

DENÚNCIA N. 997561

Denunciante: Ernane Bramante Serviços Ltda. – ME
Denunciada: Prefeitura Municipal de Barão de Cocais
Exercício: 2016
MPTC: Sara Meinberg
RELATOR: CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ

EMENTA

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS. FORNECIMENTO DE PNEUS NOVOS. IRREGULARIDADE. INABILITAÇÃO EM RAZÃO DA AUSÊNCIA DE BALANÇO PATRIMONIAL. IMPROCEDÊNCIA.

1. O art. 31 da Lei nº 8.666, de 1993, conjugado com o art. 9º da Lei nº 10.520, de 2002, autoriza a Administração a exigir, nos certames licitatórios, balanço patrimonial como requisito necessário para a comprovação da capacidade econômico-financeira de licitante.
2. É regular a inabilitação de licitante que apresenta documentação de habilitação não aderente aos requisitos estabelecidos no edital do certame.

Segunda Câmara
33ª Sessão Ordinária – 09/11/2017

I – RELATÓRIO

Tratam os autos da denúncia formulada por Ernane Bramante Serviços Ltda. – ME, com pedido de liminar, em face de possíveis irregularidades relacionadas ao edital do Pregão Presencial nº 41/2016, promovido pela Prefeitura Municipal de Barão de Cocais, destinado à aquisição de pneus novos com certificação do INMETRO para veículos leves, médios, pesados, motocicletas e para máquinas da frota municipal, bem como veículos de entes públicos conveniados.

A denunciante se insurgiu, em linhas gerais, contra o procedimento adotado pela Administração Pública na condução do certame, sobretudo em relação a sua inabilitação, cuja motivação se lastreou no argumento de que não houve a comprovação da sua boa situação financeira.

Segundo a denunciante, a decisão administrativa contrariou a legislação de regência, pois, em se tratando de microempresa, a falta de apresentação do balanço patrimonial, cuja previsão estava contemplada no subitem 9.5.2 do edital, não dava ensejo a sua exclusão do certame na fase de habilitação.

Aduziu, ainda, que, nas hipóteses em que o órgão público minimiza as exigências de habilitação, respaldado no arcabouço legal vigente, há redução da burocracia e do ônus para os licitantes, além da ampliação da competitividade e da possibilidade de obtenção da proposta mais vantajosa.

À vista dos fatos narrados, requereu o recebimento da denúncia, a suspensão da ata de registros de preços, relativa ao Pregão Presencial nº 41/2016, bem como de qualquer

contratação dela decorrente, e, ao final, a procedência da denúncia, com a determinação de anulação do certame.

Em 8/11/2016, conforme despacho do Conselheiro Presidente, à fl. 100, a documentação foi recebida como denúncia, autuada e distribuída à minha relatoria.

Intimados, os Srs. Armando Verdolin Brandão, Prefeito do Município de Barão de Cocais; Josiele Micheline Espindola, Pregoeira e subscritora do edital; e Igor Rabello Tavares, Assessor Jurídico e também subscritor do edital, apresentaram, conjuntamente, as razões e a documentação de fls. 108 a 804.

Instada a se manifestar, a Unidade Técnica, às fls. 807 a 813-v, concluiu pela improcedência dos fatos denunciados e, por consequência, pelo arquivamento dos autos.

O Ministério Público junto ao Tribunal, no parecer de fls. 815 e 816-v, opinou pela improcedência da denúncia e consequente arquivamento dos autos, nos termos do inciso IV do art. 176 do RITCEMG.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Manuseados os autos, constato que a insurgência da denunciante se baseou na decisão administrativa, adotada no curso do certame, que a inabilitou pelo fato de ela não ter apresentado o balanço patrimonial.

Segundo a denunciante, o tratamento que lhe foi conferido violou os princípios constitucionais, em especial o da isonomia, além de ter configurado ofensa à legislação, que regula a participação de ME, EPP e MEI nos processos licitatórios e, por conseguinte, ao interesse público, tendo assim se manifestado:

(...) considerando que a própria Lei 8666/93 faculta ao Poder Público não exigir o balanço patrimonial no fornecimento de bens para pronta entrega, considerando o Decreto Federal 8538/2015 expressamente garante o direito da ME não apresentarem o balanço, considerando todo o Espírito da Legislação Federal, Estadual e Municipal de tratamento diferenciado e favorecido à ME, considerando que a Recorrente apresentou o MENOR PREÇO, fica claro que foi incorreto inabilitar a Recorrente, impedindo a salutar disputa de preço que seria benéfica ao melhor interesse público.

