



PROCESSO LICITATÓRIO Nº 166/2024
MODALIDADE: CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 016/2024

TERMO DE APRECIAÇÃO

I. Do Recurso

Trata-se de recurso interposto por IVA LOCAÇÕES E CONSTRUÇÕES LTDA, ora recorrente, em relação ao resultado do Processo Licitatório nº 166/2024, Concorrência Pública nº 016/2024, cujo objeto é a Contratação de empresa especializada para execução de obras de pavimentação asfáltica das Ruas Laís Franco, Dep. Eli Franco, Manoel da Silva Reis, Ana Lobo, Francisco Rodrigues Pereira Campos e Guilherme Monteiro de Castro, Bairro Angélica, no município de Conselheiro Lafaiete/MG, conforme Contrato de Repasse nº 937711/2022/MDR/CAIXA, Operação 1085505-04, de acordo com projetos, quantitativos e condições contidos nos Anexos I e II, integrantes do Edital, registrado em atas de sessões públicas eletrônicas lavradas nos dias 21/01/2025 e 27/01/2025.

O inconformismo da recorrente refere-se à decisão de habilitação da licitante GA PAVIMENTAÇÕES E LOCAÇÕES LTDA (EPP), declarada vencedora do item 01 (item único).

As razões recursais baseiam-se nos seguintes fundamentos, em síntese:

- a) Incompletude do Balanço Patrimonial e não apresentação de notas explicativas e demonstrações contábeis do último exercício social, em desatendimento ao requisito de habilitação contido no item 8.5.1 do Edital (Qualificação Econômico-Financeira);
- b) Alegação de que *"as empresas que participam de certame licitatórios precisam estar com sua documentação de acordo com a lei que prevê: a) Termo de Abertura e Encerramento (assinados pelo Contabilista e Sociedade Empresária); b) Balanço Patrimonial com Livro diário (assinado pelo Contabilista e Sociedade Empresária); c) Demonstração do Resultado do Exercício (assinada pelo Contabilista e Sociedade Empresária); d) Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis (assinada pelo Contabilista e Sociedade Empresária)"; e,*
- c) Ausência de Registro do Balanço Patrimonial na Junta Comercial, o que invalidaria o documento.

Diante disso, requereu o provimento do recurso, a fim de que seja declarada a inabilitação da empresa vencedora do certame, haja vista o não atendimento integral às exigências habilitatórias.

Diante disso, requereu o provimento do recurso, a fim de que seja declarada a inabilitação da empresa vencedora do certame.

Em conformidade com o disposto nos itens 10.20.15 e 13 do Edital, e de acordo com o registrado no chat da plataforma BBMNET, o prazo para contrarrazões – 03 (três) dias úteis – iniciou-se em 31/01/2025 (sexta-feira), vindo a findar-se em 04/02/2025 (terça-feira).

Segundo dados registrados na plataforma BBMNET, a licitante GA PAVIMENTAÇÕES E LOCAÇÕES LTDA (EPP) apresentou contrarrazões em 04/02/2025, às 16:04:59h, isto é, tempestivamente, combatendo o mérito recursal e pleiteando a improcedência do recurso.



Em sede de contrarrazões recursais, a recorrida rechaçou as alegações da recorrente, defendendo, em suma, o atendimento integral às exigências de habilitação, nos moldes previstos no item 8.5.1 e Anexo VIII do Edital.

Alega ser detentora da proposta mais economicamente vantajosa, de modo que sua inabilitação não seria condizente com o interesse público subjacente à contratação.

Ademais, pondera a possibilidade de realização de diligências para sanar eventuais falhas formais na sua documentação.

Em síntese, é o relatório.

II. Da admissibilidade

Conforme se depreende dos autos, a decisão da fase de habilitação fora proferida durante sessão pública realizada às 09:30h (nove horas e trinta minutos) do dia 21/01/2025 (terça-feira), através da plataforma eletrônica BBMNET, com a comunicação das licitantes acerca do resultado dos julgamentos das propostas e de habilitação na sessão pública ocorrida no dia 27/01/2025 (segunda-feira).

Por consequência, o prazo recursal – 03 (três) dias úteis, nos termos do art. 165, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 e do item 13.1.1 do Edital – iniciou-se em 28/01/2025 (terça-feira), vindo a findar-se em 30/01/2025 (quinta-feira).

