

CONSELHO REGIONAL DE CONTABILIDADE DO PARANÁ

DESPACHO

Processo nº 9079623110000643.000086/2023-60

DECISÃO DO PREGOEIRO

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO CRCPR Nº 80/2023 – PREGÃO ELETRÔNICO

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE AGENCIAMENTO DE PASSAGENS E FORNECIMENTO DE BILHETES, NACIONAIS E INTERNACIONAIS, DE TRANSPORTE AÉREO E RODOVIÁRIO, VISANDO ATENDER ÀS NECESSIDADES DO CRCPR

IMPUGNANTE: PAULO CEZAR DE JESUS REGO (MEI)

O Pregoeiro, no exercício de suas funções regulares, considerando a designação promovida pelo art. 1º da Portaria CRCPR nº 117/2023, bem como as atribuições decorrentes do art. 6º da Portaria PRES CRCPR nº 12/2023 e dos arts. 6º, inciso LX e 8º, caput da Lei nº 14.133/2021, e tendo em vista a impugnação formulada pelo Impugnante supramencionado, decide conforme as razões que seguem abaixo.

I – PRELIMINARMENTE

Primeiramente, ressalte-se que, estando em vigência duas Leis para regimento do Processo Licitatório, o Edital em questão utilizou a Lei 14.133/2021, da qual se extrai os fundamentos para todos os trâmites desta contratação, inclusive no que tange à impugnação e a presente decisão.

Considerando que a impugnação em exame foi recepcionada na data de 08/08/2023, pelo e-mail oficial do CRCPR previsto no edital licitatório (licitacao@crcpr.org.br), tem-se por tempestiva a referida impugnação, vez que formulada no prazo de até 03 (três) dias úteis anteriores à data de abertura da sessão pública, marcada para o dia 18/08/2023, em consonância com o disposto no art. 164, caput da Lei nº 14.133/2021 e nos itens 2.1 e 12.1 do Edital de Pregão Eletrônico CRCPR nº 80/2023.

II - RELATÓRIO

Em suas razões, o autor da impugnação ora analisada sustentou, em suma, que o edital impugnado vai de encontro ao princípio constitucional da isonomia, visto que, ao exigir genericamente a apresentação de balanço patrimonial, desconsidera que, para fins

concorrenciais em licitação, a categoria de microempreendedor individual (MEI) não é obrigada a ter o demonstrativo contábil de balanço patrimonial, conforme extrai-se de normas do Código Civil e da Lei Complementar nº 123/2006, pois está dispensada de elaborar livros fiscais e contábeis, sendo tal regra especialmente aplicável ao caso, vez que os serviços integrantes do objeto contratual encaixam-se na hipótese de fornecimento de bens para pronta entrega, em consonância com o Acórdão TCU-Plenário nº 133/2022.

Ante tal argumentação, o Impugnante requereu a alteração do item 15.9 do Anexo I do edital licitatório (Termo de Referência), para o fim de retirada da exigência de apresentação de balanço patrimonial aos licitantes enquadrados na categoria de MEI.

Fundamenta o seu pedido no art. 41 § 2º da Lei nº 8.666/1993, art. 1.179 §2º do Código Civil, art. 26, § 1º e §6º da Lei Complementar nº 123/2006, art. 3º do Decreto 8.538/2015, art. 106 I e §1º da Resolução CGSN 140/2018, no art. 5º da Constituição Federal, e no princípio da isonomia e igualdade.

É, em breve síntese, o relatório do que importa à presente análise.

III - MÉRITO

Em atenção ao princípio da motivação contido nos arts. 2º, caput e 50 da Lei nº 9.784/1999, passo a analisar as razões trazidas pelo Impugnante, a fim de embasar a decisão ao final exposta.

Cumprir registrar que este Conselho Regional, quando da elaboração de seus processos licitatórios, alinha-se ao cumprimento dos princípios norteadores da atuação material e processual da Administração Pública, previstos no art. 37, caput da Constituição Federal e no art. 2º, caput da Lei nº 9.784/1999.

Na mesma esteira, prima pela garantia de excelência da qualidade dos produtos e serviços que contrata, observando a legalidade dos atos administrativos, o respeito à ampla competitividade entre os concorrentes, a seleção da proposta mais vantajosa à Administração, a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e os demais princípios e objetivos das licitações e contratações administrativas, extraíveis dos arts. 5º e 11, caput da Lei nº 14.133/2021.

