



BRASIL DE MATOS

advogados

CNPJ: 07.866.651/0001-08 - OAB/RJ 05.689/2006

Resende, 11 de novembro de 2022.

Ao
Analista Administrativo
Horácio Rezende Alves

PARECER Nº 368/AGEVAP/JUR/2022

EMENTA: Parecer sobre análise do recurso administrativo apresentado pela empresa DRZ GEOTECNOLOGIA E CONSULTORIA LTDA, constante do Ato Convocatório nº 011/2022 para contratação de empresa especializada para elaboração dos Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos - PMGIRS, dos municípios do Lote 3 (Grupos 10, 11, 13, 15 e independentes), constante no processo nº 026/2022.

Prezado Analista,

Trata-se de solicitação de parecer sobre análise do recurso administrativo apresentado pela empresa DRZ GEOTECNOLOGIA E CONSULTORIA LTDA, constante do Ato Convocatório nº 011/2022 para contratação de empresa especializada para elaboração dos Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos - PMGIRS, dos municípios do Lote 3 (Grupos 10, 11, 13, 15 e independentes), constante no processo nº 026/2022.

Preliminarmente, insta salientar que incumbe a esta Assessoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não nos competindo adentrar no mérito da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da AGEVAP, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

Instruem os autos o próprio Ato Convocatório nº 011/2022, documentos de habilitação das empresas recorridas e recurso administrativo apresentado pela empresa DRZ GEOTECNOLOGIA E CONSULTORIA LTDA.

Av. Saturnino Braga, 23
Centro, Resende/ RJ

www.brasildematos.adv.br
☎ +55 24 3354 6429

f /brasildematosadvogados
in /brasildematos





Feito o relatório opinamos abaixo.

I – DO RECURSO ADMINISTRATIVO APRESENTADO PELA EMPRESA DRZ GEOTECNOLOGIA E CONSULTORIA LTDA

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela licitante DRZ GEOTECNOLOGIA E CONSULTORIA LTDA contra o resultado de habilitação havido em face de outras empresas.

Não há informação nos autos sobre contrarrazões.

A – DA ADMISSIBILIDADE RECURSAL

Para admissibilidade do recurso, faz-se necessário analisar o preenchimento dos pressupostos **intrínsecos** e **extrínsecos**. São pressupostos intrínsecos: 1) *cabimento*; 2) *legitimidade*; 3) *interesse*; 4) *inexistência de fato impeditivo/extintivo do direito de recorrer*.

Quanto ao primeiro pressuposto, relacionado ao cabimento, verifica-se legítimo interesse do recorrente na medida em que concorre no bojo do Ato Convocatório em comento. De igual modo ocorre com o pressuposto do ‘interesse’. A legitimidade resta evidente, uma vez que a recorrente participou do certame. Não consta dos autos nenhum fato impeditivo/extintivo do direito de recorrer, de modo que restam preenchidos os pressupostos intrínsecos.

São pressupostos extrínsecos: 1) *tempestividade*; 2) *regularidade formal*. O que se verifica dos autos é que o recorrente preencheu os requisitos de admissibilidade, uma vez que sua interposição foi tempestiva e bem como motivada, nos termos do que prevê o Ato Convocatório.

Por tais razões esta Assessoria Jurídica opina pelo **conhecimento** do Recurso Administrativo.

B – DO MÉRITO RECURSAL

A empresa recorrente apresente manifestação se insurgindo em face da habilitação de outras empresas licitantes, aduzindo os argumentos que serão a seguir enfrentados:

B.1 - HIDROBR CONSULTORIA LTDA

Alega o recorrente que não identificou nos autos a apresentação da Nota Explicativa do Balanço Patrimonial apresentado pela empresa Hidrobr Consultoria LTDA.

As notas explicativas surgem como um complemento importante ao documento. Como o próprio



nome diz, elas têm a finalidade de explicar informações inseridas no balanço patrimonial. Isso porque alguns dados podem parecer incorretos ou fora do normal, exigindo justificativas.

Vejamos o que diz o Edital do Ato Convocatório acerca da exigência de balanço patrimonial:

5.5. Qualificação econômico-financeira

5.5.2. Balanço patrimonial do último exercício social, já exigível e apresentado na forma da lei, acompanhado da autenticação, que comprove a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrados há mais de três meses da data da apresentação da proposta.

Da leitura do Ato Convocatório depreende-se que a exigência recai sobre o balanço patrimonial do último exercício exigível e apresentado 'na forma da lei'. Resta detalhar e entender o que esta última expressão significa e como impacta no presente caso.

