



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número/	10996/2023
Data do Início	25/05/2023
Folha	36
Rubrica	

Processo nº 10996/2023

PARECER GPG N.º 456/PGM/2023
CONCORRÊNCIA - ANÁLISE DE
LEGALIDADE (RECURSO).

Data: 01/06/2023

I- Relatório

Trata-se o presente de Recurso administrativo impetrado pela licitante SANTAFÉ IDEIAS INTELIGENTES EM MARKETING E COMUNICAÇÃO LTDA contra decisão da equipe de licitação, exarada no Processo Administrativo N° 8578/2022, no que se refere à sua inabilitação em razão da não apresentação do Balanço Patrimonial atinente ao exercício de 2022.

Em suma, a Recorrente afirma que houve desacerto na decisão da comissão de licitação, pelas seguintes razões:

- a) A Instrução Normativa RFB nº 2003/2021, em seu artigo 5º afirma que a Escrituração Contábil Digital deve ser transmitida ao Sistema Público de Escrituração Digital (Sped) até o último dia útil do mês de maio do ano seguinte ao ano-calendário a que se refere a escrituração;
- b) Em que pesem as divergências no tocante à data para a apresentação e registro do balanço patrimonial, o edital não promoveu qualquer exclusão quanto à sua data limite, razão pelo qual deve possibilitar a apresentação de ambas as formas;



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número/	10996/2023
Data do Início	25/05/2023
Folha	37
Rubrica	

c) O balanço patrimonial apresentado pela recorrente foi registrado junto ao Sistema Público de Escrituração Digital (SPED), de modo que, em 18 de maio de 2023, o exercício exigido no balanço patrimonial da recorrente seria do ano de 2021, e não do ano de 2022;

d) Em razão do formalismo moderado, requer o posterior recebimento do balanço patrimonial relativo ao exercício de 2022.

Em contrapartida, a equipe de licitações alega em suas considerações os seguintes aspectos:

a) A comissão atendeu aos regramentos editalícios e ao disposto no artigo 1.065 c/c 1.078, I, do Código Civil, a consignar que o balanço patrimonial realizar-se-á nos quatro meses seguintes ao término do exercício social;

b) O entendimento esposado pela Recorrente estaria fundamentado em ato administrativo a confrontar com disposição constante em lei ordinária;

c) Buscou-se a realidade financeira mais próxima da atual, a qual possibilita a análise contábil adequada para constatar a real saúde financeira da empresa, evitando-se ainda a apresentação de balanços patrimoniais de exercícios distintos por diferentes empresas;

d) Não fora apresentado balanço referente ao exercício de 2022 com data anterior ao certame, não podendo se admitir documento posterior nos moldes solicitados pelo Recorrente.

É o relatório.



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número/	10996/2023
Data do Início	25/05/2023
Folha	38
Rubrica	

II- Da análise

II.1 – Da anexação de documentação preexistente

A doutrina e jurisprudência pátria consagram o formalismo moderado no âmbito de análise pela Comissão Permanente de Licitação. Não é por outra razão que o artigo 43, §3º da lei 8.666/93 enuncia como “facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta”.

Nesse sentido, a vasta evidência de precedentes do Tribunal de Contas da União demonstra que possíveis erros materiais são passíveis de retificação, em circunstâncias fáticas às quais não se demonstre quaisquer impeditivos para sua correção. A título meramente exemplificativo, traz-se a lume o precedente abaixo exposto:

(...) a mencionada desclassificação da proposta não deve ser considerada uma obrigação, mas uma prerrogativa do poder público, que deverá ser exercida de acordo com o princípio da razoabilidade, em especial considerando a necessidade de se buscar a proposta mais vantajosa aos cofres públicos. Por esse motivo, o Ministro-Relator fez referência ao princípio do formalismo moderado, no sentido de que seria apropriado, zelosamente, esgotar os meios possuídos para obtenção da melhor proposta, realizando-se diligências para suprir as informações faltantes” (TCU - Acórdão 3381/2013 – Plenário – Rel. Min. Valmir Campelo)

Logo, é salutar a realização de diligências com vistas à obtenção da proposta mais vantajosa à Administração. Assim sendo, as decisões pela inabilitação ou desclassificação deverão ser conformadas ao princípio da proporcionalidade, de modo que a realização de diligência deve ser vista como regra e a inabilitação ou desclassificação deverá ser sempre devidamente justificada.

