



ESTADO DO PARANÁ
MUNICÍPIO DE PORTO AMAZONAS
ASSESSORIA JURÍDICA



Prefeitura Municipal - Sede: Rua Guilherme Schiffer, nº 67 – Centro – Porto Amazonas - PR
84.140-000 – Telefone/Fax: (42) 3256-1122 - E-mail: assessoriajuridica@portoamazonas.pr.gov.br

RECURSO ADMINISTRATIVO

TERMO: DECISÓRIO
FEITO: RECURSO ADMINISTRATIVO (contra)
RAZÕES: INABILITAÇÃO
REFERÊNCIA: PREGÃO ELETRÔNICO 030/2021
RAZÕES: INABILITAÇÃO
PROCESSO ADMINISTRATIVO N.º 428/2021
OBJETO: *Contratação de pessoa(s) jurídica(s) para a aquisição de Materiais Permanentes, Áudio e Vídeo, Eletrodomésticos, Eletro/Eletrônicos e Informática para atender a programação do SIGTV - Sistema de Gestão e Transferência Voluntária vinculada a Entidade APAE do município, conforme quantidades, condições e especificações descritos no Termo de Referência anexo I do instrumento convocatório.*
RECORRENTE: LUCAS FERREIRA LOPES 37872300842 (EMPRESÁRIO INDIVIDUAL) – CNPJ 16.847.666/0001.10
RECORRIDO: PREGOEIRA PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO AMAZONAS

PARECER N.º 0111/2021

I – DAS PRELIMINARES

RECURSO ADMINISTRATIVO interposto, por meio do seu representante legal, pela empresa LUCAS FERREIRA LOPES 37872300842 – CNPJ 16.847.666/0001-10, devidamente qualificado na peça inicial, em face do resultado da licitação em epígrafe, com fundamento no art. 44, § 1º, do Decreto Federal n.º 10.024/2019 e subitem 11.2.2 do Edital PE 030/2021.



ESTADO DO PARANÁ
MUNICÍPIO DE PORTO AMAZONAS
ASSESSORIA JURÍDICA

Prefeitura Municipal - Sede: Rua Guilherme Schiffer, nº 67 – Centro – Porto Amazonas - PR
84.140-000 – Telefone/Fax: (42) 3256-1122 - E-mail: assessoriajuridica@portoamazonas.pr.gov.br

Ressalto que o fundamento do subitem 11.2.2 do Edital, que fundamenta a exordial, inexistente no Edital do Pregão Eletrônico 030/2021, porém o recurso embasa-se também no Decreto 10.024/2019, assim, entendo sanado o equívoco do recorrente.

A manifestação produzida pela assessoria jurídica não é vinculativa para o gestor público, que pode dela discordar, desde que apresente as razões de fato e de direito que lhes deem sustentação, exceto nos casos de Pareceres Prévio e Final emitidos em licitações, nos termos do art. 38, VI, da Lei n.º 8.666/1993.

Ressalte-se que não há como produzir orientação jurídica condicionada ao seu cumprimento quando tal orientação não é vinculativa, ou seja, quando seu cumprimento não é impositivo.

a) TEMPESTIVIDADE

No Pregão Eletrônico, a manifestação da intenção de recorrer deve ser apresentada em campo específico no Sistema eletrônico de Pregões Eletrônicos da Bolsa de Licitações e Leilões do Brasil.

Desta feita, começa a partir daí a contagem do prazo legal para apresentação das razões que é de 3 dias, sendo igual o prazo para apresentação das contra-razões.

A Recorrente registrou sua intenção de recorrer (14/09/2021), conforme preceitua a legislação, dentro do sistema eletrônico e postou respectivo recurso no prazo concedido (17/09/2021).

b) LEGITIMIDADE

A empresa Recorrente participou das sessões públicas apresentando propostas de preços juntamente com documentação de habilitação. O provimento do recurso



ESTADO DO PARANÁ
MUNICÍPIO DE PORTO AMAZONAS
ASSESSORIA JURÍDICA



Prefeitura Municipal - Sede: Rua Guilherme Schiffer, nº 67 – Centro – Porto Amazonas - PR
84.140-000 – Telefone/Fax: (42) 3256-1122 - E-mail: assessoriajuridica@portoamazonas.pr.gov.br

significa reavaliação do relatório de homologação do produto ofertado como conclusão da segunda etapa de habilitação podendo sagrar-se vencedora do certame.

II – DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

Informa a Recorrente, que foi arrematante do Lote 6, do Pregão eletrônico 03/2021, que interpôs o presente recurso por ter sido inabilitada sob a alegação de que não apresentou o Balanço Patrimonial, conforme regra do Edital.

Requer sua reabilitação, sob a alegação de que está enquadrada como microempreendedor individual (MEI) que se refere o art. 966CC e; a Lei Complementar 123/2006.

Salienta, que para fins de licitação, o MEI equipara-se à figura do empresário individual, que este em procedimento licitatório, se apresenta diante à Administração como pessoa física, inscrita no Registro Comercial (art. 28, II, Lei 8666/93), a fim de demonstrar a regularidade da atividade empresarial exercida. Completando, com a afirmação de que **“a Administração deverá exigir no MEI, para fins de habilitação em processo de contratação pública os documentos previstos entre os artigos 28 a 31 da Lei de Licitações...”**

Aduz ser necessário atenção na habilitação jurídica dos MEIs, visto que atualmente, a formalização do MEI não exige entrega de qualquer documento físico às Juntas Comerciais, sendo que a formalização de tais empresários passou a ser disponibilizada integralmente em ambiente virtual, através do Portal do Empreendedor (Lei 11.598/2007; Resolução n.º 16/2009).

Afirma que a Administração Pública aceita a apresentação do CCMEI como requisito de habilitação jurídica, das obrigações fiscais e trabalhistas exigidas pelo art. 29, da Lei n.º 8.666/93.

No entanto, a insurgência da Recorrente se dá em relação à sua qualificação econômica e financeira prevista no art. 31 da Lei n.º 8666/93 e no Anexo III, do Item 5 do Edital, alega que os MEIs estão desobrigados de manter contabilidade formal, de produzir



ESTADO DO PARANÁ
MUNICÍPIO DE PORTO AMAZONAS
ASSESSORIA JURÍDICA

Prefeitura Municipal - Sede: Rua Guilherme Schiffer, nº 67 – Centro – Porto Amazonas - PR
84.140-000 – Telefone/Fax: (42) 3256-1122 - E-mail: assessoriajuridica@portoamazonas.pr.gov.br

balanço patrimonial, com fundamento no § 2º, art. 1.179, CC, que dispensa o pequeno empresário de seguir o sistema de contabilidade; no art. 68 e; § 1º, do art. 18-A, ambos da Lei Complementar 123/2006; sustentando que a Administração não pode exigir que MEIs produzam tais documentos, invocando a parte final do inciso XXI, do art. 37, da Constituição Federal e; art. 97, da Lei Complementar 123/2006.

Por fim, requereu a reconsideração da decisão da Pregoeira e, sucessivamente, caso mantida a decisão, a submissão do Recurso à Autoridade Superior, na forma prevista no art. 109, da Lei n. 8.666/93.

A Pregoeira recebeu o Recurso apresentado, por tempestivo e manteve a decisão, por entender que houve aceitação tácita dos termos do Edital, por parte do Recorrente, considerando que não pediu esclarecimentos ou impugnou o Edital no prazo legal; que as exigências de qualificação econômico-financeira tem por objetivo resguardar o interesse público; que apesar da LC 123/2006, dispensar o MEI do sistema de contabilidade, para fins de habilitação em licitação aplicam-se as disposições da Lei 8.666/93, que não dispensa a apresentação de balanço patrimonial.

Neste contexto, o Recurso veio para análise e parecer desta Assessoria Jurídica e, posterior encaminhamento ao Chefe do Poder Executivo Municipal, para decisão.