Considerando a complexidade dos objetos contratados pela Administração, os processos licitatórios ficam sujeitos a possíveis correções e ajustes, motivo pelo qual franqueou o legislador a qualquer pessoa ou licitante a possibilidade democrática de apresentar impugnação ou recurso contra as disposições reputadas como ilícitas ou inconvenientes, concedendo à Administração a oportunidade de corrigir falhas no curso do processo de contratação, conforme extrai-se do art. 164 e seguintes da Lei nº 14.133/2021.

Ainda, pelo princípio da autotutela, cabe à Administração Pública exercer o controle sobre os próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais e anuláveis, ou revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial, conforme extrai-se das Súmulas nºs 346 e 473 do STF.

À luz dessas considerações, no caso em comento e na contramão das razões aventadas pelo Impugnante, não há que se falar em qualquer ilicitude ou inconveniência por parte do CRCPR.

Primeiramente, não se olvida que o MEI está, a princípio, dispensado da obrigação de apresentar balanço patrimonial, conforme a conclusão diretamente extraível dos arts. 970 e 1.179, § 2º do Código Civil, bem como dos arts. 18, § 1º e 68 da Lei Complementar nº 123/2006. Ocorre que, nos processos de licitação para contratações administrativas, as exigências de qualificação dos candidatos à contratação devem, naturalmente, ser maiores, o que, longe de ensejar uma restrição ilegítima à competitividade e à isonomia caras a tais procedimentos, representam, em verdade, uma salvaguarda do dinheiro e interesse públicos,

vez que buscam viabilizar garantias mínimas para que o licitante futuramente contratado disponha de condições efetivas para executar a contento o objeto contratual.

Especificamente quanto à exigência de apresentação de balanço patrimonial, ela presta-se a demonstrar objetivamente a habilitação econômico-financeira do licitante (mencionada, inclusive, no art. 37, inciso XXI da Constituição Federal) e, por conseguinte, sua aptidão econômica para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, conforme extrai-se do art. 69, inciso I da Lei nº 14.133/2021, que repisou uma regra inserta desde o art. 31, inciso I da Lei nº 8.666/1993. E, na esteira da doutrina de Marçal Justen Filho ^[1], contanto que sejam observados os princípios fundamentais de supressão da discricionariedade da Administração e de instrumentalidade da exigência, será legítima a definição do modo de exibição das demonstrações financeiras no ato convocatório.

Tais parâmetros foram, pois, observados no item 15.9 do Termo de Referência (Anexo I do Edital de Pregão Eletrônico CRCPR nº 80/2023), uma vez que a exigência de apresentação de balanço patrimonial para a aferição da qualificação econômico-financeira do licitante, além de estar amparada constitucional e legalmente, visa justamente a assegurar, de maneira objetiva, que o futuro contratado terá saúde econômica para cumprir todas as obrigações de um contrato de valor vultuoso e prazo prolongado.

A empresa impugnante se enquadra como MEI e, com base no art. 1.179 §1º do Código Civil, está dispensada da obrigatoriedade de seguir um sistema de contabilidade. Por essa razão, afirma que a exigência do documento de Balanço Patrimonial não se aplica ao MEI, já que empresas desse enquadramento não possuem tal documentação em consequência da escusa legal.

Contudo, o argumento não merece prosperar vez que a dispensa legal se dá, principalmente, para fins de tributação e para atividades corriqueiras da empresa, nas suas atribuições de modo geral, prestadas a outros particulares. Ao decidir criar relações especiais com a Administração Pública, deverá atentar-se para as documentações e exigências que lhe são feitas, diante do Princípio da Supremacia do Interesse Público, que gera à autarquia e demais entidades ou órgãos o dever de cautela ao contratar, tomando os devidos cuidados para saber se a empresa vencedora terá as capacidades, tanto técnica como financeira, de cumprir com o contrato e não gerar frustrações e prejuízos à coisa pública.

É por essa razão que a habilitação da empresa está prevista como uma fase do processo licitatório pela própria Lei, autorizando a desclassificação daquelas empresas que não preencherem os requisitos básicos para demonstrar a aptidão de realizar o objeto.

Na mesma esteira, caminha o julgado mencionado pelo próprio Impugnante, qual seja, o Acórdão TCU-Plenário nº 133/2022, no qual restou consignado que *"ainda que o MEI esteja dispensado da elaboração do balanço patrimonial, para participação em licitação pública, [...] quando exigido para fins de comprovação de sua boa situação financeira, deverá apresentar o balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei"*.

