

**À ILUSTRÍSSIMA SENHORA PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO  
DA PBGÁS****Ref: Edital de Licitação nº 004/2018**

Contratação dos serviços de auditoria independente das demonstrações contábeis a findar em 31 de dezembro de 2018 e 2019, que deverão ser executados segundo as Normas Brasileiras de Contabilidade, expedidas pelo Conselho Federal de Contabilidade, em conformidade com as Leis nº6.404/76 e 11.638/07 e suas alterações, bem como as instruções, normas e procedimentos, inclusive com os novos pronunciamentos contábeis em vigor.

**BDO RCS AUDITORES INDEPENDENTES S.S.**, empresa inscrita no CNPJ nº 54.276.936/0001-79, doravante denominada BDO, devidamente qualificada nos autos do procedimento de licitação em epígrafe, devidamente credenciada no certame, vem respeitosamente e tempestivamente à presença de V. Sas., com fundamento no item 12 do edital, apresentar

**RECURSO ADMINISTRATIVO**

Pelas razões de fato e de direito a seguir expostas, para requerer que o presente recurso seja julgado totalmente procedente, e, em caso de não provimento, seja o mesmo convertido em recurso hierárquico e submetido à autoridade superior competente.

Nestes Termos,  
pede deferimento.

João Pessoa, 17 de janeiro de 2019.

**BDO RCS AUDITORES INDEPENDENTES S.S.**  
Jairo da Rocha Soares  
Sócio



**I - DAS RAZÕES DA EMPRESA BDO AUDITORES INDEPENDENTES S.S.****Das Considerações Iniciais**

No dia 07 de janeiro de 2019, foi aberta a sessão da Licitação nº 004/2018 cujo objeto visa à contratação de serviços de auditoria independente das demonstrações contábeis a findar em 31 de dezembro de 2018 e 2019, que deverão ser executados segundo as Normas Brasileiras de Contabilidade, expedidas pelo Conselho Federal de Contabilidade, em conformidade com as Leis nº6.404/76 e 11.638/07 e suas alterações, bem como as instruções, normas e procedimentos, inclusive com os novos pronunciamentos contábeis em vigor. Na oportunidade foram recebidos os envelopes contendo os documentos de habilitação, propostas técnicas e propostas de preços, bem como a abertura dos envelopes de habilitação.

Entretanto, após a análise dos documentos e observações das licitantes, esta d. Comissão decidiu por inabilitar a BDO RCS Auditores Independentes, conforme ata da reunião ocorrida em 14 de janeiro de 2019.

4.2. Concluída a análise da documentação, esta CPL decidiu **INABILITAR** as empresas BDO RCS AUDITORES INDEPENDENTES S.S , pelo não atendimento do item 7.3.2.5 do Edital. E **HABILITAR** as empresas AUDILINK & CIA AUDITORES, MACIEL AUDITORES S/S e MACIEL AUDITORES S/S , pelo atendimento de todas as exigências editalícias. Diante dessa decisão, a CPL abre o prazo recursal, contato a

Página 1 de 2



Destarte, entende a recorrente que houve um equívoco desta d. Comissão e que, portanto, a decisão de não habilitar a BDO merece reparos como a seguir será apresentado.

**DO MÉRITO**

A melhor forma de apresentar o mérito deste recurso em questão é buscando nos princípios, doutrinas e jurisprudência argumentos suficientes para subsidiar a Comissão de Licitação numa análise mais aprofundada do contexto estabelecido.

Os princípios são ferramentas que suportam as normas em si, como tal, eles são dotados de positividade, visto que corroboram com as normas quando estas determinam condutas obrigatórias. Entre os doutrinadores há discussão sobre até que ponto os princípios suportam as normas ou são seu fato gerador. Assim como



suportam, podem exercer o papel de orientar a correta interpretação das normas isoladas, indicar, dentre as interpretações possíveis diante de caso concreto, qual deve ser obrigatoriamente adotada pelo aplicador da norma, em face dos valores consagrados pelo sistema jurídico.

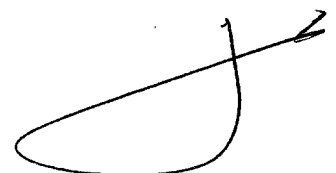
Ao considerar os processos administrativos é notório que incidem diversos princípios expressamente previstos em diferentes partes do texto constitucional, como é o caso dos princípios no art. 5º e, mais diretamente, dos princípios contidos no art.37, especificamente direcionados a Administração Pública em todas suas formas e ações. Todavia, além dos princípios expressos existem também no contexto constitucional princípios implícitos ou decorrentes daqueles, sem falar dos princípios consagrados pela Teoria Geral do Direito, nas suas mais diferentes cadeiras, como é o caso do princípio da segurança jurídica.

