Tomada de Preços

N° 001/2021

ESTADO DA BAHIA
MUNICIPIO DE ÁGUA FRIA
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS
Governo do Trabalho e do Progresso

RESPOSTA DE RECURSO ADMINISTRATIVO
TOMADA DE PREÇOS Nº 001/2021

1. RELATÓRIO

Vem a exame desta Comissão de Licitação o expediente em epígrafe, o qual trata de Recurso Administrativo impetrado pela empresa FORTE SERVIÇOS DA CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 11.557.132/0001-35 ao Edital de Licitação nº 012/2021, Processo Administrativo nº 078/2021, **TOMADA DE PREÇO nº 001/2021** destinada a **PAVIMENTAÇÃO DA AV. PATAIBA 01 – TRECHO 02 NA SEDE, NO MINICÍPIO DE ÁGUA FRIA/BA, conforme Convênio nº 821076/2015, celebrado entre o Governo Federal, através do Ministério do Turismo e o Município de Água Fria**.

Primeiramente informamos que a presente impugnação foi enviada por e-mail no dia 12/06/2021, sábado, sendo o presente recurso interposto dentro do prazo previsto no art. 109, inciso 1, "a" da Lei de Licitações n°. 8.666/93.

Preliminarmente aduzimos que insurge a presente recorrente ao ato de julgamento da Tomada de Preços em epígrafe, realizado no dia 09/06/2021, às 09:00h, mediante ata complementar, ao qual declarou INABILITADA a recorrente quanto a documentação apresentada não estar de acordo com o exigido no edital convocatório n°. TP 001-2021.

É o breve relatório.

2. DAS ALEGAÇÕES

A recorrente alega que é inválida sua inabilitação por apresentar o balanço patrimonial do ano de 2019. Em suas alegações apresenta como argumentos que 1. "podendo fazê-lo através do balanco referente ao exercício de 2019, sendo apresentado em processos licitatórios, em regra, até o limite de 31 de maio de 2021. A partir dessa data, é que se exigir-se-á, necessariamente que seja apresentado, a título de habilitação, o balanço patrimonial referente ao exercício de 2020." 2. "trazemos a baila, que a própria Receita Federal prorrogou o prazo para a transmissão da Escrituração Contábil Digital (ECD) referente ao ano calendário 2020. As pessoas jurídicas agora têm até o dia 31 de julho para apresentar a ECD."

3. DA ANÁLISE

Rua Rui Barbosa, 10 – Centro – Água Fria – BA - CEP: 48170-000.
CNPJ: 13.606.702/0001-65
Tel/Fax: (75)3294-2181 – 75 98236-2787

ESTADO DA BAHIA
MUNICIPIO DE ÁGUA FRIA
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS
Governo do Trabalho e do Progresso

Faz-se necessário prioritariamente demonstrar a necessidade da exigência da qualificação econômico-financeira em licitações públicas.

A qualificação econômico-financeira tem por objetivo a verificação da disponibilidade de recurso financeiro dos licitantes para a plena e satisfatória execução do objeto a ser contratado.

Este requisito de habilitação é, inclusive, referenciado textualmente na Constituição Federal:

> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, **o qual somente permitirá as exigências de qualificação** técnica e **econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações**; (destacado)

Mas, é na Lei nº 8.666/1993 no seu art. 31 que encontramos disciplinamento específico sobre os documentos que podem ser exigidos para atestar a qualificação econômico-financeira de licitantes.

> 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;

Conforme essa norma, em uma licitação pública poderão ser solicitados dos licitantes "**balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei**".

É importante o entendimento das definições encontradas nesse artigo para a correta determinação de "já exigíveis" e "apresentados na forma da lei".

Rua Rui Barbosa, 10 – Centro – Água Fria – BA - CEP: 48170-000.
CNPJ: 13.606.702/0001-65
Tel/Fax: (75)3294-2181 – 75 98236-2787

ESTADO DA BAHIA
MUNICIPIO DE ÁGUA FRIA
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS
Governo do Trabalho e do Progresso

A apresentação do balanço e das demonstrações contábeis "na forma da lei" remete a composição e a estrutura formal desses documentos.

Neste sentido, deverão ser observadas as disposições da Lei nº 6.404/1976 que, em seus arts. 176 a 188 disciplina os aspectos formais das demonstrações contábeis.

A forma de apresentação do balanço e das demonstrações contábeis também devem observar as disposições e orientações do Conselho Federal de Contabilidade (CFC).

Quanto ao prazo de exigibilidade, consoante o art. 1.065 do Código Civil, o balanço patrimonial é elaborado ao término de cada exercício social:

> *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*

Por outro lado, o mesmo Código Civil, em seu art. 1.078, fixou que, nos 4 (quatro) meses seguintes ao término do exercício social, deverá ser realizada a assembleia dos sócios tendo como um dos objetivos a aprovação do balanço patrimonial e o 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; (destacado)

Logo, por força dos arts. 1.065 e 1.078 do Código Civil, que as sociedades empresárias (a) ao final do exercício social, têm a obrigação de elaborar o balanço patrimonial e (b) até o quarto mês do exercício social seguinte, aprovar o balanço e o resultado econômico.

