Associação Executiva de Apoio à Gestão de Bacias Hidrográficas Peixe Vivo

DECISÃO EM RECURSO ADMINISTRATIVO N° 006/2016

PROCESSO: ATO CONVOCATÓRIO N° 001/2016

CONTRATO DE GESTÃO N° 002/IGAM/2012

RECORRENTE 01: ARBÓREO ESTUDOS E CONSULTORIA AMBIENTAL LTDA

RECORRENTE 02: COBRAPE – COMPANHIA BRASILEIRA DE PROJETOS E EMPREENDIMENTOS

RECORRENTE 03: V&S AMBIENTAL LTDA. EPP

Em 22 de março de 2016, nesta Capital, a Diretoria Geral da Associação Executiva de Apoio à Gestão de Bacias Hidrográficas Peixe Vivo – AGB Peixe Vivo realizou análise dos recursos de fls. 819/830, 835/840 e 842/851, no processo em epígrafe, oportunidade em que foi proferida a seguinte decisão:

Nos termos do Parecer Jurídico AGBPV n° 042/2016, esta Diretora Geral decide:

- **CONHECER E NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto pela empresa **ARBÓREO ESTUDOS E CONSULTORIA AMBIENTAL LTDA.,** por não preencher os requisitos previstos no Ato Convocatório;

- **CONHECER E DAR PROVIMENTO** ao recurso apresentado pela empresa **COBRAPE – COMPANHIA BRASILEIRA DE PROJETOS E EMPREENDIMENTOS,** para declara-la habilitada no certame, estando apta a participar das demais fases da Licitação;

- **CONHECER E NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto pela empresa V&S AMBIENTAL LTDA. EPP, ante a ausência de fundamentos legais para tanto.

Comunique-se a Recorrente da decisão tomada, bem como aos demais participantes.

Publique na forma da Resolução Conjunta SEMAD/IGAM nº 1.044/2009.

Belo Horizonte, MG, 22 de março de 2016.

Célia Maria Brandão Fróes
Diretora Geral da AGB Peixe Vivo

PARECER JURÍDICO AGBPV nº 042/2016

RECURSO – ATO CONVOCATÓRIO N° 001/2016 – CONTRATAÇÃO DE CONSULTORIA ESPECIALIZADA PARA DESENVOLVIMENTO E ELABORAÇÃO DE TERMOS DE REFERÊNCIAS PARA CONTRATAÇÕES DE PROJETOS HIDROAMBIENTAIS NA BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO DAS VELHAS - CONTRATO DE GESTÃO N° 002/IGAM/2012.

I - RELATÓRIO

1. Tratam-se de RECURSOS ADMINISTRATIVOS interpostos às fls. 819/830, 835/840 e 842/851 pelas empresas **ARBÓREO ESTUDOS E CONSULTORIA AMBIENTAL LTDA.** e **COBRAPE – COMPANHIA BRASILEIRA DE PROJETOS E EMPREENDIMENTOS** e **V&S AMBIENTAL LTDA. EPP** respectivamente, já qualificadas nos autos, em razão de não terem sido habilitadas no certame por não terem atendido as exigências do Ato Convocatório.

2. A empresa ARBÓREO ESTUDOS E CONSULTORIA AMBIENTAL LTDA. não foi habilitada em função de (i) não ter apresentado cópia da Cédula de Identidade de seu Representante Legal junto da documentação de habilitação; (ii) por ter apresentado Balanço Patrimonial e Demonstrações Contábeis sem registro, em desacordo com o item 6.6.1, alínea "a" do Edital; e (iii) por existir uma observação de restrição de atividade no comprovante de registro na entidade profissional competente.

3. A empresa COBRAPE – COMPANHIA BRASILEIRA DE PROJETOS E EMPREENDIMENTOS não foi habilitada por ter apresentado procuração particular assinada por somente um Diretor, contrariando o art. 7º, da Consolidação dos Estatutos da Companhia.

4. Já a empresa V&S AMBIENTAL LTDA. EPP restou inabilitada por (i) apresentar declaração CAFIMP e de Proteção ao Menor assinada por somente um representante legal, em desacordo com o item 3.1 do seu Contrato Social; (ii)apresentar cópia da cédula de identidade de somente um represente legal, sendo que o Estatuo prevê dois representantes; e (iii) apresentar Índices Econômico Financeiros sem assinatura do Representante Legal e do Contador, já que esta última é digitalizada.