O primeiro princípio a ser trazido à luz, considerando que estamos tratando de um certame para seleção de Auditores Independentes, é o *Princípio da Primazia da Essência sobre a Forma*. Nele se deixa claro que o que constitui a natureza de um ser ou de uma coisa deve ser colocado em primeiro lugar, sendo a forma seu aspecto exterior. Exemplificando com o próprio objeto deste recurso, a inabilitação baseada no não atendimento ao item 7.3.2.5, não obedecendo ao Edital em toda sua forma. Entretanto, foi apresentado o Certificado de Registro Cadastral (CRC) expedido pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, comprovando sua inscrição no SICAF, porém foi colocado num patamar inferior a sua forma de apresentação.

#### *“7.3.6 -Disposições Gerais de Habilitação*

*7.3.6.1 - Os participantes desta Licitação poderão apresentar o Certificado de Registro Cadastral (CRC) expedido pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, comprovando sua inscrição no SICAF -Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores, ou o Certificado Estadual de Cadastramento e Habilitação (CECH), expedido pela Secretaria da Administração do Governo do Estado da Paraíba, comprovando a inscrição no SIREF - Sistema Integrado de Registro de Fornecedores, dentro do prazo de sua validade, o qual substituirá os documentos exigidos no subitem 7.3.1 (Habilitação Jurídica) e subitens 7.3.2.1 a 7.3.2.6, exclusivamente, ficando o licitante obrigado a apresentar o restante da documentação exigida.” (Grifo e destaque nossos)*

Não é intenção deste recurso afirmar que a Comissão de Licitação cometeu erros na sua análise, até podemos afirmar que é uma avaliação procedente, todavia pedimos vênias para que o julgamento não coloque a forma acima da essência, até



mesmo por estar julgando Auditores Independentes, que carregam no seu arcabouço normativo o Princípio da Essência sobre a Forma.

Um princípio que é mais utilizado na elaboração de normas, mas que podemos trazer à luz desta análise recursal é o Princípio do Duplo Grau de Jurisdição da Administração, não no que tange a revisão por esferas em patamares diferentes, mas no viés de que para a própria autoridade que tenha proferido a decisão seja oferecida a oportunidade de reexame. A possibilidade de reexame da decisão retira o arbítrio de quem decide e obriga que a decisão proferida seja devidamente fundamentada e motivada. Dando ensejo a possibilidade de um novo posicionamento, e este cenário permite o controle, inclusive judicial, sem o qual não existe o chamado Estado de Direito.

Um princípio que acreditamos ser de grande valia para subsidiar este recurso é o Princípio da Finalidade, segundo qual a norma administrativa deve ser interpretada e aplicada da forma que melhor garanta a realização do fim público a que se dirige. Acreditamos que é na finalidade da lei que reside o critério norteador de sua correta aplicação, pois é em nome de um dado objetivo que se confere competência aos agentes da Administração. É preciso analisar a luz das circunstâncias do caso concreto se o ato em exame atendeu ou concorreu para o atendimento do específico interesse público almejado pela previsão normativa genérica.

Por fim, não menos importante, agregamos a esta análise de mérito do recurso, o Princípio da Razoabilidade que em si é uma diretriz de senso comum, ou mais exatamente, de bom-senso, aplicada ao Direito. Esse bom-senso jurídico se faz necessário à medida que as exigências formais que decorre do Princípio da Legalidade tendem a forçar mais o texto das normas, a palavra da lei, que a sua essência. No contexto do Princípio da Razoabilidade, a Administração, ao atuar no exercício da discricionariedade, terá de obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas respeitadas das finalidades que presidiram a outorga da competência exercida.

Todos os princípios trazidos a esta análise de mérito, tem a finalidade de rogar a esta Comissão um reexame dos documentos, considerando sua essência acima da sua forma, considerando também que todos atuaram de boa-fé, cientes que o reexame é prática saudável e que a finalidade e razoabilidade necessitam permear os julgamentos do certame licitatório.

A Lei de Licitações nº 8.666/93, Art. 3º estabelece:

*§ 1º É vedado aos agentes públicos:*

*1 - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou*



*frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991*

Nesse sentido, orienta o TCU no acórdão 357/2015-Plenário:

*No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitados, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados.*

Ressalta-se que a sua utilização não significa desmerecimento ao princípio da vinculação ou negativa à norma de impossibilidade de a Administração descumprir normas e condições do edital. Trata-se de solução a ser tomada ao interpretar conflito de princípios.

Vejamos o entendimento do TCU, no Acórdão 119/2016 Plenário:

*Diante de caso concreto, e a fim de melhor viabilizar a concretização do interesse público, pode o princípio da legalidade estrita ser afastado frente a outros princípios.*

Ocorre que, a BDO apresentou todos os documentos de acordo com as exigências editalícia, comprovando a sua habilitação jurídica, regularidade fiscal-trabalhista e qualificação econômico financeira. Sendo que a apresentação e consulta, por parte desta d. Comissão, ao cadastro no SICAF, sanaria qualquer dúvida quanto à prova de regularidade de situação relativa ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS - conforme exigência do item 7.3.2.5 do edital.

