



ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO ACRE.

Edital 15/2024.

Pregão Eletrônico SPR nº. Nº 90017/2024 (SRP)

A **GOLD SERVICE VIGILÂNCIA E SEGURANÇA LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 02.764.609/0001-62, sediada na Avenida Brasil, Setor 003, Quadra 0705, nº. 32, Xavier Maia, Rio Branco/AC, CEP 69903-016, Fone (68) 3228-6301, vem, tempestivamente, por intermédio de sua representante legal, interpor **RECURSO ADMINISTRATIVO**, com fulcro no artigo 165 da Lei 14.133/2021 e no item 11 do Edital nº. 15/2024, em desfavor da empresa **TOTAL - VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA** fazendo-o em consonância com os fatos e fundamentos a seguir expostos.

1. DA TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, é imperativo evidenciar a tempestividade desta manifestação, em conformidade com as diretrizes estipuladas no item 11 do Edital de Licitação. Conforme as disposições desse edital, o prazo estabelecido para apresentação desta manifestação é de até 3 (três) dias úteis, contados a partir da data de intimação, que ocorreu em 13/05/2024.

A sustentação da tempestividade se embasa diretamente nos termos editalícios, documento que serve como balizador para o correto andamento do processo. O item 11 desse edital estabelece claramente o prazo para apresentação de manifestações, assegurando que estas sejam realizadas dentro de um intervalo de tempo hábil.

2. DOS FATOS

A Universidade Federal do Acre publicou o Edital de Licitação, na modalidade Pregão Eletrônico SPR nº. Nº 90017/2024 (SRP), do tipo menor preço, cujo objeto consiste na contratação de empresa para prestação de serviços de vigilância patrimonial, para garantir a incolumidade física das pessoas e a integridade do patrimônio pertencente à Universidade Federal do Acre em todos os seus Campis e espaços externos ocupados em atividades institucionais.

Sendo assim, na data designada para a abertura da sessão pública, feita a classificação inicial das propostas, e após decorrida a etapa competitiva de lances, com a apresentação da planilha readequada ao lance, após a análise dos documentos de habilitação, foi declarada





vencedora do certame a empresa **TOTAL - VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA**, em que pese as irregularidades que permeiam os seus documentos de habilitação.

Inconformada com o julgamento proferido em frontal desacordo com a realidade fática que se apresenta nos autos, e em flagrante conflito com o instrumento convocatório e legislação aplicável, alternativa não restou à Recorrente, se não a apresentação do presente recurso, com vistas a garantir a prevalência da legalidade e a obediência aos princípios que regem os processos licitatórios.

3. DA FUNDAMENTAÇÃO

A licitação na modalidade Pregão Eletrônico é regulada pela Lei nº 14.133/2021, que define em seu artigo 5º, quais são os princípios que devem reger os processos licitatórios de Pregão Eletrônico, vejamos:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, SERÃO OBSERVADOS OS PRINCÍPIOS **DA LEGALIDADE**, da impessoalidade, DA MORALIDADE, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, DA IGUALDADE, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, **DA VINCULAÇÃO AO EDITAL**, DO JULGAMENTO OBJETIVO, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). (grifamos)

Inferre-se pelo teor do dispositivo acima relacionado, que a licitação na modalidade pregão está condicionada aos princípios básicos da legalidade, da igualdade, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, os quais devem sempre primar pela segurança na contratação.

Partindo dessas premissas, passamos à análise individualizada das irregularidades encontradas na **proposta e nos documentos de habilitação** da empresa **TOTAL - VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA**, as quais ferem de morte os princípios que deveriam nortear a presente licitação.





3.1) Dos Vícios da Proposta apresentada

Sabe-se que o processo licitatório constitui procedimento no qual a Administração visa a seleção da proposta mais vantajosa para o contrato de interesse público.