Segundo dados registrados na plataforma BBMNET, o recurso em apreço foi protocolizado no dia 30/01/2025, às 22:08:04h, impondo-se o reconhecimento da sua tempestividade.

Destarte, considerando o atendimento aos requisitos intrínsecos de cabimento, legitimidade e interesse no manejo do apelo, e, segundo acima detalhado, da tempestividade, conhece-se do presente recurso.

III. Do mérito recursal

III.1. Da análise do (des)cumprimento da exigência de habilitação contida no item 8.5.1 do Edital (Qualificação Econômico-Financeira)

Analisando detidamente as razões recursais, observa-se que o cerne do recurso administrativo consiste na verificação do atendimento à exigência de habilitação prevista no item 8.5.1, do Edital, pela recorrida/GA PAVIMENTAÇÕES E LOCAÇÕES LTDA (EPP).

Dispõe o instrumento convocatório:

“8.5. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

8.5.1. 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, observado o disposto no ANEXO VIII.” (destacamos)

Pois bem.



Acerca dos processos licitatórios, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 preconiza em seu art. 37, inciso XXI, que as exigências de qualificação técnica e econômica serão permitidas desde que indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Em reexame do conjunto documental de habilitação protocolado na Plataforma BBMNET, observa-se que a licitante GA PAVIMENTAÇÕES E LOCAÇÕES LTDA (EPP) apresentou balanço patrimonial referente ao último exercício social, em conformidade com o disposto no item 8.5.1, *caput*, do Edital. Trata-se do arquivo eletrônico intitulado "BALANÇO 2023 (1).pdf".

Ademais, observa-se que o conjunto de habilitação foi composto por outros arquivos referentes a documentação contábil, dentre eles, "BALANCETE 2023.pdf" e "DRE 2023 [1].pdf", além de balanços, balancetes e DRE's referentes a exercícios anteriores.

Desta forma, ficam refutadas as alegações de ausência de apresentação de Balanço Patrimonial e de respectiva Demonstração Contábil.

Destaca-se, por necessário, que durante a conferência da documentação de habilitação, restou verificado que o Balanço Patrimonial 2023 não contava com assinaturas do Representante legal da pessoa jurídica licitante e do Contador Responsável, tendo sido diligenciada a apresentação do documento com as devidas assinaturas (*vide* comprovante de diligência via e-mail às fls. 168/172). Tal diligência, destinada a sanar falha formal na documentação, encontra-se fundamentada na Ata de Sessão Pública lavrada no dia 10/01/2025, uma vez atendida, implicou na declaração do atendimento às exigências habilitatórias, notadamente no tocante ao disposto no Anexo VIII, alínea 'c', do Edital.

Conforme registrado na ata da sessão pública do dia 21/01/2025, os documentos de qualificação econômico-financeira foram analisados pela Agente de Contratação e Equipe de Apoio, e ratificada pela representante da Secretaria Municipal de Fazenda, sendo constatado que a licitante GA PAVIMENTAÇÕES E LOCAÇÕES LTDA (EPP) possui Índice de Liquidez de **1,3589** (ou seja, de acordo com o admitido no instrumento convocatório, que previa grau de liquidez igual ou superior a 1,00 (um) e Índice de Endividamento de **0,7257** (ou seja, de acordo ao admitido no instrumento convocatório, que previa grau de endividamento igual ou inferior a 0,80 (zero vírgula oitenta)), nos moldes do quadro de cálculo anexado ao processo, com utilização das fórmulas previstas no instrumento convocatório, e o emprego dos dados extraídos do balanço patrimonial (Onde: AC = 3.433.653,85; PC = R\$ 2.526.773,27; ELP = R\$ 0,00; e AT = R\$ 3.481.987,19).

Anota-se, por oportuno, que os índices econômicos indicados no art. 69 da Lei nº 14.133/2021, têm por finalidade selecionar os licitantes com capacidade econômico-financeira suficiente para assegurar a execução integral do contrato. O objetivo de sua exigência é salvaguardar a Administração Pública em relação a licitantes sem responsabilidade financeira, que venham a participar de processos licitatórios, vencê-los e, durante a execução da obrigação contratada, não apresentem capacidade para executar o objeto contratado.