Mais uma vez ressaltamos o que rege o instrumento convocatório, no item 7.3.6.1:



### 7.3.6 - Disposições Gerais de Habilitação

7.3.6.1 - Os participantes desta Licitação poderão apresentar o Certificado de Registro Cadastral (CRC) expedido pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, comprovando sua inscrição no SICAF – Sistema de Cadastramento Unificado de Fomecedores, ou o Certificado Estadual de Cadastramento e Habilitação (CECH), expedido pela Secretaria da Administração do Governo do Estado da Paraíba, comprovando a inscrição no SIREF – Sistema Integrado de Registro de Fomecedores, dentro do prazo de sua validade, o qual substituirá os documentos exigidos no subitem 7.3.1 (Habilitação Jurídica) e subitens 7.3.2.1 a 7.3.2.6, exclusivamente, ficando o licitante obrigado a apresentar o restante da documentação exigida.

Quando da emissão dos envelopes para a sede da PBGás, dia 21 de dezembro de 2018, não havia possibilidade de emitirmos uma nova certidão de FGTS, devido ao prazo de validade estar em vigor, por isso o encaminhamento da comprovação de registro no SICAF, que por sua vez, ao ser consultado, traria a data de validade em tempo real.

Ora, d. Comissão, está previsto no edital que os participantes poderão apresentar o CRC que comprova a inscrição no SICAF. Sendo assim, ao ser consultado, apontaria toda informação exigida, cumprindo com as disposições editalícias.

Ademais, importante ressaltar que caso restassem dúvidas acerca dos documentos apresentados pela licitante, como forma de sanar qualquer equívoco, sempre é possível que a Comissão proceda com diligência, nos termos da lei e nos termos do próprio edital:

9.5 - Abertos os envelopes “1 – Documentação para Habilitação”, será procedida à análise e apreciação da documentação de acordo com as exigências estabelecidas no ato convocatório, procedendo-se à habilitação e/ou inabilitação dos licitantes. A CPL poderá interromper a reunião para analisar a documentação ou proceder a diligências ou consultas, caso em que os envelopes das propostas ficarão sob sua guarda, devidamente fechados e rubricados nos fechos pelos membros da CPL e pelos representantes legais dos licitantes.

Sendo que tal procedimento demonstraria cabalmente a validade da certidão, para o cumprimento da habilitação jurídico-fiscal.

Nesse íterim, pelo cumprimento aos itens editalícios, em especial ao item 7.3.2.5, a licitante BDO RCS Auditores Independentes deve ser declarada habilitada, com a consequente continuidade do certame.

Ao defendermos que o Princípio da Primazia da Essência sobre a Forma não foi adotado, até mesmo também defendemos que ele é intrínseco da boa gestão, estamos também afirmando que a Comissão analisou nossa documentação com certo rigor de formalismo. Nesse sentido, o Ministro Adylson Motta, do Egrégio Tribunal de Contas da União, em decisão proferida em novembro de 1999, ou seja, a mais de uma década, esclareceu ainda mais sobre o formalismo, a decidir que:





Tel.: +55 11 3848 5880  
Fax: + 55 11 3045 7363  
www.bdobrazil.com.br

Rua Major Quedinho 90  
Consolação - São Paulo, SP - Brasil  
01050-030

*O apego a formalismos exagerados e injustificados é uma manifestação perniciosa da burocracia que, além de não resolver apropriadamente problemas cotidianos, ainda causa dano ao Erário, sob o manto da legalidade estrita. Esquece o interesse público e passa a conferir os pontos e vírgulas como se isso fosse o mais importante a fazer. Os princípios da proporcionalidade e 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. (TC 004809/1999-8, Decisão 695-99, DOU 8/11/99, p.50, e BLC n. 4, 2000, p. 203)*

Resumidamente, o formalismo moderado se relaciona a ponderação entre o princípio da eficiência e o da segurança jurídica, ostentando importante função no cumprimento dos objetivos descritos no art. 3º da lei de licitações: busca da proposta mais vantajosa para a Administração, garantia da isonomia e promoção do desenvolvimento nacional sustentável. Data vênua, solicitamos que seja aberta diligência para que seja realizada consulta ao SICAF, para confirmação da validade da certidão, na data do certame.

## DO PEDIDO

Em face das razões expostas, a Recorrente BDO RCS AUDITORES INDEPENDENTES requer desta mui digna Comissão de Licitação o provimento do presente Recurso Administrativo para reconsiderar a decisão de inabilitar a BDO e julgar procedente as razões ora apresentadas, habilitando assim, esta recorrente.

Nestes Termos,

Pede Deferimento

João Pessoa, 17 de janeiro de 2019.

**BDO RCS AUDITORES INDEPENDENTES S.S.**  
CNPJ: 54.276.936/0001-79  
Jairo da Rocha Soares  
Sócio

54 276 936/0001-79  
BDO RCS AUDITORES INDEPENDENTES  
SOCIEDADE SIMPLES

Rua Major Quedinho, 90 - 3º andar  
Consolação - CEP 01050-030

SÃO PAULO - SP