Folhas 453
P M G n.º

JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 2254/2017
Modalidade: Tomada de Preço Nº 015/2017, Tipo: Menor Preço – Valor Global – Execução Indireta, por meio de empreitada GLOBAL.
Objeto: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DE SINALIZAÇÃO HORIZONTAL E VERTICAL (LOGRADOUROS) DE GURUPI-TO.

RECURSO: NEO CONSULT COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA
Protocolo: Nº 5979/2017 – 27/10/2017 às 10h38min
Assunto: Recurso Administrativo interposto pela empresa **NEO CONSULT COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA**, onde pleiteia a reforma da decisão proferida em sessão, a qual considerou habilitadas as empresas FILGUEIRA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA-ME e OPEN PALMAS EIRELI – EPP.

CONTRARRAZÕES: OPEN PALMAS EIRELI - EPP
Protocolo: Nº 6112/2017 – 03/11/2017 às 14h28min
Assunto: Contrarrazões opostas ao Recurso Administrativo interposto pela empresa **NEO CONSULT COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA**, onde refuta as alegações da recorrente, pugnando, ao final, pela improcedência do recurso oferecido.

I- DA ADMISSIBILIDADE

Preliminarmente, quanto ao recurso relacionado alhures, vislumbra-se que preenche todos os pressupostos de admissibilidade, em especial a TEMPESTIVIDADE.

Registra-se que a sessão de julgamento da Tomada de Preço nº 015/2017 foi realizada no dia 20/10/2017, ficando os presentes devidamente intimados em ata, assim, o termo inicial do prazo recursal se deu no dia 23/10/2017, tendo como prazo final o dia 27/10/2017; portanto, tem-se que o recurso protocolizado pela empresa **NEO CONSULT COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA é tempestivo**, ou seja, interposto dentro do prazo legal.

Deste modo, preenchidos os demais fundamentos de admissibilidade, quais sejam legitimidade *ad causam*, possibilidade jurídica do pedido, interesse de agir e inconformismo da empresa insurgente, o recurso apresentado pela licitante **NEO CONSULT COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA** deve ser conhecido e analisado.

A Comissão Permanente de Licitação - CPL cientificou e disponibilizou as razões recursais apresentadas pela recorrente **NEO CONSULT COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA** a todos os demais licitantes, no dia **27/10/2017**, em obediência ao disposto no §3º, do art. 109, da lei 8.666/93, conforme comprova a notificação de fls. 447/448 dos autos 2254/17.

Folhas 454
P M G n.º

Portanto, se infere concluir que no dia 30/10/2017 iniciou-se o prazo para apresentação de contrarrazões recursais, o qual veio a se esgotar em 03/11/2017. Deste modo, **são também tempestivas** as contrarrazões apresentadas pela empresa **OPEN PALMAS EIRELI - EPP**, o que viabiliza o seu conhecimento e apreciação.

DA ANÁLISE DO RECURSO DA LICITANTE NEO CONSULT COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA

Analisando as razões recursais da empresa **NEO CONSULT COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA**, a Comissão Permanente de Licitação - CPL decide **negar provimento ao recurso**, conforme os seguintes fatos e fundamentos:

Aduz a recorrente, em suas razões recursais, que as empresas FILGUEIRA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA-ME e OPEN PALMAS EIRELI – EPP devem ser consideradas inabilitadas no certame, em razão de que os seus respectivos responsáveis técnicos **não assinaram** a declaração de responsabilidade (anexo VII), conforme exigido pelo item 11.7.7 do Edital da Tomada de Preços nº 015/2017.

Alega, ainda, que a licitante OPEN PALMAS EIRELI – EPP desatendeu também o item 11.8.2 do ato convocatório, uma vez que o seu Balanço Patrimonial não atende a forma de apresentação legal, haja vista, que carece de autenticação digital, pois se trata de documento emitido via processamento eletrônico.

Verificando o conteúdo das declarações de responsabilidade das empresas FILGUEIRA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA-ME e OPEN PALMAS EIRELI – EPP, apresentadas com os documentos de habilitação, observa-se às fls. 271 e 420 dos autos, que, de fato, as mesmas não foram firmadas, no campo "assinatura", pelos responsáveis técnicos lá designados respectivamente, como exige o item 11.7.7 do Edital da Tomada de Preços nº 015/2017.