Em face do Código Civil, aplicáveis às sociedades empresárias limitadas, e da Lei nº 6.404/1976, no caso de sociedades anônimas, conclui-se que o "balanço e as demonstrações contábeis" do "último exercício social" passam a ser exigíveis após o dia 30 de abril de cada ano.

Neste sentido, é a lição de Joel de Menezes Niebuhr2:

Rua Rui Barbosa, 10 – Centro – Água Fria – BA - CEP: 48170-000.
CNPJ: 13.606.702/0001-65
Tel/Fax: (75)3294-2181 – 75 98236-2787

ESTADO DA BAHIA
MUNICIPIO DE ÁGUA FRIA
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS
Governo do Trabalho e do Progresso

"O dispositivo supracitado demanda a apresentação, por parte dos licitantes, de balanço patrimonial e demonstrações contábeis já exigíveis. Pois bem, as sociedades anônimas são obrigadas a realizar assembleia geral ordinária para a aprovação das demonstrações financeiras até o quarto mês posterior ao encerramento do exercício social. Por via de consequência, somente depois do aludido prazo é que os respectivos balanços passam a ser exigíveis. Até então, as sociedades anônimas devem apresentar o balanço patrimonial do exercício anterior. (...)
Praticamente, o mesmo regime jurídico aplica-se em relação às sociedades limitadas, em razão dos artigos 1.065, 1071, 1.078 e 1.179, todos do Código Civil. Ou seja, **elas também dispõem do prazo de quatro meses após o término do exercício social para que os sócios aprovem as contas e, por corolário, o balanço patrimonial. Somente depois desse prazo é que se pode exigir delas a apresentação do balanço patrimonial**." (grifo nosso)

Não é diferente o entendimento de Marçal Justen Filho:

"A situação é diversa quando se trata de outras espécies societárias empresariais. O Código Civil estabelece, nos arts. 1.179 e seguintes, a obrigatoriedade da escrituração contábil, como dever de promover à lavratura de balanço patrimonial e de resultado econômico, anualmente. A sociedade limitada tem um regime especial. **O art. 1.965 determina a obrigatoriedade da elaboração de balanço patrimonial e de balanço de resultado econômico, o que deverá ocorrer ao término de cada exercício social". Mas a aprovação das contas da administração (logo, dos referidos balanços) dependerá da deliberação dos sócios (art. 1.071, I), a qual se fará em assembleia geral, até quatro meses depois do término do exercício social (art. 1.078, inc. I)**. a solução legal importa a aproximação entre os regimes das S.A. e das limitadas, o que propiciará a superação das dúvidas existentes." (grifo nosso)

Acerca do assunto o jurista Carlos Pinto Coelho Motta também apresenta semelhante entendimento, citando, inclusive, Jessé torres Pereira Júnior:

"O problema consistiria, concretamente, nos prazos referentes à exigibilidade de tais documentos, para fins de habilitação. Por vezes coloca-se nítido impasse entre a exigência do balanço e o fator temporal. O Professor Pereira Júnior conclui, judiciosamente:
o que parece razoável é fixar-se 30 de abril como a data do termo final do prazo para levantamento dos balanços e 1º de maio como a data do termo inicial de sua exigibilidade. Antes dessas datas, somente seriam exigíveis os balanços do

Rua Rui Barbosa, 10 – Centro – Água Fria – BA - CEP: 48170-000.
CNPJ: 13.606.702/0001-65
Tel/Fax: (75)3294-2181 – 75 98236-2787

exercício anterior ao encerrado. Assim, por exemplo, de janeiro a abril de 2004, se se quiser o balanço como prova de qualificação econômico-financeira, somente será exigível o referente a 2002."

Para dirimir de vez qualquer dúvida segue o entendimento do Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 1.999/2014 do Plenário:

4. A representante foi desclassificada por ter apresentado o balanço e demais demonstrações relativamente ao exercício de 2012, enquanto a Gerência Executiva do INSS em Piracicaba entendeu que ela deveria ter apresentado os citados documentos referentes ao exercício de 2013.
5. 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.
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.

Rua Rui Barbosa, 10 – Centro – Água Fria – BA - CEP: 48170-000.
CNPJ: 13.606.702/0001-65
Tel/Fax: (75)3294-2181 – 75 98236-2787

ESTADO DA BAHIA
MUNICIPIO DE ÁGUA FRIA
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS
Governo do Trabalho e do Progresso

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. (grifo nosso)

Assim também interpreta Joel de Menezes Niebuhr:

Daí que muitas empresas defendem a tese de que, sujeitas ao Sistema Público de *Escrituração Digital (Sped), os seus balanços somente seriam exigíveis a partir do último dia útil de junho e não do de abril.* ***Esse entendimento não é correto. Primeiro, porque uma instrução normativa da Receita Federal não tem força para desfazer ou estabelecer prazo diferente do prescrito em Lei (princípio da legalidade). Segundo, porque o prazo de junho é para o envio da escrituração contábil digital para a receita Federal, o que não significa que o balanço não precise ser fechado e que não seja exigível, na data legal, para outras finalidades, dentre as quais, licitação pública****. (grifo nosso)*

Finalizando a análise, evidenciamos os fatos a seguir para clarificar ainda mais o entendimento sobre os fatos abordados.