Para tanto, é necessária a observância aos princípios constitucionais inerentes à Administração Pública, a fim de propiciar igualdade de tratamento e oportunidade a todos os licitantes, tendo como orientador destes procedimentos o instrumento convocatório e legislações pertinentes, garantindo assim o respeito aos princípios da moralidade e da legalidade. Vamos as irregularidades:

a) Uso errôneo da convenção coletiva

Diante do exposto acima, insta trazer à baila o fato de que a empresa declarada como vencedora se utilizou de convenção coletiva de trabalho **que não mais estava vigente no momento da realização do certame.**

A proposta de preços da empresa que se encontra atualmente na primeira posição, revelou-se em desconformidade com determinados itens estabelecidos no edital, apresentando, além disso, diversas irregularidades que requerem análise cuidadosa. Tais descumprimentos constituem motivo relevante para a revisão e reavaliação da classificação, a fim de assegurar a lisura e a conformidade estrita com as regras e critérios estipulados no processo licitatório. Este apontamento busca resguardar a transparência e a equidade no procedimento, fundamentando a necessidade de uma análise criteriosa diante das divergências identificadas na proposta em questão, vejamos;

Isto pois a empresa habilitada se utilizou da CCT 2023/2024 ao invés de 2024/2025, a qual já estava vigente.

Conforme amplamente reconhecido, o parágrafo 1º do art. 614 da CLT estabelece que as Convenções Coletivas de Trabalho entram em vigor três dias após a data de assinatura/protocolo junto ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Dessa forma, considerando que a CCT foi devidamente protocolada em 11/04/2024 e registrada dia 12/04/2024 no MTE já encontrava – se na data do certame em vigência, vejamos:

CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO 2024/2025

NÚMERO DE REGISTRO NO MTE:	AC000013/2024
DATA DE REGISTRO NO MTE:	12/04/2024
NÚMERO DA SOLICITAÇÃO:	MR017989/2024
NÚMERO DO PROCESSO:	10261.200174/2024-39
DATA DO PROTOCOLO:	11/04/2024



Dessa forma é imperativo que tenham sido integralmente consideradas no momento da elaboração da proposta por parte de todos os licitantes. Essa observância rigorosa dos prazos e procedimentos legais relacionados à entrada em vigor das CCTs é crucial para garantir a segurança jurídica e a justiça no processo licitatório ao reconhecer a vigência imediata das disposições contidas na CCT.

Veja-se que a utilização errônea de CCT gerou um valor menor apresentado na sua planilha de formação de preços, considerando que as verbas ali discriminadas correspondem à realidade havida no passado, sem a devida negociação sindical que trouxe novos valores às rubricas ali consignadas.

A exemplo, cita-se o salário, vale alimentação e auxílio saúde:

CCT	Salario	Alimentação	Auxilio Saúde
23/24 (vencida)	R\$ 1.490,72	R\$ 31,00	R\$ 10,00
24/25 (vigente)	R\$ 1.548,26	R\$ 33,50	R\$ 20,00

O edital apresenta, no item 07, as diretrizes referentes ao procedimento durante a fase de julgamento da proposta. Vejamos

7. DA FASE DE JULGAMENTO

7.7. Em se tratando de serviços com fornecimento de mão de obra em regime de dedicação exclusiva, a fim de assegurar o tratamento isonômico entre as licitantes, informa-se que foram utilizados os seguintes acordos, dissídios ou convenções coletivas de trabalho no cálculo do valor estimado pela Administração:

7.7.2. Convenção Coletiva De Trabalho 2022/2024 e Termo Aditivo a Convenção Coletiva De Trabalho 2023/2024 do SIND. DAS EMP. DE VIG. SEG. E TRANSP. DE VALORES DO ESTADO DO ACRE.

7.7.3. **O(s) sindicato(s) indicado(s) no subitem acima não é (são) de utilização obrigatória pelos licitantes, mas, ao longo da execução contratual, sempre se exigirá o cumprimento dos acordos, dissídios ou convenções coletivas adotados por cada licitante/contratado.** (grifo nosso).