Salientou, ainda, que o edital não poderia contemplar a previsão de documentos, no caso, o balanço patrimonial dos licitantes que, por força de lei, estavam dispensados de apresentá-los, tampouco poderia a Administração inabilitar o participante, a partir da análise de tal documento, cuja exigência foi indevida.

Invocou o disposto no art. 3º do Decreto Federal nº 8.538, de 2015, o qual prevê que, “na habilitação em licitações para o fornecimento de bens para pronta entrega ou para locação de materiais, não será exigida da microempresa ou da empresa de pequeno porte a apresentação de balanço patrimonial do último exercício social”.

Em resposta aos apontamentos denunciados, os responsáveis, às fls. 108 a 110, sustentaram que a denunciante se fundamentou, equivocadamente, no Decreto Federal nº 8.538, de 2015, de aplicação restrita no âmbito da Administração Pública Federal, para insurgir-se contra a decisão administrativa que a inabilitou por não apresentação do balanço patrimonial.

Alegaram que a dispensa da apresentação do balanço patrimonial somente ocorreria nos casos de “**licitações para fornecimento de bens para pronta entrega (...)**”, o que não se adequava à licitação sob análise, pois, em se tratando de registro de preço, o licitante vencedor deveria se manter apto durante todo o período de validade da respectiva ata.

A Unidade Técnica, no relatório de fls. 807 a 813-v, concluiu, amparada na documentação encaminhada pelos gestores, pela improcedência do fato denunciado, por entender que as exigências contidas nos subitens 9.5.2.8, 9.5.2.9, 9.5.2.10 do edital não constituíram irregularidade.

No relatório técnico, foi ressaltado que, no caso em exame, a Administração, para a aferição da capacidade financeira dos licitantes, exigiu dados objetivos de comprovação da qualificação econômico-financeira, mediante a apresentação de índices financeiros compatíveis com o estado de liquidez e endividamento conveniente e adequado à plena execução do contrato, o que implicou na correta decisão administrativa de inabilitação da ora denunciante, tendo em vista que ela não se enquadrou nas diretrizes e normas objetivamente determinadas nas mencionadas cláusulas editalícias.

À fl. 816, o *Parquet* de Contas assim se posicionou:

18. Em que pese o inconformismo por parte da Denunciante, corroboramos o posicionamento externado pela Unidade Técnica. Explico.

19. A exigência de apresentação do Balanço Patrimonial do último exercício social é imprescindível às licitantes, pois, de fato, todo procedimento licitatório que implique obrigações futuras impõe a obrigação das licitantes em comprovar sua boa condição econômico-financeira, em consonância com o subitem 9.5.2 do edital (fl. 318).

20. No que tange ao Decreto nº 8.538, de outubro de 2015, como bem demonstrado tanto pela Defesa quanto pela Unidade Técnica, ele somente tem aplicabilidade à esfera federal, tendo em vista a autonomia dos entes federados.

21. Assim, entendemos que assiste razão à Defesa, pois a Administração Pública deve se resguardar quanto ao fiel cumprimento das avenças, o que não se garante quando vencem o certame empresas com situação econômico-financeira vulnerável.

Com efeito, diferentemente ao alegado pela denunciante, entendo que a disposição contida no art. 3º do Decreto Federal nº 8.538, de 2015, não se aplica à espécie. A uma, porque o referido diploma somente tem aplicabilidade à esfera federal. A duas, mesmo que se possa admitir a necessidade de subsunção dos demais entes aos efeitos do ato normativo invocado, como bem ressaltado pela Unidade Técnica, a regra nele contida não se aplica ao caso em análise, porquanto a licitação em questão trata de pregão presencial para registro de preços em que os fornecimentos serão de forma parcelada, pelo período de doze meses, conforme se constata nas cláusulas 12.11 e na 2.1 do Anexo VIII, referente à Minuta da Ata de Registro de Preços do pregão em exame.

