

JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

CONVITE Nº 002/2014

Objeto: PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA ESPECIALIZADA NO SEGMENTO EMPRESARIAL E NA TEMÁTICA DE INOVAÇÃO, PARA ATUAÇÃO JUNTO AOS AGENTES DO PROGRAMA ALI – AGENTES LOCAIS DE INOVAÇÃO/RS.

Recorrente: ALIAR CONSULTORIA E DESENVOLVIMENTO LTDA.

ANÁLISE DE RECURSO ADMINISTRATIVO

DOS FATOS

Brevíssimo Histórico

Trata-se da análise de RECURSO ADMINISTRATIVO tempestivamente interposto pela recorrente ALIAR CONSULTORIA E DESENVOLVIMENTO LTDA. contra a decisão que a inabilitou da Concorrência 002/2014.

Conforme consta nos autos, a licitante **KÉLICA CARDOSO CONSULTORES ASSOCIADOS LTDA.** apresentou suas **CONTRARRAZÕES** no prazo legal.

ANÁLISE DE MÉRITO

Alegações da Recorrente

1. **Referente ao item 1 da peça recursal** a recorrente alega ter apresentado todos os documentos na forma da Lei e do Edital;
2. **Referente ao item 2 da peça recursal** a recorrente questiona o motivo pela sua inabilitação: Ausência do Termo de Abertura e Encerramento do Livro Diário;
3. **Referente ao item 3** a recorrente alega Modelo Contábil diferenciado para Microempresa e Empresa de Pequeno Porte;
4. **Referente ao item 4** a recorrente alega que o princípio da igualdade foi violado na presente licitação.

DAS CONTRARRAZÕES DE RECURSO

A empresa **KÉLICA CARDOSO CONSULTORES ASSOCIADOS LTDA** apresenta que cumpriu todos os requisitos essenciais da fase de Habilitação, satisfazendo a finalidade e objeto do edital e a diligência realizada ocorreu embasada nos itens 17.4 e 17.7 do edital, assim como, a falta de autenticação do documento não se caracteriza como inclusão



posterior de documento e nem de informação que devesse constar originariamente na proposta, mas sim como um ato puramente formal, atendendo ao item 17.8 do edital. Portanto, solicita a que a Comissão de Licitação mantenha a decisão quanto à sua habilitação.

Análise das Alegações da Recorrente

1. Ao analisar o recurso apresentado, verificamos novamente sobre a não apresentação do Termo de abertura e encerramento do Balanço patrimonial na forma da lei.

Como todo ato administrativo, a licitação é um procedimento formal. A formalização obrigatória eleva a licitação ao patamar de processo administrativo.

A doutrina posiciona nas lições de Hely Lopes Meirelles sobre vinculação ao instrumento convocatório:

A vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação. [...] O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu. Assim, estabelecidas as regras do certame, tornam-se inalteráveis para aquela licitação, durante todo o procedimento.

(MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 32 ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 274-275)

No caso concreto, a ausência de apresentação de documentos obrigatórios, insurge providencial destacar os ensinamentos do doutrinador Marçal Justen Filho, in verbis:

É fundamental, ademais, diferenciar as exigências cujo cumprimento é absolutamente obrigatório daquelas que refletem uma mera "solicitação" (por assim dizer) da Administração. Essa distinção não é irrelevante, muito pelo contrário. Ou seja, há certas determinações sobre a formulação das propostas que facilitam o trabalho da Comissão, mas cuja infração não se traduz em prejuízo aos interesses colocados sob tutela do Estado. (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. JUSTEN FILHO, Marçal. 14. ed. São Paulo: Dialética, 2010, p. 547) (Grifo nosso)

Cabe observar que a comissão de licitação do SEBRAE não utiliza do formalismo excessivo em suas decisões administrativas, utilizando, quando cabe, o princípio da razoabilidade.

Referente ao formalismo vejamos o entendimento do nosso Superior Tribunal de Justiça:

"Repudia-se o formalismo quando é inteiramente desimportante para a configuração do ato."

(RMS n. 15.530/RS, Relatora Ministra Eliana Calmon, 2ª Turma, julgado em 14.01.2003, DJ 01.12.2003, p. 294).

Sigamos.

