PMLC - MA CPL
Folha: 354
Rubrica

PARECER TÉCNICO OPNATIVO PGM/PMLC

PARECER TÉCNICO – PGM/PMLC

EMENTA. Recurso Administrativo. Balanço Patrimonial na forma da lei. Pregão Eletrônico Nº. 033/2021 - Processo Administrativo Nº. 055/2021. Parecer pelo não reconhecimento.

A **PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE LIMA CAMPOS/MA**, vem respeitosamente à presença de Vossa Senhoria, apresentar um parecer técnico jurídico recomendando o que se segue abaixo no que diz respeito consulta formulada pelo pregoeiro da comissão de Licitação sobre o caso ora analisado.

1. DOS FATOS

Esta administração, lançou o EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 033/2021, com o seguinte objeto: "eventual contratação de pessoa(s) jurídica(s) para o fornecimento de água mineral, de interesse desta Administração Pública Municipal, conforme descrito no Edital e seus Anexos".

Houve o certame, após a análise dos documentos e todo o transcurso do processo, o Pregoeiro concluiu pela habilitação e declarou vencedora a empresa M. DO A. G. SILVA COMÉRCIO, devida demente qualificada no processo.

Inconformado com a decisão a empresa F A S M SERVICE EIRELI, apresentou um recurso afim de reformar a decisão que habilitou a empresa vencedora, sob o fundamento de que a empresa vencedora descumpriu o subitem 9.10.5 do Edital, uma vez que não apresentou o CRC do contador para comprovar a regularidade do profissional.

Diante do exposto, a Comissão de Licitação, formulou a esta Procuradoria, uma consulta afim verificar as alegações do Recurso e o seu cabimento.

É o relatório. Fundamento e opino.

2. ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO

PMLC - MA CPL
Folha: 355
Rubrica

Inicialmente, merece destacar que a modalidade licitatória do caso em tele consiste no Pregão Eletrônico, regulamentado pela Lei nº 10.520/02 e o Decreto Municipal nº 021/2020, de modo que todo o processo transcorreu na modalidade eletrônica.

Sobre o tema, importante destacar que o Balanço patrimonial consiste em um documento contábil utilizado para demonstrar a capacidade financeira da empresa em um determinado período, e é utilizado nos procedimentos licitatórios para verificar a qualificação econômico-financeira de um licitante, permitindo avaliar se este possui capacidade de cumprir o contrato e suportar os encargos advindos dessa relação jurídica.

A Lei 8.666/93 em seu artigo 31, inciso I, é expressa:

> Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:
>
> I - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;

O Conselho Federal de Contabilidade (CFC) tem estabelecido, por diversas vezes, diretrizes e especificidades da profissão contábil em seus normativos internos. Dentre tais normativos e a par de expressa determinação legal em sentido estrido, frise-se, a então Resolução CFC n. 825/1998, epigrafada como Estatuto dos Conselhos de Contabilidade, estabelecia, em seu art. 28, o que segue:

> Art. 28. Os documentos especificados e definidos pelo CFC somente terão validade profissional se acompanhados de Declaração de Habilitação Profissional (DHP) fornecida pelo CRC da respectiva jurisdição.
>
> Parágrafo único. Das declarações de renda de pessoa jurídica, qualquer que seja sua forma de apresentação, deverão constar o nome, o número de registro e a categoria profissional do contabilista responsável.

Trazendo minúcias acerca da Declaração de Habilitação Profissional, a Resolução CFC n. 871/2000 indicava que a DHP representava o documento de controle profissional comprobatório da regularidade do Contabilista no CRC de sua jurisdição (art. 1°). Mais do que isso, a Resolução a Resolução enunciava, ainda, que a DHP seria utilizada em qualquer documento vinculado à responsabilidade técnica, especialmente nas demonstrações contábeis, laudos, pareceres, Declarações de Percepção de Rendimentos DECORE ou documentos oriundos de convênios firmados pelo CRC (art. 1º, parágrafo único), sendo confeccionada sob a forma de etiqueta autoadesiva a ser aposta em tais documentos contábeis (art. 2º).