Embora o instrumento convocatório seja fundamentado na CCT anterior, é crucial ressaltar que o mesmo expressamente estabelece a obrigatoriedade de cumprimento das disposições contidas em acordos, dissídios e convenções coletivas adotadas pelas licitantes. Além disso caso houvesse discordância com qualquer aspecto do edital, a licitante deveria requerer formalmente sua impugnação, assim, a omissão desse procedimento é interpretada como aceitação tácita de todos os termos estipulados no edital, não cabendo no presente momento ser alvo de questionamento. Esse ponto reforça a importância da conformidade com as normativas vigentes e fortalece a integridade do processo licitatório.

No mesmo sentido, no item 04 do Estudo Técnico Preliminar, é evidenciada novamente a necessidade de uma correta utilização da CCT, vejamos:

ETP

4. Descrição dos Requisitos da Contratação

4.1.16 Os salários dos profissionais, bem como os demais benefícios, **não poderão** ser inferiores aos estabelecidos em Lei, Acordo, Dissídio ou Convenção Coletiva de Trabalho dos Sindicatos aos quais as Empresas e os profissionais estejam vinculados; (grifo nosso).

Além de ser lógico que as empresas sigam as convenções coletivas corretas, o edital previu expressamente essa exigência. É importante destacar que o edital é a norma central do certame, e as licitantes devem observá-lo e respeitá-lo de forma absoluta. Portanto, o respeito absoluto ao edital não é apenas uma obrigação, mas também um princípio fundamental para assegurar a lisura e a eficácia do procedimento licitatório.

É imperativo observar o que o corte superior trás sobre esse tema, in verbis

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. ERROS NO PREENCHIMENTO DE PLANILHAS. PROPOSTA BASEADA EM CONVENÇÃO COLETIVA VENCIDA. IMPOSSIBILIDADE DE AVALIAÇÃO DA PROPOSTA. IMPROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. 1. É dever da licitante demonstrar, de forma irrefutável, com base em documentação comprobatória, a exequibilidade dos preços ofertados. 2. **Não é possível avaliar a melhor proposta com base em convenção coletiva não vigente quando da entrega da proposta, caso o**



edital tenha sido elaborado com base em outra convenção coletiva em vigor quando do recebimento da proposta.

(TCU 034717/2014-5, Relator: ANA ARRAES, Data de Julgamento: 02/06/2015).

Corroborar com o exposto o entendimento consignado pela Exma. Sra. Ministra Ana Arraes no voto condutor do Acórdão TCU-2ª Câmara nº 3.001/2005, quanto tratou sobre a "impossibilidade de se avaliar a melhor proposta com base em convenção coletiva não vigente quando da entrega da proposta, caso o edital tenha sido elaborado com base em outra convenção coletiva em vigor quando do recebimento da proposta", conforme se verifica no excerto a seguir:

"Note-se, ainda, a apresentação de proposta com base em convenção coletiva com prazo de vigência vencido. Apesar de ser possível admitir participação na licitação independentemente do sindicato, não haveria como avaliar a proposta de forma consistente. Quais seriam os direitos e deveres do trabalhador a serem observados: os previstos na convenção coletiva vencida ou aqueles constantes da convenção ainda não aprovada pelo Ministério do Trabalho e Emprego? Que impacto teria a nova convenção coletiva sobre o valor da proposta? Se a remuneração da nova convenção for superior à fixada no edital, a contratada teria direito a imediata repactuação dos preços? A proposta seria efetivamente a mais vantajosa? Não foi irregular, pois, o procedimento da Abin ao desclassificar a proposta da representante."

Esse é também o entendimento da PGFN - Consultoria Jurídica de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, ao esclarecer que "entende-se que há impedimento para a utilização da CCT não vigente para preenchimento das planilhas de custo e formação de preços da licitação". (PARECER n. 00397/2018/AMA/CGJLC/CONJUR-MP/CGU/AGU da CONJUR/MPOG) Nesse mesmo sentido, a Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos da AGU, por meio do PARECER n. 00041/2019/DECOR/CGU/AGU asseverou:

"Assim, estando a CCT com vigência expirada, esta não pode servir como parâmetro para o



gestor e para o particular para fins de formação de preços na licitação, já que, com fulcro no art. 614, §3º da CLT, as cláusulas da CCT vigoram exclusivamente no prazo assinado na avença, não incorporando de forma definitiva aos contratos individuais de trabalho." (grifo nosso)

Dessa forma, conclui-se então que é inviável que os licitantes elaborem sua proposta de preços com base em convenção coletiva com prazo de vigência vencido e que, a fim de se garantir segurança jurídica, em observação art. 37 caput da CF/88.

b) Da não utilização da incidência dos encargos previdenciários sobre a intrajornada.

