

## GABINETE DO PREFEITO

### Decisão Administrativa

18 de julho de 2025.

Ementa: Concorrência Pública n.º 002/2025. Contratação de empresa para construção de campo society sintético na Praça Guaporé. Recurso. Decisão mantida pela Comissão de de Licitação.

Recorrente(s): Universo Comércio e Construções LTDA, qualificada nos autos.

Recorrido(s): Construtora ADJU LTDA e Município de Pontes e Lacerda, ambos qualificados nos autos.

### I - DO RELATÓRIO

Trata-se de decisão mantida pela Comissão Permanente de Licitação quanto a inabilitação da empresa Universo Comércio e Construções LTDA e a habilitação da empresa Construtora ADJU LTDA, tendo como eixo a apresentação de balanço patrimonial nos termos do edital.

A empresa recorrente fora inabilitada por entregar, à título de qualificação econômico-financeira balanços patrimoniais dos anos de 2022 e 2023, em vicissitude ao edital, que exija como critério de habilitação balanços patrimoniais dos anos de 2023 e 2024. Dado isso, fora declarada inabilitada.

Após, em ordem de classificação, fora convocada a empresa Construtora ADJU LTDA para comprovação de sua habilitação nos termos do edital e, tendo demonstrado habilitação, fora declarada habilitada no certame.

Oposto recurso e apresentado contrarrazões recursais, ambos tempestivamente, a Comissão Permanente de Licitação, pelos fundamentos apresentados, decidiu pela manutenção da decisão inicial e encaminhou a esta autoridade para proferir decisão.

É o relatório.

### II - DA FUNDAMENTAÇÃO

A Constituição Federal de 1988, ao dispor sobre a Administração Pública, estabelece que:

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.

No mesmo sentido, a Lei Federal n. 14.133/2021, lei que regulamenta os processos de licitações e contratos administrativos, dispõe o seguinte:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

De maneira sucinta, os princípios ora anunciados determinam que os processos licitatórios e de contratações sejam realizados de maneira proporcionem para a Administração Pública a busca de proposta que atendem as demandas de interesse público, pautado na permissão da lei, na imparcialidade de contratações, com base nos preceitos éticos e morais, de forma pública e que atinja a eficiência.

Em licitações públicas, para assegurar que os licitantes tenham capacidade econômico-financeira para cumprir os contratos administrativos, tanto a antiga Lei de Licitações (Lei n.º 8.666/1993) quando a Nova Lei de Licitações (Lei n.º 14.133/2021), possibilitam a exigência de balanço patrimonial como comprovação da saúde financeira do licitante, a diferença é que na antiga lei, exigia-se demonstrações financeiras do último exercício social, enquanto que a nova lei, exige-se a demonstração dos dois últimos exercícios sociais.

Importante notar que essa obrigação legal vale para qualquer participante da licitação, incluindo microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais (MEIs). A legislação especial das licitações, por sua natureza, impõe essas exigências a todos os concorrentes, visando resguardar o interesse público na contratação. No âmbito das leis de licitação, não há exceção expressa que dispense MEIs ou microempresas de apresentar balanço patrimonial - as únicas flexibilizações são aquelas gerais, como a possibilidade de exigir apenas

o último balanço para empresas constituídas há menos de dois anos e os benefícios da Lei Complementar nº 123/2006 que não incluem isenção de demonstrações contábeis.

O balanço patrimonial é fechado ao término de cada exercício social em consonância ao artigo 1065 do Código Civil, que dispõe: ao término de cada exercício social, proceder-se-á à elaboração do inventário, do balanço patrimonial e do balanço de resultado econômico.

Ainda, o Código Civil estabelece que o balanço deverá ser apresentado até o quarto mês seguinte ao término do exercício social, a saber:

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;

Logo, em regra, entende-se então que o prazo limite para elaboração do balanço patrimonial é até o final do mês de abril do exercício subsequente.

Outrora, acerca do assunto o jurista Carlos Pinto Coelho Motta leciona:

“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 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.” (in Eficácia nas Licitações e Contratos. 11ª ed. rev. E atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2008, p. 389).