Adiante e com as novas diretrizes tanto do Estatuto dos Conselhos de Contabilidade e da própria DHP restou estabelecida a substituição da DHP pela Certidão de Regularidade Profissional (CRP) para fins de comprovação da autoria profissional nos diversos procedimentos contábeis, tendo-se sua emissão a partir do sítio do CFC / CRC na internet, nos mesmos moldes da emissão da antiga DHP, agora extinta.

A nova medida, estabelecida por intermédio da Resolução CFC n. 1402/2012, considera a necessidade de identificação do profissional que realiza o trabalho técnico-contábil e a prerrogativa de exercício da atividade contábil apenas por profissional devidamente habilitado e em situação regular junto ao respectivo CRC, unindo tais informações em um só documento. Em específico, eis o tratamento dado ao tema pela já aludida Resolução CFC n. 1402/2012:

> Art. 1º Os Profissionais da Contabilidade poderão comprovar sua regularidade, inclusive, em seus trabalhos técnicos por meio da Certidão de Regularidade Profissional.
>
> Art. 2º A Certidão será expedida **sempre que exigido pela legislação da profissão contábil ou solicitado por parte interessada.**
>
> Parágrafo único. A Certidão tem por finalidade comprovar, exclusivamente, a regularidade do Profissional da Contabilidade perante o Conselho Regional de Contabilidade na data da sua emissão, quando da assinatura de um trabalho técnico ou quando solicitado em convênios, editais de licitação ou por clientes.
>
> Art. 3º A Certidão será liberada para emissão somente quando o requerente e a organização contábil da qual o profissional for sócio e/ou proprietário e/ou responsável técnico com vínculo empregatício, não possuir débito de qualquer natureza perante o Conselho Regional de Contabilidade autorizador da emissão.

Expostas as peculiaridades da DHP e CRP a partir dos normativos internos do Conselho Federal de Contabilidade, interessa discutir a legalidade de tais normativos. Além disso, há de se ponderar a possibilidade da exigência de aposição de DHP ou CRP em documentos contábeis constantes de certames licitatórios como um dos requisitos para a habilitação dos licitantes, sobretudo na seara da qualificação econômico-financeira. É o que se passa a expor e debater.

Como é cediço, os arts. 27 a 32 da Lei Federal n. 8.666/93 trazem os possíveis requisitos para habilitação a serem exigidos nos certames licitatórios. A partir de tal rol, é intensa a discussão na doutrina e na jurisprudência acerca de casos concretos de exigências editalícias que não se amoldam ao referido padrão legal fechado.

A título exemplificativo, importa notar que, mesmo em dias atuais, alguns órgãos públicos trazem menção à necessidade de que, para fins de qualificação econômico-financeira

PMLC - MA CPL
Folha: 357
Rubrica

do licitante, suas demonstrações contábeis venham acompanhadas de alguns requisitos quanto ao profissional subscritor, sobretudo a DHP e a CRP.

O que se vê, assim, é que a aposição da DHP ou CRP nos documentos contábeis de licitantes tem se tornado uma exigência corriqueira em editais de licitação, o que traz à tona a questão da legalidade de tal providência.

Em primeiro plano, o que se tem é uma série de atos normativos do CFC que instituem a DHP ou CRP como instrumentos de comprovação da regularidade dos profissionais inscritos nos quadros do próprio Conselho. Há, assim e para além da própria certificação de inscrição nos quadros do CFC, a instituição de um requisito complementar para a aferição da possibilidade lícita de atuação profissional, eis que, no âmbito das licitações que exijam, somente a DHP ou CRP é que habilitaria o profissional, em termos práticos, a realizar muitas das tarefas e atividades inerentes à profissão contábil (por exemplo: assinar, aferir e atestar balanços patrimoniais e demonstrações contábeis). Ter-se-ia, assim, a **instauração de uma exigência habilitatória que não decorre de lei em sentido estrito, o que já obstaria a sua exigência.**

Ademais e conforme já exposto acima, é de se ressaltar que tal sorte de documentação regulamentada pelo Conselho Federal de Contabilidade tem o objetivo de comprovar, exclusivamente, a regularidade do Profissional da Contabilidade perante o Conselho Regional de Contabilidade na data da sua emissão, quando da assinatura de um trabalho técnico ou quando solicitado em convênios, editais de licitação ou por clientes" (vide art. 2º, parágrafo único, da Resolução CFC n. 1402/2012).