A proposta de preços apresentado da primeira classificada, ora recorrida, descumpriu a previsão legal quanto a incidência previdenciária sobre a intrajornada. Neste ponto, requer-se que a proposta seja reavaliada, em razão da seguinte irregularidade em sua planilha de formação de preço.

É nítido que houve outra falha na proposta a não considerar a incidência previdenciária sobre a rubrica do intervalo intrajornada, o que resultou em um valor apresentado ainda mais baixo do que deveria, como podemos observar:

Submódulo 2.4 - Intrajornada		
2.4	Intrajornada	Valor (R\$)
A	Intervalo para repouso e alimentação (CCT CLÁUSULA 34)	R\$ 152,46
Total		R\$ 152,46

Essa ausência pode ter impactado significativamente nos cálculos. É crucial corrigir essa lacuna para garantir que todos os aspectos legais e tributários sejam devidamente considerados e que os valores apresentados estejam corretos.

O Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento que há incidência previdenciária patronal sobre o intervalo intrajornada:

PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. DESPROVIMENTO DO AGRAVO INTERNO MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA. I - Na origem, trata-se de mandado de segurança impetrado visando





ordem para afastar a imposição da contribuição previdenciária, em São Paulo – DERAT/SP, GILL-RAT e Contribuição a Terceiros incidentes sobre pagamentos feitos a empregados a título de hora repouso alimentação. Na sentença foi denegada a segurança. No Tribunal a quo, a sentença foi mantida.

II - No tocante à remuneração pelo intervalo intrajornada, a Primeira Seção desta Corte, no julgamento dos EREsp no 1.619.117/BA, da relatoria do Sr. Ministro HERMAN BENJAMIN, firmou o entendimento de que incide contribuição previdenciária (cota patronal) sobre o que for pago ao trabalhador a título de Hora Repouso Alimentação (HRA). Nesse sentido: AgInt no AREsp 1832700/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/10/2021, DJe 04/11/2021; AgInt nos EAREsp 1122223/SP, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 11/11/2020, DJe 13/11/2020; AgInt no REsp 1727114/BA, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 09/05/2019, DJe 14/05/2019).

III - A alteração promovida pela Lei n. 13.467/2017 no art. 71, § 4º, da CLT não tem o efeito de modificar o entendimento desta Corte. Isso porque a denominação e demais características formais adotadas pela lei são irrelevantes para qualificar a natureza jurídica do tributo (art. 4º, I, do CTN). Nesse sentido: AgInt no AREsp 1.832.700/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 4.11.2021; AgInt no AgInt no REsp 1963274/SP. IV - Agravo interno improvido. ORIGEM: AgInt no REsp 1.922.731/SP Relator do AgInt: Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO Data De Julgamento: 20 DE Junho de 2023.



No mesmo sentindo, em 7 de junho de 2023, a Receita Federal emitiu a Solução de Consulta COSIT nº 108, alterando sua interpretação do parágrafo 4º do artigo 71 da CLT, que trata do pagamento da intrajornada como uma compensação de natureza indenizatória, vejamos:

SOLUÇÃO DE CONSULTA COSIT Nº 108, DE 07 DE JUNHO DE 2023

(Publicado(a) no DOU de 14/06/2023, seção 1, página 257)

Assunto: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS. HIPÓTESE DE INCIDÊNCIA. INTERVALO INTRAJORNADA INDENIZADO. BASE DE CÁLCULO.