A questão relativa à exigência ou não de balanço patrimonial de licitantes que se enquadrem como ME e EPP já foi enfrentada por este Tribunal nos processos de nºs 898.554 e 986.916. Nas decisões referentes a tais processos, posicionaram os Colegiados competentes deste Tribunal pela inexistência de regra legal que dispense as ME e EPP da elaboração de balanço patrimonial.

A exigência ou não de balanço patrimonial e das demais demonstrações contábeis do último exercício social das microempresas e empresas de pequeno porte, como bem pontuado no parecer do *Parquet* de Contas nos autos de nº 898.554, surgiu com a edição

da Lei nº 9.317, de 1996, art. 7º, § 1º, que dispensou as pequenas e microempresas de escrituração comercial, contrastando com o disposto no art. 31 da Lei nº 8.666, de 1993, que exige o balanço patrimonial como documento obrigatório para a qualificação econômico-financeira, *in verbis*:

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;

Contudo, não existe mais dúvida em relação a sua regularidade, com a revogação, a partir de 1º/7/2007, da Lei nº 9317, de 1996, pela Lei Complementar nº 123, de 1996, que instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, estabelecendo, entre outras, a “contabilidade simplificada”, definida na Resolução nº 1.115, de 14/12/2007, do Conselho Federal de Contabilidade, a qual aprova a NBC T 19.13 – Escrituração Contábil Simplificada para Microempresa e Empresa de Pequeno Porte. Isso porque o item 7 da citada Resolução estabelece que a ME e a EPP devem elaborar, ao final de cada exercício social, o balanço patrimonial e a demonstração do resultado, em conformidade com as NBC T 3.1, NBC T 3.2 e NBC T 3.3.

Sobre a matéria, Jessé Torres Pereira Júnior e Marinês Restelatto Dotti aduzem que as microempresas e as empresas de pequeno porte não estão dispensadas de apresentar balanço patrimonial para se habilitarem nas licitações:

(...)

3.5 BALANÇO PATRIMONIAL [...]. Outro ponto polêmico diz respeito à exigência de balanço patrimonial de microempresa e empresa de pequeno porte, nas licitações referentes a outros objetos que não o fornecimento de bens para pronta entrega ou locação de materiais, ante o disposto no art. 1.179, § 2.º, combinado com o art. 970, ambos do Código Civil.

O art. 1.179, § 2.º, do CC/02 dispensa o pequeno empresário, a que se refere o art. 970, da exigência de manutenção de sistema de contabilidade, mecanizado ou não, com base em escrituração uniforme de seus livros, em correspondência com a documentação respectiva e levantamento anual de balanço patrimonial e de resultado econômico.

O art. 970 determina que a lei assegurará tratamento favorecido, diferenciado e simplificado ao empresário rural e ao pequeno empresário, quanto à inscrição e aos efeitos daí decorrentes, em consonância com o art. 179 da Constituição Federal.

Essas questões não se colocam para fins de participação em licitação porque a exigência de qualificação econômico-financeira, prevista no art. 31, I, da Lei nº 8.666/93, objetiva apurar se o empresário interessado em participar do certame está apto a integrar os registros cadastrais dos órgãos públicos, bem como a aferir se possui condições ou idoneidade econômico-financeira para participar de licitações e executar satisfatoriamente o objeto a ser contratado.

A Lei Complementar nº 123/06 não dispensou as microempresas e empresas de pequeno porte da apresentação de qualquer documento de habilitação previsto na Lei Geral de Licitações ou nos diplomas que tratam do pregão (Lei nº 10.520/02 e Decreto nº 5.540/05). Apenas concedeu-lhes o direito de regularizar a situação fiscal acaso sujeita a restrição por ocasião da conferência dos documentos exigidos no instrumento convocatório.

Por esta razão, as microempresas e empresas de pequeno porte que pretendam participar de licitações promovidas pelos órgãos públicos, em que se tenha exigido, como requisito de qualificação econômico-financeira, a apresentação de balanço patrimonial, nos moldes previstos pelo art. 31, I, da Lei n.º 8.666/93, deverão elaborá-lo e apresentá-lo, ainda que somente para atender a essa finalidade específica, sob pena de inabilitação.

