



Prefeitura de Joinville

JULGAMENTO DE RECURSO SEI Nº 9773788/2021 - SES.UCC.ASU

Joinville, 09 de julho de 2021.

FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE JOINVILLE. PREGÃO ELETRÔNICO Nº 040/2021 – AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PARA ATENDER A DEMANDA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE JOINVILLE E DO HOSPITAL MUNICIPAL SÃO JOSÉ E AQUISIÇÃO DE LEITE EM PÓ EM LATA 400 G, A FIM DE ATENDER A DECISÃO JUDICIAL.

I – DAS PRELIMINARES

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa **CASTILHOS & GAMBA CONEXOES COMERCIO ATACADISTA DE ALIMENTOS LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 40.738.368/0001-76, aos 02 dias de julho de 2021, para os itens 1, 8, 9, 14, 16, 17 e 18, contra a decisão que a inabilitou no presente certame, conforme julgamento realizado em 29 de junho de 2021.

II – DA TEMPESTIVIDADE

Verifica-se a tempestividade do recurso e o atendimento aos pressupostos de admissibilidade, nos termos do Artigo 44, § 1º, do Decreto 10.024/2019, e no subitem 12.6 do Edital, prosseguindo-se na análise das razões, para, ao final, decidir motivadamente a respeito.

III – DA SÍNTESE DOS FATOS

Aos 10 dias de junho de 2021, foi deflagrado o processo licitatório nº 040/2021, junto ao Portal de Compras do Governo Federal - www.comprasgovernamentais.gov.br, UASG 460027, na modalidade de Pregão Eletrônico, destinado a Aquisição de Gêneros Alimentícios para Atender a Demanda da Secretaria Municipal de Saúde de Joinville e do Hospital Municipal São José e Aquisição de Leite em Pó em Lata 400 g, a fim de Atender a Decisão Judicial e, aos 22 dias de junho de 2021, ocorreu a sessão pública de abertura das propostas de preços e a fase de lances.

Após a análise da proposta comercial e dos documentos de habilitação da arrematante, de acordo com Parágrafo único do Art. 17 do Decreto Federal nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, o Pregoeiro inabilitou a empresa por descumprir com o subitem 10.6.i, pois os índices do Balanço

Patrimonial não atingem ao exigido no Edital e por descumprir com o subitem 10.6.k, pois não apresentou o Alvará Sanitário.

Contudo, dentro do prazo estabelecido no Edital, a Recorrente manifestou intenção de recorrer da decisão do Pregoeiro, em campo próprio do Comprasnet, alegando, em síntese, que "*a documentação atende todos os requisitos do edital e está de acordo com o solicitado, demais informações serão enviadas na peça recursal*", conforme Ata de Julgamento SEI nº 9663731, juntando tempestivamente suas razões de recurso, documento SEI nº 9707144.

Após transcorrido o prazo recursal, foi aberto o prazo para contrarrazões, sendo que não houve registro por parte de nenhuma empresa.

IV – DAS RAZÕES DA RECORRENTE

Pretende a Recorrente, em apertada síntese, que seja revisto o ato decisório que a inabilitou no processo licitatório, para no mérito habilitá-la no Certame.

Alega a Recorrente que não merece prosperar a sua inabilitação, tendo em vista que "*durante a sessão pública ocorreram ilegalidades*" e que "*foi injustamente inabilitada por supostamente não apresentar Alvará Sanitário e seu índice de patrimônio não ser superior a 1,00*", pois, "*a empresa desenvolve atividades dispensadas de Alvará Sanitário e bombeiro, pois a sede da empresa é destinada apenas para receber correspondências*" e quanto aos cálculos dos índices financeiros "*o pregoeiro deveria ter realizado uma diligência, a fim de que a empresa comprovasse os cálculos apresentados*". (grifado)

Continua alegando que,

"Não há dúvidas de que a inabilitação da empresa (mesmo tendo ofertado a proposta mais vantajosa para a Administração) ocorreu por extremo formalismo, pois a discrepância alegada pelo pregoeiro é insignificante. O objetivo da apresentação do Balanço Patrimonial é demonstrar que a empresa possui condições de cumprir com o objeto da licitação e isso ficou mais do que comprovado! Conforme o próprio pregoeiro alegou "ao realizar os cálculos do Balanço de Abertura registrado, os três índices resultam em 1,00". Na verdade, a decisão do pregoeiro é tão absurda que chega a saltar os olhos, pois considerando os índices do Balanço apresentado, o valor que falta a empresa para o índice chegar a 1,01 por exemplo, é de R\$ 200,00 (duzentos reais)."

Já no tocante ao Alvará Sanitário,

"a empresa apresentou declaração de que desenvolve atividades dispensadas, pois sua sede é destinada apenas para receber correspondências. Destarte não há que se falar em descumprimento deste item. Diante da inabilitação da empresa, esta se incumbiu de providenciar a declaração de dispensa de Alvará Sanitário da própria Prefeitura do Município, ratificando as informações". (grifado)

No demais, em várias páginas expressa alegações adversas, como que, as "*microempresas e empresas de pequeno porte, cadastradas no Simples Nacional, são facultadas a apresentarem Balanço Patrimonial, conforme disposto no artigo 27 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006*" e, que "*não será exigida da microempresa ou da empresa de pequeno porte a*

apresentação de balanço patrimonial" citando o Art. 3º do Decreto nº 8.538, de 6 de outubro de 2015 e, apresenta algumas jurisprudências neste sentido.

