

**QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. BALANÇO INTERMEDIÁRIO.**

Tribunal de Contas da União

Acórdão 2994/2016 – Plenário.

Relator: Ministro Benjamin Zymler

Data da sessão: 23/11/2016 – Extraordinária.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO DO § 1º DO ART. 113 DA LEI 8.666/1993. CONHECIMENTO. SUPOSTAS IRREGULARIDADES NA CONDUÇÃO DA CONCORRÊNCIA 1/2015, CUJO OBJETO ERA A CONSTRUÇÃO DE REDE DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO. ADOÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR. OITIVAS. DILIGÊNCIAS. CONFIRMAÇÃO DE IRREGULARIDADES. DETERMINAÇÃO PARA ANULAÇÃO DO CERTAME.

Por: JML Consultoria<sup>1</sup>

O Acórdão em epígrafe questiona, dentre outras irregularidades, a inabilitação de empresa por ter apresentado balanço intermediário para fins de qualificação econômico-financeira. Importa frisar que este tema foi analisado em Questão Frequente veiculada nesta Revista na edição nº 41, dezembro de 2016, p. 64. Em que pese ter sido recentemente veiculada, julga-se crível o destaque ao Acórdão em tela.

Conforme se infere do Relatório:

*“9. Relativamente ao descumprimento do item 6.5.4-f do edital como motivo para sua inabilitação, a representante alegou que o índice exigido no edital foi superado com base em dados mais atualizados referentes ao balanço patrimonial e demonstrações contábeis intermediários, de 31/10/2015, retirados de seu Livro Diário 10 (peça 1, p. 202-210), que comprovam patrimônio líquido da licitante de R\$ 2.258.039,70, para um total contratado com entes públicos e privados de R\$ 26.668.903,57.*

*10. Destacou que informou à CPL que o balanço utilizado e as demonstrações contábeis não equivalem a balancete nem são considerados provisórios, proibidos pelo edital (e pela Lei 8.666/1993), mas estão previstos na legislação brasileira e no Ato de Alteração nº 1 da empresa, registrado na Junta Comercial de Mato Grosso sob nº 20159030218 (peça 1, p. 215-216); e que apresentou doutrina e jurisprudência no mesmo sentido da argumentação. Ressalvou que, mesmo diante de tais argumentos fundados, a comissão não reviu sua posição, especialmente porque o balanço intermediário não estava registrado na junta comercial estadual.*

(...)

*32. Especificamente quanto à questão do balanço patrimonial, a prefeitura argumenta sobre a importância e legalidade da apresentação do balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social para atestar a posição e qualificação econômico-financeira das licitantes e a impossibilidade de substituir tais documentos por outros supostamente similares. Nesse sentido, destaca, dos termos da Resolução de Consulta 20/2013 do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE/MT): (i) a obrigatoriedade de apresentação dos documentos citados no art. 31 da Lei 8.666/10993 pelas licitantes nas modalidades tomada de preços, concorrência e pregão quando não visarem aquisição de bens para pronta entrega, e do registro e autenticação pelo respectivo órgão de registro*

<sup>1</sup> Texto elaborado pelas Consultoras: Ana Carolina Coura Vicente Machado e Julieta Mendes Lopes Vareschini.

comercial ou civil, conforme o caso, do livro diário em que inseridas as demonstrações contábeis apresentadas pelas licitantes, conforme artigos 1.150, 1.180, 1.181 e 1.184 do Código Civil, 2º e 4º da IN DNRC 107/2008 (sucetida pela IN DREI 11/2013) e Resolução CFC 1.330/2011; e (ii) a falta de previsão legal para a substituição das demonstrações contábeis exigidas no art. 31, I, da Lei 8.666/1993 por outros documentos contábeis ou fiscais, inclusive para microempresas e empresas de pequeno porte.