O edital foi claro em seu item 5.2.3.2 (pág. 6) ao solicitar:

*“5.2.3.2 Balanço Patrimonial, exigível e apresentada **na forma e termos da lei (Código Civil Brasileiro - Lei nº 10.406/2002 – Arts. 1.179, 1.180 e 1.181)**, que comprovem a boa situação financeira da licitante, vedado a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizado por índices oficiais quando encerrados há mais de 03 (três) meses da data de apresentação da proposta, devendo ser apresentada o respectivo memorial de cálculo.”*

Pela redação do item, o balanço patrimonial deverá ser apresentado na forma e termos da lei, ou seja, nos termos dos artigos do Código Civil Brasileiro, Lei nº 10.406/2002, *in verbis*:

“Art. 1.179. O empresário e a sociedade empresária são obrigados a seguir um sistema de contabilidade, mecanizado ou não, com base na escrituração uniforme de seus livros, em correspondência com a documentação respectiva, e a levantar anualmente o balanço patrimonial e o de resultado econômico.

(...)

Art. 1.180. Além dos demais livros exigidos por lei, **é indispensável o Diário**, que pode ser substituído por fichas no caso de escrituração mecanizada ou eletrônica.

Parágrafo único. **A adoção de fichas não dispensa o uso de livro apropriado para o lançamento do balanço patrimonial** e do de resultado econômico.

Art. 1.181. Salvo disposição especial de lei, os livros obrigatórios e, se for o caso, as fichas, antes de postos em uso, devem ser autenticados no Registro Público de Empresas Mercantis.

Parágrafo único. A autenticação não se fará sem que esteja inscrito o empresário, ou a sociedade empresária, que poderá fazer autenticar livros não obrigatórios.”

(Grifos nossos)

Nesta linha, colacionamos alguns julgados sobre o tema do recurso impetrado, reforçando ainda a correta interpretação quanto à expressão “na forma e termos da Lei” exigida:

TJ-MA - MANDADO DE SEGURANÇA : MS 182132005 MA

Direito administrativo. mandado de segurança. concorrência pública. inabilitação. termos de abertura e de encerramento do livro diário. não apresentação. qualificação econômico-financeira não demonstrada. exigência do edital. ilegalidade. Não há ilegalidade no edital que exige,

Handwritten notes and signatures in blue ink on the right margin.

para a habilitação de licitante em concorrência pública, a apresentação de seus Termos de Abertura e de Encerramento do Livro Diário, isso porque a correta exegese da expressão "na forma da lei", constante do texto do art. 31 da Lei n.º 8.666/93, remete a matéria à legislação suplementar, motivo pelo qual aplicável à espécie é o novo Código Civil, no Livro II, que disciplina o Direito da Empresa, especificamente o Capítulo IV, que trata da Escrituração, em seus artigos 1.180, p. único; 1.181, p. único; e 1.184, § 2º. Os Termos de Abertura e de Encerramento do Livro Diário, desde que devidamente registrados na Junta Comercial, são meios hábeis a comprovar a qualificação econômico-financeira da empresa, pois neles acham-se transcritos todo o balanço patrimonial da licitante. A ausência desses documentos, entretanto, enseja a inabilitação para os termos do certame, já que a Administração Pública não terá à sua disposição dados objetivos para avaliar se a empresa possui capacidade para satisfazer os encargos econômicos decorrentes do contrato. Não possui direito líquido e certo a impetrante que deixa de cumprir a exigência constante do edital de concorrência, que tinha por objetivo a demonstração de sua qualificação econômico-financeira. Ordem denegada.

TJ-SC - Agravo de Instrumento : AG 105565 SC 2009.010556-5

Mandado de segurança com pedido liminar - procedimento licitatório - tomada de preço - apresentação do termo de abertura e encerramento do livro diário - exigência expressamente contida no edital - descumprimento - empresa considerada inabilitada - liminar denegada - decisão mantida - recurso improvido.
É certo que nas licitações deve-se evitar rigorismos inúteis e formalidades ou documentos desnecessários à qualificação dos interessados. Nesta toada, a exibição do termo de abertura e encerramento do livro diário não representa mero formalismo da comissão licitante, pois configura ele documento hábil a conferir autenticidade ao balanço patrimonial apresentado pelo interessado. Ademais, tratando-se de exigência expressamente contida no instrumento convocatório, vige o princípio da vinculação ao edital, devendo o licitante observá-lo para que possa ser regularmente habilitado. (Agravo de Instrumento n., Relator: Sérgio Roberto Baasch Luz, Primeira Câmara de Direito Público, data de julgamento 11/02/2010).