Nesta toada, registra inclusive que *"até o registro do balanço na junta comercial deve ser entendido como formalismo exagerado"* apresentando algumas ementas de Tribunais Jurídicos, insistindo que *"o pregoeiro agiu com excesso de formalismo"*.

Noutro ponto, quanto à *"mínima diferença nos índices"* registra que *"desde que os índices de liquidez sejam considerados na boa doutrina contábil como os de excelência a tal fim, não há óbices à exigência de outros indicadores, desde que pertinentes à garantia do cumprimento das obrigações resultantes da licitação (v. Acórdão 2.495/2010-Plenário)"*, citando a Súmula nº 289 do TCU, pela qual *"a exigência de índices contábeis de capacidade financeira, a exemplo dos de liquidez, deve estar justificada no processo da licitação, conter parâmetros atualizados de mercado e atender às características do objeto licitado"*, entre outros Acórdãos e entendimentos.

Ademais, quanto ao *"formalismo moderado"* registra entre alguns Julgados e Acórdãos que,

"O pregoeiro ao inabilitar a empresa por supostamente não apresentar Alvará Sanitário e seu índice de patrimônio não ser superior a 1, acabou dando mais ênfase à forma do que o conteúdo, excedendo-se no formalismo. Isso porque a empresa é isenta de alvará e seu índice é compatível.

Cabe ressaltar que o princípio da vinculação ao edital, que é diametralmente aposto ao do formalismo moderado não é absoluto, devendo ser relativizado com a exigência do edital é inútil ou ilegal. Cabe ao julgador ponderar quando deve aplicar um princípio em face do outro.

(...)

São frequentes as decisões do Tribunal de Contas da União que prestigiam a adoção do princípio do formalismo moderado e a possibilidade de saneamento de falhas ao longo do procedimento licitatório.

(...)

Resumidamente, o formalismo moderado se relaciona a ponderação entre o princípio da eficiência e o da segurança jurídica, ostentando importante função no cumprimento dos objetivos descritos no art. 3º da lei de licitações: busca da proposta mais vantajosa para a Administração, garantia da isonomia e promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

(...)

Ao contrário do que ocorre com as regras/normas, os princípios não são incompatíveis entre si. Diante de um conflito de princípios (p. ex., vinculação ao instrumento convocatório x obtenção da proposta mais vantajosa), a adoção de um não provoca a aniquilação do outro.

(...)

Nessas hipóteses, a análise deve considerar a importância de cada princípio no caso concreto, e realizar a ponderação entre eles a fim de determinar qual prevalecerá, sem perder de vista os aspectos normativos. Por esse motivo, as soluções não respeitam fórmulas prontas, podendo variar de um caso para outro."

Por fim, requer sua habilitação, e que seja declarada vencedora "*pelo cumprimento integral de cláusulas editalícias e da legislação pertinente*" e, requer que, "**sob pena de nulidade**" seja "*comunicado o julgamento **obrigatoriamente** pelos e-mails (...)*". (grifado)

V – DA ANÁLISE E JULGAMENTO

De início, importa informar que as decisões tomadas no contexto deste processo licitatório estão em perfeita consonância com a legislação vigente, tendo sido observada a submissão aos princípios que norteiam a Administração Pública, em especial aos princípios da isonomia e da vinculação ao edital, sob o qual a Lei 8.666/93, que regulamenta as licitações, estabelece:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

A respeito do regramento do edital, Marçal Justen Filho ^[1], leciona:

O edital é o fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação, na acepção de que a desconformidade entre o edital e os atos administrativos praticados no curso da licitação se resolve pela invalidade dos últimos. Ao descumprir normas constantes do edital, a administração frustra a própria razão de ser da licitação. Viola princípios norteadores da atividade administrativa.

Com relação ao procedimento formal adotado pelo Pregoeiro, é conclusivo Hely Lopes Meirelles ^[2]:

Procedimento formal significa que a licitação está vinculada às prescrições legais que a regem em todos os seus atos e fases. Não só a lei, mas o regulamento, as instruções complementares e o edital pautam o procedimento da licitação, vinculando a Administração e os licitantes a todas as exigências, desde a convocação dos interessados até a homologação do julgamento.

Quanto ao mérito, em análise ao recurso da Recorrente e, conforme a legislação pertinente e os entendimentos doutrinários e jurisprudenciais correlatos, expõem-se abaixo as medidas adotadas e as ponderações formuladas que fundamentaram a decisão final.

Inicialmente, quanto a intenção de recorrer da decisão do Pregoeiro, registrada na Ata de Julgamento, a respeito dos índices do Balanço Patrimonial, vejamos o que o Edital prevê:

10 - DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO (...)

10.6 - A documentação para fins de habilitação é constituída de:

(...)

i) Para avaliar a situação financeira do proponente serão considerados os **índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC)**, superiores a 1 (um), apurados pelas fórmulas abaixo, cujo cálculo poderá ser demonstrado em documento próprio, devidamente assinado pelo representante legal da empresa;

$$LG = \frac{(\text{ATIVO CIRCULANTE} + \text{REALIZÁVEL A LONGO PRAZO})}{$$

$$(\text{PASSIVO CIRCULANTE} + \text{PASSIVO NÃO CIRCULANTE})$$

cujo resultado deverá ser superior a 1,00

$$SG = \frac{\text{ATIVO TOTAL}}{$$

$$(\text{PASSIVO CIRCULANTE} + \text{PASSIVO NÃO CIRCULANTE})$$

cujo resultado deverá ser superior a 1,00

$$LC = \frac{\text{ATIVO CIRCULANTE}}{$$

$$\text{PASSIVO CIRCULANTE}$$

cujo resultado deverá ser superior a 1,00

OBS: Índices justificados de acordo com o § 5º do art. 31 da Lei nº 8.666/93.