Tendo como base a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, a vedação à inclusão de documento que deveria constar originariamente da proposta (art. 43, §3º, da Lei 8666/93) impede a



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número/	10996/2023
Data do Início	25/05/2023
Folha	39
Rubrica	

anexação de documentos os quais o licitante não dispunha materialmente no momento da licitação. Por conseguinte, possibilita-se a excepcionalíssima inclusão de documentos que se limitem a atestar condição pré-existente à abertura da sessão, consoante precedente abaixo transcrito:

“REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO REGIDO PELO DECRETO 10.024/2019. IRREGULARIDADE NA CONCESSÃO DE NOVA OPORTUNIDADE DE ENVIO DE DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO AOS LICITANTES, NA FASE DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS, SEM QUE O ATO TENHA SIDO DEVIDAMENTE FUNDAMENTADO. PROCEDÊNCIA. REVOGAÇÃO DO CERTAME. MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA PREJUDICADA. CIÊNCIA AO JURISDICIONADO ACERCA DA IRREGULARIDADE. OITIVA DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA SOBRE A CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DE IMPLANTAÇÃO DE MELHORIAS NO SISTEMA COMPRASNET. Admitir a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes e o oposto, ou seja, a desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação e/ou proposta, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim). O pregoeiro, durante as fases de julgamento das propostas e/ou habilitação, deve sanear eventuais erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, nos termos dos arts. 8º, inciso XII, alínea "h"; 17, inciso VI; e 47 do Decreto 10.024/2019; sendo que a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro.” (grifo nosso) (Acórdão 1211/2021, Plenário, Representação, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues).

Ao compulsar os autos, não se verificou a existência de documentação preexistente ao tempo do certame, mas sim a juntada de documento posterior (fls. 20/28) relativo à exigência procedida pela equipe de licitações, razão pela qual a manifestação da CPL, no tocante a esse aspecto, evidencia-se em plena consonância com os consolidados precedentes das Cortes de Contas pátrias.



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número/	10996/2023
Data do Início	25/05/2023
Folha	40
Rubrica	

II.2 – Da questão temporal referente ao Balanço Patrimonial

No que se refere ao delineamento temporal concernente ao Balanço Patrimonial, verifica-se que a temática se cinge às disposições constantes no artigo 1.065 c/c 1.078, I, do Código Civil, bem como ao disposto na Instrução Normativa RFB nº 2003/2021, ato normativo a conferir tratamento à Escrituração Contábil Digital.

Código Civil

“Art. 1.065. Ao término de cada exercício social, proceder-se-á à elaboração do inventário, do balanço patrimonial e do balanço de resultado econômico.

Art. 1.078. A assembleia dos sócios deve realizar-se ao menos uma vez por ano, nos quatro meses seguintes à ao término do exercício social, com o objetivo de:

I - tomar as contas dos administradores e deliberar sobre o balanço patrimonial e o de resultado econômico;”

Instrução Normativa RFB nº 2003/2021

Art. 1º Esta Instrução Normativa dispõe sobre a Escrituração Contábil Digital (ECD) a que são obrigadas as pessoas jurídicas, inclusive as equiparadas, e sobre a forma e o prazo de sua apresentação.

(...)

Art. 3º Deverão apresentar a ECD as pessoas jurídicas, inclusive as equiparadas e as entidades imunes e isentas, obrigadas a manter escrituração contábil nos termos da legislação comercial.

(...)

Art. 5º A ECD deve ser transmitida ao Sistema Público de Escrituração Digital (Sped) até o último dia útil do mês de junho do ano subsequente ao ano-calendário a que se refere a escrituração.

Ressalte-se acerca da recentíssima alteração propiciada pela Instrução Normativa RFB nº 2142, de 26 de maio de 2023, ao modificar o artigo 5º da IN 2003/2021, possibilitando a transmissão da Escrituração Contábil Digital até o último dia útil do mês de junho do ano subsequente ao ano-calendário atinente à escrituração. Com isso, restou por alterada a redação originária do ato normativo, a qual limitava ao último dia do mês de maio correspondente.



