



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PIAUÍ
COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO - CEL

Pça Des. Edgard Nogueira s/n - Bairro Cabral - Centro Cívico - CEP 64000-830
Teresina - PI - www.tjpi.jus.br

Decisão Nº 8268/2022 - PJPI/TJPI/PRESIDENCIA/SECGER/SLC/CEL

CONCORRÊNCIA Nº 32/2022 TJ/PI
PROCESSO SEI Nº 21.0.000108354-3
EDITAL DE LICITAÇÃO Nº 32/2022 (3202483)
RECORRENTE: CONSTRUTORA BARRETO LTDA (CNPJ 07.561.615/0001-36)
RAZÕES RECURSAIS: SEI ID 3386670

I – RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pelo licitante CONSTRUTORA BARRETO LTDA (CNPJ 07.561.615/0001-36), no curso da Concorrência nº 32/2022 TJ/PI, em face do Julgamento de Habilitação proferido pela Comissão Especial de Licitação (Resultado Julg. Habilitação Nº 6/2022 - PJPI/TJPI/PRESIDENCIA/SECGER/SLC/CEL - 3352489) no qual restou inabilitado em razão do não atendimento a requisito de Qualificação Econômico-Financeira.

Aviso de Intimação do Resultado do Julgamento de Habilitação (Aviso Nº 52/2022 - 3352493) publicado no Diário de Justiça nº 9382 em 10 de junho de 2022 (3356732); Razões Recursais protocoladas tempestivamente em 17 de junho de 2022 (Documento SEI ID 3386670); Aviso de Intimação para Contrarrazões aos Recursos interpostos ao Julgamento de Habilitação (Aviso Nº 62/2022 - 3386692) publicado no Diário de Justiça nº 9389 em 23 de junho de 2022 (3390714). Não foram apresentadas Contrarrazões.

É a síntese do necessário. Passa-se à Decisão.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Insurge-se o Recorrente contra o Julgamento de Habilitação proferido pela Comissão Especial de Licitação (Resultado Julg. Habilitação Nº 6/2022 - PJPI/TJPI/PRESIDENCIA/SECGER/SLC/CEL - 3352489) no qual restou inabilitado em razão do não atendimento a requisito de Qualificação Econômico-Financeira.

Em análise de Habilitação dos licitantes, a Comissão Especial de Licitação (CEL), através da Análise Nº 89/2022 - PJPI/TJPI/PRESIDENCIA/SECGER/SLC/CEL (3316738), concluiu pelo não atendimento ao requisito de Qualificação Econômico-Financeira expresso no item 7.2.2 do Edital pelo Recorrente, indicando ainda como não conclusiva a avaliação das exigências do item 7.2.5 do Edital, declarando assim a respectiva inabilitação por força do disposto no itens 7.9 e 7.19 do Edital em razão da apresentação de documentação em desacordo com o estabelecido no Edital.

Reproduz-se abaixo a Análise Nº 89/2022 - PJPI/TJPI/PRESIDENCIA/SECGER/SLC/CEL (3316738), referente ao Recorrente:

.....

Análise Nº 89/2022

CONSTRUTORA BARRETO LTDA (CNPJ 07.561.615/0001-36)

[...]

