir escolher o significado da norma que seja coerente com o conjunto.

Neste contexto, imperioso pontuar que, quando da intenção de se flexibilizar a regra geral relativa à apresentação de documentos de regularidade fiscal e trabalhistas em certames licitatório, o Legislador cuidou de estabelecer, de forma **taxativa**, possibilidade excepcional de tratamento diferenciado e simplificado em favor de determinadas pessoas jurídicas – Microempresa (ME) e Empresa de Pequeno Porte (EPP) – objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica, na forma da Lei Complementar nº 123/2006.

De acordo com o art. 42 da Lei Complementar nº 123/2006, “*Nas licitações públicas, a comprovação de regularidade fiscal e trabalhista das microempresas e das empresas de pequeno porte somente será exigida para efeito de assinatura do contrato*”.

Entretanto, mesmo diante de tal hipótese excepcional (a qual não agasalharia a recorrente, porquanto não enquadrada como ME/EPP), aludido diploma legal não exime as ME's/EPP's, ao participarem de processos licitatórios, de apresentar a íntegra da documentação de habilitação prevista no instrumento convocatório.

Neste sentido, dispõe explicitamente o art. 43 da LC nº 123/2006:

*“Art. 43. As microempresas e as empresas de pequeno porte, por ocasião da participação em certames licitatórios, **deverão apresentar toda a documentação exigida para efeito de comprovação de regularidade fiscal e trabalhista**, mesmo que apresente alguma restrição.”*
(destacamos)

Havendo alguma **restrição** na comprovação da regularidade fiscal e trabalhista, a LC nº 123/2006 assegura à ME/EPP o direito à concessão de prazo para “*regularização da documentação, para pagamento ou parcelamento do débito e para a emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa*” (art. 43, §1º, da LC nº 123/2006).

Conforme se observa, ressalvada a hipótese legal de regularização de certidões positivas e/ou vencidas, **inexiste na legislação a prerrogativa de apresentação extemporânea ou substituição de documentos**, notadamente quando não apresentados junto à documentação de habilitação.

Se nem mesmo para ME's e EPP's (detentoras de tratamento diferenciado e simplificado, ex vi LC nº 123/2006) o Legislador entendeu ser o caso de permitir a juntada extemporânea de documentos habilitatórios, descabe cogitar – redobrando-se a vênia



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

Setor de Licitação

àqueles que perfilham entendimento contrário – que às licitantes deve ser permitido suprir lacunas na documentação, por iniciativa do ente licitante.

O Edital, em seu item 18.6, estabelece que o Pregoeiro, no interesse da Administração, poderá adotar medidas saneadoras, durante o certame, e relevar omissões e erros formais, observadas na documentação e proposta, desde que não contrariem a legislação vigente, sendo possível a promoção de diligências junto aos licitantes, destinadas a esclarecer a instrução do processo, conforme disposto no art. 45² do Decreto Municipal nº 84/21 e no § 3º do art. 43 da Lei nº 8.666/93.

Oportuno ressaltar que nos termos do art. 43, §3º, da Lei nº 8.666/93, faculta-se à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo; todavia, aludida faculdade não é absoluta, posto que o poder de diligência encontra limites fixados pelo Legislador no próprio dispositivo de lei, ao dispor expressamente ser “vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta”. (destacamos)

Tratando-se de conduta vedada pela legislação, resta claro que a admissão intempestiva de documentos, ainda que na via recursal, afronta o princípio da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia e, em última análise, ao caráter competitivo do certame.

A Lei nº 8.666/93 consagra em seu art. 41 o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, de acordo com o qual a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Cediço que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório é corolário do princípio da legalidade e da objetividade das determinações habilitatórias, sendo a sua observância exaltada de forma iterativa nos julgados das cortes de contas pátrias, especialmente o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, donde se extrai o seguinte aresto:

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE DE GRUPOS CULTURAIS E ESPORTIVOS. IMPROCEDÊNCIA DA DENÚNCIA. EXTINÇÃO DO PROCESSO. ARQUIVAMENTO. O administrador deve observar os princípios da legalidade, igualdade e vinculação ao instrumento convocatório, previstos no art. 3º da Lei n. 8.666/1993. (DENÚNCIA n. 1058478. Rel. CONS. SEBASTIÃO HELVECIO. Sessão do dia 11/06/2019. Disponibilizada no DOC do dia 11/07/2019) (destacamos)

Sem divergir de tal posicionamento, assim já se pronunciou o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais:

² Art. 45 do Decreto Municipal nº 84/2021 - O (a) pregoeiro (a) poderá, no julgamento da habilitação e das propostas, sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, e lhes atribuirá validade e eficácia para fins de habilitação e classificação.

A



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

Setor de Licitação

LICITAÇÃO - EDITAL - VINCULAÇÃO. O edital, como instrumento convocatório, não pode ser descumprido, pois às suas normas e condições, encontra-se estritamente vinculada a Administração e bem assim os interessados em participar da licitação. Pelos princípios que regulam a licitação, ainda que pareça excessiva e rigorosa a exigência do edital, desprezá-la em prol de um ou alguns dos concorrentes em detrimento dos demais que a cumpriram, atenta, ao mesmo tempo, contra dois de seus pilares básicos: o da igualdade entre os concorrentes, que determina seja dispensado tratamento isonômico aos concorrentes e o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, lei específica de regência. (TJMG - Apelação Cível 1.0000.00.297850-0/000, Relator(a): Des.(a) Geraldo Augusto, 1ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 11/03/2003, publicação da súmula em 21/03/2003) (destacamos)

Encontrando-se a Administração vinculada às normas, condições e exigências do Edital, e por não padecer de qualquer ilicitude a imposição do Índice de Endividamento como instrumento para avaliação da capacidade econômico-financeira das licitantes, não há que se falar em ilegalidade ou ofensa aos princípios norteadores da licitação a decisão que inabilitou a Recorrente, ante a constatação de que o seu grau de endividamento é superior ao admitido no Edital.

O não atendimento a quaisquer das exigências do Edital é causa de inabilitação do licitante, a rigor do disposto no item 8.13 do instrumento convocatório.

Ante o exposto, à mingua de fundamento apto a ensejar a reforma da decisão, neste particular, deve ser mantida a Inabilitação da Recorrente.

IV. Conclusão

Diante de todo o exposto, o Pregoeiro resolve:

- a) **Conhecer** do recurso interposto pela empresa CAIXA ECONÔMICA FEDERAL e, diante da insubsistência dos fundamentos do apelo, **manter** a decisão recorrida;
- b) Em obediência ao disposto no art. 15, inciso VII, do Decreto Municipal nº 84/2021, encaminhar os autos à autoridade superior para sua análise, consideração e decisão do Recurso Administrativo em pauta.

Conselheiro Lafaiete/MG, 29 de novembro de 2022.


ALISSON DIAS LAUREANO
Pregoeiro