5. Em suas razões, a Recorrente ARBÓREO ESTUDOS E CONSULTORIA AMBIENTAL LTDA alega, em síntese, que (i) juntou cópia autenticada da cédula de identidade de seus representantes legais quando do credenciamento, não devendo ser inabilitada por excesso de formalismo; (ii) que a exigência de apresentação de Balanço Patrimonial e Demonstrações contábeis devidamente registrados seria ilegal; e (iii) que o Ato Convocatório prevê simplesmente que deve ser juntada a documentação de Registro ou Inscrição Profissional competente para se demonstrar a Qualificação Tecnica e que a "observação de restrição de atividade" configura-se novamente em excesso de formalismo, não sendo justificada sua inabilitação.

6. A Recorrente COBRAPE alega em suas razões que, segundo o art. 9º do seu Estatuto, o Diretor Superintendente poderá assinar isoladamente quaisquer atos em nome da empresa, devendo ser, portanto, declarada habilitada no certame.

7. Por fim, a Recorrente V&S AMBIENTAL LTDA. EPP alega que os motivos que geraram sua inabilitação configuram vícios meramente formais e que sua inabilitação é um excesso de formalismo por parte da Comissão de Seleção e Julgamento.

ASSESSORIA JURÍDICA AGB PEIXE VIVO

8. Os autos foram encaminhados para análise técnico-jurídica a esta Assessoria Jurídica, em três volumes, totalizando 858 fls, devidamente numeradas e rubricadas.

9. É o relatório.

II - DOS PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

10. Analisando o recurso interposto, constata-se que foram observados os pressupostos de admissibilidade do presente instrumento.

11. Encontram-se demonstrados a sucumbência da Recorrente, a tempestividade do recurso, a legitimidade da parte recorrente, o interesse em obter um provimento favorável e a motivação.

III – CONSIDERAÇÕES

12. É notória a obrigação da Administração e, por extensão, desta Entidade, assim como dos próprios participantes, observarem as normas e as condições estabelecidas no Ato Convocatório. Esta afirmação está calçada na própria Resolução SEMAD/IGAM nº 1.044/2009, em seu art. 2º ao dispor que os atos praticados para a aquisição de bens, seleção de pessoal e contratações de obras e serviços, reger-se-ão pelos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, da igualdade e principalmente da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objeto, *verbis*:

> "Art. 2º - As aquisições de bens, a seleção de pessoal, e as contratações de obras e serviços necessários às finalidades das Entidades Equiparadas reger-se-ão pelos princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, igualdade, vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, estabelecidos no artigo 37, da Constituição da República c/c artigo 3º, da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, bem como pela busca permanente de qualidade e durabilidade".

13. O procedimento de seleção e julgamento, é sabido, configura-se em um procedimento formal por excelência. A forma representa a garantia de um procedimento lícito, eficaz, objetivo, célere e moral, em prol do melhor uso dos recursos provenientes da cobrança pelo uso de recursos hídricos no desempenho das atividades estabelecidas no âmbito da política nacional de recursos hídricos, razão pela qual devem ser obedecidas todas suas peculiaridades.

14. Pois bem. Feitas as considerações, passa-se à análise do mérito dos recursos interpostos.

IV – FUNDAMENTAÇÃO

IV.1 – DO RECURSO NTERPOSTO PELA EMRPESA ARBÓREO ESTUDOS E CONSULTORIA AMBIENTAL LTDA.

15. Insurge-se a Recorrente **ARBÓREO ESTUDOS E CONSULTORIA AMBIENTAL LTDA** contra a decisão da Comissão de Seleção e Julgamento que não lhe habilitou no procedimento licitatório em exame, por (i) não ter apresentado cópia da Cédula de Identidade de seu Representante Legal junto da documentação de habilitação; (ii) por ter apresentado Balanço Patrimonial e Demonstrações Contábeis sem registro, em desacordo com o item 6.6.1, alínea "a" do Edital; e (iii) por existir uma observação de restrição de atividade no comprovante de registro na entidade profissional competente. Alega a empresa (i) juntou cópia autenticada da cédula de identidade de seus representantes legais quando do credenciamento, (ii) que a exigência de apresentação de Balanço Patrimonial e Demonstrações contábeis devidamente registrados seria ilegal; e (iii) que o Ato Convocatório prevê simplesmente que deve ser juntada a documentação de Registro ou Inscrição Profissional competente

ASSESSORIA JURÍDICA AGB PEIXE VIVO

para se demonstrar a Qualificação Tecnica e que a "observação de restrição de atividade" configura-se em excesso de formalismo, não sendo justificada sua inabilitação.