O Decreto-Lei nº 9.295, de 27 de maio de 1946 que cria o Conselho Federal de Contabilidade estabelece dentre outras, a competência para emissão de normas contábeis através de Resoluções. Nesse sentido o Conselho Federal de Contabilidade através da Resolução CFC 1.418/2012 em seu item 26 normatiza que a entidade deve elaborar o Balanço Patrimonial, a Demonstração do Resultado e as Notas Explicativas. À saber:

“26.A entidade deve elaborar o Balanço Patrimonial, a Demonstração do Resultado e as Notas Explicativas ao final de cada exercício social. Quando houver necessidade, a entidade deve elaborá-los em períodos intermediários.

27.A elaboração do conjunto completo das Demonstrações Contábeis, incluindo além das previstas no item 26, a Demonstração dos Fluxos de Caixa, a Demonstração do Resultado Abrangente e a Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido, apesar de não serem obrigatórias para as entidades alcançadas por esta Interpretação, é estimulada pelo Conselho Federal de Contabilidade.”



BRASIL DE MATOS

advogados

CNPJ: 07.866.651/0001-08 - OAB/RJ 05.689/2006

As Notas Explicativas estão inseridas no conjunto de demonstrações, todavia é incoerente afirmar que sua ausência invalida as demais demonstrações, pois sua finalidade é fornecer informações adicionais, ou seja, **as Notas Explicativas são um complemento das demonstrações** cuja finalidade é a adequada compreensão das peças contábeis conforme Resolução CFC 1255/2009 que descreve o seguinte:

*“8.1 Esta seção dispõe sobre os princípios subjacentes às informações que devem ser apresentadas nas notas explicativas às demonstrações contábeis e como apresentá-las. As notas explicativas contêm informações adicionais àquelas apresentadas no balanço patrimonial, na demonstração do resultado, na demonstração do resultado abrangente, na demonstração dos lucros ou prejuízos acumulados (se apresentada), na demonstração das mutações do patrimônio líquido e na demonstração dos fluxos de caixa. **As notas explicativas fornecem descrições narrativas e detalhes de itens apresentados nessas demonstrações e informações acerca de itens que não se qualificam para reconhecimento nessas demonstrações.** Adicionalmente às exigências desta seção, quase todas as outras seções desta Norma exigem divulgações que são normalmente apresentadas nas notas explicativas.”* (grifos nossos)

Entretanto, a apresentação se torna obrigatória por força da Resolução CFC 1255 de 2.009, que determina:

“3.17 O conjunto completo de demonstrações contábeis da entidade deve incluir todas as seguintes demonstrações:

- (a) balanço patrimonial ao final do período;*
- (b) demonstração do resultado do período de divulgação;*
- (c) demonstração do resultado abrangente do período de divulgação. A demonstração do resultado abrangente pode ser apresentada em quadro demonstrativo próprio ou dentro das mutações do patrimônio líquido. A demonstração do resultado abrangente, quando apresentada separadamente,*

começa com o resultado do período e se completa com os itens dos outros resultados abrangentes;

(d) demonstração das mutações do patrimônio líquido para o período de divulgação;

(e) demonstração dos fluxos de caixa para o período de divulgação;

(f) notas explicativas, compreendendo o resumo das políticas contábeis significativas e outras informações explanatórias.” (grifos nossos)

Portanto, o que se depreende do exposto é que as Notas Explicativas fazem parte do conjunto completo de demonstrações contábeis e tornaram-se obrigatórias desde 2009, conforme previsto nas normas expedidas pelo Conselho Federal de Contabilidade, motivo pelo qual a literalidade do Ato Convocatório (“na forma da lei”) demonstra a necessidade de sua aplicabilidade.

De igual modo, a decisão técnica da contabilidade parece concordar que assiste razão ao recorrente em seus argumentos apresentados em face da habilitação da empresa HIDROBR CONSULTORIA LTDA no bojo do Ato Convocatório nº 011/2022.

Da análise dos documentos de habilitação do licitante que constam nos autos não se verifica, de igual modo, nenhum documento que possa representar a referida ‘Nota Explicativa’.

Por todo o exposto opina pelo acolhimento das razões recursais apresentadas pelo recorrente em face da habilitação da empresa Hidrobr Consultoria LTDA, devendo ser declarada a inabilitação da referida empresa, ante a ausência de apresentação de notas explicativas para o devido cumprimento do que consta no Ato Convocatório.

B.2 - DEMÉTER ENGENHARIA LTDA

Alega o recorrente que não identificou a apresentação da Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL) do Balanço Patrimonial apresentado.