IV – DA ANÁLISE DO RECURSO

Sem preliminares a examinar, avanço no mérito para demonstrar, de forma insofismável, o acerto da decisão impugnada.

O Edital de Licitação do Pregão Eletrônico 03/2021, é exclusivo para ME e EPP.

No Direito Brasileiro habitualmente **designa-se por edital** de licitação tanto **o ato através do qual se realiza a publicidade do certame** e que a Lei n.º 8.666/93, apropriadamente denomina aviso contendo o resumo do edital, **quanto aquele consubstanciado no documento que fixa as condições em que se efetivará o certame.**



ESTADO DO PARANÁ
MUNICÍPIO DE PORTO AMAZONAS
ASSESSORIA JURÍDICA



Prefeitura Municipal - Sede: Rua Guilherme Schiffer, nº 67 – Centro – Porto Amazonas - PR
84.140-000 – Telefone/Fax: (42) 3256-1122 - E-mail: assessoriajuridica@portoamazonas.pr.gov.br

O edital constitui-se no documento fundamental da licitação. Habitualmente, se afirma, em observação feliz, que é a sua “lei interna”. Com efeito, abaixo da legislação pertinente à matéria, é o edital que estabelece as regras específicas de cada licitação.

A Administração fica estritamente vinculada às normas e condições no edital estabelecidas, das quais não pode se afastar (art. 41 caput, Lei n.º 8.666/93):

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

§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113.

§ 2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.

§ 3º A impugnação feita tempestivamente pelo licitante não o impedirá de participar do processo licitatório até o trânsito em julgado da decisão a ela pertinente.

§ 4º A inabilitação do licitante importa preclusão do seu direito de participar das fases subsequentes. (grifei)

Para assegurar a mais ampla fiscalização quanto à lisura do edital, o art. 41, § 1º, estabelece que qualquer cidadão é parte legítima para impugnar o edital que se ressinta em desconformidade com a lei. Prevê que poderá protocolar sua manifestação até cinco dias antes



ESTADO DO PARANÁ
MUNICÍPIO DE PORTO AMAZONAS
ASSESSORIA JURÍDICA

Prefeitura Municipal - Sede: Rua Guilherme Schiffer, nº 67 – Centro – Porto Amazonas - PR
84.140-000 – Telefone/Fax: (42) 3256-1122 - E-mail: assessoriajuridica@portoamazonas.pr.gov.br

da data de abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração, em até três dias úteis, respondê-la e julgá-la.

A lei, prevê, ainda, que o licitante pode, **tempestivamente**, isto é, antes da abertura dos envelopes de habilitação, apontar-lhe falhas ou irregularidades que o viciaram, sem que isto represente causa de impedimento a que participe do certame até a decisão administrativa final sobre a questão. Estabelece, entretanto, que, **se aceitou o edital, nada tendo objetado até o segundo dia útil que antecede a abertura dos envelopes na habilitação na concorrência e o conhecimento das propostas nas demais modalidades, decairá do direito de impugná-lo e sua insurgência posterior não terá efeito de recurso** (art. 41, § 2º)

Segundo o eminente professor Ely Lopes Meirelles, o edital “*é a matriz da licitação e do contrato*”, daí não se poder “**exigir ou decidir além ou aquém do edital**”.¹

No que tange à alegação trazida no bojo do recurso administrativo pela empresa Recorrente, quanto à dispensa de apresentação de qualificação econômico-financeira, desde já entendo que devem ser observadas as disposições trazidas no instrumento de Edital de Pregão Eletrônico nº 030/2021.

No caso em análise, o Preâmbulo do Edital prevê:

(...)

*A solicitação de esclarecimento de dúvidas a respeito de condições deste Edital e de outros assuntos relacionados a presente licitação deverá ser efetuada pelas empresas interessadas em participar do certame pelo endereço eletrônico: licitacao@portoamazonas.pr.gov.br, tel-fax: (42) 3256.1122 – ou VERBAL e ou ESCRITO: no endereço supracitado, **até o 2º (segundo) dia útil que anteceder a data estabelecida no preâmbulo deste Instrumento Convocatório para a reunião de recebimento e abertura dos envelopes Proposta e Documentação.***

O Edital estará disponível gratuitamente nos sites www.portoamazonas.pr.gov.br e www.bll.org.br.