16. Primeiramente, não merece prosperar a alegação de que seria ilegal a exigência no Ato Convocatório de Balanço Patrimonial e Demonstrações Contábeis devidamente registrados. O registro do balanço na Junta Comercial faz-se obrigatório justamente para que possa produzir efeitos perante terceiros[1], senão veja-se:

> MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE REQUISITO CONSTANTE DO EDITAL, RELATIVO AO CAPITAL SOCIAL. REGISTRO NO ÓRGÃO COMPETENTE. AS REGRAS CONSTANTES NA LEI NÚMERO 8.666/93 NORTEIAM, DENTRO DE PARÂMETROS ESSENCIAIS, OS RUMOS QUE DEVEM SER SEGUIDOS PELA ADMINISTRAÇÃO; ESTA PODE, ATRAVÉS DE APRECIAÇÃO SUBJETIVA, DIRIGIDA AO INTERESSE PÚBLICO, ESTABELECER CRITÉRIOS MAIS SEVEROS VISANDO SEMPRE O BOM ANDAMENTO DA LICITAÇÃO. NO CASO VERTENTE, **A EXIGÊNCIA, CONSTANTE DO EDITAL, RELATIVA AO REGISTRO DA ATUALIZAÇÃO DO CAPITAL SOCIAL NO ÓRGÃO COMPETENTE, VISA ATRIBUIR EFICÁCIA ERGA OMNES À MESMA, INEXISTINDO IN CASU, QUALQUER ILEGALIDADE A SER CORRIGIDA. SEGURANÇA DENEGADA, POR MAIORIA**. (MSG366894 – MSG - Relator: P. A. ROSA DE FARIAS. Relator Designado: JOSE HILÁRIO DE VASCONCELOS. Publicado no DJU SEÇÃO 3 : 09/11/1994 . Pág.: 13)

17. **Ademais, importante ressaltar que a apresentação de tal documento, uma vez previsto no Edital, faz-se obrigatória, porquanto não houve, quanto a sua exigência, qualquer impugnação no prazo legal. Ademais, consoante previsão no artigo 41 da Lei de Licitações**: "A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada".

18. Tal disposição rechaça qualquer argumentação aventada pela empresa. Não olvidemos que o edital é a lei interna do certame e vincula as partes. Como ensina DIOGENES GASPARINI[2]: "[...] estabelecidas as regras de certa licitação, tornam-se elas inalteráveis a partir da publicação do instrumento convocatório e durante todo o procedimento".

19. No mesmo sentido assevera JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO[3]:

> "A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial.
>
> O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa.
>
> [...] Vedado à Administração e aos licitantes é o descumprimento das regras de convocação, deixando de considerar o que nele se exige, como, por exemplo, a dispensa de documento ou a fixação de preço fora dos limites estabelecidos. Em tais hipóteses, deve dar-se a desclassificação do licitante, como, de resto, impõe o art. 48, I, do Estatuto".

20. A exigência é plenamente justificável, tendo em vista o montante e o objeto do certame, podendo a licitante exigir o cumprimento de requisito básico previsto no edital que, aliás, foi bem claro na discriminação da documentação relativa à regularidade econômico-financeira.

ASSESSORIA JURÍDICA

---

[1] MOTTA, Carlos Pinto Coelho. Eficácia nas Licitações e Contratos. 12ª. Ed. Ver. E atual. – Belo Horizonte: Del Rey, 2011, p. 437.

[2] GASPARINI, Diogenes. Direito Administrativo. 13ª edição. Editora Saraiva. 2008, p. 487.