Entretanto, verifica-se dos documentos de fls. 272 e 412 dos autos, que os engenheiros civis das empresas FILGUEIRA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA-ME e OPEN PALMAS EIRELI – EPP – Arthur Ferreira Peixoto e Fanny Brito Aguiar – firmaram um "termo de autorização/anuência" e um "termo de autorização/compromisso", onde expressam "anuência", **com as suas indicações como responsáveis técnicos** quanto aos serviços objeto da licitação em curso. Aliás, essa é a exigência do Edital da Tomada de Preços nº 015/2017:

> **"11.7.7.** Apresentação de **Declaração de Responsabilidade**, conforme **Anexo VII** deste Edital, indicando o responsável técnico **com a devida anuência do mesmo (ASSINATURA)**, para o qual será atribuída a responsabilidade na direção e execução dos trabalhos no local dos serviços até a sua inteira conclusão, nos termos do inciso I, do § 1º, artigo 30, da Lei nº 8.666/93."

Folhas 455
P M G n.º

Deste modo, se pode constatar, facilmente, que a **"aquiescência"** dos responsáveis técnicos imposta pelo item 11.7.7 do ato convocatório **foi devidamente suprida**, muito embora por meio de outros documentos não idênticos à declaração constante do Anexo VII que, diga-se, trata-se apenas de um modelo.

Ora, se os profissionais firmaram **expressa concordância** com as suas indicações como responsáveis técnicos da obra, assumindo, com isso, as responsabilidades técnicas decorrentes, resta sanado qualquer vício à literalidade do item 11.7.7 do Edital.

No caso dos autos, ressalta-se que ambas as declarações de responsabilidade foram, verdadeiramente, emitidas pelas licitantes recorridas, inclusive, **com o mesmo teor do Anexo VII do Edital**, no entanto, restaram ausentes apenas as assinaturas dos profissionais indicados.

No entanto, a **aceitação** dos engenheiros indicados, onde assumem as atribuições de responsáveis técnicos, é que se deu de forma inequívoca por meio de outro documento; ou melhor, tal aceitação foi efetivada por meio de documentos apartados da mencionada declaração de responsabilidade, o que não invalida o seu conteúdo e a sua veracidade, muito menos, tornam inválidos os atos praticados. Trata-se de mera **irregularidade formal**, que não compromete a **finalidade do ato**.

Ora, se um documento é produzido de forma diferente da exigida no Edital, mas alcançou os objetivos pretendidos ou a **finalidade essencial** – que no caso consiste na manifestação do responsável técnico anuindo com a sua indicação –, tal vício não compromete a sua validade. Até porque, conforme assegura o **princípio da instrumentalidade das formas**, deve ser considerado válido um ato que, embora produzido de forma diferente da exigida, ainda assim, atingir a finalidade pretendida.

Portanto, ainda que o consentimento dos responsáveis técnicos com a suas respectivas indicações não tenha sido instrumentalizada por meio da declaração de responsabilidade, constante do Anexo VII do Edital, **é inegável que o consentimento dos técnicos operou-se e foi viabilizado por meio de outros documentos**, suprindo, assim, reitere-se, o exigido no item 11.7.7 da Tomada de Preços nº 015/2017.

Os documentos de fls. 272 e 412 produziram, então, os fins preconizados pelo edital. Ademais, estabelece o Edital, que os erros formais irrelevantes não causam inabilitação:

> **"12.4.** Serão inabilitados os licitantes cuja documentação estiver em desacordo com as condições e especificações deste edital e/ou da Lei Federal nº 8.666/93 e respectivas atualizações. **Não sendo causa de inabilitação a mera irregularidade formal que não afete o conteúdo, a idoneidade/legitimidade do documento ou não impeça seu entendimento.** (grifos nossos)

Folhas 456
P M G n.º

A mera irregularidade formal, não pode ensejar a inabilitação das recorridas – como dispõe o edital –, uma vez que **não afetou o conteúdo do ato**, a sua idoneidade/legitimidade e, se não bastasse, não tem o condão de causar qualquer prejuízo à Administração Pública ou aos demais concorrentes. Na ausência de dano, não há que se falar em inabilitação.