Não entrarei no mérito do formalismo, entretanto, durante a análise dos documentos de habilitação da Recorrente, o Pregoeiro não atentou ao fato de que os documentos apresentados são referentes ao 'Balanço de Abertura' da empresa. Assim, neste sentido, para as empresas recém-criadas, a exigência prevista no artigo 31, I, da Lei 8.666/93, será atendida mediante a apresentação do Balanço de Abertura.

Consoante a esse entendimento, dispõe o Manual de Licitações e Contratos do TCU, 4ª edição (fl. 440), que o "*Licitante que iniciou as atividades no exercício em que se realizar a licitação poderá apresentar balanço de abertura.*"

E, segundo as orientações do Comprasnet, em seu link de dúvidas:

"35 – A empresa que iniciar suas atividades no mesmo ano corrente é sujeita a apresentar o balanço?"

R – Sim, a empresa fica obrigada de apresentar o balanço de abertura. A demonstração contábil deverá conter a assinatura do representante legal da empresa, do técnico responsável pela contabilidade, e a evidência de terem sido transcritos no livro diário, e este, necessariamente, registrado no Departamento Nacional de Registro de Comércio – DNRC ou Junta Comercial ou órgão equivalente. No caso de sociedades civis tais documentos poderão ser registrados em cartório competente."

Diante disso, a única alternativa para que empresas novas não sejam alijadas de participarem de licitações é a apresentação do Balanço de Abertura, já tendo o douto Supremo Tribunal Federal se manifestado quanto a possibilidade de apresentação do mesmo:

“Tratando-se de sociedade constituída há menos de um ano e não havendo qualquer exigência legal a respeito do tempo mínimo de constituição da pessoa jurídica para participar da concorrência pública, não se concebe condicionar a comprovação da idoneidade financeira à apresentação dos demonstrativos contábeis do último exercício financeiro, sendo possível demonstrá-la por outros documentos, a exemplo da exibição do balanço de abertura”. STJ, REsp nº 1.381.152/RJ (grifado)

Referente aos índices, o Conselho Federal de Contabilidade, em seu parecer 13/04, em resposta a consulta acerca de empresa que havia sido inabilitada de certame licitatório, justamente por apresentar balanço com passivos zerados, recomendou que, quando da existência de passivos nessas condições, fosse atribuído ao mesmo valor 1, apenas para fins de cálculos aritmético, evitando assim equívocos de julgadores por desconsiderarem o contexto contábil envolvido no cálculo.

Não menos importante fora a manifestação do Tribunal Regional Federal da 3º Região a qual corrobora com as argumentações apresentadas:

"Página 1918 da Judicial I – TRF do Tribunal Regional Federal da 3º Região (TRF-3) de 11 de Outubro de 2012 autotutela, deve ser estendido a todos os licitantes, sob pena de ofensa aos princípios da legalidade e da isonomia. No que se refere a alegação da agravane no sentido de que a agravada Agência de Serviços Postais de Avaré Ltda não conseguiu apresentar índices de solvência geral, liquidez corrente e líquides geral maiores do que 1 conforme prevê o Edital, cumpre transcrever o seguinte trecho da manifesta da Comissão Especial de Licitação às fls 930 destes autos: O edital no subitem 3.7 não traz nenhuma restrição à participação de empresas recém-criadas na licitação. Os subitens 4.1.1 e 4.1.2 não estabelecem nenhuma restrição em relação às empresa recém-criadas, mas, pelo contrário, tras no subitem 4.1.2.1 VI os critérios para apresentação do Balanço Patrimonial. O Balanço Patrimonial da licitante AGÊNCIA DE SERVIÇOS PSOTAIS AVARÉ LTDA, empresa recém criada, foi elaborado sem a utilização das contas do Passivo Circulante e do Exigível a Longo Prazo, o que significa que seu grau de endividamento é zero. Como a soma do Passivo Circulante e do Exigível a Longo Prazo é igual a zero, sucede que a divisão por zero é uma operação impossível, devendo, neste caso, ser utilizado o algarismo 1 (um) em seu lugar, posto que, quem nada deve, deve menos que R\$ 1,00 (um real). Logo os índices seriam superiores a 1 (um). Tal raciocínio encontra respaldo no Parecer CT/CFC nº 13/04 do Conselho Federal de Contabilidade, aprovado em 16/04/01 – Ata CFC 857 (v. e-mail, folha 762). E conforme decidiu o r. Juízo de origem empresas recém criadas, por não possuírem passivo, possuirão índice de liquidez igual a zero, acaso o divisor empregado seja zero. Ocorre que exigências de tal jaez têm por escopo aferir a capacidade econômica da empresa, a qual não resta abalada pelo simples fato de se