A argumentação da recorrente, neste item, parece voltar-se para o mesmo campo de concentração anteriormente estudado, reclamando pela devida aplicação da expressão ‘na forma da lei’ constante do item 5.5.2 do Ato Convocatório, de modo que para o sentido lato que busca aplicar mostra-se exigível, também, o (DMPL) do Balanço Patrimonial apresentado.

A Assessoria Contábil seguiu o entendimento de que o recorrente está correto em sua alegação.

Nota-se que para fundamentar sua alegação o recorrente apresenta quadro resumo das demonstrações contábeis obrigatórias extraído diretamente do site do Conselho Regional de Contabilidade do Paraná, a seguir replicado para melhor visualização da argumentação empenhada:

QUADRO RESUMO DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS OBRIGATÓRIAS			
Demonstração Contábil	ME e EPP ITG 1000	PME's NBC TG 1000	Regra Geral
B.P.	Obrigatório	Obrigatório	Obrigatório
D.R.	Obrigatória	Obrigatória	Obrigatória
D.R.A.	Facultativa	Obrigatória *1	Obrigatória
D.L.P.A.	Facultativa	Facultativa *2	Facultativa
D.M.P.L.	Facultativa	Obrigatória *1	Obrigatória
D.F.C.	Facultativa	Obrigatória	Obrigatório
N.E.	Obrigatórias	Obrigatórias	Obrigatórias
D.V.A.	Facultativa	Facultativa	Obrigatória *3

O que se verifica é que as notas explicativas, de fato, constituem item obrigatório de demonstração contábil para todas as formatações empresariais mas **o mesmo não se pode afirmar com relação ao D.M.P.L.**, objeto de irresignação em face da habilitação da empresa **DEMÉTER ENGENHARIA LTDA**, haja vista sua facultatividade para empresas ME ou EPP, conforme demonstra a tabela a seguir destacada.

Assim, com relação ao presente item cumpre destacar que o cartão CNPJ da empresa que consta dos autos demonstra que seu porte é “DEMAIS” em referência à exclusão feita à possibilidade de enquadramento em ME ou EPP.

Desta forma, não estando dentro da categoria com facultatividade para DMPL, mostra-se imperioso o deferimento do recurso apresentado no que tange ao específico argumento, e, assim, ao fim, considerar inabilitada a empresa **DEMÉTER ENGENHARIA LTDA**, por não apresentar a referida comprovação junto aos demais documentos já entregues no ato licitatório.

B.3 - INCIBRA INOVAÇÃO CIVIL PROJETOS E SERVIÇOS TÉCNICOS LTDA

Alega o recorrente que a empresa licitante apresentou o Balanço Patrimonial impresso via Sistema SPED, contudo, o **Termo de Abertura e Encerramento** do balanço não consta a declaração ao final do documento indicando que ele é parte integrante da escrituração anteriormente apresentada.



Com relação a essa argumentação, importa destacar que a manifestação da Assessoria Contábil demonstra seu entendimento de que o referido pleito não deve ser acolhido e parece-nos acertado o referido entendimento, haja vista que o número identificador encontra-se na página seguinte ao referido Termo - que inclusive refere-se ao mesmo período de escrituração, demonstrando, pelo contexto, que não há irregularidade na documentação.

Pelo exposto e neste item não assiste razão ao recorrente, devendo ser o recurso indeferido em face da empresa INCIBRA INOVAÇÃO CIVIL PROJETOS E SERVIÇOS TÉCNICOS LTDA.

B.4 - EMPIA EMPRESA DE PROJETOS INDUSTRIAIS E AMBIENTAIS LTDA

Sobre a referida empresa o recorrente resumiu-se a apresentar a seguinte razão de argumento: 'Referente à Nota Explicativa'. A fim de ter recorte que seja objeto do presente estudo parte-se do pressuposto de que a alegação apresentada é que a empresa recorrida também não acostou Nota Explicativa junto ao Balanço.

A Assessoria Contábil, sob este item, conferiu razão ao recorrente, entendimento que não é corroborado pela Assessoria Jurídica, haja vista que verifica-se, junto à documentação constante dos autos, registro denominado "**notas explicativas das demonstrações contábeis**" relativo à empresa EMPIA, constante às folhas 33/34 do envelope de habilitação.

Inobstante o exposto e mesmo que pareça o referido documento suprir a exigência legal, em prol da segurança jurídica e considerando a especificidade contábil da matéria, opina esta Assessoria Jurídica para que seja a Contabilidade consulta acerca da validade do referido documento para fins de comprovação das exigências legais.