Em 20 de janeiro de 2021, foi publicada a Instrução Normativa da Receita Federal do Brasil nº 2.003/2021, que dispôs sobre a Escrituração Contábil Digital (ECD) e revogou as Instruções Normativas RFB nº 1.774, de 22 de dezembro de 2017, 1.856, de 13 de dezembro de 2018 e Instrução Normativa RFB nº 1.894, de 16 de maio de 2019.

Da mesma forma como fez as Instruções Normativas anteriores, hoje revogadas, a IN RFB nº 2.003/2021 disciplina a forma de apresentação da Escrituração Contábil Digital (ECD) e o prazo de seu envio à Receita Federal do Brasil.

Em nenhum momento, ainda que de forma implícita, a IN RFB nº 2.003/2021 estabelece prazo de validade do balanço ou de outra demonstração contábil,

Rua Rui Barbosa, 10 – Centro – Água Fria – BA - CEP: 48170-000.
CNPJ: 13.606.702/0001-65
Tel/Fax: (75)3294-2181 – 75 98236-2787

ESTADO DA BAHIA
MUNICIPIO DE ÁGUA FRIA
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS
Governo do Trabalho e do Progresso

bem como data ou prazo a partir do qual esses documentos poderiam ser considerados "já exigíveis".
Ou seja, a leitura da IN RFB nº 2.003/2021 não deixa dúvida que ela disciplina o envio à Receita Federal do Brasil da Escrituração Contábil Digital (ECD).

Neste sentido, a IN RFB nº 2.003/2021, em seu art. 5º estabeleceu que "a ECD deve ser transmitida ao Sistema Público de Escrituração Digital (Sped), instituído pelo Decreto nº 6.022, de 22 de janeiro de 2007, até o último dia útil do mês de maio do ano seguinte ao ano-calendário a que se refere a escrituração".

Portanto, a IN RFB nº 2.003/2021 fixou o último dia útil de maio para o envio da ECD.

Este prazo de envio à Receita Federal do Brasil da Escrituração Contábil Digital (ECD) foi alterado pela IN RFB nº 2.023, de 28 de abril de 2021, que o prorrogou para "para o último dia útil do mês de julho de 2021".

Assim, o prazo atual para o envio à Receita Federal do Brasil da Escrituração Contábil Digital (ECD) expira no último dia útil do mês de julho de 2021.

Neste sentido, é importante frisar que não se pode dar à IN RFB nº 2.023/2021 a mesma interpretação que se deu à Lei nº 14.030/2020 (resultado da conversão da Medida Provisório nº 931/2020).

Em 2020, a Lei nº 14.030/2020, como medida para conter a disseminação do Covid-19, prorrogou para aquele ano os prazos fixados no Código Civil e na Lei das S.A. para a realização das assembleias de aprovação de contas, balanços e demonstrações contábeis pelas empresas.

Assim, em 2020, por força da Lei nº 14.030/2020, as empresas tiveram até o final do mês de julho, não no final do mês de abril, para realizarem as assembleias de aprovação de balanço e outras demonstrações contábeis.

Pela Lei nº 14.030/2020, no ano de 2020, pode ser dito que a validade do balanço e demonstrações contábeis foi prorrogado.

Assim as empresas obrigadas a apresentação da ECD têm a **exigibilidade** dos seus balanços até o último dia do mês de maio e as empresas, notadamente, optantes pelo simples até o último dia do mês de abril.

Rua Rui Barbosa, 10 – Centro – Água Fria – BA - CEP: 48170-000.
CNPJ: 13.606.702/0001-65
Tel/Fax: (75)3294-2181 – 75 98236-2787

ESTADO DA BAHIA
MUNICIPIO DE ÁGUA FRIA
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS
Governo do Trabalho e do Progresso

4. DA CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto fica evidente o equívoco da empresa em suas alegações:

1- Diferente do alegado pela empresa foram habilitadas 2 (duas) empresas na fase de habilitação da TP 001-2021.

2- Em síntese, ficam prejudicadas as alegações da empresa referentes a validade de seu Balanço Patrimonial e Demonstrações Contábeis pois a mesma apresentou-os com a validade vencida do ano de 2019.

Assim sendo, e com respaldo na legislação, doutrina e jurisprudência julgo **IMPROCEDENTE** o recurso ora analisado.

À Autoridade Superior para análise e decisão

Junte-se aos autos do processo administrativo.

Água Fria, 17 de junho de 2021

MARIA TEREZA CORREIA DOS SANTOS DA SILVA
Presidente da Comissão de Licitação

Rua Rui Barbosa, 10 – Centro – Água Fria – BA - CEP: 48170-000.
CNPJ: 13.606.702/0001-65
Tel/Fax: (75)3294-2181 – 75 98236-2787

Página em Branco