Igualmente, diante da controvérsia estabelecida, por um lado entende-se que o prazo limite é até abril do ano subsequente seguindo o código civil que hierarquicamente prevalece sob a Instrução Normativa. E, o artigo 59 da Constituição Federal estabelece a hierarquia das normas lembrando que o Código Civil é uma Lei Ordinária, vejamos:

Art. 59. O processo legislativo compreende a elaboração de:

I - emendas à Constituição;

II - leis complementares;

III - leis ordinárias;

IV - leis delegadas;

V - medidas provisórias;

VI - decretos legislativos;

VII - resoluções.

Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

As regras de habilitação em licitações integram uma legislação especial voltada especificamente à contratação pública, com objetivos próprios de proteção ao interesse público, garantindo a execução contratual, mediante a seleção de propostas vantajosas, tendo isonomia entre licitantes. Já as disposições do Código Civil e da LC 123/2006 são normas gerais de direito empresarial e econômico, visando desburocratização e incentivo aos pequenos negócios de forma ampla.

Observe-se que a Instrução Normativa nem sequer está elencada no rol do artigo constitucional, pois são promulgadas pelos órgãos competentes da Administração Pública. Então, a Instrução Normativa é norma de caráter secundário.

Em consideração, Egrégio Tribunal Regional Federal da 2ª Região corrobora com este entendimento:

ADMINISTRATIVO - REGISTRO ESPECIAL PARA COMPRA DE SELOS DE CONTROLE DO IPI - INSTRUÇÃO NORMATIVA N. 139/83 - ART. 153, PAR. 2. DA CONSTITUIÇÃO DE 67 - ART. 5, INC, II. CONSTITUIÇÃO DE 88.

I - A Instrução Normativa nº 139/83 não pode restringir direitos que a lei não restringiu dada sua natureza de ato administrativo, com eficácia limitada pela hierarquia das leis.

(...)

(AMS nº 91.02.00544-1/RJ, 2ª T., rel Des. Carreira Alvim, j, em 12/09/1995, DJU de 15/02/1996, p.7).

Além disso, o Acórdão 1999/2014 - Plenário/TCU, no voto, esclarece didaticamente qual prazo deve ser observado:

Em exame representação formulada pela empresa Cibam Engenharia Eirelli (EPP) contra possíveis irregularidades praticadas pela Gerência

Executiva do INSS em Piracicaba/SP na condução do Pregão Eletrônico 3/2014, cujo objeto era a contratação de empresa para execução de serviços de manutenção predial.

2. Alega a empresa que teria sido inabilitada indevidamente no certame, por suposto descumprimento do item 11.1.4.1-a do edital, que trata da qualificação econômico-financeira das licitantes.

3. O citado dispositivo assim estabelecia, em consonância com o disposto no art. 31, inciso I, da Lei 8.666/93:

"11.1.4.1. A Qualificação Econômico-Financeira será comprovada mediante a apresentação dos seguintes documentos:

a) 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 substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados, quando encerrados há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta, tomando como base a variação, ocorrida no período, do Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna - IGP-DI, publicado pela Fundação Getúlio Vargas - FGV ou de outro indicador que o venha substituir."

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.

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.

Outrossim, na finalidade de não comprometer julgamentos com entendimentos subjetivos, e respeitado o princípio legal do julgamento objetivo, o edital estabeleceu explicitamente qual a competência dos balanços patrimoniais deveria constar nos documentos de habilitação.

1.

2.

3.

4.

5.

6.

7.

8.

9.

10.

11.

11.1.

11.2.

11.3.

#### 11.4. DA HABILITAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

11.4.1. Certidão negativa de Falência e Concordata e Recuperação Judicial, emitida pelo Distribuidor da sede do licitante, constando ações movidas por e em desfavor da licitante (conforme o Tribunal).

11.4.1.1. Poderão participar da presente licitação as empresas em recuperação judicial, desde que amparada em certidão/decisão emitida pela instância judicial competente, certificando que a interessada está apta econômica e financeiramente além de estar dispensada de apresentação de certidões negativas para o item 11.2, exceto para a certidão Federal (art. 52, inciso II da Lei nº 11.101/05 - Acórdão 8271/2011 - Segunda Câmara do TCU, Decisão Singular nº 436/2021, Processo nº 75680/2019 TCE/MT).

11.4.2. Balanço Patrimonial e Demonstração de Resultado de Exercício dos 02 (dois) últimos exercícios sociais, já exigíveis nos prazos da Receita Federal Brasileira 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, quando encerrados há mais de 03 (três) meses da data de apresentação da proposta, tomando como base a variação, ocorrida no período, do ÍNDICE GERAL DE PREÇOS - DISPONIBILIDADE INTERNA - IGP - DI, publicado pela Fundação Getúlio Vargas - FGV ou de outro indicador que o venha substituir.

