

## EMINENTE COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

Trata-se de um processo licitatório, na modalidade Tomada de Preços, de nº 018/2021, tendo por objeto a Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de consultoria técnica administrativa em procedimentos licitatórios e contratos administrativos para atender as necessidades das diversas secretarias da Prefeitura Municipal de Pedreiras/MA.

Na data marcada para recebimento da documentação de habilitação e propostas de preços, dia 27 de dezembro de 2021 às 09h00min foi detectado pela Comissão Permanente de Licitação e pela representante da empresa LICITAR – CONSULTORIA, ASSESSORIA EM LICITAÇÕES E SERVIÇOS EIRELE, que as empresas SILVA & VIEIRA LTDA e ANTONIO FLAVIO SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA deixaram de apresentar de apresentar documentação exigida no edital no subitem 8.6.1 alínea a:

### 8.6.1. *Relativa à qualificação econômico-financeira:*

- a) *Balanço patrimonial e demonstrações contábeis, incluindo notas explicativas 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, quando encerrados há mais de 03 (três) meses da data de apresentação da proposta.*

No dia 29 de dezembro de 2021 a Comissão Permanente decidiu pela inabilitação das empresas SILVA & VIEIRA LTDA e ANTONIO FLAVIO SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA.

A empresa SILVA & VIEIRA LTDA recorreu administrativamente, entendendo equivocadamente, que teria atendido ao disposto no edital e que não poderia ser inabilitada.

Percebe-se, portanto, que com relação à documentação relativa à qualificação econômica financeira, as empresas licitantes deveriam apresentar toda a documentação exigida *Balanço patrimonial e demonstrações contábeis, incluindo notas explicativas do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei.*

Esta Administração, na pessoa da Comissão Permanente de Licitação, através de julgamento em certame, houve por bem inabilitar as empresas já citadas acima, qual seja, pelo fato das mesmas não apresentarem as notas explicativas.

Com relação à exigibilidade da apresentação das Notas Explicativas juntamente com a documentação contábil importante transcrever o Parecer do Ministério Público do RS, em caso

se amolda ao presente como luva, onde o órgão descreveu de maneira exaustiva toda a fundamentação para a exigência, naquele caso, das Notas Explicativas, conforme segue em anexo a este recurso.

Ademais, não há que se falar em excesso de formalismo por parte da Administração Pública ao impor o cumprimento às exigências do edital. A Administração, ao exigir que os licitantes cumpram todos os itens estabelecidos no edital resguarda os princípios da legalidade de isonomia.

Permitindo, pois, a prevalência do Interesse Público, sendo medida que se impõe a manutenção da inabilitação das empresas recorrentes.

Por outro lado, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório impõe limite à Administração no que tange à análise das propostas, contribuindo para a garantia de um certame objetivo e isonômico, realizando todos os demais princípios previstos na norma supracitada.

Ressalta-se que a previsão em comento não fere qualquer princípio do direito administrativo, estando, pois, amparada na legalidade, eis que repete o que estabelece o inciso I do art. 31 da Lei nº 8.666/93. Analisando o processo, verifica-se que as empresas recorrentes foram inabilitadas no procedimento licitatório por terem deixado de apresentar documento indispensável, segundo o item transcrito supra, que seriam as tais "notas Explicativas", as quais, por disposições legais expressas, compõem as demonstrações contábeis.

A apresentação do documento de que trata o subitem gerador da controvérsia, uma vez previsto no Edital, faz-se obrigatória, porquanto não houve, quanto à sua exigência, qualquer impugnação no prazo legal - na dúvida, caberia às empresas participantes do certame solicitar os devidos esclarecimentos, o que não ocorreu. Ademais, consoante previsão no artigo 41 da Lei de Licitações: "A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada".

Tal disposição rechaça quaisquer argumentações aventadas pelas recorrentes. Há que se ressaltar que o edital é a lei interna do certame e vincula as partes. Como ensina DIOGENES GASPARI: "[...] estabelecidas as regras de certa licitação, tornam-se elas inalteráveis a partir da publicação do instrumento convocatório e durante todo o procedimento" (in GASPARI, Diogenes. Direito Administrativo. 13ª edição. Editora Saraiva. 2008, p. 487).