Após a vigência da Lei nº 13.467, de 2017, ocorrida em 11 de novembro de 2017, a verba paga em razão da supressão parcial ou total do intervalo intrajornada integra a base de cálculo para fins de incidência das contribuições sociais previdenciárias sobre a folha de salários e salário-de-contribuição.

Dispositivos Legais: Constituição da República Federativa de 1988, art. 195, I, a, e II; Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, art. 20, art. 22, I, e art. 28, I; Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1946, artigo 71, § 4º; Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017, art. 1º e art. 6º.

Apesar de a CLT estabelecer que o intervalo intrajornada é considerado um pagamento de natureza indenizatória, a Receita Federal adotou uma interpretação diferente, exigindo que as empresas considerem esse pagamento como parte da base de cálculo das contribuições sociais previdenciárias. Como resultado, as empresas são obrigadas a acatar essa decisão da Receita Federal.

É importante destacar que a empresa vencedora negligenciou a inclusão da rubrica referente à incidência de encargos previdenciários sobre a intrajornada, o que resultou em uma proposta com valores substancialmente mais baixos. Essa omissão compromete a equidade e a legalidade do processo licitatório, uma vez que a não consideração desses encargos pode distorcer a análise de custos e conferir vantagens indevidas à empresa em questão. Portanto, é imperativo que medidas adequadas sejam tomadas para corrigir essa irregularidade e garantir a integridade e a transparência do certame.





3.2) Da Habilitação indevida

a) Da ausência de cumprimento de reserva de cotas

A discussão em torno da reserva de cargos passa, preambularmente, pela mudança de cenário nas aquisições públicas, proporcionada pela correta aplicação da Lei 14.133/21.

Indiscutivelmente a Nova Lei de Licitações traz uma disruptura em relação ao regime tradicional das Leis 8.666/93 (Geral), 10.520/02 (Pregão) e 12.462/11 (RDC), no que diz respeito aos objetivos do certame licitatório.

Tal disruptura passa quase despercebida numa primeira análise, devido ao fato de que, tocante ao rito procedimental do certame, poucas questões foram, de fato, inovadoras. Cria-se então uma mentalidade de que nada mudou no ordenamento jurídico. Porém, num olhar mais atento, verificar-se-á que a Nova Lei de Licitações tem o seu foco nos objetivos do certame e não no rito procedimental propriamente dito, podendo essa realidade ser muito bem visualizada no seu artigo 11, verbis:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos: I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto; II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição; III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos; IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável. Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das **contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência,**



efetividade e eficácia em suas contratações. (Grifamos)

11

GOLD SERVICE VIGILÂNCIA E SEGURANÇA LTDA.

O dispositivo legal em comento deixa claro que o processo licitatório tem um foco: assegurar um excelente resultado para a sociedade, isto é, a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso, garantindo, isonomia, justa competição, preço justo e inovação. O que se deseja, em última instância, é garantir eficiência, efetividade e eficácia da contratação. Diferente, portanto, do regime tradicional, onde o foco está na rigidez procedimental, isto é, valoriza-se muito mais o rito do procedimento de seleção do fornecedor, do que o resultado que se necessita alcançar: a boa contratação pública.

Essa mudança de foco, tão necessária para combater a má qualidade da contratação pública, ao longo dos últimos 30 anos de vigência da Lei 8.666/93, é indispensável para a boa aplicação da Nova Lei de Licitações, e também para a interpretação a ser dado ao edital, que passa a ser muito mais um documento que reúne a modelagem e a boa estratégia de seleção do fornecedor e da compra pública, do que um instrumento rígido ou até mesmo acima do ordenamento jurídico.

Esse entendimento é fundamental para avaliar da questão que aqui se discute, acerca da exigência de declaração de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social na presente licitação.

É imperativo observar que o edital, em seu item 4, que trata sobre a apresentação das propostas e documentos de habilitação, estipula que a empresa deve declarar certos itens, sendo um deles:

4.3.4. cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, previstas em lei e em outras normas específicas. (grifo nosso).