tratar de empresa recém constituída. Deveras: possui-se a novel pessoa jurídica capital social expressivo (diga-se, mais de R\$ 10.000,00) seria de todo absurdo qualificá-la como “insovente”, pelo fato de não possuir passivo, e apresentar índice de liquidez zerado. A interpretação de quais normas, seja elas constitucionais, ou inserir em edital licitatório, não pode conduzir ao absurdo. Portanto, plenamente correta a postura da ECT, ao afastar o pretense descumprimento do edital. Em face do exposto, INDEFIRO o efeito suspensivo pleiteado. Intimem-se as agravadas, nos termos do art. 527, V, do CPC, para que respondam, no prazo legal, instruindo-se adequadamente o recurso. Comunique-se ao MM. Juízo a quo, dispensando-o de prestar informações, nos termos do art. 527, IV, do mesmo Código. Intimem-se São Paulo, 02 de outubro de 2012. Agravo de Instrumento nº 0028060-41.2012.4.03.0000/SP 2012.03.00.28060-4/S – Relatora: Desembargadora Federal Consuelo Yoshida – Agravante Conselho Regional de Farmácia do Estado de São Paulo CRF/SP ADVOGADO: Ingrid Tamie Watanabe e outro AGRAVADO: Farma Del Drog LTDA ORIGEM: Juízo Federal da 4 vara das exec. Fiscais SP nº orig. 00341796720104036182 4F São Paulo/SP Decisão.”

A esse propósito, a Administração Pública utilizando-se do princípio da *autotutela administrativa*, tem o poder-dever de controlar seus próprios atos, revendo-os e anulando-os quando houverem sido praticados com alguma ilegalidade. Nesse sentido, a *autotutela* compreende o poder de anular, convalidar e, ainda, o poder de revogar atos administrativos.

Outrossim, imperioso ressaltar que a Administração Pública pode rever seus atos a qualquer tempo, desde que reconheça que praticou ato contrário ao direito vigente, conforme entendimento já consagrado pelo STF por meio das súmulas 346 e 473:

Súmula 346 - *A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.*

Súmula 473 - *A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.*

Dentro de tal contexto, salienta-se que, mais que um poder, o exercício da *autotutela* identifica-se como um dever para a Administração Pública.

Nesse sentido, considerando o Balanço Patrimonial de Abertura apresentado, deverão ser considerados os índices iguais a 1,00 como válidos para fins de habilitação.

Entretanto, quanto a intenção de recorrer da decisão do Pregoeiro, a respeito do Alvará Sanitário, vejamos o que o Edital prevê:

10 - DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO

(...)

10.6 - A documentação para fins de habilitação é constituída de:

(...)

k) Alvará Sanitário Estadual ou Municipal (quando competente).

Neste sentido, vejamos o teor da declaração de dispensa de Alvará Sanitário de próprio punho apresentada pela Recorrente no Certame:

"DECLARAÇÃO DE DISPENSA ALVARÁ SANITÁRIO E BOMBEIROS

CASTILHOS & GAMBA CONEXOES COMERCIO ATACADISTA DE ALIMENTOS LTDA, situada na rua 15 de novembro, CEP 88523-010, Lages, SC, neste ato representada pelo sócio administrador PABLO HENRIQUE GAMBA, CPF 009.286.339-69, DECLARA desenvolver as atividades econômicas dispensadas de alvará sanitário e bombeiros, pelo motivo da sede da empresa ser destinada apenas para receber correspondências.

Fico ciente que a Declaração de Dispensa de Alvará Sanitário e Bombeiros é estritamente vinculada à ausência de sede declarada nesta ato e que a declaração inverídica de informações implicará na aplicação das penalidades cabíveis.

Lages, 17 de março de 2021"

Ainda, com a finalidade de trazer esclarecimentos aos fatos, nos termos do subitem 25.3 do Edital, o Pregoeiro realizou diligência junto à Vigilância Sanitária do Município de Lages/SC, conforme:

Sou Pregoeiro na Prefeitura Municipal de Joinville/SC e, a empresa CASTILHOS & GAMBA CONEXOES COMERCIO ATACADISTA DE ALIMENTOS LTDA, inscrita no CNPJ 40.738.368/0001-76, está participando de um Processo Licitatório para aquisição de gêneros alimentícios, cujo processo exige a apresentação do Alvará Sanitário Estadual ou Municipal como parte dos documentos de habilitação.

No processo licitatório, a empresa apresentou uma "Declaração de Dispensa de Alvará Sanitário e Bombeiros" de próprio punho, declarando que desenvolve atividades econômicas dispensadas dos mesmos, pelo motivo da sede da empresa ser destinada apenas para receber correspondências.

Venho por meio deste, realizar diligência junto ao Município de Lages/SC para verificar a regularidade da Licença Sanitária da licitante, uma vez que, a Declaração de Dispensa de Alvará Sanitário não pode ser aceita, a menos que, seja emitida pela Vigilância Sanitária do Município.

Nestes termos, pede-se esclarecimentos quanto aos fatos apresentados e, caso pertinente, que a empresa seja notificada.

Assim, em atenção à diligência realizada, à Vigilância Sanitária do Município de Lages/SC, se manifestou nos seguintes termos, conforme anexo SEI 9839452:

*"Informamos que a empresa Castilhos & Gamba Conexões Comércio Atacadista de Alimentos, inscrita no CNPJ 40.738.368/0001-76, situada à rua Quinze de Novembro, 174, bairro Coral, possui Declaração de Isenção de Alvará Sanitário, emitido pela Gerência de Vigilância Sanitária do município de Lages, por não possuir espaço físico, sendo endereço apenas para correspondência. **A referida declaração foi emitida na data de 24/06/2021 e entregue à empresa na data de 01/07/2021.** Sem mais a relatar.*

Gerência de VISA" (grifado)

Conferindo com as informações trazidas na peça recursal pela Recorrente:

***"a empresa apresentou declaração de que desenvolve atividades dispensadas, pois sua sede é destinada apenas para receber correspondências. (...) Diante da inabilitação da empresa, esta se incumbiu de providenciar a declaração de dispensa de Alvará Sanitário da própria Prefeitura do Município, ratificando as informações."** (grifado)*

Agora, observa-se que durante o prazo legal de publicidade, momento no qual o mercado interessado tem acesso ao termos constantes no Edital, não foi registrado qualquer pedido de esclarecimento, sequer impugnação aos termos editalícios, quanto ao assunto recorrido.