NOTAS EXPLICATIVAS

[1] Licitante apresentou Balanço Patrimonial e Demonstrativo de

Resultado de Exercício (DRE) **registrados na Junta Comercial** referentes ao exercício do ano de 2020 (3315672, págs. 26/30), não correspondendo aos documentos "*do último exercício social, já exigíveis por lei*", desatendendo, assim, ao disposto no item 7.2.2 do Edital, que exige a apresentação do "*Balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei [...]*". **No caso em tela, prevalece o entendimento de que o Balanço Patrimonial e DRE são válidos apenas até o final do quarto mês do exercício subsequente (aplicação subsidiária do art. 1.078, inciso I do Código Civil/2002).** No âmbito da jurisprudência do TCU, aqui adotada como diretriz de boa prática, o entendimento encontra-se assentado nos seguintes termos: "*O prazo para aprovação do balanço patrimonial e demais demonstrações contábeis para fins de cumprimento do art. 31 da Lei 8.666/1993 é o estabelecido no art. 1.078 do Código Civil, portanto, até o quarto mês seguinte ao término do exercício social (30 de abril) . Desse modo, ocorrendo a sessão de abertura de propostas em data posterior a este limite, torna-se exigível, para fins de qualificação econômico-financeira, a apresentação dos documentos contábeis referentes ao exercício imediatamente anterior.*" (Acórdão 1999/2014-Plenário). Dessa forma, no presente caso, **a documentação apresentada pelo licitante (Balanço e DRE exercício/2020 registrados na Junta Comercial) teria validade apenas até 30/04/2022, sendo exigível, na data da Sessão Pública (26/05/2022), o Balanço Patrimonial e DRE do ano de 2021.** Por consequência, considerando que o licitante apresentou documentação em desacordo com o estabelecido no Edital, incide o disposto nos itens 7.9 e 7.19 do Edital, que impõem a inabilitação: "*7.9. As licitantes que deixarem de apresentar quaisquer dos documentos exigidos para a habilitação na presente licitação ou os apresentarem em desacordo com o estabelecido neste Edital ou ainda com irregularidades serão inabilitadas. [...] 7.19. Constatado o atendimento às exigências previstas neste Edital, os licitantes serão declarados habilitados ou, de forma motivada e fundamentada, inabilitados em razão de falha ou omissão na documentação, tudo registrada na ata da sessão.*". Portanto, em vista da fundamentação ora apresentada, conclui-se que o licitante não atende aos requisitos do item 7.2.2 do Edital, restando inabilitado por força dos itens 7.9 e 7.19 do Edital.

RESULTADO

Condições de Participação / Habilitação Jurídica / Qualificação Econômico-financeira / Regularidade Fiscal e Trabalhista:

NÃO HABILITADO

- Licitante inabilitado em razão da apresentação de Balanço Patrimonial e Demonstrativo de Resultado de Exercício referentes ao ano de 2020, não correspondendo aos documentos "*do último exercício social, já exigíveis por lei*", desatendendo, assim, ao disposto no item 7.2.2 do Edital, incidindo o disposto nos itens 7.9 e 7.19 do Edital.

.....

(Destques acrescidos)

Nas Razões Recursais, afirma o impugnante encontrar-se abrangido pelo regime de Escrituração Contábil Digital (ECD), plataforma integrante do Sistema Público de Escrituração Digital (SPED) gerenciado e fiscalizado pela Receita Federal do Brasil (RFB), considerando o respectivo enquadramento tributário. Assim, alega a incidência da Instrução Normativa/RFB nº 2082/2022, a qual prorroga a validade das ECD's referentes ao exercício/2020 até o dia 30/junho/2022. Ressalta que a IN/RFB nº 2082/2022 fora publicada em 18/05/2022, data anterior à da Sessão Pública de abertura do certame (dia 26/05/2022, *vide* Ata Nº 469/2022 - PJPI/TJPI/PRESIDENCIA/SECGER/SLC/CEL - 3311730). Anexa ainda às Razões Recursais o Balanço Patrimonial/2021 e Demonstrativo de Resultado de Exercício/2021 registrados na Junta Comercial (3386670, págs. 06/13).

Seguem transcrições das Razões Recursais:

.....

Contudo é de ampla ciência que se contestar e rechaçar a inabilitação da empresa em tela em razão de haver por deliberação normativa do órgão responsável pela fiscalização do documento exigido (RFB - Receita Federal do Brasil) que versa por sua prorrogação de validade até o último dia útil de junho de 2022, fato este notório da imprensa especializada e que se apresenta nos anexos aqui inseridos razoáveis para tal fundamentação. Consta da INSTRUÇÃO NORMATIVA RFB nº 2.082, de 18 de maio de 2022, a seguinte publicação [...].

[...]

Estabelecendo pelo lapso temporal que a publicação da Instrução normativa datada de 18/05/2022 é anterior a data da referida reunião para certame datada de 25/06/2022 apresentamos ainda que uma simples consulta rapidamente mostrava a publicação referida na defesa aqui presente e assim poderia ser obtida a mesma informação [...].

.....

Nesse sentido, pontua que o Balanço Patrimonial e a Demonstração de Resultado de Exercício (DRE) referentes ao exercício/2020 (peças integrantes da ECD/2020) ainda estariam vigentes à data da Sessão Pública de entrega dos Envelopes (26/05/2022), motivo pelo qual atenderiam ao requisito do item 7.2.2 do Edital, o qual exige que as peças contábeis sejam *"do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei"*.