Nesse sentido é a lição de CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO:

*"O edital constitui-se no documento fundamental da licitação. Habitualmente se afirma, em observação feliz, que é a sua "lei interna". Com efeito, abaixo da legislação pertinente à matéria, é o edital que estabelece as regras específicas de cada licitação. A Administração fica estritamente vinculada às*

normas e condições nele estabelecidas, das quais não pode se afastar (art. 41). (Curso de Direito Administrativo. 29ª edição. Malheiros. 2012, p. 594-5).

No mesmo sentido segue JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO em seu raciocínio:

*"A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial. O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa. [...] Vedado à Administração e aos licitantes é o descumprimento das regras de convocação, deixando de considerar o que nele se exige, como, por exemplo, a dispensa de documento ou a fixação de preço fora dos limites estabelecidos. Em tais hipóteses, deve dar-se a desclassificação do licitante, como, de resto, impõe o art. 48, I, do Estatuto". (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 25ª edição. Editora Atlas, 2012, p. 244.)*

Deve-se observar que o item sob análise exige, para habilitação da licitante quanto a qualificação econômico-financeira, exige a apresentação do "balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei [...]", o que nos leva a esmiuçar como as normas aplicáveis ao caso tratam a matéria.

Não é, portanto, o estatuto licitatório que define como será feito o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis, nem os seus conceitos. Como se pode notar, e já dito anteriormente, as exigências inscritas na lei não possuem o escopo de restringir a competição e, sim, garantir que o vencedor da licitação possa atender ao objeto da licitação na sua integralidade.

Só assim, a Administração Pública estará resguardando o interesse público. Dito isso, necessário observar que a definição de balanço patrimonial e de demonstrações contábeis decorre, não da lei de licitações e, sim, de outros dispositivos, dentre eles a Lei das Sociedades Anônimas e as disposições do Conselho Federal de Contabilidade. A Lei nº 6.404/76, que "dispõe sobre as Sociedades por Ações", em seu artigo 176, e seu § 4º, estabelece o seguinte:

*Art. 176. Ao fim de cada exercício social, a diretoria fará elaborar, com base na escrituração mercantil da companhia, as seguintes demonstrações financeiras, que deverão exprimir com clareza a situação do patrimônio da companhia e as mutações ocorridas no exercício: I - balanço patrimonial; II - demonstração dos lucros ou prejuízos acumulados; III - demonstração do resultado do exercício; e IV*

– demonstração dos fluxos de caixa; e V – se companhia aberta, demonstração do valor adicionado. [...] § 4º As demonstrações serão complementadas por notas explicativas e outros quadros analíticos ou demonstrações contábeis necessários para esclarecimento da situação patrimonial e dos resultados do exercício. (grifo apostado).

O Conselho Federal de Contabilidade (CFC), por sua vez, por meio da NBC ITG 2000 – Escrituração Contábil, estabeleceu os critérios e procedimentos de escrituração contábil e, no seu item “2”, determina que ela deve ser adotada por todas as entidades, independentemente da natureza e do porte, na elaboração da escrituração contábil, observadas as exigências da legislação e de outras normas aplicáveis, se houver.

Em relação ao processo licitatório, destaca-se o item “12” da NBC ITG 2000, que determina que a escrituração contábil e a emissão de relatórios, peças, análises, demonstrativos e demonstrações contábeis são de atribuição e responsabilidade exclusivas do profissional da Contabilidade legalmente habilitado.

Dessa forma, todos os documentos entregues durante o certame licitatório, que tenham por base a escrituração contábil, devem ser elaborados e emitidos por profissional da Contabilidade, estando, assim, sob sua responsabilidade.

Destarte, para a participação em processos licitatórios, um dos requisitos para qualificação econômico-financeira é a apresentação das Demonstrações Contábeis e Livros Diários escriturados e registrados na forma da legislação vigente.