No caso concreto, em detida análise do recurso, observa-se que a recorrente não impugna os cálculos realizados no julgamento de Habilitação, limitando-se a argumentar que a ausência de notas explicativas/demonstrações contábeis e de registro do Balanço Patrimonial na Junta Comercial implicaria em desatendimento ao requisito de habilitação contido no item 8.5.1 do Edital (Qualificação Econômico-Financeira).

Respeitosamente, razão não assiste à tese recursal.



Primeiramente, cabe pontuar que a licitante GA PAVIMENTAÇÕES E LOCAÇÕES LTDA (EPP) demonstrou seu enquadramento como Empresa de Pequeno Porte – EPP, conforme Certidão Simplificada acostada à fl. 169 dos autos. Desta forma, nos termos do Anexo VIII, alínea 'c', do Edital, aplicam-se à licitante a dispensa de apresentação dos Termos de Abertura e Encerramento, assim como do registro na Junta Técnica ou Cartório de Registro.

Confira-se:

**"ANEXO VIII – EXPLICATIVO BALANÇO PATRIMONIAL E
DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS**

Para todas as situações:

O Balanço Patrimonial e Demonstrações Financeiras devem ser aqueles levantados no dia trinta e um de dezembro do último exercício e apresentados da seguinte forma:

(...)

c) As Microempresas e equiparadas deverão, também, apresentar Balanço Patrimonial com Demonstração Financeira devidamente assinada pelo Representante legal e Contador Responsável, ficando dispensadas de apresentação dos Termos de Abertura e Encerramento, assim como do registro na Junta Técnica ou Cartório de Registro;

c.1.) Nessa hipótese a condição de optante deverá ser devidamente comprovada através de documentos idôneos." (destacamos)

Noutro passo, a tese recursal não se mostra passível de acolhimento, haja vista que, além das notas explicativas e demais demonstrações contábeis não terem sido nominalmente exigidas no Edital, observa-se que o conjunto documental contábil apresentado pela recorrida foi suficiente para atender às comprovações necessárias ao exame de habilitação, extraíndo-se do Balanço Patrimonial e da Demonstração de Resultado do Exercício – DRE, ambos referentes ao exercício 2023, os dados necessários à verificação da saúde financeira da licitante.

O tema (des)necessidade de registro do Balanço Patrimonial na Junta Comercial já foi alvo de análise pelos Tribunais de Contas Pátrios, destacando-se a decisão proferida pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCE/ES por meio do Acórdão 01097/2021-1 – Plenário.

Em tal ocasião, restou decidido que as normas relativas à elaboração do Balanço e das Demonstrações Contábeis variam em função da forma societária adotada pela empresa, cabendo ao instrumento convocatório disciplinar o assunto. O Acórdão 01097/2021-1 – Plenário discrimina que *"exceto para as S/A (Lei 6404/76), não há legislação que obrigue demais empresas a registrarem balanço patrimonial na junta comercial, portanto, um edital de licitação que exige tal registro, exacerba limites legais e converte-se em cláusula restritiva à competitividade"*.

Dada a relevância da discussão para o caso concreto, oportuno transcrever o seguinte excerto do Acórdão 01097/2021-1 – Plenário (que embora proferido sob a égide da Lei nº



8.666/93, possui racionalidade igualmente aplicável no âmbito da Lei nº 14.133/2021, segundo disposições do seu art. 69¹):

"Não obstante o defendido acima, lado outro, a área técnica entende não ser exigível como requisito de habilitação a apresentação de Balanço Patrimonial registrado na junta comercial, reproduzo excerto:

Pelas informações acostadas aos autos, o procedimento licitatório encontra-se suspenso, portanto, o momento é adequado para regularização e adoção das medidas necessárias.

E daí é necessário atrair para discussão e reflexão a ressalva que já se fez nesta peça quanto a exigência de Balanço Patrimonial registrado na junta comercial.

1.4.1.2-Quando não houver a obrigatoriedade de publicação do Balanço e das Demonstrações Contábeis, deverão ser apresentadas cópias legíveis dessas peças, bem como dos termos de abertura e de encerramento do Livro Diário, registrado na Junta Comercial ou no órgão competente. (g.n)

As diligências esperadas pelas Cortes de Contas devem se dar para suprir falhas formais, e é entendimento geral que para habilitação em procedimentos licitatórios, somente se exigirá os documentos estabelecidos pelos artigos 27 a 31 da Lei 8666/93.