Por fim, sustenta o Recorrente que a inabilitação impugnada representaria excesso de formalismo: *"Prova-se ser então um excesso de formalismo a exigência de tal item 7.2.2 do edital, e privada a empresa de benefício estabelecido em regramento legislativo federal específico, portanto da prorrogação permitida entende-se que a documentação do licitante encontrava-se válida quando apresentada em 26/05/2022 à data do certame em tela (IN 2082 data de 18/05/2022) [...]"*

Não assiste razão ao Recorrente, como adiante demonstrado.

II.1 - Inaplicabilidade da Instrução Normativa/RFB nº 2082/2022 ao presente caso

Em princípio, cumpre pontuar que, segundo entendimento do TCU, ora adotado como referencial de boa prática, empresas abrangidas pela sistemática de Escrituração Contábil Digital (ECD / SPED), de fato, possuem o prazo de validade das peças contábeis (Balanço Patrimonial e DRE) definido segundo a normatização regente da matéria estabelecida pela RFB. Exemplificativamente, podem ser mencionados o Acórdão nº 2293/2018 - Plenário e o Acórdão nº 119/2016 - Plenário.

Nessa linha de raciocínio, licitantes que participassem do presente certame (com data de abertura da Sessão Pública realizada no dia 26/05/2022), apresentassem documentação de Qualificação Econômico-Financeira do ano de 2020 (Balanço Patrimonial/2020 e DRE/2020) através da ECD e, **de fato, comprovassem documentalmente tal regime de escrituração contábil (aqui residindo o ponto fundamental da avença)**, fariam, sim, jus à extensão de prazo até o dia 30/junho/2022 conforme deferido pela Instrução Normativa/RFB nº 2082/2022.

Ocorre que o Recorrente, em sua documentação entregue no Envelope nº 01 (3315672), **não apresentou a devida comprovação documental de transmissão dos registros contábeis mediante Escrituração Contábil Digital (ECD), por consequência do que também não restou plenamente demonstrada a perfeita entrega do Balanço Patrimonial/2020 e DRE/2020 junto à plataforma SPED. Este o elemento que conduziu ao inexorável juízo de inabilitação econômico-financeira do proponente.**

Para ser mais preciso, consta da documentação do impugnante tão somente *"Termo de Abertura e Encerramento"* e *"Recibo de Entrega de Escrituração Contábil Digital"* junto ao SPED. Aqui

vale mencionar que tal documentação não é suficiente a amparar o licitante, haja vista que não atende plenamente ao item 7.2.4 do Edital o qual exige que o "*recibo de entrega*" (Recibo ECD) esteja acompanhado de "*todas as informações referentes à sua escrituração contábil e econômica*" (Balanço Patrimonial e DRE).

Dispõe o item 7.2.4 do Edital: "*7.2.4. As empresas que se utilizam da ECD (Escrituração Contábil Digital), deverão apresentá-la mediante recibo de entrega da declaração, com todas as informações referentes à sua escrituração contábil e econômica*". Da leitura do dispositivo, resulta claro que não se revela completa a documentação contábil que contenha apenas o Recibo da ECD ou apenas o Balanço Patrimonial e DRE via ECD. É necessário que ambos os documentos sejam apresentados conjuntamente, o que não se verificou no presente caso. Consta na documentação do Recorrente a apresentação de Balanço Patrimonial/2020 e DRE/2020 apresentados dentre a documentação registrada na Junta Comercial, e não como documentação protocolada via SPED.

Partindo dessa premissa, a solução da controvérsia não demanda maiores dilações.

O licitante apresentou Balanço Patrimonial e DRE registrados na Junta Comercial, daí decorrendo a incidência do entendimento do TCU que conclui pela validade das peças contábeis até o final do quarto mês do exercício subsequente, em aplicação subsidiária do art. 1.078, inciso I do Código Civil/2002 (Acórdão nº 1999/2014 - Plenário), conforme restou consignado na Análise Nº 89/2022 - PJPI/TJPI/PRESIDENCIA/SEGER/SLC/CEL (3316738).

Para que não restem dúvidas, embora aparentemente conflitantes os entendimentos do TCU, a doutrina especializada tem procurado compatibilizar a celeuma de forma harmônica e racional.