Nesse diapasão, todas as empresas participantes ao apresentarem suas propostas ao Pregão, preenchem junto ao Sistema Comprasnet declaração de que estão cientes e concordam com todos os termos editalícios, conforme trecho abaixo extraído do sistema, conforme Anexo SEI 9779054:

DECLARAÇÃO

Pregão eletrônico 40/2021 UASG 460027

Declaro que estou ciente e concordo com as condições contidas no edital e seus anexos, bem como de que cumpro plenamente os requisitos de habilitação definidos no edital, referentes ao pregão nº 40/2021 da UASG 460027 - FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE JOINVILLE.

CNPJ: 40.738.368/0001-76 - CASTILHOS & GAMBA CONEXOES COMERCIO ATACADISTA DE ALIM

Lages, 21 de Junho de 2021.

Ante ao exposto, não é admissível que qualquer participante alegue o desconhecimento dos termos editalícios, ou seja, a Recorrente tinha o conhecimento de que deveria Alvará Sanitário.

Neste sentido, resta evidente que a empresa descumpriu com os termos do subitem 10.6.k do Edital, por não apresentar o Alvará Sanitário Estadual ou Municipal, mesmo que esta seja dispensada do Alvará Sanitário, uma vez que, quem dispensa ou não, é a Vigilância Sanitária do

Município, emitindo documento oficial por parte do Órgão responsável, não sendo admissível uma declaração de dispensa por parte da Recorrente.

No demais, quanto as alegações de que, as *"microempresas e empresas de pequeno porte, cadastradas no Simples Nacional, são facultadas a apresentarem Balanço Patrimonial, conforme disposto no artigo 27 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006"* e, que *"não será exigida da microempresa ou da empresa de pequeno porte a apresentação de balanço patrimonial"* citando o Art. 3º do Decreto nº 8.538, de 6 de outubro de 2015, para melhores esclarecimentos, vejamos o entendimento do Administrador Valter Anunciação dos Santos Junior, Membro de Comissão de Licitação e Pregoeiro, que atua há 10 anos na área de licitações e contratos administrativos da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos [3]:

Impulsionadas pelos incentivos fiscais e de acesso aos mercados das aquisições públicas concedidos pela Lei Complementar [123/06](#), vem crescendo a cada dia a participação das Microempresas – ME, Empresas de Pequeno Porte – EPP e Microempreendedores Individuais – MEI nas contratações públicas.

Além da possibilidade de optar pelo Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições, denominado Simples Nacional, que implica o recolhimento mensal, mediante documento único de arrecadação, de diversos impostos e contribuições e dispensa do pagamento de algumas contribuições instituídas pela União, inclusive as contribuições para as entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical e demais entidades de serviço social autônomo (como SESC, SESI, SENAI, SENAC e SEBRAE, por exemplo), as ME, EP e MEI ainda contam com outros tratamentos diferenciados, que facilitam seu acesso às contratações públicas

Dentre os principais benefícios trazidos pelo Estatuto Nacional da Microempresa e Empresa de Pequeno Porte, destaca-se a preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte, que é assegurada pelo critério de desempate previsto no artigo [44](#) da Lei Complementar [123/06](#).

(...)

O Estatuto das Micro e Pequena Empresas ainda traz outras vantagens para as empresas beneficiadas, como processos licitatórios exclusivos para contratações de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) e cota reservada de até 25% (vinte e cinco por cento) em certames para aquisição de bens de natureza divisível e prazo de 5 (cinco) dias úteis, prorrogável por igual período, para regularização da documentação relativa a regularidade fiscal.

Além disso, o art. [3º](#) do Decreto [6.204/2007](#), que regulamentou o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas de bens, serviços e obras, no âmbito da administração pública federal, ainda dispensou dessas a apresentação de balanço patrimonial do último exercício social para habilitação em licitações **para o fornecimento de bens para pronta entrega** ou para a locação de materiais.

Ocorre que, vislumbrando a oportunidade de se valer dos benefícios, muitas empresas se aventuraram no universo das licitações e acabam sendo inabilitadas por não cumprir os requisitos de habilitação previstos nos editais de licitação, especialmente em relação à qualificação econômico-financeira.

Muitas vezes, as inabilitações ocorrem por falta de conhecimento das regras de licitação e por confusão relacionada a benefícios fiscais e tributários dispensados às microempresas e empresas de pequeno porte, **especialmente em relação ao mito de que essas empresas estariam desobrigadas de apresentar balanço patrimonial para fins de habilitação em licitações.**

Tal mito criou-se da redação dada pelo § 1º do art. 7º da Lei 9.317/96, que dispunha sobre o regime tributário das microempresas e das empresas de pequeno porte e as dispensava de efetuar escrituração comercial.