E no item 9.19 na minuta de contrato estipula que o contratado deverá cumprir, durante todo o período de execução do contrato, a reserva de cargos prevista em lei para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social ou para aprendiz, bem como as reservas de cargos previstas na legislação (art. 116);

É crucial ressaltar que a licitante, tanto para participar da fase de disputa quanto na execução do contrato, deve observar e cumprir rigorosamente com a reserva de cotas estabelecida.

Após uma minuciosa verificação nos documentos de habilitação da empresa Total, constatou-se que ela **não apresenta nenhuma das comprovações necessárias**. Isso fica evidente na certidão emitida pelo governo federal, onde é observado que a empresa possui um



número **INFERIOR** para a reserva de cotas destinadas a Pessoas com Deficiência e Reabilitados da Previdência Social. Vejamos:



MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO
SECRETARIA DE INSPEÇÃO DO TRABALHO
CERTIDÃO
EMPREGADOR: TOTAL - VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA
CNPJ: 06.088.000/0007-67
CERTIDÃO EMITIDA em 14/05/2024, às 18:52:58

Conforme os registros administrativos do Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas (eSocial), recebidos e processados até a data abaixo informada, certifica-se que o empregador acima identificado emprega pessoas com deficiência ou beneficiários reabilitados da Previdência Social em número **INFERIOR** ao percentual previsto no art. 93 da Lei nº 8.213 de 1991.

Data do processamento dos dados: 13/05/2024

Diante dessa contradição, surge a dúvida sobre como a empresa cumprirá o que foi estipulado no edital, uma vez que não possui o documento necessário? Além disso, a declaração da empresa configura-se inverídica afirmando que atende a todas as exigências, torna-se questionável diante da constatação de que não possui o documento requerido, possivelmente caracterizando conduta prevista no inciso VIII do art. 155 da lei 14.133/2021.

O princípio da vinculação ao edital assegura o correto cumprimento das regras contidas no ato convocatório. Portanto, qualquer descumprimento pela administração pública do ordenamento jurídico, incluindo a estrita observância à previsão do edital e seus anexos, é ilegal, pois deixaria de observar a necessária vinculação.

Infere-se do art. 5º da lei das licitações a garantia não apenas da seleção da proposta mais vantajosa financeiramente para a administração pública, mas a observância da estrita vinculação ao instrumento convocatório e à isonomia:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, **da vinculação ao edital, do**



julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). [grifos nosso]

Considerando todos os aspectos mencionados, é justificável a inabilitação da empresa recorrida TOTAL. Esta medida se fundamenta na sua falha em apresentar os documentos conforme exigido pelo edital, além da apresentação de uma declaração em desconformidade com a realidade.

b) Da NÃO apresentação do Balanço Patrimonial.

O processo licitatório é regido por normativas específicas que garantem a transparência e a idoneidade das empresas concorrentes. Inicialmente, é crucial ressaltar que os editais devem ser claros e exigir das empresas licitantes uma série de documentos específicos, conforme estabelecido nos artigos 62 a 70 da Lei 14.133/21. Esses artigos abordam aspectos fundamentais, tais como habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista, qualificação técnica e qualificação econômico-financeira.

No que concerne à qualificação econômico-financeira, que compreende a demonstração da solidez financeira da empresa licitante, é essencial que as interessadas em contratar com a Administração apresentem seu balanço patrimonial e demonstrações contábeis do **último exercício social**. Alternativamente, podem ser apresentadas certidões negativas de falência e concordata ou uma das garantias previstas no artigo 69 da Lei de Licitações e Contratos (NLLC).

Assim, conforme claramente estipulado no edital, a apresentação do balanço patrimonial dos dois últimos exercícios sociais é um requisito fundamental para a habilitação no certame, vejamos:

8. FORMA E CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR

(...)

Qualificação Econômico-Financeira

8.22 balanços patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais





demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais, comprovando;

14

É notável que a empresa TOTAL - VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA negligenciou novamente o cumprimento das leis vigentes e as diretrizes estabelecidas no edital da presente licitação ao não apresentar o balanço patrimonial correto. Tal falha compromete a transparência e a equidade do processo licitatório, além de indicar potenciais questões relacionadas à conformidade legal e à capacidade financeira da empresa para desempenhar o contrato, conforme exigido pelas normas e regulamentos em vigor.

