



GOVERNO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL DO GUAMÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Parecer nº /2016

Assunto: Parecer acerca dos recursos administrativos na Concorrência 03/2015-00009.

Vem, à esta Procuradoria Geral do Município, solicitação de parecer acerca dos recursos administrativos interpostos na Concorrência 03/2015-00009, formalizado pelas empresas IVIN – Instituto Vicente Nelson Ltda e CETAP – Centro de Extensão, Treinamento Aperfeiçoamento Profissional Ltda.

De plano, analisando o recurso apresentado pela empresa IVIN, manifesto-me favorável ao seu conhecimento e improvimento.

Afirma a aludida recorrente que a decisão foi irregular por ter apresentado certidão que informa seu enquadramento como microempresa e que o balanço patrimonial apresentado foi adequadamente registrado na Junta Comercial de seu Estado. Todavia, não é essa a verdade que se extrai do exame dos documentos.

Verificando o balanço patrimonial da mencionada sociedade empresária, não se identifica, em nenhum momento, a presença de qualquer rubrica ou selo do órgão de registro. Ocorre que, sem que exista tal autenticação, o balanço patrimonial não possui qualquer validade, pois para o Código Civil, o registro é condição de validade para as demonstrações contábeis. Senão, vejamos:

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.

Referindo-se sobre os requisitos extrínsecos das demonstrações contábeis obrigatórias, Tomazette assere que

“os instrumentos de escrituração da atividade empresarial devem ser autenticados pelas juntas comerciais, a fim de lhes assegurar uma garantia de autenticidade, em função do valor probante que a lei lhes assegura. A autenticação pela junta comercial é uma tentativa de evitar eventuais adulterações que



GOVERNO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL DO GUAMÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



possam afetar o valor probante dos livros" (TOMAZETTE, Marlon. Curso de direito empresarial: teoria geral e direito societário. Vol. 1. 6ª Ed. São Paulo: Editora Atlas, 2014. P. 73)

Autorizar que um balanço patrimonial possa ser apresentado sem qualquer registro equivale, em um debruçar mais reflexivo, a tornar a exigência totalmente dispensável. Se o objetivo da citada determinação legal é proporcionar que a administração pública verifique com acurácia a capacidade financeira da empresa para realizar a obra, o serviço ou o fornecimento de bens, a demonstração contábil que atesta essa saúde econômica tem que ser regular e apresentada nos ditames da lei.

Óbvio que se tem conhecimento que a Junta Comercial não faz qualquer análise do conteúdo dos documentos que registra e, portanto, a sua autenticação não importa em uma chancela de que a contabilidade foi adequadamente produzida. Todavia, ao registrar a demonstração contábil, o empresário torna esta imutável e, caso seja necessário esclarecer algo perante o Poder Judiciário ou aos órgãos governamentais (como a Receita Federal, por exemplo), não poderá produzir uma nova escrituração.

Assim, ao registrar uma demonstração contábil, o empresário declara que aquelas são as informações precisas de sua empresa e deverá suportar o risco de ser tipificado em delitos penais e administrativos caso os dados não sejam verdadeiros; ao passo que, caso se autorizasse que a participante de licitação trouxesse balanço não registrado, esta poderia apresentar uma demonstração contábil para cada certame, com informações incorretas, sem nenhum ônus e com raras chances de ser descoberta a sua fraude.

Ainda que se observe que o termo de abertura e encerramento do Livro Diário (onde está inserido o balanço patrimonial) se encontram autenticado, não há qualquer dado no interior da demonstração contábil que ateste que a mesma se refere ao livro empresarial registrado. Sobre esses requisitos, já se pronunciou o Tribunal de Contas da União:

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário
TC 019.168/2015-2
Natureza: Representação



GOVERNO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL DO GUAMÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Entidades: Fundação Nacional de Saúde e Município de Novo Horizonte do Norte - MT
Interessado: Coel - Companhia de Obras de Engenharia Eireli - EPP (03.571.257/0001-91)
Representante: PPO Pavimentação e Obras Ltda. (14.811.429/0001-73)
Representação legal: Mário Borges Junqueira (CPF 926.033.191-91), em nome de Coel - Companhia de Obras de Engenharia - EPP (03.571.257/0001-91)
(...)

A exigência do termo de abertura e encerramento faz-se necessária para verificar essa autenticação do livro diário perante a Junta Comercial, órgão responsável para promover a fé pública dos documentos contábeis das empresas, e também para conferir se as páginas nas quais se encontram o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis pertencem àquele livro diário, **conferência essa realizada por meio de verificação do número da página, do Número de Identificação do Registro de Empresas - NIRE, do CPNJ, data de registro da empresa, da data e hora da emissão das folhas, contidos nas páginas do balanço patrimonial e nos termos de abertura e de encerramento do referido livro, e também pela autenticação de "confere com original" (grifamos)**

Logo, torna-se impossível admitir-se o balanço patrimonial acostado, por não se encontrar autenticado pela Junta Comercial.