Nesse sentido, inclusive o Poder Judiciário chegou a conceder, com base na Lei 9.317/96, mandados de segurança a fim de viabilizar a participação de micro e pequenas empresas em licitações, a saber:

“MANDADO DE SEGURANÇA - Licitação - Modalidade de Concorrência - Impetrante que foi inabilitada, por não cumprir determinação do edital próprio, relativa à apresentação de balanço patrimonial e demonstrativo contábil do último exercício social - Ilegalidade - Impetrante que é microempresa, optante do 'SIMPLES' que, a teor do disposto na Lei 9.317/96, dispensa a obrigatoriedade de apresentação de balanço patrimonial e demonstrativos contábeis -Ordem concedida.” (Apelação Cível nº 0052681-11.2004.8.26.0000, 3ª Câmara de Direito Público, Des. Antônio Carlos Malheiros, j. Em março de 2008)

“MANDADO DE SEGURANÇA - Licitação - Renovação de cadastro para viabilizar participação em procedimentos licitatórios - Admissibilidade - Empresa de pequeno porte - Dispensada legalmente da representação do balanço patrimonial e demonstrações contábeis -Lei nº 9.317/96 (regime tributário de micros e pequenas empresas) e artigo 179, da CF. - Ordem confirmada - Recurso não provido” (Apelação Cível nº 275.812-5/6-00; 4ª Câmara de Direito Público do E. Tribunal de Justiça de São Paulo; Des. José Soares Lima, j. Em maio de 2008).

“MANDADO DE SEGURANÇA - Licitação - Exigência de apresentação de balanço patrimonial para comprovação da qualificação econômico-financeira - Microempresa - Escrituração simplificada por meio de Livro Diário - Inexigibilidade de apresentação do balanço - Sentença concessiva da segurança mantida - Recursos não providos - Permitido à microempresa a escrituração por meio de processo simplificado, com utilização de Livro Diário, registrado na Junta Comercial, torna-se dispensável a apresentação de balanço patrimonial, aya confecção traria despesas extraordinárias à microempresa, podendo impossibilitar sua participação na licitação. ” (TJ-SP - APL: 3065175900 SP, Relator: Luis Ganzerla, Data de Julgamento: 26/01/2009, 11ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 26/02/2009)

Ocorre que **cessaram os efeitos da dispensa de escrituração fiscal tratada na Lei 9.317/96**, visto que **essa foi revogada pela Lei Complementar 123/06**, que introduziu em seu art. 27 a possibilidade das microempresas e empresas de pequeno porte optantes pelo

Simples Nacional **a possibilidade** de **adotarem contabilidade simplificada**:

*“Art. 27. As microempresas e empresas de pequeno porte optantes pelo Simples Nacional **poderão, opcionalmente, adotar contabilidade simplificada** para os registros e controles das operações realizadas, conforme regulamentação do Comitê Gestor.”*

Assim, **a fim de regulamentar os critérios de “contabilidade simplificada”** introduzidos pela Lei Complementar 123/06, o Conselho Federal de Contabilidade, por intermédio da **Resolução CFC nº 1.115/07, aprovou a Norma Brasileira de Contabilidade - NBC T 19.13** – Escrituração Contábil Simplificada para Microempresa e Empresa de Pequeno Porte.

O item 7 da referida Resolução, que foi **revogada pela Resolução CFC nº 1.330/11**, determinava que a microempresa e a empresa de pequeno porte deveria elaborar, ao final de cada exercício social, o Balanço Patrimonial e a Demonstração do Resultado, em conformidade com o estabelecido na NBC T 3.1, NBC T 3.2 e NBC T 3.3.

Nesse sentido, por intermédio da **Resolução CFC nº 1.418/2012, foi aprovada a Instrução Técnica Geral - ITG 1000** – Modelo contábil para Microempresas e Empresa de Pequeno Porte, a qual **dispõe em seu item 26 que a entidade deve elaborar o Balanço Patrimonial, a Demonstração do Resultado e as Notas Explicativas ao final de cada exercício social** e, quando houver necessidade, **a entidade deve elaborá-los em períodos intermediários**.

Além disso, **o item 5 da ITG 1000**, aprovado pela Resolução nº 1.418/2012, do Conselho Federal de Contabilidade **prevê ainda** que a microempresa e a empresa de pequeno porte **que optar pela adoção do modelo contábil previsto na Resolução** em tela **deverá avaliar as exigências requeridas de outras legislações que lhe sejam aplicáveis**.

Portanto, a empresa **que tiver interesse em participar de procedimentos licitatórios** **deverá observar o inciso I do art. 31 da Lei nº 8.666/93**, que prevê, para fins de qualificação econômico-financeira, **a exigência de 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.

Cabe ainda fazer uma abordagem quanto a figura do pequeno empresário (art. Da Lei Complementar 123/06), também considerado como Microempreendedor Individual – **MEI**, ou empresário individual, nos termos do **§ 1º** do art. 18-A da Lei Complementar 123/06, já que o **parágrafo 2º** do art. 1.179 do **Código Civil** - Lei nº 10.406/02, **previu que o pequeno empresário estaria dispensado** da exigência de seguir um sistema de contabilidade e levantar anualmente o balanço patrimonial e o de resultado econômico.

Entretanto, apesar da dispensa expressa no **parágrafo 2º** do art. 1.179 do **Código Civil**, **pelo princípio da especificidade, para fins de habilitação em licitação, aplicam-se as disposições constantes da Lei 8.666/93, que não dispensa a apresentação do balanço patrimonial**.

Pelos mesmos motivos, **também não há de se justificar a falta de apresentação do balanço patrimonial com base na dispensa de escrituração comercial** tratada no **parágrafo único** do art. 190 do Decreto 3.000/99, **uma vez que o referido Decreto regulamenta apenas**

aspectos relacionados a tributação, fiscalização, arrecadação e administração do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza.