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número/	10996/2023
Data do Início	25/05/2023
Folha	41
Rubrica	

Orienta-se ainda que diversos atos normativos preteritamente trataram da Escrituração Contábil Digital, estabelecendo os seus respectivos marcos temporais para a transmissão ao Sistema Público de Escrituração Digital (Instrução Normativa RFB 787/07; Instrução Normativa RFB 1.420/2013). Para efeitos licitatórios, todos os atos normativos ensejavam as querelas ora analisadas.

Feitas as considerações, há de se ressaltar que o tema não se evidencia como de uníssona consolidação nos precedentes pátrios. Nesse sentido, tradicionalmente persistiram dois posicionamentos divergentes, os quais serão abaixo elucidados, para plenos efeitos didáticos.

Um primeiro entendimento é embasado pelo posicionamento segundo o qual **uma instrução normativa não poderia alterar o prazo estabelecido em lei ordinária**. Tal raciocínio pode ser ilustrado pelos aspectos abaixo transcritos do Acórdão 1999/2014 do Tribunal de Contas da União:

“REPRESENTAÇÃO. ALEGAÇÃO DE QUE HOUVE INABILITAÇÃO INDEVIDA DA REPRESENTANTE EM CERTAME LICITATÓRIO, ANTE A EXIGÊNCIA DA APRESENTAÇÃO DO BALANÇO PATRIMONIAL E DEMAIS DEMONSTRATIVOS RELATIVAMENTE AO EXERCÍCIO DE 2013. LEGALIDADE DESSA EXIGÊNCIA. NÃO CARACTERIZAÇÃO DA IRREGULARIDADE APONTADA. INDEFERIMENTO DA CAUTELAR PLEITEADA. IMPROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO.

(...)

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.

6. A questão se resume a saber se, na data em que as propostas foram apresentadas, a lei exigia que o balanço e demonstrações contábeis referentes a 2013 já estivessem aprovados.

7. O art. 1078 do Código Civil estabelece que a assembleia dos sócios deve realizar-se ao menos uma vez por ano, nos quatro meses seguintes ao do término do exercício social, com diversos objetivos, entre eles o de “tomar as contas dos administradores e deliberar sobre o balanço patrimonial e de resultado econômico”.

8. Verifica-se, portanto, que, em até quatro meses (30 de abril), devem estar aprovados o balanço patrimonial e os demais demonstrativos contábeis. Como a sessão para abertura das propostas ocorreu no dia 20/5/2014, já era exigível nessa data a apresentação dos citados documentos referentes ao exercício de 2013.



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número/	10996/2023
Data do Início	25/05/2023
Folha	42
Rubrica	

9. Alega a representante que a “validade dos balanços” se findaria em 30/6/2014, por força da Instrução Normativa da Receita Federal 1.420/2013.

10. Tal normativo institui a Escrituração Contábil Digital (ECD), que deverá ser transmitida ao Sistema Público de Escrituração Digital (Sped), pelas pessoas jurídicas obrigadas a adotá-la. Segundo o art. 3º dessa norma, ficam obrigadas a adotar a ECD as pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real ou presumido (o que seria o caso da representante). O art. 5º da IN estabelece que a ECD será transmitida até o último dia útil do mês de junho do ano seguinte ao que se refira a escrituração.

11. Entende a representante que os dispositivos acima mencionados exigiriam que o INSS, em maio de 2014, ainda aceitasse como “válido” o balanço e as demonstrações relativas a 2012, uma vez que não teria se encerrado o prazo estabelecido no art. 5º da referida norma, que é 30 de junho.

12. Esse entendimento não merece prosperar. O prazo para aprovação do balanço é 30/4/2014, segundo disposto no art. 1078 do Código Civil. Evidentemente, uma instrução normativa não tem o condão de alterar esse prazo, disciplinado em lei ordinária. O que a IN faz é estabelecer um prazo para transmissão da escrituração contábil digital, para os fins operacionais a que ela se destina.