Ocorre, no entanto, que a própria Resolução em comento dá sinais claros daquilo que vem a ser a "regularidade" do Profissional perante o CRC. Nesse sentido, basta-nos atentar para o fato de que a aludida "regularidade" não tem qualquer conotação técnico-funcional, **mas tão somente financeira (quitação das obrigações financeiras do profissional perante o Conselho)**. Em outras palavras, não há qualquer exigência de caráter técnico ou funcional para a emissão da DHP ou CRP, basta, para tal, o pagamento em dia das anuidades do CFC.

Disso se extrai, pois, que, uma vez exigida a apresentação da DHP ou CRP, somente estariam aptos a exercer os misteres da profissão contábil no ambiente licitatório aqueles profissionais que se encontrem "em dia" com suas obrigações financeiras perante o Conselho Profissional respectivo. Repita-se: nenhuma outra providência de ordem técnica condiciona a emissão da DHP ou CRP, apenas o pagamento tempestivo das anuidades do Conselho Profissional, é o que se extrai da análise das normas e regulamentos concernentes à profissão.

É que a providência da aposição da DHP ou CRP em nada altera na aferição da habilitação do profissional subscritor dos balanços e documentos contábeis. Longe de dúvidas, assim, que é a inscrição no Conselho respectivo que habilita o profissional para o legítimo exercício da atividade

contábil, e não a adimplência com suas obrigações financeiras perante o Conselho, que detém fórmulas e métodos próprios e específicos para a cobrança de anuidades e afins.

Nesse ponto específico, é uníssona a jurisprudência no sentido da impossibilidade de se condicionar a atuação prática do contabilista à adimplência perante seu Conselho respectivo, o que representaria óbice indevido ao exercício da profissão. No caso da DHP, a própria regulamentação do documento informa que sua emissão aos profissionais condiciona-se apenas e tão somente à "regularidade" financeira, ou seja, à adimplência com as anuidades. Assim, o que se vislumbra, em casos tais, é que o Conselho possui meios adequados para a cobrança do que supõe devido pelo profissional, sendo impossível condicionar a atividade profissional como forma indireta de cobrança das aludias obrigações financeiras. Veja-se:

> PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. CONSELHO REGIONAL DECONTABILIDADE. EXPEDIÇÃO DA DECLARAÇÃO DE HABILITAÇÃOPROFISSIONAL - DHP CONDICIONADA AO PAGAMENTO DASANUIDADES EM ATRASO. ILEGALIDADE. 1. Nos termos do art. 5º, XIII, da Constituição Federal, somente lei em sentido formal poderá impor restrições ao livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão. 2. A exigência de pagamento de anuidades em atraso junto ao Conselho de Contabilidade como condicionante para expedição de DHP é ilegal. Além disso, o Conselho possui meios adequados para a cobrança do que lhe supõe devido. (TRF1 REO 200237000019221, Rel. JuizCarlos Eduardo Castro Martins Sétima Turma Suplementar Publicado em25.5.2012).
>
> ADMINISTRATIVO. CONSELHO REGIONAL DE CONTABILIDADE. EXPEDIÇÃO DA DECLARAÇÃO DE HABILITAÇÃO PROFISSIONAL – DHP CONDICIONADA AO PAGAMENTO DAS ANUIDADES EM ATRASO. ILEGALIDADE. 1. A sentença proferida está de acordo com o entendimento jurisprudencial desta Turma, no sentido de que "a exigência de pagamento de anuidades em atraso junto ao Conselho Representativo de Classe como condicionante para expedição de DHP é ilegal vez que a Autarquia possui meios adequados para a cobrança do que lhe supõe devido. (TRF1 - REOMS200333000211885 Rel. Juiz Cléberson José Rocha Oitava Turma Publicado em 8.8.2008) (grifamos).

De fato, uma vez inscrito no Conselho, nos termos da lei, o profissional estará apto a realizar suas atividades, bastando que os editais exijam, para fins habilitatórios, que os documentos e demonstrações contábeis deverão estar assinados por profissional de contabilidade devidamente registrado no Conselho Regional de Contabilidade.