Desse modo, verificamos que, embora as microempresas e empresas de pequeno porte possam adotar modelo de contabilidade simplificada, os dispositivos legais citados **não dispensam a apresentação do balanço patrimonial para fins de habilitação em licitações.**

A única exceção se dá para os casos de habilitação em licitações **para o fornecimento de bens para pronta entrega** ou para a locação de materiais, conforme prevê o art. 3º do Decreto [8.538/2015](#), que reproduziu a mesma redação constante do Decreto [6.204/2007](#), que foi por ele revogado:

*“Art. 3º Na habilitação em licitações para o fornecimento de bens **para pronta entrega** ou para a locação de materiais, não será exigida da microempresa ou da empresa de pequeno porte a apresentação de balanço patrimonial do último exercício social.”*

Assim, devemos observar o estabelecido no § 4º do art. 40. Da Lei [8.666/93](#), que **considera compra para entrega imediata aquelas com prazo de entrega de até trinta dias:**

*“§ 4º Nas compras para **entrega imediata**, assim entendidas aquelas **com prazo de entrega até trinta dias** da data prevista para apresentação da proposta, **poderão** ser dispensadas”*

Poderíamos até cogitar a possibilidade de dispensar das microempresas e empresas de pequeno porte a apresentação do Balanço Patrimonial nas contratações **pelo Sistema de Registro de Preços**, no caso do **prazo de entrega do objeto não ser superior a 30 (trinta) dias do início da vigência dos contratos** oriundos da Ata de Registro de Preços.

Entretanto, não há como enquadrar tais contratações como fornecimento de pronta entrega ou entrega imediata, já que as licitações realizadas pelo Sistema de Registro de Preços **têm por objeto a realização de contratações futuras**, conforme verifica-se das definições trazidas pelos incisos I e II do art. 2º do Decreto nº [7.892/2013](#):

*“I - Sistema de Registro de Preços - conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, **para contratações futuras**;*

*II - ata de registro de preços - documento vinculativo, obrigacional, com característica de compromisso **para futura contratação**, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas;”*

Deve-se ainda observar que, nos termos do art. 12 do Decreto [7.892/2013](#), **o prazo de validade da Ata pode ser de até doze meses**, o que combinado com as hipóteses de adoção do Sistema de Registro de Preços, definidas no art. 3º do Decreto [7.892/2013](#), especialmente nos incisos I e II (contratações frequentes e entregas parceladas), **acaba por inviabilizar a ideia de considerar as contratações efetuadas pelo Sistema de Registro de Preços como pronta entrega ou entrega imediata.**

A impossibilidade de efetuar de registro de preços para contratação de pronta entrega ou entrega imediata **pode ser corroborada pelo entendimento do TCU nos Acórdãos 113/2014 e 2241/2013**, ambos do Plenário:

*“**Atenta contra os princípios da razoabilidade e da finalidade o ente público ("órgão gerenciador", nos termos do art. 1º parágrafo único, III, do Decreto Federal nº 3.931/2001) valer-se do sistema de registro de preços para celebrar contrato com objeto absolutamente idêntico ao da ata que lhe deu origem, isto é, constituir uma ata de registro de preços para simplesmente firmar contrato pela totalidade do valor da ata**” (Acórdão 113/2014 –Plenário)*

*“atente para as condições expressas no art. 2º do Decreto nº 3.931/2001, de forma **a não utilizar sistema de registro de preços quando as peculiaridades do objeto a ser executado, sua localização e ambiente de implementação indiquem que só será possível uma única contratação**” (Acórdão 2241/2013 –Plenário)*

Portanto, se não é possível firmar um único contrato para adquirir a totalidade do objeto registrado, não há como considerar a contratação como sendo de pronta entrega ou entrega imediata.

Vale lembrar que as exigências de qualificação econômico-financeira devem ser definidas com o objetivo de resguardar o interesse público, garantindo o cumprimento das obrigações, nos termos do inciso **XXI** do art. **37** da **Constituição Federal**:

*“**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**”.*

(...)

Podemos verificar ainda que a Lei 8.666/93 não faz nenhuma distinção relativa à apresentação do balanço patrimonial pelas micro empresas ou empresas de pequeno porte, sendo que a aplicação de qualquer tratamento favorecido não previsto em lei seria considerado como favorecimento ilícito.

Nesse sentido, **nem mesmo a Lei Complementar 123/06**, que estabeleceu, na Seção I do Capítulo V, regras específicas para o acesso aos mercados das aquisições públicas, **facultou a dispensa da comprovação dos requisitos de qualificação econômico financeira para efeito de habilitação das Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte.**

Portanto, podemos concluir que, **com exceção da disposição prevista no art. 3º do Decreto 8.538/2015, (...) a licitante deve demonstrar o cumprimento das exigências de qualificação econômico-financeira definidas no edital** através da apresentação do balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei. (**grifado**)

Assim, conforme determinado no Decreto Federal nº 8.538/15, não será exigido Balanço Patrimonial do último exercício social para microempresas e empresas de pequeno porte, nas licitações para o fornecimento de bens para pronta entrega. Logo, considerando que a presente contratação será realizada através do Sistema de Registro de Preços, o citado artigo não aplica-se ao Pregão Eletrônico 040/2021.

Ainda nesse sentido, cita-se trecho da decisão do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, acerca da apresentação do Balanço Patrimonial pelo Pequeno Empresário:

"1) CIVIL E ADMINISTRATIVO. EMPRESA DE PEQUENO PORTE. LC 123/06 QUE DÁ OPÇÃO DE CONTABILIDADE SIMPLIFICADA. TRATAMENTO FISCAL QUE NÃO SE ESTENDE À RELAÇÃO JURÍDICO-ADMINISTRATIVA. HABILITAÇÃO EM LICITAÇÃO. EDITAL QUE EXIGIU BALANÇO PATRIMONIAL, NOS TERMOS DA LEI. VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA NÃO DEMONSTRADA.