Com efeito, há razoável consenso quanto à aplicação dos Acórdãos nº 2293/2018 - Plenário e nº 119/2016 - Plenário apenas nos casos em que a documentação contábil do licitante tenha sido apresentada via ECD (devendo tal condição encontrar-se documentalmente comprovada), induzindo, assim, à aplicação da normatização estabelecida pela RFB, a qual fixa prazos de validade do Balanço Patrimonial e DRE mais elásticos (em regra, o prazo de validade vai até o dia 31/05 do ano subsequente, conforme art. 5º da Instrução Normativa/RFB nº 2003/2021^[1]; de forma excepcional, o prazo pode ser estendido conforme normatização advinda em determinado ano específico, a exemplo do que ocorrera através da Instrução Normativa/RFB nº 2082/2022, estendendo a validade até o dia 30/06^[2]).

Por outro lado, não tendo o licitante apresentado a documentação econômico-financeira mediante ECD (como é o caso do Recorrente), por óbvio não há de incidir a normatização delineada pela RFB. Assim sendo, nestas hipóteses o Balanço Patrimonial e DRE devem ser registrados na Junta Comercial como ordinariamente ocorre. Por conseguinte, a fim de evitar vácuo normativo (haja vista que a Lei nº 8.666/93 não estipula expressamente o prazo de validade do Balanço Patrimonial e DRE), convencionou-se no âmbito do TCU (Acórdão nº 1999/2014 - Plenário) pela aplicação subsidiária do disposto no art. 1.078, inciso I do Código Civil/2002: "*Art. 1.078. A assembleia dos sócios deve realizar-se ao menos uma vez por ano, nos quatro meses seguintes à ao término do exercício social, com o objetivo de: I - tomar as contas dos administradores e deliberar sobre o balanço patrimonial e o de resultado econômico; [...]*".

Impende frisar que, embora afirme o Recorrente encontrar-se abrangido no regime contábil da ECD, há de se observar que a análise habilitatória da Comissão Especial de Licitação (CEL) deve se ater objetivamente à documentação entregue nos Envelopes nº 01 pelos proponentes. Ou seja, o exame para fins de Qualificação Econômico-Financeira empreendido pela CEL é estritamente vinculado aos documentos constantes do Envelope de Habilitação.

Em outros termos, a verificação realizada pela CEL é estritamente objetiva, incidindo sobre documentos; e não subjetiva, incidindo sobre a figura subjetiva do licitante e seu respectivo regime fiscal/contábil. **O exame cinge-se à documentação apresentada pelo licitante especificamente em cada procedimento, não cabendo à Comissão Julgadora, por ímpeto próprio, verificar eventuais especificidades normativas benéficas decorrentes de enquadramento contábil ou tributário de determinado licitante que não estejam documentalmente comprovadas no Envelope.**

Ante o exposto, a conclusão é por demais óbvia: não se aplica ao Recorrente, no presente certame, a extensão de prazo deferida pela Instrução Normativa/RFB nº 2082/2022, haja vista que tal condição decorreria de enquadramento contábil que não veio a restar documentalmente comprovado. Por consequência, a documentação apresentada pelo licitante (Balanço e DRE exercício/2020 registrados na Junta Comercial) teria validade apenas até 30/04/2022, sendo exigível, na data da Sessão Pública (26/05/2022), o Balanço Patrimonial e DRE do ano de 2021.

II.2 - Aplicação dos itens 5.6 e 6.1 do Edital; Princípio da legalidade estrita

É regra basilar do procedimento licitatório, em todas as modalidades, que **a juntada da documentação exigida na legislação e no instrumento convocatório constitui encargo dos licitantes (e não da Comissão)**. Não é admitido à CEL providenciar, por conta própria, pesquisas, consultas de documentos ou demais diligências complementares que não sejam estritamente relacionadas à documentação já constante dos Envelopes dos licitantes, sobretudo em razão dos princípios da isonomia e julgamento objetivo.

Disso decorre que, muito embora pretenda o Recorrente valer-se da extensão do prazo de validade da ECD deferida pela normatização específica da RFB, há de se ter em conta que não consta no Envelope nº 01 a respectiva documentação comprobatória de forma completa. Conforme acima minudentemente esclarecido, **o Recorrente limitou-se a apresentar o Recibo de Entrega no SPED (parte acessória), mas não o Balanço Patrimonial e DRE como integrantes da ECD (parte principal). Resta patente o não atendimento ao já mencionado item 7.2.4 do Edital, o qual exige conjuntamente ambos os documentos.**

Consta ainda dentre a documentação anexada às Razões Recursais o registro na Junta Comercial acompanhado do Balanço Patrimonial/2021 e DRE/2021. Evidente que tal documentação não pode ser levada a efeito para amparar a irresignação do Recorrente.