33. Pontua a arguição sobre o mesmo assunto informando que a representante fora inabilitada por não apresentar cópia do Termo de abertura e encerramento do balanço patrimonial, descumprindo o item 6.5.4-f do edital; e logo conclui que o posicionamento da CPL seguiu a corrente majoritária jurisprudencial e principalmente as regras editalícias, informando que a exigência de registro/autenticação está prevista no Código Civil (parágrafo único dos artigos 1.180 e 1.181 e § 2º do artigo 1.184), sendo elemento de autenticidade e não mero formalismo, segundo jurisprudência citada dos tribunais de justiça do Maranhão e de Santa Catarina”.

Com efeito, as exigências relativas à qualificação econômico-financeira destinam-se a verificar a saúde financeira da empresa a ser contratada – o que, a depender do vulto da contratação, será fator importante para a boa execução do contrato<sup>2</sup>. O art. 31 da Lei de Licitações disciplina a documentação que poderá ser exigida dos licitantes a esse título:

“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;**

II - certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;

III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

§ 1º A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade.

§ 2º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ou ainda as garantias previstas no § 1º do art. 56 desta Lei, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes e para efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado.

§ 3º O capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido a que se refere o parágrafo anterior não poderá exceder a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, devendo a comprovação ser feita relativamente à data da apresentação da proposta, na forma da lei, admitida a atualização para esta data através de índices oficiais.

<sup>2</sup> Sobre o tema, recomenda-se a leitura do artigo “Qualificação econômico-financeira em licitações”, de José Anacleto Abduch Santos, publicado na RJML nº. 13, de dezembro de 2009, p. 16.

§ 4º Poderá ser exigida, ainda, a relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem diminuição da capacidade operativa ou absorção de disponibilidade financeira, calculada esta em função do patrimônio líquido atualizado e sua capacidade de rotação.

§ 5º A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação”.

O balanço patrimonial referido no inciso I do artigo reproduzido é um demonstrativo contábil que evidencia os valores dos bens, direitos e obrigações de uma organização empresarial. Demonstra, enfim, a situação líquida da empresa, possibilitando, então, à Administração aferir, em face dos dados neles constantes, a capacidade econômica dos licitantes para suportar os ônus inerentes à contratação.

A forma de apresentação do balanço patrimonial varia de acordo com a constituição da empresa e a da legislação que a disciplina, devendo tal fato ser considerado pela Administração ao elaborar o instrumento convocatório e ao processar a habilitação dos licitantes.

Quando já exigíveis, os balanços patrimoniais devem ser apresentados de forma consolidada e nos termos da legislação pertinente, retratando a situação econômico-financeira da empresa no final do exercício anterior, admitida a atualização por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta e vedada a apresentação de balancetes ou balanços provisórios, já que tais documentos não gozam da confiabilidade daqueles balanços definitivos.

Todavia é importante ter em mente que balanços provisórios não se confundem com balanços intermediários, como bem explica Marçal Justen Filho:

“Não se admitem balancetes ou balanços provisórios - que seriam aqueles levantados extraoficialmente ou para fins especiais. O motivo reside em que esses documentos não gozam da confiabilidade dos balanços de término de exercício. A diferença entre a correção monetária do balanço e o balanço provisório é clara. Com a correção monetária de balanço ocorre simples atualização monetária dos valores constantes no documento elaborado ao final do exercício. Retrata, portanto, a situação existente no último dia do exercício social. O balanço provisório funda-se na situação existente em um dado momento do exercício social, com previsão de que os dados serão posteriormente conciliados e consolidados.

**A vedação da substituição de balanço patrimonial, exigido pelo inc. I por balanço provisório não se aplica com relação aos balanços intermediários. Não se confunde balanço provisório com balanço intermediário. Aquele consiste em uma avaliação precária, cujo conteúdo não é definitivo. O balanço provisório admite retificação ampla posterior e corresponde a um documento sem maiores efeitos jurídicos. Já o balanço intermediário consiste em um documento definitivo, cujo conteúdo retrata a situação empresarial no curso do exercício. A apresentação do balanço intermediário poderá ser feita pelo licitante para demonstrar que a empresa possui capacidade econômico-financeira mais elevada que ela continha no balanço patrimonial anterior. (...) A figura do balanço intermediário deverá estar prevista no estatuto ou decorrer de lei.”<sup>3</sup> (grifou-se)**

<sup>3</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, 632.