Nesse passo, uma vez apontados os documentos que o licitante deve apresentar, se não o fizer de forma correta e com observância da respectiva normatização, será inabilitado no certame. Em caso análogo decidiu o Tribunal de Justiça de Santa Catarina pelo acatamento dos preceitos contidos no edital:

*“Da leitura das razões do indeferimento do recurso administrativo interposto pela agravada, infere-se que esta, de fato, não atendeu àquela exigência, ao contrário do que fez a agravante, segundo ressaí dos documentos de fls. 295/300 dos autos. Ora, se a intenção do Legislativo, com tal exigência, era verificar a capacidade e a regularidade econômico-financeira, não há, em princípio, justificativa para que a impetrante se subtraísse ao seu cumprimento. Não se trata aqui de louvar o formalismo exacerbado no cumprimento das exigências previstas no edital de licitação em questão. É plenamente justificável, tendo em vista o montante e o objeto do certame, que o órgão licitante exija o cumprimento de requisito básico previsto no edital que, aliás, foi bem claro na discriminação da documentação relativa à regularidade econômico-financeira. Se o instrumento convocatório tivesse sido omissivo acerca da forma de apresentação do referido balanço patrimonial, por certo que a agravada não poderia ter sido prejudicada, bastando, aí sim, a oportunização para que comprovasse que o documento apresentado realmente correspondia às informações contábeis da empresa. (grifo apostado) [...] Em situações similares, esta Corte de Justiça não deu guarida a recursos manejados com a finalidade de obviar exigências editalícias: “AGRAVO DE INSTRUMENTO - MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO MUNICIPAL - EXIGÊNCIA DA CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITOS FISCAIS -*



CONCORRENTE QUE APRESENTA SOMENTE O PROTOCOLO DE SOLICITAÇÃO DA CERTIDÃO E COMPROVANTES DE QUITAÇÃO DE DÉBITOS - DOCUMENTOS DIFERENTES DO EXIGIDO E INSUFICIENTES PARA COMPROVAR A REGULARIDADE FISCAL - INABILITAÇÃO DEVIDA - OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO EDITAL E DA

ISONOMIA ENTRE OS LICITANTES - DECISÃO QUE DENEGOU A LIMINAR - DESPROVIMENTO DO RECURSO" (Agravo de Instrumento n. 2007.011341-8, de Içara, Rel. Des. Orli Rodrigues, j. em 06/11/07). "AGRAVO DE INSTRUMENTO - MANDADO DE SEGURANÇA - PROCESSO LICITATÓRIO - NÃO PREENCHIMENTO DE TODAS AS EXIGÊNCIAS DO EDITAL - QUALIFICAÇÃO TÉCNICA INSUFICIENTE - EMPRESA CONCORRENTE INABILITADA - AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO À DIREITO LÍQUIDO E CERTO - LIMINAR NEGADA - RECURSO DESPROVIDO. 'A vinculação ao edital é o princípio básico de toda licitação. Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado. O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu' (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo. 27ª ed., São Paulo: Malheiros, p. 263)"(Agravo de Instrumento n. 2005.013896-4, da Capital, Rel. Des. Rui Fortes, j. em 14/08/07)". (Agravo de Instrumento n. 2010.007468-0, de Joinville. (2ª Vara da Fazenda Pública), em que é agravante Menegatti & Saturno Comércio de Copiadora Ltda e agravados Selbetti Gestão de Documentos Ltda, Presidente da Câmara de Vereadores do Município de Joinville e Presidente da Comissão Permanente de Licitação da Câmara de Vereadores de Joinville. Relator: Des. Newton Janke. 13 de julho de 2010.)

Além do mais solicito a esta Comissão Permanente de Licitação que encaminhe a cópia integral do devido processo licitatório à Procuradoria Geral do Município, Ministério Público do Estado do Maranhão e Tribunal de Contas do Estado do Maranhão visando a apuração de um possível conluio tendo em vista que a empresa ANTONIO FLAVIO SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA apresentou atestado de capacidade técnica fornecido pela empresa SILVA & VIEIRA LTDA ambas participantes do mesmo processo licitatório.