No entanto, a referida empresa igualmente apresentou, em sua documentação, o seu Livro Diário devidamente registrado em seu termo de abertura e encerramento, o que, em tese, poderia suprir a ausência do balanço patrimonial irregular. Entretanto, esta cuida-se de impressão que não se sustenta após uma análise mais apurada sobre a documentação acostada.

Verificando o documento que supostamente seria o Livro Diário da referida empresa, percebe-se que o mesmo está evidentemente incompleto. Em verdade, ainda que se admitisse o livro incompleto, de acordo com a documentação apresentada sequer é possível analisar se a empresa possui solidez financeira para assumir o encargo contratual.

Assim, não havendo a integralidade do Livro Diário, não há como se considerar que houve a obediência da previsão contida no instrumento convocatório.



GOVERNO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL DO GUAMÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Portanto, não há como se julgar procedente o pedido do recorrente, em razão do mesmo se encontrar desprovido de fundamentação adequada.

No que se refere ao recurso da empresa CETAP, considero que o mesmo não deve sequer ser conhecido.

Consoante a previsão contida no item 51 do edital, os recursos devem ser entregues em meio físico, a saber: no setor de protocolo da administração (item 53.1)

Todavia, a recorrente apresentou sua insurreição mediante envio através de correspondência eletrônica, contrariando frontalmente o previsto no instrumento convocatório.

Desse modo, por se encontrar falho em sua forma, manifesto-me no sentido de ser dispensada a sua análise.

Malgrado esse posicionamento, avaliando a documentação da empresa e cotejando-a com as disposições do edital, opino para que seja utilizado o poder de autotutela administrativa e reconsiderada a decisão que inabilitou a empresa CETAP, pelos fundamentos que passo a despendar.

A autotutela administrativa é um dos poderes inerentes à administração estatal. Ela se agita da possibilidade do Poder Público, ao verificar que um de seus atos afasta-se do previsto na lei vigente, revoga-lo, sem a necessidade de levar a questão ao Poder Judiciário.

O próprio Supremo Tribunal Federal chancela esse entendimento, em uma de suas mais tradicionais súmulas:

Súmula 473: A Administração pode anular seus próprios atos quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em qualquer caso, a apreciação judicial

Pois bem. O edital, por um erro em sua formulação, contempla duas hipóteses distintas e antinômicas em seu interior: o item 28.1 (que requer a apresentação do balanço patrimonial E do livro diário) e a cláusula 31 (que requer um documento contábil OU o outro).



GOVERNO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL DO GUAMÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Ora, é cediço que, quando há antinomia real entre normas, deve-se utilizar a ponderação de princípios, eis que os recursos de exegese tradicionais (lei especial revoga geral, lei nova revoga a anterior ou lei superior revoga a inferior) não pode nos servir. E, no caso da licitação, um dos axiomas mais importantes é a necessidade de se assegurar a proposta mais vantajosa para a administração, que só pode ocorrer através da participação do maior número possível de concorrentes. Por conseguinte, sempre que houver uma dúvida sobre como proceder durante um processo licitatório, deve se buscar a interpretação que seja mais favorável a ampliar o número de propostas válidas.

No caso da empresa CETAP, a mesma acostou um balanço patrimonial válido, mas seu livro diário não se encontrava registrado. Deste modo, em um primeiro momento, a referida sociedade foi afastada do certame adequadamente,

Contudo, havendo o conflito de disposições editalícias, é imperioso que se homenageie a cláusula que confere a possibilidade de se apresentar o balanço patrimonial OU o livro diário, pois esta faculta que um maior número de licitantes compareça.

Portanto, como a empresa CETAP apresentou um documento hábil (balanço patrimonial), é de se considerar que a mesma cumpriu com o requisito de habilitação, devendo a mesma ser considerada apta para a fase de abertura de propostas.

Concluo, portanto, opinando pelo conhecimento e improvimento do recurso da empresa IVIN, por ser desprovido de fundamentação hábil para reverter suas inabilitação; e pelo não conhecimento do recurso da empresa CETAP, por não se revestir de formalidade essencial.

No entanto, pelo poder de autotutela administrativa, manifesto-me favorável a reconsideração da decisão que inabilitou a empresa CETAP, pelos fundamentos expostos ao norte.

É o parecer, S.M.J.

São Miguel do Guamá (PA), 02 de fevereiro de 2016.

RAFAEL

Rafael Deirane de Oliveira
OLIVEIRA

Assessor Jurídico – OAB/PA 20.573

Assinado de forma
digital por RAFAEL
DEIRANE DE OLIVEIRA
Data: 2016.02.02
10:21:18 -03'00'