Buscando elucidar o tema a partir do instrumental da analogia, a providência de se exigir a aposição da DHP ou CRP nos documentos contábeis a fim de aferir a "regularidade" do profissional seria tão inválida e arbitrária quanto exigir do advogado, ao ajuizar uma demanda ou peticionar em juízo, a prova de quitação de suas obrigações perante a OAB. Mais do que isso e acentuando a

arbitrariedade já exposta, é de se imaginar se a exigência da quitação perante a OAB viesse veiculada em um ato normativo secundário de um Tribunal de Justiça. Vê-se clara, assim, a ilegalidade da exigência da DHP ou CRP tal qual debatida, ademais do fato de que sua exigência representa um excessivo rigor formal que não se coaduna com o procedimento da licitação.

Aprofundando a análise da situação sob um prisma eminentemente técnico- jurídico, há de se discutir a legalidade da instauração de uma exigência habilitatória que se funda, ainda que forma indireta, em mera Resolução do CFC. Nesse sentido, é de se anotar que o Supremo Tribunal Federal houve por confirmar julgado do Tribunal Regional Federal da 1ª Região que bem delimitou a impossibilidade de que Resoluções do CFC disponham, a par de determinação legal expressa, sobre a exigência de DHP. Eis trecho da ementa do julgamento do TRF1:

> [...] RESOLUÇÕES DO CFC. MAJORAÇÃO DE ANUIDADES, PENA DESUSPENSÃO DO EXERCÍCIO PROFISSIONAL E EXIGÊNCIA DEDECLARAÇÃO DE HABILITAÇÃO PROFISSIONAL. VIOLAÇÃO DOPRINCÍPIO DA LEGALIDADE, CONSOANTE ENTENDIMENTOTRADICIONAL.
>
> [...] desatendem ao princípio da legalidade Resoluções do Conselho Federal de Contabilidade dispondo sobre a majoração de anuidade, a suspensão do exercício profissional e a exigência de declaração de habilitação profissional. (TRF1 AMS 200038000224526 Rel. Des. João Batista Moreira - Quinta Turma- Publicado em 16.11.2011)

Com base em entendimentos similares, interessa notar que o Tribunal de Contas da União já se posicionou sobre a questão específica da inclusão, em editais de licitação, da exigência de aposição da DHP em documentos contábeis de licitantes. De fato, pelo menos desde o ano de 2009 é possível vislumbrar decisões do TCU que indicam que a exigência de aposição de DHP, nos documentos contábeis das licitantes, revela-se excessiva, impertinente e anti-isonômica, entendimento esse corroborado pela Corte Suprema.

Já no ano de 2011 e em acórdão paradigmático sobre a temática da exigência da DHP em documentos contábeis, incisivo foi o pronunciamento do TCU, a saber:

> [...] o próprio CFC reconhece as dificuldades de operacionalização da DHP e a sua não competência para a exigência deste documento em balanços, no âmbito de procedimentos licitatórios. [...] Uma leitura do Acórdão citado pela Ceal (Acórdão 2.993/2009 - TCU -Plenário) mostra que é claro o posicionamento desta Corte quanto à impertinência da exigência de aposição de DHP nos documentos contábeis dos licitantes, havendo, inclusive, comando específico do TCU quanto a isso [...]. [...] com fundamento nos arts. 71, inciso IX, da CF e 45 da Lei nº 8.443/1992, adote as providências necessárias ao exato cumprimento da Lei nº 8.666/1993, art. 3º e dos princípios do interesse público, da economicidade, da

> razoabilidade e da busca pela proposta mais vantajosa na licitação, no sentido de: [...] **abster-se de incluir exigência não justificada de Declaração de Habilitação Profissional (DHP) (item 7.12.4, a5, do edital), em desacordo com o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e com o artigo 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993** [...]. (TCU - Acórdão1924/2011 – Plenário - Rel. Min. Raimundo Carreiro - Publicado em 1.8.2011).

Veja-se, outrossim, que o TCU já analisou a matéria por diversas vezes, declarando ilegal a exigência da DHP / CRP em editais de licitação.