O balanço patrimonial exigido por lei deve consistir no balanço do **último exercício social**, assinado por um contador e pelo representante legal da empresa, acompanhado adequadamente do Termo de Abertura e do Termo de Encerramento do Livro Diário, registrado na Junta Comercial. No entanto, a empresa apresentou os balanços dos exercícios de 2021 e 2022, quando deveria ter apresentado os balanços referentes aos exercícios de 2022 e 2023, conforme requerido pela legislação em vigor e pelo ato convocatório.

A data limite de apresentação do BP do Exercício Financeiro anterior é 30 de abril do ano subsequente, conforme art. 1.078 do Código Civil, a partir daí perde sua validade, in verbis:

LEI Nº 10.406, DE 10 DE JANEIRO DE 2002 - Código Civil

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;

(grifo nosso)

Seguindo o que preconiza a lei, em 2014, o Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 1999/2014, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz) consignou que o prazo para apresentação dos balanços patrimoniais para fins de licitação, mesmo para as empresas tributadas com base no lucro real ou presumido, é aquele disposto no art. 1.078 do Código Civil, ou seja, 30 de abril do ano subsequente:

Alega a representante que a "validade dos balanços" se findaria em 30/6/14, por força da Instrução Normativa da Receita Federal 1.420/13.



10. Tal normativo institui a Escrituração Contábil Digital (ECD), que deverá ser transmitida ao Sistema Público de Escrituração Digital (Sped), pelas pessoas jurídicas obrigadas a adotá-la. Segundo o art. 3º dessa norma, ficam obrigadas a adotar a ECD as pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real ou presumido (o que seria o caso da representante). O art. 5º da IN estabelece que a ECD será transmitida até o último dia útil do mês de junho do ano seguinte ao que se refira a escrituração.

(...)

"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, Processo 015.817/2014-8, Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz, 30/07/2014)

Acerca também do assunto o jurista Carlos Pinto Coelho Motta leciona:

"O problema consistiria, concretamente, nos prazos referentes à exigibilidade de tais documentos, para fins de habilitação. Por vezes coloca-se nítido impasse entre a exigência do balanço e o fator temporal. O Professor Pereira Júnior conclui, judiciosamente:

o que parece razoável é fixar-se 30 de abril como a data do termo final do prazo para

levantamento dos balanços e 1º de maio como a data do termo inicial de sua exigibilidade. Antes dessas datas, somente seriam exigíveis os balanços do exercício anterior ao encerrado. Assim, por exemplo, de janeiro a abril de 2004, se se quiser o balanço como prova de qualificação econômico-financeira, somente será exigível o referente a 2002.” (in Eficácia nas Licitações e Contratos. 11ª ed. rev. E atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2008, p. 389).

Dentro do contexto em análise, é previsível que a empresa recorrida se pronuncie a respeito do tema em questão alegando que em 2007 foi criado o SPED – Sistema Público de Escrituração Digital e a ECD – a Escrituração Contábil Digital em que todas as empresas sujeitas à escrituração contábil, nos termos da legislação comercial (Lei das S/A e Código Civil), são obrigadas a adotá-la.

Dispõe o artigo 3º da Instrução Normativa RFB nº 2142 de 26 de maio de 2023)

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 **peessoas 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\$ 1.200.000,00** (um milhão e duzentos mil reais) ou ao valor proporcional ao período a que se refere a escrituração contábil; e

V – às **peessoas jurídicas** tributadas com base no **lucro presumido que não distribuíram**, a título de lucro, sem incidência do Imposto sobre a Renda Retido na Fonte (IRRF), parcela de lucros ou dividendos superior ao valor da base de cálculo do imposto sobre a renda, diminuída dos impostos e contribuições a que estiver sujeita.

Isto é, a Instrução Normativa estabeleceu que as empresas obrigadas a apresenta a ECD terão **até o final de maio** do ano subsequente para apresentação do balanço.