13. Conclui-se, portanto, que o ato do pregoeiro de inabilitar a representante, que apresentou a documentação referente ao exercício de 2012, foi correto, embasado no edital do certame e na legislação pertinente. Assim, deve ser considerada improcedente a representação formulada pela empresa Cibam” Engenharia Eirelli (TCU – Acórdão 1999/2014 – Min. Aroldo Cedraz).

Já um segundo entendimento posicionou-se no sentido de que o artigo 31, inciso I, da lei 8.666/93 estabeleceria o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis do último exercício social como documentos exigíveis para a demonstração da qualificação econômico-financeira. **Dessa forma, os documentos somente seriam exigíveis a partir do prazo final delimitado pela respectiva Instrução Normativa da Receita Federal para as empresas submetidas a seus regramentos.** Sobre o tema, destacamos os delineamentos do Acórdão 2669/2013 do Tribunal de Contas da União:



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número/	10996/2023
Data do Início	25/05/2023
Folha	43
Rubrica	

“O inciso I, do art. 31, da lei 8.666/93, estabelece o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis do último exercício social como documentos exigíveis para se comprovar a qualificação econômico-financeira, nos seguintes termos:

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; (grifos acrescidos)

O inciso não estabelece de forma explícita a partir de quando o balanço do exercício anterior passa a ser exigível, mas resta claro que não se trata de uma nova exigência para a empresa, uma vez que são documentos "já exigíveis e apresentados na forma da lei". No caso em análise, o cerne da questão é se, logo no começo de 2012, em 31/1/2012, já seria exigível, nos termos da lei, a exigência do Balanço Patrimonial de 2011.

(...)

No caso de empresas com regime tributário de lucro real, o prazo é até o final de junho, conforme Instrução Normativa da Receita Federal 787/2007” (Acórdão 2669/2013 – Rel. Valmir Campello).

Consoante ressaltado pela equipe de licitações, em pretérita análise desta Especializada, no curso do processo administrativo nº 11634/2019 (Parecer RFS 221/PGM/2019), fora analisado o tema em apreço. Àquela ocasião, entendeu-se que o prazo para a aprovação do balanço patrimonial e os demais demonstrativos contábeis seria até o quarto mês do exercício financeiro (30 de abril), conforme disposto no Código Civil, estabelecendo-se ainda que a instrução normativa não poderia confrontar-se com a hierarquia das normas elucidadas no artigo 59 da Carta Constitucional. Por fim, abordou-se que o artigo 1º da Instrução Normativa RFB 1.420/2013 (vigente à época) consignava que a Instrução Normativa se adstringia para fins fiscais e previdenciários, menção esta que não persiste no ato normativo hoje vigente.



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número/	10996/2023
Data do Início	25/05/2023
Folha	44
Rubrica	

Não obstante, ao revisitar a temática em análise, opinamos por reconsiderar o posicionamento jurídico.

Nesse sentido, mediante interpretação sistemática, parece-nos que o melhor entendimento perpassa pela ponderação segundo a qual não há antinomias entre o artigo 1.078 do Código Civil e o artigo 5º da Instrução Normativa RFB 2003/2021. Assim, o regramento constante no artigo 1.078 do Código Civil diz respeito à deliberação dos sócios e apresentação do balanço patrimonial. Por sua vez, nos termos do artigo 31, inciso I, da lei 8.666/93, a obrigatoriedade do balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social deve restar por plenamente exigível, de modo que tal exigibilidade é parametrizada pela respectiva Instrução Normativa da Receita Federal do Brasil para as empresas enquadradas nos respectivos regramentos.

Em tal contexto, há de se ressaltar que o Decreto Federal 6.022/2007 veio a instituir o Sistema Público de Escrituração Digital (SPED). No artigo 2º do Decreto Federal 6.022/2007, afirma-se que a validação e autenticação de documentos integrantes da escrituração contábil é realizada pelo aludido sistema, quando procedido de modo digital, nos moldes abaixo retratados:

Art. 2º O Sped é instrumento que unifica as atividades de recepção, validação, armazenamento e autenticação de livros e documentos que integram a escrituração contábil e fiscal dos empresários e das pessoas jurídicas, inclusive imunes ou isentas, mediante fluxo único, computadorizado, de informações.

§ 1º Os livros e documentos de que trata o caput serão emitidos em forma eletrônica, observado o disposto na Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.