[3] CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 25ª edição. Editora Atlas, 2012, p. 244

21. Nesse sentido[4]:

> Porém, a partir da listagem dos documentos apresentados com a inicial (fl. 52), era possível analisar o pedido da agravada, pois que **o ponto nevrálgico da questão reside na necessidade ou não da apresentação do balanço patrimonial registrado** na JUCESC, sendo certo que a agravada não nega que apresentou esse documento sem o reclamado registro.
> [...]
> Ora, se a intenção do Legislativo, com tal exigência, era verificar a capacidade e a regularidade econômico-financeira, não há, em princípio, justificativa para que a impetrante se subtraísse ao seu cumprimento.
> **Não se trata aqui de louvar o formalismo exacerbado no cumprimento das exigências previstas no edital de licitação em questão. É plenamente justificável, tendo em vista o montante e o objeto do certame, que o órgão licitante exija o cumprimento de requisito básico previsto no edital que, aliás, foi bem claro na discriminação da documentação relativa à regularidade econômico-financeira.**
> Se o instrumento convocatório tivesse sido omisso acerca da forma de apresentação do referido balanço patrimonial, por certo que a agravada não poderia ter sido prejudicada, bastando, aí sim, a oportunização para que comprovasse que o documento apresentado realmente correspondia às informações contábeis da empresa.
> É o que bem preleciona Marçal Justen Filho acerca das exigênciascontidas nos editais de licitação no que diz respeito à regularidade econômico-financeira:
> "O ato convocatório deve definir precisamente o modo de exibição das demonstrações financeiras".

22. Outrossim, não há falar em excesso de formalismo por parte da AGB Peixe Vivo ao impor o cumprimento às exigências editalícias. Ordenar que os licitantes preencham todos os itens estabelecidos resguarda os princípios da legalidade e da isonomia. Permitindo, pois, a prevalência do Interesse Público.

23. Frise-se ainda que, conforme o item 15.1 do Ato Convocatório o licitante poderia impugnar o edital até 03 (três) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes e não o fez. Assim, o "direito se esvai com a aceitação das regras do certame[5]", não havendo que se falar em ilegalidade da regra contida no Edital.

24. Quanto à alegação de que juntou cópia autenticada da cédula de identidade de seus representantes legais quando do credenciamento, tem-se que tal não merece prosperar. Isso porque, compulsando os autos, verifica-se às fls. 300/299 que as cópias das cédulas de identidade juntadas são, em verdade, simples, não havendo qualquer chancela cartorária apta a comprovar a suposta autenticação.

25. Por fim, quanto à existência da restrição de atividade constante no comprovante de registro da entidade profissional competente, esta Assessoria pactua do entendimento da Comissão de Seleção e Julgamento, devendo ser considerada como causa de inabilitação.

26. Falaciosa a argumentação do Recorrente de que a exigência da apresentação de referido documento "visa somente a comprovação do registro das licitantes na entidade profissional" e que, por isto, teria cumprido fielmente com tal determinação. Ora, se assim o fosse, desde que devidamente registrados em seus respectivos conselhos de classe, o advogado, o engenheiro ou o médico, por exemplo poderiam exercer seu ofício ainda que estando de alguma forma suspensos ou impedidos de tanto.

ASSESSORIA JURÍDICA

[4] TJ-SC - AI: 74680 SC 2010.007468-0, Relator: Newton Janke, Data de Julgamento: 20/07/2010, Segunda Câmara de Direito Público, Data de Publicação: Agravo de Instrumento n. , de Joinville
[5] STJ – RESP 402826 – SP, Relatora: Ministra Eliana Calmon.

27. Assim, pelo todo o exposto, deve ser mantida a decisão que não habilitou a empresa ARBÓREO ESTUDOS E CONSULTORIA AMBIENTAL LTDA.

IV.2 – DO RECURSO NTERPOSTO PELA EMRPESA COBRAPE – COMPANHIA BRASILEIRA DE PROJETOS E EMPREENDIMENTOS.

28. A empresa COBRAPE – COMPANHIA BRASILEIRA DE PROJETOS E EMPREENDIMENTOS não foi habilitada por ter apresentado procuração particular assinada por somente pelo Diretor Superintendente, contrariando o art. 7º, da Consolidação dos Estatutos da Companhia.

29. Em suas razões recursais, alega a Recorrente que, segundo o art. 9º do seu Estatuto, o Diretor Superintendente poderá assinar isoladamente quaisquer atos em nome da empresa, devendo ser, portanto, declarada habilitada no certame.