O fato de determinadas categorias empresariais gozarem de regime jurídico fiscal-civil específico não as libera de elaborar e apresentar o balanço patrimonial para fins de participação em licitação, restando indispensável, portanto, que assim o façam, se exigido no ato convocatório. Segue-se que a empresa de pequeno porte ou microempresa que deixar de apresentar o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis, exigidos no ato convocatório nos termos do art. 31, I, da Lei n.º 8.666/93, deverá ser inabilitada, com fulcro no princípio da vinculação ao instrumento convocatório, inserto no art. 3.º, caput, combinado com o art. 41, caput, da mesma Lei. (*O tratamento diferenciado às microempresas, empresas de pequeno porte e sociedades cooperativas nas contratações públicas, segundo as cláusulas gerais e os conceitos jurídicos indeterminados acolhidos na Lei Complementar n. 123/06 e no Decreto Federal n. 6.207/07. Fórum de Contratação e Gestão Pública, Belo Horizonte, v. 7, n. 74, fev. 2008*).

Reportando-me ao caso concreto, de fato, no que tange à fase de habilitação, nos termos do edital, a qualificação econômico-financeira impôs às licitantes a obrigação da apresentação de todos os documentos relacionados no subitem 9.5, exigindo-se, entre outros, no subitem 9.5.2, a comprovação da situação econômico-financeira do proponente, mediante apresentação do balanço patrimonial e demais demonstrações contábeis.

Nos subitens 9.5.2.9 e 9.5.2.10, foi consignado que a boa situação financeira dos participantes seria verificada por meio da apresentação dos índices informados no edital, sendo que “o Índice de Liquidez Geral (ILG) e o Índice de Liquidez Corrente inferior a 1,00 (um), bem como o Índice de Endividamento Geral Superior a 1,00 (um), desqualifica a Empresa ou Firma”.

Verifica-se que a comprovação da habilitação em questão demandaria, até, que a apresentação do índice exigível fosse igual ou superior a um. Portanto, não bastaria a apresentação da Declaração de Imposto de Renda de Pessoa Jurídica do último exercício, mesmo no caso de empresas contempladas com o Simples Nacional.

In casu, consta, à fl. 769, que a denunciante foi inabilitada por não ter comprovado, por meio de apresentação do balanço patrimonial, a boa situação financeira, conforme exigido na cláusula 9.5.2.9 do edital, uma vez que o Índice de Liquidez Corrente (ILC) e o Índice de Liquidez Geral (ILG) eram inferiores a um.

Portanto, não houve irregularidade em relação à inabilitação da denunciante, haja vista que as licitantes deveriam comprovar pelos meios dispostos no edital sua boa situação econômico-financeira, o que não ocorreu em relação a ela.

Pelo exposto, entendo que o procedimento licitatório, nos pontos questionados, não apresentou irregularidade, razão pela qual considero improcedentes os apontamentos denunciados.

III – DECISÃO

Por todo o exposto, julgo improcedentes os fatos delatados por Ernane Bramante Serviços Ltda. – ME, em face do edital do Pregão Presencial n.º 41/2016, promovido

pela Prefeitura Municipal de Barão de Cocais, por entender que foi regular o ato de inabilitação da ora denunciante no curso do certame, ante à falta de apresentação de documentos probatórios de sua boa situação financeira.

Intime-se também a denunciante desta decisão.

Transitada em julgado a decisão, arquivem-se os autos, em atendimento às disposições regimentais em vigor.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em: **I)** julgar improcedentes os fatos delatados por Ernane Bramante Serviços Ltda. – ME, em face do edital do Pregão Presencial nº 41/2016, promovido pela Prefeitura Municipal de Barão de Cocais, por entender que foi regular o ato de inabilitação da ora denunciante no curso do certame, ante à falta de apresentação de documentos probatórios de sua boa situação financeira; **II)** determinar a intimação da denunciante desta decisão; **III)** determinar o arquivamento dos autos, em atendimento às disposições regimentais em vigor, transitada em julgado a decisão.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro José Alves Viana e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão a Subprocuradora-Geral Elke Andrade Soares de Moura.

Plenário Governador Milton Campos, 09 de novembro de 2017.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

GILBERTO DINIZ
Relator

(assinado eletronicamente)

sf/jb

CERTIDÃO

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de ___/___/_____, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, ___/___/_____.

Coordenadoria de Sistematização e Publicação
das Deliberações e Jurisprudência