B.5 - ENGEBRAX SANEAMENTO E TECNOLOGIA AMBIENTAL

Quanto à empresa Engebrax o recorrente requer que sejam ampliados os motivos de inabilitação, devendo, segundo sua narrativa, serem desconsiderados os documentos da Qualificação Econômico-financeira *assinados eletronicamente com assinatura interna, cuja autenticidade somente pode ser consultada no estado original do arquivo digital*, sendo que, após impresso não é possível mais consultar a autenticidade da assinatura.

A primeira vista parece prosperar o argumento da recorrente quanto à assinatura digital impressa, haja vista que documentos impressos com assinatura digital não tem validade de original ou cópia



BRASIL DE MATOS

advogados

CNPJ: 07.866.651/0001-08 - OAB/RJ 05.689/2006

autenticada por cartório, conforme ampla jurisprudência e Lei Federal nº 11.419/2006, visto que uma assinatura digital é um conjunto de dados criptográficos incorporados ao documento, que só podem ser lidos e compreendidos por softwares e sistemas específicos para essa tarefa. Ao imprimir um documento assinado digitalmente, o papel não é capaz de guardar os elementos criptográficos que garantem a autenticidade do arquivo, e dessa forma, a assinatura deixa de existir. O documento impresso será apenas uma cópia não assinada e sem validade jurídica.

Todavia, é importante destacar que esta análise deve ser pautada sob a ótica dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, a fim de evitar que o rigor e o formalismo exagerado violem o princípio da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e o da competitividade, conforme também entende o TCU através da jurisprudência constante dos acórdãos 1990/2008, 1791/2006, 2003/2011 e 342/2017, todos do TCU-Plenário.

Sob esse aspecto entende-se que é formalidade exacerbada a exigência de autenticação de assinatura nos documentos de qualificação econômico-financeira quando o seu conteúdo for apresentado de forma absolutamente regular e válida.

Importante destacar a impossibilidade de suprir ausência de qualquer documento exigido pelo ato convocatório, mas tão somente que, no caso concreto sob exame, as informações constantes do documento apócrifo (sem assinatura digital válida) podem ser aferidas nos demais documentos contábeis juntados regular e adequadamente pela licitante.

De resto, ponderando-se os princípios da proporcionalidade e a competitividade no âmbito do certame, se mostra inadequada a ampliação da inabilitação da empresa recorrida com base no argumento apresentado pelo recorrente caso a avaliação técnica da comissão de licitação entenda ser possível superar a forma para, com segurança, validar o conteúdo da documentação apresentada.

II - CONCLUSÃO

Em virtude do que consta acima exposto, esta Assessoria opina:

1 - Preliminarmente, para que haja nova consulta à Assessoria Contábil sobre a documentação apresentada pela empresa **EMPIA EMPRESA DE PROJETOS INDUSTRIAIS E AMBIENTAIS LTDA**, especialmente as **notas explicativas das demonstrações contábeis**, constante das folhas 33 e



34 do envelope de habilitação, com vistas a confirmar se estas atendem às exigências contábeis aplicáveis ao caso;

2 - Pelo conhecimento do recurso apresentado pela empresa **DRZ GEOTECNOLOGIA E CONSULTORIA LTDA** e, em seu mérito:

2.1 - Pelo deferimento do recurso em face da empresa **HIDROBR CONSULTORIA LTDA**, haja vista a ausência de apresentação da Notas Explicativas cujo caráter mostra-se obrigatório, devendo a referida empresa ser declarada **INABILITADA**;

2.2 - Pelo deferimento do recurso em face da empresa **DEMÉTER ENGENHARIA LTDA**, haja vista a ausência de apresentação das Demonstrações das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL) do Balanço Patrimonial apresentado, cujo caráter para seu enquadramento empresarial é obrigatório, devendo a referida empresa ser declarada **INABILITADA**;

2.3 - Pelo indeferimento do recurso em face da empresa **INCIBRA INOVAÇÃO CIVIL PROJETOS E SERVIÇOS TÉCNICOS LTDA**, haja vista que consta dos autos número identificador que confere validade ao conteúdo dos documentos apresentados;

2.4 - Pelo indeferimento do recurso em face da empresa **ENGEBRAX SANEAMENTO E TECNOLOGIA AMBIENTAL** haja vista entendimento já consolidado desta Assessoria Jurídica de que mostra-se formalidade exacerbada a exigência de autenticação de assinatura nos documentos de qualificação econômico-financeira quando a avaliação da comissão de licitação entender que o contexto e conteúdo dos documentos demonstram que sua forma está absolutamente regular e válida.

É o nosso parecer.

RAYSSA DUARTE DA SILVA
OAB/RJ 216.210