O formalismo do procedimento licitatório não pode ensejar a inabilitação de licitantes, em função de **defeitos formais irrelevantes**. Esclarece HELY LOPES MEIRELLES:

> **"o princípio do procedimento formal não quer dizer que se deve anular o procedimento ou o julgamento, ou inabilitar licitantes**, ou desclassificar licitantes, **diante de simples omissões ou irregularidades na documentação ou na proposta, desde que tais omissões ou irregularidades sejam irrelevantes e não causem prejuízos à Administração ou aos concorrentes**. A regra é a dominante nos processos judiciais: não se decreta nulidade onde não houve dano qualquer das partes (...)" (Licitação e Contrato Administrativo – Ed. Malheiros – 14ª Ed., pág. 31) (grifos nossos)

A aceitação do conteúdo dos documentos de fls. 272 e 412 **não causa**, na espécie, qualquer transgressão aos termos do Edital e, com isso, inobservância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Pelo contrário, o próprio ato convocatório – como se viu – estipula, textualmente, no seu item 12.4, que as meras irregularidades formais não implicam em inabilitação, desde que não resultem em prejuízo.

Mesmo porque, como se detecta das contrarrazões ofertadas pela empresa OPEN PALMAS EIRELI – EPP, foi disponibilizado aos licitantes, diga-se, de forma desnecessária – uma vez que já havia a declaração de responsabilidade (Anexo VII), um modelo de "termo de autorização/anuência", também destinado a viabilizar a manifestação do profissional quanto à aceitabilidade da atribuição de responsável técnico.

Sem dúvida, tal fato culminou na expedição dos documentos de fls. 272 e 412. Entretanto, tanto as assinaturas na declaração de responsabilidade como a emissão pelo técnico do termo de anuência buscam o mesmo objetivo, que é **expressar a concordância** do profissional com a sua **indicação como responsável técnico** da empresa licitante, o que se viabiliza por qualquer uma das vias, ou seja, por qualquer uma das formas utilizadas.

Faz-se necessário ressaltar, que a finalidade precípua do procedimento licitatório é a consecução da **melhor proposta** a ser obtida pelo Poder Público, consoante prescreve o art. 3º da lei 8.666/93, assegurando-se aos licitantes o devido tratamento isonômico. Nesse aspecto particular, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório deve ser ponderado com o **princípio da competitividade** e, em decorrência, as normas editalícias devem ser aplicadas de forma a assegurar sempre a **ampliação da disputa e da concorrência**, como no caso, como preceitua o próprio Edital no seu item 27.9:

Folhas 457
P M G n.º

"27.9. **As normas disciplinadoras desta Licitação serão interpretadas em favor da ampliação da disputa**, respeitada a igualdade de oportunidade entre os licitantes e desde que não comprometam o interesse público, a finalidade e a segurança da contratação." (grifos nossos)

Destarte, inabilitar as recorridas em virtude de mero erro formal, que não enseja danos ao certame e aos concorrentes, uma vez que o ato perseguido pelo item 11.7.7 foi alcançado por outra via documental, é medida que conflita contra os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, pois se trata de medida rigorosa que é **incompatível** com a irrelevância dos defeitos apontados.

Sobre a questão, ensina MARÇAL JUSTEN FILHO:

"'A Administração está constrangida a adotar alternativa que melhor prestigie a **racionalidade do procedimento e seus fins**. Não seria legal encampar decisão que impusesse exigências dissociadas da realidade dos fatos ou condições de execução impossível. **O Princípio da Proporcionalidade restringe o exercício das competências públicas, proibindo o excesso. A medida limite é a salvaguarda dos interesses públicos e privados em jogo.** Incumbe ao Estado adotar a medida menos danosa possível, através da compatibilização entre os interesses sacrificados e aqueles que se pretende proteger. **Os Princípios da Proporcionalidade e da Razoabilidade acarretam a impossibilidade de impor consequências de severidade incompatível com a irrelevância de defeitos. Sob esse ângulo, as exigências da Lei ou do Edital devem ser interpretadas como instrumentais**. Daí a advertência de Adilson de Abreu Dallari, para quem `existem claras manifestações doutrinárias e já existe jurisprudência no sentido de que, **na fase de habilitação, não deve haver rigidez excessiva, deve-se procurar a finalidade da fase de habilitação, deve-se verificar se o proponente tem concretamente idoneidade. Se houver um defeito mínimo, irrelevante para essa comprovação, isto não pode ser colocado como excludente do licitante. Deve haver uma certa elasticidade em função do objetivo, da razão de ser da fase de habilitação**; interessa, consulta ao interesse público, que haja maior número possível de participantes... Portanto, deve-se aceitar a conduta do sujeito que evidencie o preenchimento das exigências legais, ainda quando não seja adotada a estrita regulação imposta originalmente na Lei ou no Edital. Na medida do possível, deve promover, mesmo de ofício, o suprimento de defeitos de menor monta. **Não se deve conceber que toda e qualquer divergência entre o texto da Lei ou do Edital conduz à invalidade, à inabilitação ou à desclassificação.** (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Marçal Justen Filho, 14ª Edição, pág. 78/79) (grifos nossos).

Diante do exposto, a Comissão Permanente de Licitação-CPL, **julga improcedente o recurso, nesse ponto específico,** mantendo a decisão que julgou habilitadas as empresas FILGUEIRA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA-ME e OPEN PALMAS EIRELI – EPP.

No que diz respeito à alegação de desatendimento do item 11.8.2 pela licitante OPEN PALMAS EIRELI – EPP, melhor sorte não assiste à recorrente.

PMG n.º Folhas 458

Alega que o Balanço Patrimonial apresentado pela recorrida, não atende a forma de apresentação legal, sustenta que foi emitido "através de processamento eletrônico" e, por isso mesmo, deveria "ter sido apresentado juntamente com seu termo de autenticação dos livros contábeis".

Argui que o Sistema Público de Escrituração Digital – SPED foi instituído pelo Decreto nº 6.022/2007, que substitui a escrituração "em papel", pela escrituração contábil digital (ECD), disciplinada pela Instrução Normativa RFB nº 787/2007.

Sustenta o recurso que tal sistema "prevê uma forma específica para registro dos livros digitais", o que deve ser considerado na "análise" dos documentos contábeis das licitantes.

Argumenta que os licitantes que utilizam a escrituração contábil digital (EDC) devem apresentar o **termo de autenticação digital** da junta comercial respectiva. E, que tais usuários do sistema digital não registram seus livros em papel. Por tal razão, alega que não podem existir duas escriturações referentes ao mesmo período.

São **completamente insubsistentes** as afirmações da recorrente.

Verificando os documentos apresentados pela licitante OPEN PALMAS EIRELI – EPP, às fls. 407/411 dos autos, constata-se, induvidosamente, a existência da **autenticação física** proferida pela Junta Comercial do Estado do Tocantins, **nº 17/2641-8,** datada de **13/07/2017**, lavrada, na ocasião, por Maria Lúcia Barbosa da Silva.

A informação constante no Termo de Abertura do Livro Diário, às fls. 407, onde consta: "*Contém este Livro 81 folhas numeradas do nº 1 ao 81 emitidas através de processamento eletrônico*", a que se apega a recorrente, em suas razões recursais, não permitem concluir que se trata de livro contábil digital, lançado no Sistema Público de Escrituração Digital – SPED, por meio de Escrituração Contábil Digital (ECD).

Trata-se de Livro Diário e Balanço Patrimonial apresentados em sua **forma física**, emitidos por meio de sistema computacional utilizado pelo profissional que os confeccionou, no entanto, devidamente registrados, **fisicamente**, perante a Junta Comercial do Estado do Tocantins, a qual opôs a regular autenticação.

Como é de sabença, as empresas optantes pelo **regime tributário de Lucro Real** deverão registrar **eletronicamente** o Livro Diário Digital (Balanço Patrimonial e Demonstrações Contábeis), por meio do Sistema Público de Escrituração Digital – SPED, criado pelo Decreto nº 6.022/2007, mediante a Escrituração Contábil Digital (ECD), regulamentada pela Instrução Normativa RFB nº 787/2007, a qual foi revogada e substituída pela Instrução Normativa RFB 1.420/2013.