Isso porque, consoante disposto no item 5.6 do Edital nº 16/2021, uma vez aberto o Envelope contendo os Documentos de Habilitação dos licitantes não serão admitidas retificações posteriores que alterem o resultado do certame:

.....

5.6. Uma vez iniciada a abertura dos envelopes “Documentos Habilitação” ou “Proposta Comercial” **não serão permitidas quaisquer retificações que possam influir no resultado final desta Concorrência.**

.....

Por sua vez, o item 6.1 do Edital dispõe que o licitante deverá entregar toda a documentação exigida no certame nos Envelopes nº 01 (Habilitação) e nº 02 (Propostas) simultaneamente na data e local designados. *In verbis*:

.....

6.1. **Deverão ser entregues no dia, horário e local indicados no preâmbulo, simultaneamente os documentos relativos à habilitação e à proposta de preços** em envelopes, separadamente, fechados e lacrados, rubricados no fecho e identificados com o nome do licitante [...]

.....

Referidas disposições representam taxativa vedação à admissão ulterior de documentos que deveriam ter sido originariamente entregues na data previamente designada para recebimento dos Envelopes.

Desta feita, não é dado a esta CEL considerar para efeito de análise habilitatória a documentação ora apresentada pelo Recorrente (Balanço Patrimonial/2021 e DRE/2021 registrados na

Junta Comercial), sob pena de afronta ao **princípio da legalidade estrita** (art. 37, caput da Constituição Federal de 1988)^[3].

Nessa linha de intelecção, não caberia também cogitar a adoção de diligência pela CEL destinada a sanear a aludida incompletude documental quando da análise de Habilitação, haja vista que, na forma do art. 43, § 3º da Lei nº 8.666/93 (assim como reiteradamente reconhecido em sedimentada jurisprudência do TCU), a adoção de diligência presta-se a complementar um documento essencial já apresentado por licitante, esclarecendo seu conteúdo mediante solicitação de informação/documento acessório. Ou seja: a diligência deve partir de um documento principal já apresentado para um documento acessório complementar, **não se podendo adotar o caminho inverso: partir do acessório (no caso, Recibo SPED) para o principal (no caso, ECD contendo Balanço Patrimonial e DRE).**

Desse modo, não tendo o Recorrente apresentado Balanço Patrimonial e DRE via ECD/SPED, mas sim via registro na Junta Comercial, não há de incidir o regramento específico da RFB (extensão do prazo até 31/06), mas sim a norma genérica subsidiária do art. 1.078, inciso I do Código Civil/2002 (prazo até 30/04).

Nesse aspecto, revelam-se desprovidas de sustentação jurídica as Razões Recursais.

II.3 - Princípio do devido procedimento legal licitatório; Princípios da vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo

Na perspectiva das razões ora apresentadas, não está o Recorrente autorizado a realizar a juntada do Balanço Patrimonial/2021 e DRE/2021 via registro na Junta Comercial em sede de Razões Recursais, sob pena de indevidamente se admitir como válida documentação que deveria ter constado originariamente do Envelope nº 01 entregue, em afronta ao disposto nos itens 5.6 e 6.1 do Edital.

Nesse contexto, impende destacar a incidência do princípio do devido procedimento legal licitatório e dos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, conforme adiante exposto.

a) Princípio do devido procedimento legal licitatório

Há de ser observada a natureza eminentemente procedimental do curso licitatório. É dizer: o certame tem de transcorrer na sequência de atos prévia e objetivamente encadeados no art. 43, incisos I a VI da Lei nº 8.666/93. A delimitação ordenada das etapas da Concorrência não admite a transposição do momento adequado para a apresentação dos documentos de Habilitação e Proposta: toda a documentação deve ser entregue nos Envelopes em local e data fixados no Edital (ressalvando-se apenas a possibilidade de promoção de diligências complementares na forma do art. 43, § 3º da Lei nº 8.666/93, o que não é o caso em exame, conforme já exposto^[4]).