Outrossim, de acordo com o que restou assentado no Acórdão TCU-Segunda Câmara nº 5.221/2016, *"as microempresas e as empresas de pequeno porte somente devem ser liberadas da apresentação do balanço patrimonial do último exercício se o certame envolver fornecimento de bens para pronta entrega, conforme previsto no art. 3º do Decreto nº 8.538, de 6 de outubro de 2015"*. E, contrariamente ao aduzido pelo Impugnante, o objeto contratual não se enquadra em um fornecimento de bens para pronta entrega, mas sim em uma prestação de serviços, conforme extrai-se da especificação editalícia e do próprio conceito legal de serviço constante no art. 6º, inciso XI da Lei nº 14.133/2021.

Além da própria contradição entre os termos serviços e produtos, que abordam situações distintas, o agenciamento vai além da simples emissão de passagens (o que, por si só, já se enquadraria como serviço). Na descrição do objeto a ser prestado, presente no Termo de Referência, é possível observar as seguintes previsões:

3.2.1. Os serviços compreendem emissão, fornecimento, reserva, marcação,

remarcação, confirmação, cancelamento, alteração de passagens e reaproveitamento de trechos não utilizados, incluindo retorno, quando for o caso. [...]

3.2.6. Deverá ser ofertada ferramenta online autoagendamento (self Booking), disponível 24 (vinte e quatro) horas por dia, durante todos os dias da semana, inclusive feriados, para que os usuários dos serviços possam efetuar as reservas, devendo essa ferramenta atender aos seguintes requisitos e funcionalidades:

3.2.6.1. Acessibilidade, ao menos, pelos navegadores Microsoft Edge, Firefox e Chrome, em suas últimas versões;

3.2.6.2. Possibilidade da reserva, alteração e emissão de bilhetes de passagens áreas, nacionais e internacionais;

3.2.6.3. Disponibilização das tarifas-acordo oferecidas pelas companhias, sem prejuízo da demonstração do desconto contratual incidente, se for o caso;

3.2.6.4. Entrega de comprovante ao usuário do serviço de viagem por e-mail, em formato eletrônico;

3.2.6.5. Possibilidade de customizações de regras aplicáveis ao CRCPR em razão de suas resoluções, bem como flexibilidade para permitir eventuais alterações;

3.2.6.6. Permissão para a gestão e o acompanhamento, por meio de senhas individuais, de todas as viagens programadas pelo CRCPR, com fluxo de aprovação e relatórios gerenciais de atividades, incluindo as funcionalidades de self-Booking e self-ticketing;

3.2.6.7. Oferecimento de tela única de consulta simultânea a todos os voos das principais companhias aéreas nacionais, constando trechos, voos, horários, aeronaves, classes de bilhete e preços;

3.2.6.8. Permissão ao usuário executar reserva e emissão de bilhetes de forma automatizada, realizar cotação e validar plano de voos com passageiros, consultar informações sobre melhor rota ou percurso;

3.2.6.9. Mínimo de 5 (cinco) logins diferentes para acesso ao sistema.

Assim, resta evidente tratar-se essencialmente de um serviço e, conseqüentemente, não se aplicar a ele a exceção do acórdão abordado anteriormente.

Por fim, após analisar e rebater todos os argumentos trazidos pela impugnante, destaque-se a limitação da aplicabilidade da LC 123/2006, prevista no art. 4º, §1º, inciso I da Lei 14.133/2021, à presente licitação. Considerando que o valor do objeto é de R\$ 1.226.030,40 (um milhão, duzentos e vinte e seis mil, trinta reais e quarenta centavos), o que atribui R\$ 245.206,08 (duzentos e quarenta e cinco mil, duzentos e seis reais e oito centavos) ao ano, não seria possível à impugnante permanecer como MEI para fins de contratação, o que, automaticamente, retiraria a dispensa de apresentação das demonstrações contábeis exigidas, visto que para empresas enquadradas como EPP e ME, resta a obrigatoriedade, conforme dispõe a NBC TG 1002 do Conselho Federal de Contabilidade.

Em suma, as razões invocadas pelo Impugnante não merecem prosperar, pois não são hábeis a demonstrar a existência de quaisquer ilicitudes ou inconveniências nas cláusulas do edital licitatório e seus anexos, as quais, conforme extrai-se de todo o exposto, são congruentes com a Lei nº 14.133/2021, a Constituição Federal e as demais normas aplicáveis ao caso.

IV – DECISÃO

Diante do exposto, a decisão é no sentido de conhecer da impugnação apresentada e, no mérito, de rejeitá-la, mantendo-se inalteradas as disposições contidas no Edital de Pregão

Curitiba, 09 de agosto de 2023.

VINICIUS HERRERA FRANCESCHINI
Pregoeiro

[1] JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023. p. 919-920.



Documento assinado eletronicamente por **Vinicius Herrera Franceschini, Analista - Operacional**, em 09/08/2023, às 17:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.cfc.org.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0115428** e o código CRC **49279DF1**.