Apesar do tema aparentar ser controverso é imperativo esclarecer que:

Inicialmente cabe trazer o que o artigo 59 da Constituição Federal estabelece a hierarquia das normas lembrando que o Código Civil é uma Lei Ordinária, vejamos:

Art. 59. O processo legislativo compreende a elaboração de:

- I– emendas à Constituição;
- II – leis complementares;
- III – **leis ordinárias**;
- IV – leis delegadas;
- V – medidas provisórias;
- VI – decretos legislativos;
- VII – resoluções.

Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis. (grifo nosso)



Observe-se que a Instrução Normativa nem sequer está elencada no rol do artigo constitucional, pois são promulgadas pelos órgãos competentes da Administração Pública. Diante disto, **a Instrução Normativa é norma de caráter secundário.**

Além disso, o Egrégio Tribunal Regional Federal da 2ª Região corrobora com este entendimento:

ADMINISTRATIVO – REGISTRO ESPECIAL PARA COMPRA DE SELOS DE CONTROLE DO IPI – INSTRUÇÃO NORMATIVA N. 139/83 – ART. 153, PAR. 2. DA CONSTITUIÇÃO DE 67 – ART. 5, INC, II. CONSTITUIÇÃO DE 88.

I – A Instrução Normativa nº 139/83 **não pode restringir direitos que a lei não restringiu dada sua natureza de ato administrativo, com eficácia limitada pela hierarquia das leis.**

(AMS nº 91.02.00544-1/RJ, 2ª T., rel Des. Carreira Alvim, j, em 12/09/1995, DJU de 15/02/1996, p.7) (grifo nosso)

Ademais cabe frisar que a Instrução Normativa em comento é para fins tributários e não deve ser levada em consideração pela Administração nos processos licitatórios.

O Procurador Clenan Renaut de Melo Pereira realizou julgamento neste sentido, a saber:

A Instrução Normativa RFB nº 787/2007 a que se refere a recorrente, em seu art. 1º, esclarece que é instituída a Escrituração Contábil Digital para fins fiscais e previdenciários.

Imperioso destacar que tal norma não poderia se prestar a inovar disposição legal. No caso, o Código Civil pátrio, em seu Capítulo IV -Da Sociedade Limitada, prescreve:

“Art. 1078. 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;”

As regras relativas ao balanço digital são tributárias, instituídas para fins de fiscalização dos tributos a serem recolhidos. Para fins de licitação, necessário observância da norma de regência.

Desta feita, não merece reparo a decisão da pregoeira, de inabilitação da empresa que não apresentou o balanço patrimonial exigível na forma da lei.

Diante do exposto, conheço do recurso para, no mérito, NEGAR LHE PROVIMENTO.”

(Procuradoria Geral de Justiça do Estado de Tocantins – Processo administrativo nº 2011.0701.000114 – DOETO de 03/06/2011. Pg. 38 e 39.)

Assim, com base nos fatos apresentados, é inegável a necessidade da administração contratante em inabilitar a empresa vencedora. Recomendamos enfaticamente que esse ponto seja cuidadosamente considerado para possíveis e eventuais convocações de outras licitantes para o certame em questão.

4. DOS REQUERIMENTOS

ISTO POSTO, diante da plena comprovação do não atendimento ao edital, REQUER, o acolhimento do presente recurso, a fim de comprovar a viabilidade da proposta da empresa vencedora, cuja exequibilidade é prejudicada pela falta de cumprimento dos requisitos do edital indicadas neste recurso.

Ao final, julgar totalmente procedente o presente recurso, para fins de rever a decisão de classificação, declarando a nulidade do ato com imediata DESCLASSIFICAÇÃO/INABILITAÇÃO para a empresa **TOTAL - VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA**.

Não alterando a decisão, **requer o imediato encaminhamento à autoridade superior para que seja reapreciado.**

Nestes termos, pede e espera deferimento.

Rio Branco/AC, 16 de maio de 2024.

ALISSON FREITAS MERCHED
Administrador