Apelação cível em mandado de segurança - licitação - tomada de preços - inabilitação - ausência do termo de encerramento - exigência expressa pela lei - vinculação ao edital convocatório - impossibilidade de juntada de documento em fase judicial - inexistência de formalismo do certame. O balanço patrimonial é peça integrante no edital da licitação. Nele são exigidas as demonstrações contábeis na forma da lei 486/69, a qual determina a inclusão do termo de encerramento no livro diário. Falante

essa exigência, inabilita-se o participante em face dos princípios administrativos da legalidade e da vinculação ao edital. A juntada de documento na fase judicial não supre o direito de ulterior habilitação licitatória. O excessivo formalismo alegado pela impetrante, para suprir as irregularidades não pode ser aceito, haja vista a violação das verdades axiomáticas acima indicadas. O amor a forma, ademais, não pode relegar o conteúdo do direito e a realidade das coisas, desestabilizando a segurança jurídica e a clareza das normas editalícias. (Apelação Cível em Mandado de Segurança n., de São José, Relator: Volnei Carlin, Primeira Câmara de Direito Público, data de julgamento 13/06/2002).

Considerando as questões impetradas, após consulta aos devidos julgados chegamos à conclusão que a falta de apresentação do Termo de Abertura e Encerramento do Livro Diário não se configura como uma simples falha no formalismo e sim uma exigência legal obrigatória.

Assim, podemos afirmar que, o Termo de Abertura e Encerramento do Livro Diário é parte integrante e deverão ser obrigatoriamente apresentados, devidamente autenticados no Registro Público de Empresas Mercantis, no caso a Junta Comercial ou cartório, está clara a exigência do edital.

2. Quanto ao Modelo Contábil diferenciado para as Microempresas e Empresas de Pequeno Porte.

Conforme informado pela recorrente, em seu recurso administrativo, a mesma se enquadra na Resolução CFC 1.418, que aprovou a Interpretação Técnica 1.000, indicando o Modelo Contábil para Microempresa e Empresa de Pequeno Porte, sendo que os documentos contábeis obrigatórios são: Balanço Patrimonial (PB), Demonstração do Resultado (DR), Notas Explicativas (NE).

Cabe destacar, que a Resolução CFC 1.418 diz ainda que: **“a microempresa e a empresa de pequeno porte que optarem pela adoção desta Interpretação devem avaliar as exigências requeridas de outras legislações que lhe sejam aplicáveis”.**

Também quanto a escrituração contábil diz: **“Os lançamentos contábeis no Livro Diário devem ser feitos diariamente. É permitido, contudo, que os lançamentos sejam feitos ao final de cada mês, desde que tenham como suporte os livros ou outros registros auxiliares escriturados em conformidade com a ITG 2000 – Escrituração Contábil, aprovada pela Resolução CFC n.º 1.330/11”.**

Ou seja, mesmo que empresa adote a Resolução CFC 1.418 a mesma não está desobrigada a apresentar o livro diário, bem como deve avaliar as exigências requeridas de outras legislações, no caso o Código Civil Brasileiro – Lei nº 10.406/2002 – Arts. 1.179, 1.180 e 1.181.

3. No que se refere ao apontado pela recorrente no item 4 sobre a violação do princípio da IGUALDADE.

A Comissão de licitação da Concorrência 002/2014 realizou diligências em alguns documentos da empresa Kélica Cardoso Consultores Associados Ltda. pois a licitante apresentou TODOS os documentos solicitados no edital. Conforme explicado nas respostas dadas aos Registros em Ata, na Ata de Julgamento da Habilitação, no que tange ao contrato social sua cópia foi apresentada devidamente com o Registro da Junta Comercial, faltando apenas a Autenticação em Tabelionato, não levantando nenhum tipo de dúvidas à esta Comissão quanto à veracidade do mesmo, fato que foi facilmente sanável através da diligência. Quanto ao documento referente ao Alvará de licença para localização da Prefeitura de Caxias do Sul, o mesmo apresentado tratava-se da cópia da cópia autenticada. As declarações de atendimento à legislação ambiental e atendimento ao Edital e não necessitavam de autenticação por se tratarem de "declarações".