Por derradeiro e sintetizando a resposta às questões originalmente formuladas, é de se dizer que a DHP e a CRP são documentos que atestam a regularidade financeira (obrigações financeiras e anuidades) do profissional contábil perante seu Conselho Profissional, o que não se confunde com a constatação e aferição da habilitação profissional em sentido estrito (inscrição no Conselho, com a legitimação para a realização das atividades técnicas inerentes à profissão regulamentada). Diante disso e por todo o mais acima exposto, não se afigura lícita e possível a exigência de aposição de DHP ou CRP em documentos contábeis constantes de certames licitatórios como parte dos requisitos de habilitação dos licitantes, sobretudo na seara da qualificação econômico-financeira.

Voltando ao caso concreto, qual seja, a alegação da empresa recorrente no sentido de que a empresa vencedora da licitação não poderia ser habilitada no certame licitatório, tão pouco ser declarada vencedora, uma vez que teria descumprido a exigência prevista no subitem 9.10.5 do Edital, resta comprovado que o Edital do pregão em epígrafe não exige a apresentação de DHP ou CRP do profissional. O instrumento convocatório, no item mencionado pela recorrente (subitem 9.10.5), exige apenas que o balanço patrimonial seja assinado por profissional devidamente registrado no Conselho Regional de Contabilidade, se não, vejamos:

> [...]
>
> **9.10.5.** O balanço patrimonial e as demonstrações contábeis deverão estar assinadas por Contador ou por outro profissional equivalente, devidamente registrado no Conselho Regional de Contabilidade.

Conforme exposto acima, a redação do edital é clara e não deixa dúvidas quanto à exigência retro mencionada, referindo-se tão somente à prova de registro, ou seja, prova de inscrição do profissional na entidade profissional competente, não sendo exigido, em momento algum, a apresentação por parte dos licitantes, da comprovação de regularidade profissional, que se dá, como já explicitado neste documento, por meio de pagamento de anuidade ao conselho respectivo.

Observa-se que no balanço patrimonial apresentado pela empresa **M DO A. G. SILVA COMÉRCIO**, para efeito de participação no pregão eletrônico n°. 033/2021, consta a assinatura eletrônica da profissional contadora, Srª **Nilda Maria de Araújo Reis**, contendo o respectivo número de inscrição/registro no Conselho Regional de Contabilidade – CRC (**CRC/MA 7490**), e registrado na JUNTA COMERCIAL DO ESTADO DO MARANHÃO – JUCEMA.

Dadas às razões mencionadas, há nos autos comprovação do registro do profissional signatário do balanço patrimonial no Conselho Regional de Contabilidade, onde é mencionado o número de inscrição do profissional, e não bastasse isso, já se mostra entendimento sedimentado à impossibilidade de inabilitação de licitante pela ausência de comprovação de regularidade do profissional, eis que se mostra uma faculdade e não obrigatoriedade do profissional apresenta-la. Assim, por qualquer dos motivos, não há como prosperar as alegações da Recorrente, motivo pelo qual entendemos pertinente a conclusão do Pregoeiro no tocante ao referido item.

Diante do exposto, s.m.j., opino pela possibilidade da manutenção da decisão do Pregoeiro, que julgou habilitada e, por conseguinte, vencedora do **Pregão Eletrônico nº 033/2021**, a empresa **M. DO A. G. SILVA COMÉRCIO**, uma vez que a mesma apresentou Balanço Patrimonial devidamente assinado por profissional registrado no Conselho Regional de Contabilidade – CRC, obedecendo o que está previsto no **subitem 9.10.5 do Edital** do referido pregão.

3. CONCLUSÃO

Tendo em vista os fatos e fundamentos acima exposto, é a recomendação desta Procuradoria Municipal, que seja REJEITADO O PRESENTE RECURSO, tendo em vista que a empresa vencedora da licitação apresentou Balanço Patrimonial na forma prevista no Edital.

Sem mais para o momento, acreditando na correta interpretação da lei e da correta jurisprudência.

É o que recomendamos,

S.M.J

Lima Campos/MA, 28 de setembro de 2021.

JAILSON DA SILVA E SILVA
Procurador Geral do Município
OAB/MA 16.379