30. Dispõe o artigo 9º, do Estatuto Social:

> Artigo 9º Compete ao Diretor Superintendente, isoladamente, bem como aos demais Diretores, em conjunto de dois, independentemente do cargo por eles ocupado, a administração e a representação, judicial e extrajudicial da Companhia, com amplos e gerais poderes, nos quais se incluem, portanto, sem limitação, a constituição de procuradores, a prática de atos para validamente obrigar a Companhia, inclusive os atos que importem em aquisição ou alienação de bens móveis ou imóveis, constituição de ônus, e a prestação de garantias e obrigações de terceiros, independentemente de autorização da Assembleia Geral.

31. Assim, pela leitura do dispositivo acima, esta Assessoria entende que os documentos de representação apresentados se mostram suficientes e devidamente regulares, devendo, pois, ser dado provimento ao recurso interposto pela empresa COBRAPE, declarando-a habilitada no procedimento licitatório em exame .

IV.3 – DO RECURSO NTERPOSTO PELA EMRPESA V&S AMBIENTAL LTDA. EPP

32. A empresa V&S AMBIENTAL LTDA. EPP restou inabilitada por (i) apresentar declaração CAFIMP e de Proteção ao Menor assinada por somente um representante legal, em desacordo com o item 3.1 do seu Contrato Social; (ii) apresentar cópia da cédula de identidade de somente um represente legal, sendo que o Estatuo prevê dois representantes; e (iii) apresentar Índices Econômico Financeiros sem assinatura do Representante Legal e do Contador, já que esta última é digitalizada.

33. Alega a Recorrente que os motivos que geraram sua inabilitação configuram vícios meramente formais, constituindo um excesso de formalismo por parte da Comissão de Seleção e Julgamento a decisão tomada.

34. Ocorre que, conforme amplamente demonstrado acima, o edital é lei interna do certame e vincula as partes, não podendo ser violado ou descumprido, sob pena de se invalidar todo o procedimento licitatório.

35. Assim, não há que se falar em excesso de formalismo por parte da AGB Peixe Vivo ao impor o cumprimento às exigências previstas no edital. Ordenar que os licitantes preencham todos os itens estabelecidos resguarda os princípios da legalidade e da isonomia. Permitindo, pois, a prevalência do Interesse Público.

36. Ademais, no que tange ao balanço patrimonial apresentado, importante ressaltar que a assinatura do documento foi obtida através de digitalização, não podendo ser tido como válido.

37. Isso porque, a reprodução de uma assinatura, por meio do escaneamento, sem qualquer regulamentação, é arriscada na medida em que pode ser feita por qualquer pessoa que tenha acesso ao documento original e inserida em outros documentos. Não há garantia alguma de autenticidade, portanto. Documentos com assinatura obtida pela digitalização da original são tidos como apócrifos, e sua exigência visa impedir a prática de atos cuja responsabilização não seria possível.

38. Desta feita, como o Recorrente não se incumbiu em apresentar toda a documentação exigida em conformidade com o edital, tem-se por correta a decisão da Comissão de Seleção e Julgamento que inabilitou a empresa V&S AMBIENTAL LTDA. EPP.

III - CONCLUSÃO

39. Ante o exposto, esta Assessoria Jurídica **opina:**

a) pelo NÃO PROVIMENTO do Recurso apresentado pela empresa **ARBÓREO ESTUDOS E CONSULTORIA AMBIENTAL LTDA.,** por não preencher os requisitos previstos no Ato Convocatório, devendo ser mantida a decisão de inabilitação,;

b) pelo PROVIMENTO do recurso apresentado pela empresa **COBRAPE – COMPANHIA BRASILEIRA DE PROJETOS E EMPREENDIMENTOS,** para declara-la habilitada no certame, estando apta a participar das demais fases da Licitação;

c) pelo NÃO PROVIMENTO do Recurso interposto pela empresa **V&S AMBIENTAL LTDA. EPP,** por não preencher os requisitos previstos no Ato Convocatório, devendo ser mantida a decisão de inabilitação.

É o parecer, s.m.j. Encaminho para análise e aprovação da diretoria executiva.

Belo Horizonte, 21 de março de 2016.

ASSESSORIA JURÍDICA PEIXE VIVO

AMARO ANTUNES E MOURAO ADVOGADOS ASSOCIADOS
Assessoria Jurídica – OAB/MG 2.280