Vejamos algumas decisões sobre o assunto:

"Não deve ser afastado candidato do certame licitatório, por meros detalhes formais. No particular, o ato administrativo deve ser vinculado ao princípio da razoabilidade, afastando-se de produzir efeitos sem caráter substancial."
(Mandado de Segurança nº 5.631-DF)

"Falta de autenticação de folhas não pode ser suficiente para eliminar licitante. Em 19/08/2011 o TJSC ao julgar uma apelação entendeu que não se pode ter tanto apego a rigorismos formais. Consta do Acórdão que a licitante foi desclassificada, na fase de habilitação, devido à apresentação de documento em desconformidade com as exigências do edital (que consistiria na ausência de autenticação de alguns documentos), sem que se identificasse quaisquer indícios ou suspeita de irregularidade (fraude ou falsidade). Assim, teria havido excesso de formalismo, em ofensa aos princípios da razoabilidade e competitividade. E arremata o Acórdão: Mutatis mutandis, **"é extremamente formalista a decisão que, em tomada de preços, inabilita licitante por ausência de autenticação em uma das folhas dos inúmeros documentos apresentados, sobretudo porque dissociada dos princípios da proporcionalidade (razoabilidade) e da competitividade, já que não houve sequer suspeita de falsidade ou fraude do documento."** (TJSC, Apelação Cível em MS 2007.063655-2, Relator Des. Rodrigo Collaço).

"2ª Câmara Cível do TJ-ES: Remessa Ex-officio (REOAC) nº 2609002448-5, relator Desembargador Álvaro Manoel Rosindo Bourguignon:

MANDADO DE SEGURANÇA - REMESSA NECESSÁRIA - LICITAÇÃO PÚBLICA - INABILITAÇÃO DA EMPRESA PARTICIPANTE - IRREGULARIDADE - **APRESENTAÇÃO DE CÓPIA XEROGRÁFICA DE CÓPIA DE DOCUMENTO AUTENTICADO - EXCESSO DE FORMALISMO** - REMESSA CONHECIDA - SENTENÇA CONFIRMADA. 1. A Licitação Pública tem por escopo selecionar a proposta mais vantajosa para a

Handwritten notes and signatures in blue ink on the right margin.



Administração, sempre prestigiando os princípios da supremacia do interesse público e da isonomia, de maneira a assegurar oportunidade igual a todos os interessados e possibilitar o comparecimento ao certame ao maior número possível de concorrentes. 2. A apresentação de cópia autenticada extraída de outra cópia autenticada de documento, não é suficiente para a inabilitação do participante do certame licitatório, devendo ser mitigado o excesso de formalismo, com o intuito de preservar a finalidade precípua da licitação. 3. Remessa conhecida. Sentença confirmada.” (DJES de 17/09/2010) (sem grifos no original)

“(…) o edital não constitui um fim em si mesmo. Trata-se de instrumento para a consecução das finalidades do certame licitatório, que são assegurar a contratação da proposta mais vantajosa e a igualdade de oportunidade de participação dos interessados... Assim, a interpretação e aplicação das regras nele estabelecidas deve sempre ter por norte o atingimento das finalidades da licitação, evitando-se o apego a formalismos exagerados, irrelevantes ou desarrazoados, que não contribuem para esse desiderato.” (Acórdão nº 1758/2003 - Plenário)

O SEBRAE/RS ainda previu em seu Edital que a Comissão de Licitação poderia relevar omissões formais, nos termos do que prevê os itens 17.4 e 17.8, conforme seguem:

17.4 É facultado à Comissão de Licitação, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligências destinadas a esclarecer ou complementar a instrução do procedimento licitatório, ou ainda, solicitar esclarecimentos adicionais, que serão satisfeitos no prazo máximo de 48 (quarenta e oito) horas.

17.8 A Comissão de Licitação poderá a seu critério, relevar omissões puramente formais nas propostas apresentadas pelos licitantes, **desde que não comprometam a lisura e o caráter competitivo desta licitação** e possam ser sanadas em prazo fixo pela mesma, desde já entendido que serão vedadas as inclusões de documentos que deveriam constar no ato de abertura. A Comissão também poderá relevar atos administrativos meramente irregulares, **desde que os mesmos não afetem a eficácia processual, os princípios norteadores da seara licitatória e não causem qualquer dano ou ofensa à instrumentalidade do certame.**

Diante disso, analisada a peça recursal e as justificativas estabelecidas nas contrarrazões referentes ao descumprimento do princípio da igualdade, fica claro que o SEBRAE/RS em nenhum momento o feriu, uma vez que a diligência foi aplicada em uma situação de apresentação de documentos, o que não foi a mesma situação da empresa recorrente que NÃO APRESENTOU TODOS OS DOCUMENTOS relativos à qualificação econômico-



financeira conforme o item 5.2.3.2 do Edital e nos Termos da Lei, não podendo assim aplicar uma diligência neste caso.