(...)

a) A Lei Complementar nº 123/06 permite, no que tange às obrigações fiscais acessórias, a adoção de contabilidade simplificada pelas Microempresas e Empresas e Pequeno Porte, optantes pelo Simples Nacional, cumprindo com a garantia constitucional de tratamento jurídico diferenciado às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (cf. artigo 179 da Constituição Federal).

b) Todavia, quando o Pequeno Empresário pretende contratar com a Administração Pública, não o faz na condição de Contribuinte, mas, sim, de Licitante, submetendo-se ao regime jurídico-administrativo, e, pois, à legislação específica (Lei nº 8.666/93).

c) Isso porque o regime jurídico fiscal preferencial conferido às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, optantes do Simples Nacional, não se estende à relação jurídico-administrativa presente no procedimento licitatório, sendo lícito ao Administrador exigir a apresentação de Balanço Patrimonial, na forma da Lei, independente da categoria empresarial e do tratamento fiscal que lhe é concedido.

d) *Esse tratamento diferenciado entre a relação jurídico-tributária (que admite sistema de contabilidade simplificado) e a relação jurídico-administrativa se justifica na medida em que, nesta, o Poder Público está contratando o fornecimento de bens, e precisa averiguar as condições econômico-financeiras da Empresa contratada para assegurar o satisfatório cumprimento da obrigação assumida.*

e) *Não se afigura desarrazoada, então, a previsão no Edital que exige a apresentação do Balanço Patrimonial, devidamente registrado na Junta Comercial, para demonstrar a qualificação econômico-financeira da Empresa, porque, como se sabe, a Licitação tem por finalidade precípua o interesse público primário e a garantia da melhor contratação, tanto em termos monetários quanto de*

eficiência. (Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, Nº 0001315-13.2018.8.16.0131, Apelação/Remessa Necessária. Relator: Leonel Cunha, data 11/12/2018)."
(grifado)

Diante do exposto, é importante frisar que, considerando a apresentação do Balanço Patrimonial de Abertura, a Administração não pode exigir que os índices sejam superiores a 1,00, neste sentido habilitar-se-ia a Recorrente, entretanto, tratando-se do Alvará Sanitário, a Recorrente não tem o poder do Órgão fiscalizador municipal para emitir uma declaração de Dispensada do Alvará Sanitário de próprio punho, para fins de habilitação no Certame.

Por fim, considerando as razões expostas, o Pregoeiro **decide pelo PROVIMENTO PARCIAL da decisão**, cujo ato decisório declarou inabilitada a recorrente no processo licitatório, no sentido de que a empresa descumpriu com os termos do subitem 10.6.k do Edital, por não apresentar o Alvará Sanitário Municipal ou a sua dispensa emitida pela Vigilância Sanitária do Município.

VI – DA DECISÃO

Ante o exposto, pelo respeito eminente aos princípios da legalidade, da competitividade e da eficiência, decide-se **CONHECER O RECURSO INTERPOSTO** pela empresa **CASTILHOS & GAMBA CONEXOES COMERCIO ATACADISTA DE ALIMENTOS LTDA**, para no mérito, **DAR-LHE PROVIMENTO PARCIAL**, mantendo a inabilitação da empresa no processo licitatório e submete o recurso apresentado, à consideração do Secretário Municipal da Saúde.

Marcio Haverroth

Pregoeiro - Portaria Conjunta 010/2021/SMS/HMSJ - SEI nº 8604718

DESPACHO

Com fundamento na análise realizada pelo Pregoeiro, pelos motivos acima expostos, **DOU PROVIMENTO PARCIAL** ao Recurso Administrativo interposto pela empresa **CASTILHOS & GAMBA CONEXOES COMERCIO ATACADISTA DE ALIMENTOS LTDA**, mantendo inabilitada a empresa no Certame referente ao Edital nº 040/2021.

Dê-se ciência às partes interessadas.

Jean Rodrigues da Silva
Secretário Municipal da Saúde

De acordo,

Fabrcio da Rosa
Diretor Executivo

[1] Hely Lopes Meirelles - Licitação e Contrato Administrativo - pág. 26/27, 12a. Edição, 1999

[2] Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 13ª ed. São Paulo: Dialética, 2009, p. 395

[3] <https://srvalter.jusbrasil.com.br/artigos/267666589/obrigatoriedade-de-apresentacao-do-balanco-patrimonial-em-licitacoes-por-me-epp-e-mei-inclusive-nas-contratacoes-pelo-sistema-de-registro-de-precos>, consultado em 31/07/2020.



Documento assinado eletronicamente por **Marcio Haverroth, Servidor(a) Público(a)**, em 19/07/2021, às 15:38, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de

24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Fabricio da Rosa, Diretor (a) Executivo (a)**, em 19/07/2021, às 16:18, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Jean Rodrigues da Silva, Secretário (a)**, em 19/07/2021, às 16:26, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://portalsei.joinville.sc.gov.br/> informando o código verificador **9773788** e o código CRC **2C762E5F**.

Rua Doutor João Colin, 2719 - Bairro Santo Antônio - CEP 89218-035 - Joinville - SC -
www.joinville.sc.gov.br

21.0.014587-2

9773788v30