11.4.2.1. No caso de a pessoa jurídica ter sido constituída há menos de 2 (dois) anos, a apresentação do balanço patrimonial limitar-se-ão ao último exercício social.

11.4.2.2. As Normas Brasileiras de Contabilidade não estabelecem ou dão qualquer indicação da data limite para que a empresa tenha suas Demonstrações Contábeis concluídas e devidamente transcritas no Livro Diário. Desta forma conforme Lei nº 6.404/76 (artigo 132), Código Civil Brasileiro (artigo 1.078), Processo nº 18.737-2/2018 do TCE/MT e Acórdão nº 1999/2014-Plenário do TCU, para todas as empresas independente de seu regime, elenca-se abaixo os exercícios sociais para fins de análise deste processo licitatório, que serão considerados aceitos se assim apresentados:

11.4.2.2.1. Até o 30º (trigésimo) dia do mês de Abril (30/04) - Exercício Social: 2022 e 2023.

11.4.2.2.2. A partir do 1º (primeiro) dia do mês de Maio (01/05) - Exercício Social: 2023 e 2024.

11.4.2.3. Deverá ser enviado Balanço Patrimonial e Demonstração de Resultado de Exercício-DRE, devidamente autenticado na Junta Comercial da sede ou domicílio da licitante ou publicado em outro órgão, diário, jornal equivalente.

11.4.2.3.1. I. Para as empresas que enviarem por SPED - ECD, deverá apresentar anexo ao Balanço e DRE o Recibo de Entrega de Escrituração Contábil Digital que comprova a assinatura do contador e representante da empresa.

11.4.2.3.2. Para empresas que enviarem o Balanço e DRE autenticado na Junta Comercial deverá apresentar anexo o Termo de Autenticação - Livro Digital que comprova a assinatura do contador e representante da empresa.

11.4.2.4. Para o presente processo será aceito Balanço Patrimonial e Demonstração de Resultado de Exercício-DRE enviados através de SPED (Sistema Público de Escrituração Digital) - ECD (Escrituração Contábil Digital), considerando o mesmo prazo dos exercícios sociais descrito no item 11.4.2.2. de apresentação, sob pena de inabilitação.

Estando que a abertura do certame ocorrerá na data de 25 de junho de 2025, nos termos dos itens 11.4.2.2, 11.4.2.2.2 e 11.4.2.4, deveriam todas as licitantes, independente de regime fiscal ou tributário, entregarem balanços patrimoniais correspondentes às competências de 2023 e 2024.

A não apresentação do balanço patrimonial nos termos da legislação e do edital, que se faz lei entre as partes, pode acarretar sérias consequências práticas, em especial a sua inabilitação imediata. Nos processos regidos tanto pela antiga Lei 8.666 quanto pela nova Lei 14.133, a fase de habilitação é eliminatória: o licitante que não entregar toda a documentação exigida no edital (observados os limites da lei) será desclassificado da licitação (inabilitado), não podendo prosseguir na disputa.

Por fim, passo a decidir.

#### III - DA DECISÃO

Considerando os fatos expostos, bem como a decisão e fundamentos apresentados pelo Pregoeiro, ao qual acolho somando as aqui expressas, decido em:

- a) RATIFICO a decisão do Pregoeiro, e mantenho a inabilitação da empresa UNIVERSO COMÉRCIO E CONSTRUÇÃO LTDA nos termos do certame;
- b) RATIFICO, também, a habilitação da empresa CONSTRUTORA ADJU LTDA nos termos do certame.
- c) Não havendo mais pendente decisão, determino que prossiga o andamento do processo licitatório em epígrafe.

JAKSON FRANCISCO BASSI

Prefeito

---

Superintendência da Imprensa Oficial do Estado de Mato Grosso  
Rua Júlio Domingos de Campos - Centro Político Administrativo | CEP 78050-970 | Cuiabá, MT

Código de autenticação: 9c21a342

Consulte a autenticidade do código acima em [https://iomat.mt.gov.br/legislacao/diario\\_oficial/consultar](https://iomat.mt.gov.br/legislacao/diario_oficial/consultar)