A falta de autenticação de documento neste caso caracteriza-se, como ato formal, uma vez que evidenciava o devido registro na Junta Comercial em sua cópia apresentada.

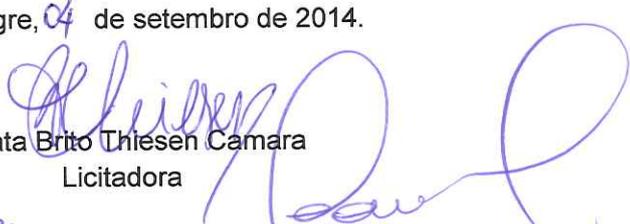
Ainda, cumpre-se designar que o Sebrae/RS atende em todos seus processos licitatórios, os princípios básicos norteadores das licitações sendo da isonomia, legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

ANÁLISE DOS PEDIDOS

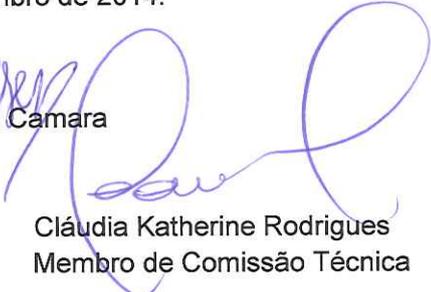
Diante do exposto, mantendo a licitude, não fugindo ao Instrumento Convocatório e pelas razões expostas no presente instrumento, a Comissão de Licitação recomenda à Autoridade Superior **INDEFERIR** a peça recursal apresentada pela licitante ALIAR CONSULTORIA E DESENVOLVIMENTO LTDA.

Assim, encaminho os presentes autos à Autoridade Superior para que decida acerca do recurso interposto, em obediência ao disposto no Art. 23 do Regulamento de Licitações e Contratos do Sistema Sebrae.

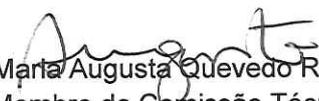
Porto Alegre, 04 de setembro de 2014.


Renata Brito Thiesen Camara
Licitação


Vanessa da Costa Marques
Membro da Comissão

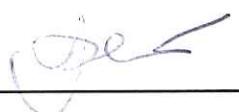

Cláudia Katherine Rodrigues
Membro de Comissão Técnica


Juliana de Oliveira Ramires
Membro de Comissão Técnica


Maria Augusta Quevedo Rodrigues
Membro de Comissão Técnica

ASSESSORIA JURIDICA - ASJUR

Analizamos os termos arrolados no julgamento do presente recurso, aprovo as razões arguidas pela Comissão de Licitação estão de acordo com as regras editalícias e legislação supletivamente aplicada à matéria.


Assessoria Jurídica
Assessoria Jurídica SEBRAE/RS
Aline de Oliveira Severo

Educação Empreendedora | Gestão | Inovação | Acesso a Mercados | Orientação ao crédito

@sebraers | Sebrae RS (Oficial) | www.sebrae-rs.com.br | 0800 570 0800

SEBRAE

Serviço de Apoio às
Micro e Pequenas Empresas
Rio Grande do Sul



DECISÃO DE RECURSO

Relativamente à análise exarada pela Comissão de Licitação, recebo o Recurso interposto pela empresa **ALIAR CONSULTORIA E DESENVOLVIMENTO LTDA.**, considerando ter sido apresentado de forma tempestiva, para **NEGAR PROVIMENTO**, mantendo a decisão da ATA DE JULGAMENTO DA HABILITAÇÃO.

Registre-se, dê-se ciência aos interessados, junte-se aos autos e cumpra-se.

Porto Alegre, 04 de setembro de 2014.

Marco Antônio Canfield Grendene
Gerente de Administração, Logística e Suprimento
SEBRAE/RS

Alucir Biasi
Diretor de Administração e Finanças
SEBRAE/RS

Léo José Borges Hainzenreder
Diretor Superintendente
SEBRAE/RS