(...)

¹ Meirelles, Ely Lopes. Licitação e contrato administrativo, 15ª ed., São Paulo, Malheiros Editores, 2010, p. 167.



ESTADO DO PARANÁ
MUNICÍPIO DE PORTO AMAZONAS
ASSESSORIA JURÍDICA



Prefeitura Municipal - Sede: Rua Guilherme Schiffer, nº 67 – Centro – Porto Amazonas - PR
84.140-000 – Telefone/Fax: (42) 3256-1122 - E-mail: assessoriajuridica@portoamazonas.pr.gov.br

Ainda, os itens 14.1 e 15.1, do edital de Pregão Eletrônico nº 030/2021, estabelecem os requisitos necessários à impugnação pro parte dos licitantes, *in verbis*:

14.1 Os pedidos de esclarecimentos referentes ao processo licitatório deverão ser enviados ao pregoeiro, até dois dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública, exclusivamente por meio eletrônico via internet, no endereço licitacao@portoamazonas.pr.gov.br (conforme art. 18 do Decreto Municipal nº 019/2015).

15.1 Até dois dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, qualquer pessoa, física ou jurídica, é parte legítima para impugnar o ato convocatório da Licitação, conforme o art. 17 do Decreto Municipal nº 19/2015;

Importa ressaltar que tais disposições decorrem diretamente do § 2º, do art. 41, da Lei 8.666/93, acima transcrito.

Com efeito, quaisquer impugnações concernentes ao edital devem ser feitas observando-se o prazo previamente estabelecido no item 15.1 qual seja: 02 (dois) dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, que ocorreu em 31/08/2021.

Ao não proceder com a impugnação dentro do prazo estabelecido, que neste caso findou-se em 27 de agosto de 2021, ocorre a preclusão do direito de impugnação por meio da decadência e, consequentemente, o aceite tácito das regras do Edital.

Nesse sentido, Jorge Ulisses Fernandes ensina:

“Por isso, constitui um verdadeiro absurdo que, alguns licitantes, desacatando o princípio da eventualidade e do devido processo legal, compareçam ao julgamento e recorram da decisão, por não concordarem com determinada regra, que desde o começo do certame estava insculpida no edital.

Processo é marcha para frente e há uma fase para impugnar as regras do edital, inclusive aquelas que incidiram após



ESTADO DO PARANÁ
MUNICÍPIO DE PORTO AMAZONAS
ASSESSORIA JURÍDICA

Prefeitura Municipal - Sede: Rua Guilherme Schiffer, nº 67 – Centro – Porto Amazonas - PR
84.140-000 – Telefone/Fax: (42) 3256-1122 - E-mail: assessoriajuridica@portoamazonas.pr.gov.br

a convocação, como são as que definem as regras do julgamento. O prazo é de decadência, como expressamente reza o art. 41, § 2º, significando que se o licitante não impugnar perante a administração naquele prazo legal, não poderá mais fazê-lo. (...)

Consagrando este entendimento a administração poderá conduzir o processo licitatório com mais tranquilidade, pois se ultrapassado os prazos do art. 41, na esfera administrativa, o licitante não mais poderá questionar qualquer ato do processo licitatório praticada em estrita conformidade com o edital.

Um exemplo elucidará a questão: determinado órgão promoveu uma licitação indicando a marca do produto pretendida; um licitante fabricante de outra marca, apresentou o seu produto na proposta e diante da desclassificação pretendeu recorrer; a administração acertadamente indeferiu o recurso porque estava precluso o seu direito de discutir a norma do edital, mesmo que servindo-se da via oblíqua do recurso ao julgamento.”² (grifei)

Quanto ao tema, assim orienta o egrégio Superior Tribunal de Justiça:

A partir da publicação do edital de licitação, nasce o direito de impugná-lo, direito que se esvai com a aceitação das regras do certame (divergência na Corte, com aceitação da tese na 2ª Turma, nos precedentes ROMS 10.847/MA e RMS 15.051/RS).