§ 2º O disposto no caput não dispensa o empresário e as pessoas jurídicas, inclusive imunes ou isentas, de manter sob sua guarda e responsabilidade os livros e documentos na forma e prazos previstos na legislação aplicável.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número/	10996/2023
Data do Início	25/05/2023
Folha	45
Rubrica	

Verifica-se que o dispositivo no ato normativo fundamenta-se no artigo 84, IV da Constituição Federal c/c artigo 1.179 do Código Civil, este último regramento a tratar do sistema de contabilidade a ser adotado pela empresa, lastreada pela escrituração uniforme de seus livros, levantado anualmente o balanço patrimonial e o de resultado econômico, consoante abaixo transcrito:

“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.

§ 1º Salvo o disposto no art. 1.180, o número e a espécie de livros ficam a critério dos interessados.

§ 2º É dispensado das exigências deste artigo o pequeno empresário a que se refere o art. 970”.

Com a ausência de antinomias, não se vislumbraria ao caso concreto qualquer alusão à hierarquia de normas, visto que as lições básicas de hermenêutica jurídica informam que a interpretação literal dos dispositivos legais não pode ser procedida de modo distanciado dos demais comandos normativos, consoante vasta lição doutrinária e jurisprudencial:

“Nem sempre satisfará o manuseio do elemento gramatical. Então socorre-se o intérprete da chamada interpretação lógica ou racional (...) Leva o intérprete em conta não existir o dispositivo isolado, porém, articulado com outros dispositivos, e que a vontade legislativa não decorre do isolamento das emissões estanques, mas da conjugação dos princípios que se completam e se esclarecem” (PEREIRA, Caio Mario da Silva. Instituições de Direito Civil. p.163-164).

“que é a interpretação partindo da ideia de que a lei não existe isoladamente, devendo ser alcançado o seu sentido em consonância com as demais normas que inspiram aquele ramo do Direito (...). Ressalte-se que as referidas técnicas



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número/	10996/2023
Data do Início	25/05/2023
Folha	46
Rubrica	

interpretativas não se excluem, devendo ser procedida a interpretação a partir da combinação de diferentes critérios” p. 128 ROSENVALD, Nelson e FARIAS, Cristiano Chaves. Curso de Direito Civil: parte geral e LINDB – 15. ed. – Salvador: Jus Podivm, 2017. p. 128).

“A impossibilidade em se utilizar o método literal de modo estanque, distanciado de toda contextualização do ordenamento jurídico é tema também aduzido na jurisprudência, como o Superior Tribunal de Justiça já enunciou que a “interpretação meramente literal deve ceder passo quando colidente com outros métodos de maior robustez e cientificidade” (STJ – Resp 9934/SP, Rel. Min. Sálvio de Figueiredo Teixeira).

Dessa forma, parece-nos que o melhor entendimento é permeado sob o raciocínio de que as empresas submetidas aos ditames da Instrução Normativa RFB 2003/2021 não podem ser restringidas de sua participação nos procedimentos licitatórios, caso o instrumento editalício não fixe expressamente o exercício a que deve se referir o balanço patrimonial a ser apresentado para fins de comprovação da capacidade econômico-financeira.

Verifique-se, portanto, que não há impeditivo para que o órgão consulente justificadamente estabeleça no edital uma data específica para a devida apresentação dos documentos em referência, evitando-se a apresentação de balanços patrimoniais de exercícios distintos por diferentes empresas.

Ocorre que, no caso dos presentes autos, a disposição editalícia preceitua genericamente que o balanço patrimonial deve corresponder ao “último exercício social, **já exigível** e apresentado na forma da lei, que comprove a boa situação financeira da licitante, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrados há mais de 3 (três) meses da data de apresentação dos Documentos de Habilitação” (item 11.2.4, ‘b’).