A CEL não pode ir além de onde a lei lhe permite, sob pena de incorrer em decisão não-isonômica/arbitrária. Como bem delineado em prestigiada doutrina, a Comissão Julgadora encontra-se vinculada à observância do devido procedimento legal licitatório, no que se tem por **inadmissível a juntada extemporânea de documentação exigida em Edital (no caso, documentação de Balanço Patrimonial/2021 e DRE/2021 via registro na Junta Comercial, por força da vedação dos itens 5.6 e 6.1 do Edital)**, essencial para a definição do juízo de habilitação/inabilitação.

Referente ao tema, segue transcrição abaixo:

.....

Pode-se aludir a um “*devido procedimento legal*” licitatório – fazendo um paralelo com a figura do “*devido processo legal*” (*due process of law*). O “*devido processo legal*” é uma conquista do pensamento jurídico ocidental e retrata a concepção de que a arbitrariedade nas decisões é restringida através da observância de uma série ordenada de

formalidades. Essas formalidades visam a comprovar a presença e o conteúdo dos fatores formadores da convicção do julgador. Além disso, essas formalidades permitem a todos os interessados oportunidade de manifestação. [...]

O “*devido processo legal*” estabelece freios e contrapesos aos poderes do julgador. Antes de examinar se a decisão é justa e compatível com o direito, cabe definir se ela foi produzida com observância de todas as formalidades. “**Observância de todas as formalidades**” significa:

a) obediência à ordenação e à sucessão de fases determinadas na Lei e no ato convocatório;

b) observância do princípio da publicidade;

c) audiência prévia e plena manifestação de todos os interessados;

d) direito dos interessados de impugnar os atos administrativos de que discordarem;

e) dever de a Administração manifestar-se explicitamente acerca de todos os eventos e todos os pleitos dos particulares e licitantes;

f) garantia do direito de recurso para assegurar a revisão de todas as decisões produzidas pela Administração ao longo da licitação. [5]

.....

Em verdade, é lícito afirmar ter se consumado autêntica preclusão temporal em desfavor do Recorrente.[6] Uma vez ultrapassado o momento objetivamente definido no Edital para a entrega dos Documentos de Habilitação (Sessão Pública previamente designada), não se concebe a possibilidade de juntada posterior de documentação que deveria ter sido entregue no Envelope nº 01 (item 6.1 do Edital).

b) Princípios da vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo

Admitir a juntada documental ulterior na forma pretendida pelo Recorrente vulnera ainda os **princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo** (arts. 3º, *caput* e 41 da Lei nº 8.666/93), postulados que representam a dimensão do princípio da legalidade estrita na seara das licitações.

Conforme acima aludido, o item 6.1 do Edital constitui uma delimitação temporal objetiva, precisa e (principalmente) intransponível, sob a qual encontram-se sujeitos tanto a Comissão Julgadora (a quem não é dado admitir a juntada extemporânea de documentos) quanto os licitantes (que não detêm a prerrogativa de apresentar documentos indispensáveis para os julgamentos de habilitação/aceitação da proposta em momento diverso do estipulado no Edital).

Nas palavras da melhor doutrina:

.....

Na licitação, a vinculação à lei é complementada pela vinculação ao ato convocatório. A Administração dispõe de margem de autonomia para configurar o certame. Mas incumbe à Administração determinar todas as condições da disputa antes de seu início e as escolhas realizadas vinculam a autoridade (e aos participantes do certame). [...] A autoridade administrativa dispõe da faculdade de escolha, ao editar o ato convocatório. Porém, nascido tal ato, a própria autoridade fica subordinada ao conteúdo dele. [7]

.....

Na mesma perspectiva orientam-se TCU e STJ:

.....

Inserir-se na esfera de discricionariedade da Administração a eleição das exigências editalícias consideradas necessárias e adequadas em relação ao objeto licitado, com a devida fundamentação técnica. Entretanto, em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, **é inadmissível que a Administração deixe**

de aplicar exigências previstas no próprio edital que tenha formulado. (TCU, Acórdão 2730/2015 - Plenário).

Na salvaguarda do procedimento licitatório, exsurge o princípio da vinculação, previsto no art. 41, da Lei 8.666/1993/1990, que tem como escopo vedar à Administração o descumprimento das normas contidas no edital. Sob essa ótica, o princípio da vinculação se traduz na regra de que o instrumento convocatório faz lei entre as partes, devendo ser observados os termos do edital até o encerramento do certame. (STJ, REsp 1.384.138/RJ, 2.^a T., rel. Min. Humberto Martins, j. em 15.08.2013, DJe de 26.08.2013).