[...] ... O Edital, elemento fundamental do procedimento licitatório, é que fixa as condições de realização da licitação, determina o seu objeto, discrimina as garantias e os deveres de ambas as partes. Se o Recorrente, ciente das normas editalícias, não apresentou em época oportuna qualquer impugnação, ao

² FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Sistema de registro de preços e pregão. Belo Horizonte: Fórum, 2013.



ESTADO DO PARANÁ
MUNICÍPIO DE PORTO AMAZONAS
ASSESSORIA JURÍDICA



Prefeitura Municipal - Sede: Rua Guilherme Schiffer, nº 67 – Centro – Porto Amazonas - PR
84.140-000 – Telefone/Fax: (42) 3256-1122 - E-mail: assessoriajuridica@portoamazonas.pr.gov.br

deixar de atendê-las, incorreu no risco e na possibilidade de sua classificação, como de fato aconteceu. Recurso desprovido. (STJ, 2ª Turma, RMS nº 10847/MA. Registro nº 1999/0038424-5. DJ 18 fev. 2002, p. 00279)

O Tribunal Regional Federal da 1ª Região, assim decidiu, *in verbis*:

[...] Lídima a decisão de autoridade administrativa que exclui licitante de concorrência pública por não satisfazer exigência do edital respectivo, que não fora impugnado no momento oportuno, porque todos os envolvidos na licitação estão a ele vinculados. (TRF/1º R. 1ª Turma. AMS nº 01208141/DF. Processo nº 95.01.20814-DF 31 de maio de 1999. p. 15) (grifei)

No caso em análise, a insurgência da Recorrente por ter sido inabilitada no certame, por não apresentar balanço patrimonial, conforme edital, só foram levantados já na fase de recurso, na data de 17 de setembro de 2021, portanto, fora do prazo legal para impugnar as regras do Edital.

Pelo acima exposto, o edital vincula os participantes, que se entendem existir irregularidades, devem fazer a impugnação ao Edital no momento oportuno.

Por esta razão, entendo que o direito de impugnar as cláusulas do edital foi maculado pela decadência, eis que precluso por não ter sido exercido o momento próprio, não sendo possível acolhimento do pleito.

Sob este enfoque, entendo que não há de se reformar/reconsiderar a decisão da Pregoeira, devendo ser mantida.

Finalmente, entendo que o procedimento licitatório foi devidamente conduzido pela Comissão Permanente de Licitação adotando todos os princípios constitucionais vigentes, para selecionar as propostas mais convenientes e vantajosas para a Administração Pública, observando o espírito de maior competitividade possível, sem privilegiamentos, preferências ou distinções, razão pela qual não procedem as alegações da Recorrente.



ESTADO DO PARANÁ
MUNICÍPIO DE PORTO AMAZONAS
ASSESSORIA JURÍDICA

Prefeitura Municipal - Sede: Rua Guilherme Schiffer, nº 67 – Centro – Porto Amazonas - PR
84.140-000 – Telefone/Fax: (42) 3256-1122 - E-mail: assessoriajuridica@portoamazonas.pr.gov.br

V - CONCLUSÃO

Diante do acima exposto, entendo pelo conhecimento do Recurso, eis que tempestivo, entretanto, opino pelo seu não acolhimento, uma vez que, o direito de impugnar, insurgir-se contra as cláusulas do Edital foi maculado pela decadência, eis que precluso por não ter sido exercido no momento próprio, que neste caso findou-se em 27/08/2021, nos termos do § 2º, do art. 41, da Lei n.º 8.666/93.

É o Parecer, salvo melhor entendimento.

Porto Amazonas, 29 de setembro de 2021.

Simone Maria Nogueira
Assessora Jurídica – OAB/PR 70.117