Portanto, o que se observa é que pode o licitante apresentar balanços intermediários, no curso do exercício, a fim de retratar a atual posição econômico-financeira da empresa, desde que isto seja autorizado por seu ato constitutivo ou haja previsão na legislação que disciplina a espécie societária.

Nesse sentido foi a conclusão da Corte de Contas no Acórdão 2994/2016 – Plenário, objeto destes Comentários:

“O primeiro ponto que julgo oportuno discorrer refere-se à não-aceitação de balanços intermediários pela comissão de licitação, pois tal prática não se coaduna com o disposto na legislação de regência.

9. Com efeito, o art. 31, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, estabelece que as licitantes deverão apresentar balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e na forma da lei, para fins de comprovação da sua qualificação econômico-financeira, vedando expressamente sua substituição por balancetes ou balanços provisórios. (...)

**10. Note-se que o conceito de balanço intermediário não se confunde com o de balancete ou balanço provisório. O primeiro é um documento definitivo, cujo conteúdo retrata a situação econômico-financeira da sociedade empresária no curso do exercício e o segundo é um documento precário, sujeito a mutações.**

11. (...)

12. O próprio TCU, no âmbito do Acórdão nº 484/2007-Plenário, ao analisar a inabilitação da empresa Policard Systems e Serviços Ltda. do Pregão Eletrônico nº 6000220/2006, realizado pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT, externou entendimento similar ao acima consignado, **in verbis**:

“Tal construção poderia indicar, em análise superficial, tratar-se o demonstrativo apresentado pela Policard de balanço intermediário, condição que, diferentemente do balanço provisório, possibilitaria a habilitação da empresa para os lotes impugnados.

*Faz-se mister ressaltar, contudo, que o mesmo fragmento estabelece que a “figura do balanço intermediário deverá estar prevista no estatuto ou decorrer de lei”. O contrato social da sociedade (Anexo 1, fls. 253 a 258) não traz qualquer menção à elaboração de balanços intermediários. A cláusula 7ª daquele instrumento, parcialmente transcrita abaixo, trata das demonstrações contábeis da empresa.*

*‘Cláusula 7ª – Ao fim de cada exercício social serão elaboradas demonstrações financeiras, de acordo e na forma exigida ou facultada por lei (...)’*

*Também a lei não prevê tal figura para o caso da Policard, uma sociedade limitada. O transcrito art. 1.065 do Código Civil estabelece os documentos que devem ser elaborados por estas sociedades ao fim 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.’*

*Não há, portanto, qualquer mácula sobre a rejeição do balanço apresentado pela Policard, concluído em 30/11/2006, no qual se apoiava a empresa para afirmar possuir patrimônio líquido de aproximados R\$ 22.000.000,00 (vinte e dois milhões de reais)."*

**13. Veja-se, não há vedação para a apresentação de balanços intermediários e não existem, portanto, motivos para a comissão licitante, de pronto, rechaçá-los. O procedimento correto seria a comissão cotejá-los para fins de qualificação econômico-financeira e avaliar se o estatuto social da empresa que deles se utilizou autorizava sua emissão, conforme dispõe a Lei 6.404/1976.**

14. Assim, considerando ainda que a juntada do citado balanço intermediário se fez acompanhar de páginas, devidamente autenticadas, do livro diário da citada azienda, bem como que o estatuto social da representante – cláusula quarta - permitia a sua emissão, tenho por inadequado o procedimento adotado pela comissão permanente de licitação". (grifou-se)

Em face do exposto, a aceitação de balanço intermediário em certame licitatório encontra-se condicionada à existência de previsão da sua elaboração no ato constitutivo do licitante ou na legislação a que esse se sujeita, além, é claro, do mesmo revestir-se das demais formalidades exigidas pelas normas contábeis/comerciais pertinentes.

No caso em tela, portanto, caberia à Comissão de Licitação analisar a legislação aplicável e o estatuto da empresa, a fim de aferir a existência de previsão expressa acerca da possibilidade de emissão de balanço provisório e, em caso positivo, reputar válido o documento para fins de habilitação.