PMG n.º Folhas 459

Com o advento do Sistema Público de Escrituração Digital – SPED e da Escrituração Contábil Digital - ECD, as empresas enquadradas no regime de Lucro Real, **não mais registram o Livro Diário, na forma física, na Junta Comercial**, como faziam anteriormente.

Atualmente, as empresas optantes pelo **regime tributário de Lucro Real** enviam, **eletronicamente**, a sua escrituração contábil para a **Receita Federal**, por meio de SPED e ECD, e a própria Receita Federal as envia, posteriormente, para a Junta Comercial competente, para autenticação, que, diga-se, **também será eletrônica**.

Assim, as empresas **enquadradas** no SPED e ECD não poderão apresentar o Balanço Patrimonial em meio físico, assinado pelo administrador e contabilista responsável.

No caso em tela, a documentação entregue pela recorrida **não trata de escrituração digital**, a exigir o registro digital específico, como afirma a recorrente. Reitere-se, trata-se de escrituração contábil **em meio físico**, que apresenta a devida autenticação da Junta Comercial do Estado do Tocantins.

Portanto, não se trata da possibilidade de coexistência de duas escriturações contábeis referentes ao mesmo período, como afirma a recorrente, muito menos, há nos livros contábeis de fls. 407/411 dos autos, qualquer indicação nesse sentido. Trata-se de mero equivoco da recorrente, facilmente perceptível quando se refere ao fato de tais documentos terem sido objeto de "processamento eletrônico".

Aliás, a expressão "processamento eletrônico" também se encontra presente no próprio termo de abertura do livro diário apresentado pela recorrente, às fls. 347, o que, por si só, como se viu, não indica que se trata de livro contábil digital lançado no Sistema Público de Escrituração Digital – SPED, por meio de Escrituração Contábil Digital (ECD).

Por conseguinte, não há que falar que a licitante OPEN PALMAS EIRELI – EPP desatendeu também o item 11.8.2 do ato convocatório, uma vez que o Balanço Patrimonial por ela apresentado atende a forma de apresentação legal, contanto, inclusive, com a devida autenticação pela Junta Comercial.

Nesse aspecto, **nega-se procedência ao recurso**, mantendo-se, incólume a habilitação da empresa OPEN PALMAS EIRELI – EPP.

DOS ENCAMINHAMENTOS E DELIBERAÇÕES FINAIS

Por oportuno, é submetido o presente procedimento licitatório ao Senhor Secretário Municipal de Infraestrutura, de acordo com o disposto no § 4º do art. 109 da Lei nº 8.666/93, para análise e julgamento do recurso interposto, para que sofra o duplo grau de julgamento, com o seu "DE ACORDO", ou querendo, prolatar opinião própria.

Folhas 460
P M G n.º

Gurupi/TO, 10 de novembro de 2017.

MEMBROS:

MARCELO ADRIANO STEFANELLO_____

RAIMUNDO FREIRE LEITE _____

LÚCIO LIRA BARROS _____

DILMA FRANCISCO LOPES DANTAS _____

KELLY CRISTINA AIALA BESSA _____

YNARA DOURADO CABRAL
Presidente da CPL
Decreto nº 087/2017

PMG Folhas 461 n.º

ACOLHO, APROVO E RATIFICO O JULGAMENTO DA CPL ACERCA DO RECURSO INTERPOSTO PELA LICITANTE NEO CONSULT COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA, NOS AUTOS DA TOMADA DE PREÇOS Nº 015/2017, POR SEUS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS.

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2254/2017

Por consequência, determino que seja dada imediata ciência aos interessados.

Em seguida, sejam providenciados todos os atos necessários ao prosseguimento da licitação, com vistas a promover a abertura e julgamento das propostas das empresas habilitadas.

Gurupi -TO, 10/11/2017

Gerson José de Oliveira
Secretário Municipal de Infraestrutura
Decreto nº 0894/2016