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número/	10996/2023
Data do Início	25/05/2023
Folha	47
Rubrica	

Ademais, o item 11.2.4, 'b.3' meramente aduz que "o balanço patrimonial deverá ser registrado na Junta Comercial ou no Registro Civil das Pessoas Jurídicas, conforme o tipo de empresa da licitante e apresentado de acordo com os incisos de I a III, **ou no Sistema Público de Escrituração Digital – SPED, apresentado conforme inciso IV**". **Em ato contínuo o referido inciso IV não aduz sobre qualquer limitação a qual obste temporalmente a apresentação dos balanços nos moldes da Instrução Normativa RFB 2003/2021.**

Em harmonia ao exposto, traz-se a lume os seguintes precedentes do Tribunal de Contas da União:

“20.Sustento entendimento diverso justamente por não vislumbrar qualquer tipo de conflito entre o conteúdo do art. 1.078 do Código Civil e o teor do art. 5º da Instrução Normativa da Receita Federal do Brasil (RFB) 1.420/2013, como sugere o sobredito acórdão. Ao revés, homenageando a interpretação sistêmica do ordenamento jurídico vigente, defendo que ambos os dispositivos se prestam justamente a complementar o art. 31, inciso I, da Lei 8.666/93, conferindo-lhe assim eficácia plena, senão vejamos.

21.De acordo com o referido art. 31, inciso I, da Lei 8.666/93, é legítimo exigir do licitante, para fim de qualificação econômico-financeira, "balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, **já exigíveis e apresentados na forma da lei** (...) ".
[grifei]

22.Entendo que a expressão acima empregada "na forma da lei" refere-se tão somente ao termo "apresentados", e não à expressão "já exigíveis". Significa dizer que a lei disciplinará a **apresentação** do "balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social", estando esse disciplinamento hoje contemplado no Código Civil (Lei 10.406/2002) , especificamente em seu art. 1.078 - o qual deixa assente que tal apresentação será feita para que a assembleia dos sócios da sociedade limitada delibere sobre os documentos que lhe foram apresentados -, nada recorrendo sobre a exigibilidade dessa documentação para fim de participação em processo licitatório. Atente-se para o conteúdo desse dispositivo legal:

Art. 1.078. A assembléia dos sócios deve realizar-se ao menos uma vez por ano, nos quatro meses seguintes ao término do exercício social, com o objetivo de:



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número/	10996/2023
Data do Início	25/05/2023
Folha	48
Rubrica	

I - tomar as contas dos administradores e deliberar sobre o balanço patrimonial e o de resultado econômico;

[...]

§ 1º Até trinta dias antes da data marcada para a assembléia, os documentos referidos no inciso I deste artigo devem ser postos, por escrito, e com a prova do respectivo recebimento, à disposição dos sócios que não exerçam a administração. (grifei)

23.A rigor, à luz do caput do art. 1.078 do Código Civil, a deliberação da assembleia dos sócios sobre o "balanço patrimonial e o de resultado econômico" é que deverá ocorrer "nos quatro meses seguintes ao término do exercício social" (até 30/4) , sendo que a apresentação propriamente dita de tais documentos perante os "sócios que não exerçam administração" terá de ser feita "até trinta dias antes da data marcada para a assembleia", portanto nos três meses seguintes ao término do exercício social (até 30/3) .

24.Por seu turno, é a Instrução Normativa SRF 1.420/2013 que, implicitamente, oferece resposta para a questão temporal da exigibilidade do "balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social" nas licitações. Isso porque o seu art. 5º dispõe que a Escrituração Contábil Digital (ECD) , a qual compreende a versão digital dos balanços e demais documentos contábeis (art. 2º) , e cuja adoção é obrigatória para as pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real ou no lucro presumido (art. 3º) , deverá ser transmitida ao Sistema Público de Escrituração Digital (Sped) até o último dia útil do mês de junho do ano seguinte ao que se refira a escrituração.

25.A propósito, de acordo com o art. 2º do Decreto 6.022/2007 (redação dada pelo Decreto 7.979/2013) , o Sped é o "instrumento que unifica as atividades de recepção, validação, armazenamento e autenticação de livros e documentos que integram a escrituração contábil e fiscal dos empresários e das pessoas jurídicas, inclusive imunes ou isentas, mediante fluxo único, computadorizado, de informações". (grifei)

26.Em apertada síntese, somente quando a convocação de licitante - que tem como regime de tributação o lucro real ou o lucro presumido - para apresentação da documentação prevista no art. 31, inciso I, da Lei 8.666/93 ocorrer após o último dia útil do mês de junho de determinado exercício social, a documentação a ser apresentada no certame relativa ao "balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social" será realmente a pertinente ao exercício social anterior àquele em que fora efetivada a referida convocação.