.....

Sem razão o Recorrente também sob essa ótica.

II.4. Não ocorrência de excesso de formalismo

Afirma o Recorrente "*Prova-se ser então um excesso de formalismo a exigência de tal item 7.2.2 do edital, e privada a empresa de benefício estabelecido em regramento legislativo federal específico, portanto da prorrogação permitida entende-se que a documentação do licitante encontrava-se válida quando apresentada em 26/05/2022 à data do certame em tela (IN 2028 data de 18/05/2022 [...])*".

A argumentação suscitada pelo Recorrente não merece prosperar.

Ora, é certo que o procedimento licitatório rege-se pelo **princípio do formalismo moderado**, segundo o qual a Administração não pode realizar exigências ou impor formalidades excessivas, contudo se vê obrigada à observância de um patamar razoável de formalismo apto a conferir a objetividade necessária à atividade administrativa. Em outras palavras: a Administração não pode estabelecer rigores formais excessivos (notadamente em decorrência dos princípios da legalidade estrita e instrumentalidade das formas), contudo deve sujeitar-se a um grau de formalismo prudente, necessário para conferir a segurança jurídica que se espera nas relações de direito público, conforme disposto em lei. Nesse prisma, o parágrafo único do art. 4º da Lei nº 8.666/93 dispõe que o procedimento licitatório "*caracteriza ato administrativo formal, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública*".

O formalismo moderado na esfera das licitações encontra-se reconhecido em âmbito jurisprudencial: "*Falhas formais, sanáveis durante o processo licitatório, não devem levar à desclassificação da licitante. No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados.*" (TCU, Acórdão 357/2015 – Plenário). Da leitura do excerto, conclui-se que a Administração não deve apegar-se a rigorismos excessivos, a ponto de promover desclassificações decorrentes de falhas formais/sanáveis.

Na hipótese sub examine, definitivamente não se está a tratar de “falha formal/sanável”; ao revés, trata-se de documento/informação originariamente faltante que o Recorrente pretende trazer a exame inoportunamente (alegação de enquadramento da empresa no regime de Escrituração Contábil Digital - ECD regido pela normatização estabelecida pela Receita Federal do Brasil - RFB e documentação de Balanço Patrimonial/2021 e DRE/2021 registrados na Junta Comercial). Por consequência, ante o presente quadro fático, o formalismo moderado incide não para socorrer o Recorrente, mas sim para resguardar a higidez do procedimento e isonomia frente aos demais licitantes em disputa que atenderam ao Edital no que concerne à entrega da documentação habilitatória no tempo e modo estipulados.

Importa consignar ademais que a observância aos requisitos formais previstos em lei ou no Edital figuram como verdadeiro **requisito de validade dos atos praticados**. A respeito do art. 4º,

parágrafo único da Lei nº 8.666/93, encontra-se em doutrina: “*Deve-se interpretar o dispositivo no sentido de que a validade dos atos administrativos praticados no curso da licitação depende da observância das regras sobre formas previstas na Lei e no instrumento convocatório*”.^[8]

No vertente caso, reputa-se juridicamente inválida, sob o aspecto formal-temporal, levar a efeito, para fins de exame de Qualificação Econômico-Financeira, documentação/informação habilitatória apresentada em sede recursal (documentação de Balanço Patrimonial/2021 e DRE/2021 registrados na Junta Comercial), notadamente porquanto trazida ao lume desta CEL a destempo.

Em razão de todos os argumentos apresentados, verifica-se inexistir viabilidade jurídica à pretensão recursal, seja sob a ótica legal (art. 43, inciso I da Lei nº 8.666/93 - definição legal do procedimento para recebimento e abertura dos Envelopes de Habilitação); seja sob a perspectiva das disposições do Edital nº 32/2022 TJ/PI (itens 5.6 e 6.1 - vedação à juntada posterior de documento que altere o julgamento); seja, por fim, sob a abordagem principiológica do caso (princípios da legalidade estrita, do devido procedimento legal licitatório, da vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo - arts. 3º, *caput* c/c art. 41, da Lei nº 8.666/93), motivo pelo qual não merece acolhida a irresignação suscitada pelo Recorrente.