Extrai-se da legislação em comento:

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;

Ou seja, não se encontra amparado na legislação a exigência de registro de peças contábeis na junta comercial.

A cartilha 'Licitações & Contratos – Orientações e Jurisprudência do TCU elaborada pelo Tribunal de Contas da União, página 439, estabelece quanto a expressão "na forma da lei":

Balanço patrimonial e demonstrações contábeis
Estabelece a Lei nº 8.666/1993 que o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis devem ser apresentadas na 'forma da lei'. Quanto à elaboração desses documentos, as normas relativas variam em função da forma societária adotada pela empresa. Assim, dependendo do tipo de sociedade, deverão ser observadas regras específicas para a validade desses demonstrativos. Caberá ao ato convocatório da licitação disciplinar o assunto.

¹ "Art. 69 da Lei nº 14.133/2021. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;



Para sociedades anônimas, regidas pela Lei nº 6.404/1976, o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis do último exercício social devem ter sido, cumulativamente:

- *registrados e arquivados na junta comercial;*
- *publicados na imprensa oficial da União, ou do Estado, ou do Distrito Federal, conforme o lugar em que esteja situada a sede da companhia;*
- *publicados em jornal de grande circulação editado na localidade em que esteja situada também a sede da companhia.*

Com relação às demais empresas, o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis devem constar das páginas correspondentes do Livro Diário, devidamente autenticado na Junta Comercial da sede ou do domicílio do licitante (ou em outro órgão equivalente), com os competentes termos de abertura e de encerramento.

Para entender melhor as descrições acima, é reproduzido na sequência a análise efetuada nos autos TCU 025.3000/2017-2, que se referiu a matéria similar:

Cabe, no entanto, transcrever artigos do Código Civil relacionados à escrituração:

'Art. 1.179. O empresário e a sociedade empresária são obrigados a seguir um sistema de contabilidade, mecanizado ou não, com base na escrituração uniforme de seus livros, em correspondência com a documentação respectiva, e a levantar anualmente o balanço patrimonial e o de resultado econômico.

(...) 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.

(...) Art. 1.184. No Diário serão lançadas, com individuação, clareza e caracterização do documento respectivo, dia a dia, por escrita direta ou reprodução, todas as operações relativas ao exercício da empresa.

(...) § 2º Serão lançados no Diário o balanço patrimonial e o de resultado econômico, devendo ambos ser assinados por técnico em Ciências Contábeis legalmente habilitado e pelo empresário ou sociedade empresária.'

Conforme se observa, o Balanço Patrimonial e a Demonstração do Resultado do Exercício, para terem validade, devem ser elaborados em conformidade com a legislação comercial, societária e fiscal, em vigência na data de seu encerramento. A disposição contida no § 2º do art. 1.184 do Código Civil (Lei

10.406/2002) estabelece que os referidos demonstrativos devem ser lançados no Livro Diário da empresa estando ambos assinados por técnico em Ciências Contábeis, legalmente habilitado e pelo empresário responsável.

Portanto, o Balanço Patrimonial autêntico e apresentando na forma da lei civil é o que consta no Livro Diário. Verifica-se, assim, que a principal forma de apresentação do Balanço Patrimonial e da Demonstração do Resultado do Exercício é por meio de cópia autenticada do Balanço lançado no Livro Diário.



Em nenhum momento o Código Civil, ou outra lei, estabelece para as sociedades por ele reguladas a obrigatoriedade de registro do Balanço Patrimonial na Junta Comercial.

Não pode, portanto, o edital exigir, como única forma de comprovação da capacidade financeira, a apresentação de Balanço Patrimonial registrado na Junta Comercial.

Nesse ponto, cabe novamente esclarecer que 'registro' e 'autenticação' são procedimentos diferentes, embora o Balanço Patrimonial possa ser registrado na Junta Comercial (conforme procedimentos constantes da peça 5), para as sociedades reguladas pelo Código Civil esse registro não é obrigatório, uma vez que tal obrigação não consta em nenhuma lei.

Ou seja, traduzindo e simplificando, exceto para as S/A (Lei 6404/76), não há legislação que obrigue demais empresas a registrarem balanço patrimonial na junta comercial, portanto, um edital de licitação que exige tal registro, exacerba limites legais e converte-se em cláusula restritiva à competitividade.