27.Em que pese a tese defendida nos parágrafos precedentes, reconheço que a inexistência de uma jurisprudência consolidada no âmbito desta Corte de Contas pode ser suprida pelo próprio responsável pela condução do processo licitatório, por meio de inserção de



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número/	10996/2023
Data do Início	25/05/2023
Folha	49
Rubrica	

cláusula editalícia que indique expressamente o exercício a que deve se referir o balanço patrimonial a ser apresentado para fins de comprovação da capacidade econômico-financeira dos licitantes. Com essa medida, o instrumento convocatório supriria quaisquer dúvidas dos interessados acerca do assunto, razão pela qual proponho ao colegiado dar ciência ao TRT do ocorrido para que tal lacuna possa ser preenchida no edital que vier a ser publicado” (TCU - Acórdão 119/2016 – Rel. Vital do Rêgo).

“13. Em síntese, a representante argumenta que a licitante [vencedora] apresentou balanço patrimonial em desconformidade com a Lei Civil pátria e em direção oposta ao Edital do pregão, fornecendo um retrato não atualizado da sua saúde financeira. A empresa [vencedora] apresentou documentação contábil relativa ao exercício de 2013, quando deveria ter apresentado em relação exercício de 2014, pois já era exigível.

14. A representante aduz que, conforme o art. 1078, inciso I, do Código Civil de 2002, o balanço patrimonial e o de resultado econômico levantados no final de determinado exercício devem ser aprovados até o dia 30 de abril do exercício posterior, data a partir da qual deverá ser exigido a demonstração atualizada da situação econômica da empresa. Assim, por esta sistemática legal, nos certamos licitatórios realizados antes de 30/4, será exigível a documentação do exercício anterior ao passado. Contudo, nos certames licitatórios encetados em data posterior a 30/4, será exigível a documentação contábil do exercício anterior.

15. Como o certame licitatório foi realizado em 22/5/2015, a documentação contábil que a empresa [vencedora] deveria ter apresentado era a relativa a 2014 e não a 2013.

16. De fato o prazo estipulado pela Lei 10.406/2002 (Código Civil) em seu art. 1078, inciso I seria até 30 de abril para haver a deliberação sobre o balanço patrimonial e o de resultado econômico.

17. Entretanto, conforme a peça 2, p. 203-205, a licitante [vencedora] adota o Sistema Público de Escrituração Digital (Sped) . A Instrução Normativa 1.420/2013 da Receita Federal (IN 1.420/2013) estipula a data de 30 de junho como a validade dos documentos contábeis (o Código Civil estipula 30 de abril para deliberação sobre o balanço, não sua publicação) .

(...)

20. A Instrução Normativa da Receita Federal nº 787/2007 foi revogada pela IN 1.420/2013, porém os prazos permaneceram os mesmos.

21. Diante da divergência, cumpre analisar in verbis o exigido no edital do Pregão Eletrônico 183/15-05 do certame licitatório em tela.

(...)



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número/	10996/2023
Data do Início	25/05/2023
Folha	50
Rubrica	

22. Não há menção à data de validade da documentação requerida para atendimento aos itens 11.6.1 e 11.6.2. Os itens falam em último exercício social exigível. Ora, no Código Civil a data é de 30/4 para deliberação sobre o balanço e na IN 1.420/2013 a data para publicação é 30/6.

(...)

25. Como a Instrução Normativa 787/2007 foi revogada pela Instrução Normativa 1.420/2013 e os prazos não foram alterados, considera-se o prazo de 30 de junho como a resposta para a pergunta sobre o prazo de apresentação balanço patrimonial, em consequência da demonstração do resultado do exercício.

26. Essa regra de 30 de junho é válida para todas as licitantes que se encaixam nas definições da IN 1.420/2013. Em outras palavras, todas as licitantes que fazem uso da escrituração digital têm a validade da sua documentação até 30/6.

(...)