III – DECISÃO

Ao lume do exposto, com base nos fundamentos acima indicados, a Comissão Especial de Licitação **DECIDE MANTER** o julgamento de inabilitação Econômico-Financeira do licitante CONSTRUTORA BARRETO LTDA (CNPJ 07.561.615/0001-36), permanecendo incólumes o Resultado Julg. Habilitação Nº 6/2022 - PJPI/TJPI/PRESIDENCIA/SECGER/SLC/CEL (3352489) e a Análise Nº 89/2022 - PJPI/TJPI/PRESIDENCIA/SECGER/SLC/CEL (3316738), ao tempo em que **OPINA PELO NÃO PROVIMENTO** do Recurso interposto.

Remetem-se os autos à Autoridade Competente para Decisão, na forma do art. 109, § 4º da Lei nº 8.666/93.

COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO (CEL)

Fernando Moura Rêgo Nogueira Leal

Presidente da Comissão Especial de Licitação (CEL)

Carlos Alberto da Silva Moura Júnior

Membro da Comissão Especial de Licitação (CEL)

Priscylla Magalhães de Almeida Ramos Freitas

Membro da Comissão Especial de Licitação (CEL)

Teresina/PI
04 de julho de 2022

[1] Instrução Normativa/RFB nº 2003/2021. "Art. 5º A ECD deve ser transmitida ao Sistema Público de Escrituração Digital (Sped), instituído pelo Decreto nº 6.022, de 22 de janeiro de 2007, até o último dia útil do mês de maio do ano seguinte ao ano-calendário a que se refere a escrituração. [...]"

[2] Instrução Normativa/RFB nº 2082/2022. "Art. 1º Esta Instrução Normativa prorroga, em caráter excepcional, o prazo final para transmissão da: I - Escrituração Contábil Digital (ECD), previsto no art. 5º da Instrução Normativa RFB nº 2.003, de 18 de janeiro de 2021, referente ao ano-calendário de 2021, para o último dia útil do mês de junho de 2022; [...]"

[3] “O princípio da legalidade disciplina integralmente a atividade administrativa, tal como consagrado constitucionalmente (CF/1988, arts. 5.º,

II, e 37). Logo, a atividade licitatória deve necessariamente sujeitar-se ao disposto na ordem jurídica. [...] No âmbito da licitação, o princípio da legalidade significa ser vedado à autoridade administrativa adotar qualquer providência ou instituir qualquer restrição sem autorização legislativa. As normas constitucionais e legais estabelecem um quadro, o qual delimita a competência da autoridade. Portanto, a validade de qualquer decisão da Administração dependerá não apenas de sua compatibilidade com a ordem jurídica, mas de uma autorização legislativa específica (ainda que implícita).” (FILHO, Marçal Justen. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, RT, 18ª Ed., 2019).

[4] Mesmo aqui, incide a vedação à juntada de documento novo, sendo admitida tão somente a complementação da instrução atinente a documentos já constantes dos autos, sendo “vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta”.

[5] FILHO, Marçal Justen. Op. cit..

[6] “A sequência procedimental acarreta uma relativa autonomia entre as diversas fases da licitação. A natureza procedimental propicia a aplicação de princípio similar à preclusão. Esse instituto, embora estudado no âmbito do Direito Processual, será aplicável sempre que existir um procedimento, uma sucessão de atos jurídicos, ordenados logicamente com a finalidade de condicionar o exercício de competências e atingir certo resultado. A ordenação dos atos que integram o procedimento é resguardada através do princípio da preclusão. A preclusão significa que o esaurimento de uma fase acarreta o início da posterior. Uma vez praticado determinado ato, deverá seguir-se aquele previsto como subsequente. A preclusão impulsiona o procedimento por meio do impedimento à renovação da prática de atos que, na sequência lógica, já foram (ou deveriam ter sido) praticados.” FILHO, Marçal Justen. Op. cit..

[7] FILHO, Marçal Justen. Op. cit..

[8] FILHO, Marçal Justen. Op. cit..



Documento assinado eletronicamente por **Fernando Moura Rêgo Nogueira Leal, Presidente da Comissão**, em 04/07/2022, às 12:55, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Carlos Alberto da Silva Moura Júnior, Membro da Comissão**, em 04/07/2022, às 13:11, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.tjpi.jus.br/verificar.php> informando o código verificador **3415655** e o código CRC **466F85C9**.