Assim é preciso novamente contextualizar, efetivamente enfrentar o caso concreto permitindo adotar razões para decidir.

De uma forma geral, seguindo precedentes e entendimentos doutrinários e jurisprudenciais, em procedimentos licitatórios a apresentação de um documento sem comprovação de registro é considerado falha sanável e, portanto, a diligência (entendida no art. 43, § 3º da Lei 8666/93 e, na lei nova, nº 14.133/2021, art. 64) para sua verificação e validação é necessária.

*Por outro lado, a diligência somente é cabível para sanar falhas em documentos legalmente exigíveis (arts. 27 a 31 da Lei 8666/93), e no caso concreto, **não se encontra amparo para que Balanço Patrimonial e outras peças contábeis devam ser apresentados com registro na junta comercial.***

Com efeito, a área técnica apresenta duas conclusões para o caso fático, a primeira, seguindo precedentes e entendimentos doutrinários e jurisprudenciais, em procedimentos licitatórios a apresentação de um documento sem comprovação de registro é considerado falha sanável e, portanto, a diligência para sua verificação e validação é necessária.

*E a segunda conclusão de ser a diligência somente cabível para sanar falhas em documentos legalmente exigíveis (arts. 27 a 31 da Lei 8666/93), e no caso concreto, **não se encontra amparo para que Balanço Patrimonial e outras peças contábeis devam ser apresentados com registro na junta comercial.***

(...)

Observa-se que o art. 31, inciso I, da Lei 8.666/93, reproduzido no edital, reza que o balanço e as demonstrações contábeis a serem apresentados devem ser relativos ao último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei.

Como bem apontou a área técnica não se encontra amparado na legislação a exigência de registro do Balanço Patrimonial na junta comercial, com exceção das S/A (Lei 6404/76).

O Balanço Patrimonial e a Demonstração do Resultado do Exercício, para terem validade, devem ser elaborados em conformidade com a legislação comercial, societária e fiscal, em vigência na data de seu encerramento. A disposição contida no § 2º do art. 1.184 do Código Civil (Lei 10.406/2002) estabelece que os referidos demonstrativos devem ser lançados no Livro Diário da empresa



estando ambos assinados por técnico em Ciências Contábeis, legalmente habilitado e pelo empresário responsável.

Portanto, o Balanço Patrimonial autêntico e apresentando na forma da lei civil é o que consta no Livro Diário. Verifica-se, assim, que a principal forma de apresentação do Balanço Patrimonial é por meio de cópia autenticada do Balanço lançado do Livro Diário.

A empresa VERTICE SEGURANÇA E VIGILANCIA EIRELI apresentou cópia do Balanço Patrimonial e dos termos de abertura e encerramento do Livro Diário sem qualquer comprovação de autenticidade (evento 28). E nesse momento caberia a Pregoeira a realização de diligência para confirmar a veracidade dos documentos.

Ocorre que, como já dito, não é legalmente exigível o registro do Balanço Patrimonial como requisito para habilitação econômico-financeira. Assim, a inabilitação da empresa por este motivo seria inapropriada." (grifo nosso)

Reitera-se que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estabelece que as exigências de qualificação técnica e econômica serão permitidas desde que indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (vide art. 37, inciso XXI).

Ao influxo de tal raciocínio, considerando o preceito constitucional no sentido da limitação das exigências de qualificações técnica e financeira, e, ainda, as peculiaridades do caso concreto, no qual foram apresentados os documentos contábeis necessários à verificação do atendimento aos índices financeiros previstos no Edital, a improcedência do recurso é medida que se impõe.

IV. Conclusão

Diante de todo o exposto, a Agente de Contratação resolve:

- a) **Conhecer** do recurso interposto pela empresa IVA LOCAÇÕES E CONSTRUÇÕES LTDA, e, diante da insubsistência dos fundamentos do apelo, **manter** a decisão recorrida;
- b) Em obediência ao disposto no art. 165, §2º, da Lei nº 14.133/2021, encaminhar os autos à autoridade superior para sua análise, consideração e decisão do Recurso Administrativo em pauta.

Conselheiro Lafaiete/MG, 06 de fevereiro de 2025.

Bruna de Siqueira Nogueira
Agente de Contratação