28. O pedido de inabilitação de empresa que utiliza a escrituração eletrônica com o fundamento de que em 22/5/2015 ela deveria apresentar documentos que tinham prazo de apresentação até 30/6/2015 é improcedente. Frise-se que o prazo previsto no Código Civil: 30/4/2015, refere-se à deliberação da assembleia de sócios sobre o balanço patrimonial e não a sua publicação. O fato da empresa apresentar documentação referente ao exercício de 2013 em 22/5/2015 encontra respaldo na IN 1.420/2013 da Receita Federal, pois as empresas que adotam o regime de tributação vinculado ao Sped, a exigência para apresentação dos documentos relativos ao exercício imediatamente anterior só se inicia a partir de 30 de junho do exercício atual. Dessa forma, avalia-se que há de existir um interregno entre as deliberações (30 de abril) e sua respectiva publicação (30 de junho), o que afastaria qualquer ilegalidade na conduta do Dnit em habilitar a vencedora do certame licitatório em tela” (TCU - Acórdão 472/2016 – Rel. Augusto Sherman).

Constata-se ainda que o Tribunal Regional Federal da 2ª Região, em circunstância fática semelhante ao dos presentes autos, decidiu do mesmo modo ao ora apresentado:

Destaca-se que o julgado faz alusão à forma prevista na Instrução Normativa nº 87/2007 da Receita Federal, que, por sua vez, estabelece que a Escrituração Contábil Digital – ECD, será transmitida anualmente ao SPED até o último dia útil do mês de junho do ano seguinte ao ano-calendário a que se refira a escrituração.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número/	10996/2023
Data do Início	25/05/2023
Folha	51
Rubrica	

Assim, diante do julgado acima, bem como diante da expressa ressalva quanto à diferença de apresentação da documentação referente à empresas submetidas ou não ao SPED, forçoso entender que há dois regimes diversos de escrituração, sendo que as empresas submetidas a este sistema devem observar os seus regulamentos, observando, portanto, o 4 prazo estabelecido na Instrução Normativa nº 787/2007 da RFB, não havendo como exigir-se o balanço de 2014 enquanto ainda não findo o prazo para a sua apresentação.

Também parece ser neste sentido o exigido no Edital, uma vez que prevê a apresentação da documentação autenticada conforme o trâmite do SPED, não fazendo sentido, portanto, observar o trâmite e a forma de autenticação, mas não observar o prazo por ele traçado. Por conta disso, correta está a sentença de 1º grau, ao aduzir que não restou clara a possibilidade de se conjugar o art. 1.078 do Código Civil para embasar a inabilitação da impetrante, com a exigência editalícia de que todos os documentos exigidos fossem emitidos pelo Programa Validador e Autenticador (PVA) do SPED. Isto porque, nos casos submetidos ao SPED, há necessidade da atuação conjunta da Junta Comercial e da RFB para que se tenha a situação cadastral – econômico – financeira e fiscal – de empresa, como regular e, como visto, antes de 30.06.2015 não se poderia exigir que a Impetrante houvesse encaminhado suas informações contábeis à RFB, por este sistema.

Portanto, para todas as empresas que realizam sua escrituração por meio do ECD/SPED, o balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, só se tornam exigíveis na data posterior ao último dia útil do mês de junho do ano seguinte ao ano calendário a que se refere a escrituração, nos termos do artigo 31, I da Lei nº 8.666/93 c/c os artigos 1º, 3º, I e §1º e 5º da IN 787/2007. (TRF 2 – Processo nº 0087883-88.2015.4.02.5101 (2015.51.01.087883-0) – Desembargador Reis Friede



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número/	10996/2023
Data do Início	25/05/2023
Folha	52
Rubrica	

III - Conclusão

Diante de todo o exposto, por ser este parecer opinativo, entendemos pelo parcial deferimento do recurso, nos moldes aduzidos no capítulo antecedente.

Todavia, ressaltamos que a indagação temporal no tocante ao Balanço Patrimonial para fins licitatórios é controvertida, razão pelo qual sugerimos ao órgão decisório a leitura do presente parecer, para fins de conclusão com sustentáculo no ordenamento jurídico vigente.

S.M.J., é o parecer. À Comissão de Licitação,

Villy Teixeira Silva

Assessor

Mat. 106.264

Fabricio Monteiro Porto

Procurador Geral do Município