Em face de todo o exposto, opina-se pelo conhecimento e desprovimento do recurso apresentado pela empresa SILVA & VIEIRA LTDA, mantendo-se a decisão adotada pela comissão e prosseguindo-se o feito no sentido da abertura da fase julgamento de proposta.

Coroatá/MA, 12 de janeiro de 2022.

LICITAR - CONSULTORIA, ASSESSORIA EM LICITAÇÕES E SERVIÇOS EIRELI  
CNPJ nº 24.373.871/0001-19

LICITAR - CONSULTORIA, ASSESSORIA EM LICITAÇÕES E SERVIÇOS EIRELI  
CNPJ: 24.373.871/0001-19  
João Paulo Mouzinho do Lago

JOÃO PAULO MOUZINHO DO LAGO  
Esp. em Licitações e Contratos



PEDREIRAS/MA
Proc. 1611001/202-1
FLS. 509
Rub. 6



Ministério Público  
Estado do Rio Grande do Sul

Comissão Permanente de Licitações

Informação n.º 176/2012

À Assessoria Jurídica da Direção-Geral:

1. Trata-se de recurso na fase de habilitação do procedimento licitatório para contratação de prestação de serviços de engenharia, objetivando a construção do prédio-sede da Promotoria de Justiça da Comarca de Frederico Westphalen, conforme especificações constantes do Edital de Concorrência n.º 01/2012 e seus Anexos.

A empresa ALBACON CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA. interpôs recurso em face de sua inabilitação por ter desatendido ao edital (subitem 3.1.3.a) ao não apresentar as notas explicativas de balanço patrimonial e de demonstrações financeiras do último exercício.

Segundo a recorrente, a falta das notas explicativas não é motivo suficiente para sua inabilitação, pois, ao apresentar o balanço e as demonstrações contábeis, cumpriu a legislação pertinente. O raciocínio da recorrente é de que, sendo ela uma Empresa de Pequeno Porte, e, sendo as notas explicativas obrigatórias apenas para Sociedades Anônimas e empresas de grande porte, não está obrigada a elaborá-las. Para reforçar este entendimento, a recorrente mencionou normativa do Conselho Federal de Contabilidade que faculta a elaboração das notas às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte. Por causa dessa facultatividade, a Junta Comercial não indeferiu o registro do Livro Diário, fato que ocorreria no caso de apresentação de documentos contábeis incompletos (sem notas explicativas, por exemplo). Ainda quanto à legislação, a recorrente afirma ser inválida a exigência frente à lei de licitações, que, na sua ótica, requer apenas o balanço e demonstrações contábeis.

A recorrente fez menção a um julgado do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul que decidiu que a falta das Notas Explicativas não implica a presunção de inidoneidade da contabilidade da licitante, pois, vigeria o princípio da instrumentalidade das formas quanto à qualificação econômico-financeira, bastando que os documentos apresentados sejam suficientes para demonstrar a saúde financeira das empresas. Re-

PEDREIRAS/MA	
Proc.	161100/202 1
FLS.	510
Rub.	

forçou tal posicionamento, adicionando julgado sobre o princípio da competitividade.

É o relatório.

2. Conhece-se do recurso, pois, cumpridos os requisitos necessários, em especial, aquele relativo à tempestividade.

No mérito, a irresignação merece acurada análise.

A recorrente alega que não poderia ser inabilitada por conta da ausência das notas explicativas, pois a sua exigência é ilegal, visto que: (a) a Lei de Licitações não lhe faz referência expressa, por ocasião do elenco de requisitos de qualificação econômico-financeira; (b) a elaboração desse elemento contábil é facultativa para as empresas de pequeno porte, qualificação da empresa atualmente; e (c) a apresentação do balanço patrimonial e das demonstrações contábeis do último exercício seria suficiente para o exame da situação econômico-financeira da empresa.

Ou seja, a lei não as exigiria. Mas, mesmo que exigisse, para as EPPs seria facultativa a elaboração. Mas, de novo, mesmo que a empresa fosse obrigada a elaborá-las, seriam desnecessárias frente às informações contidas no balanço patrimonial e demonstrações contábeis apresentadas.

Sob o ponto de vista dos subscreventes, o entendimento é equivocado, baseando-se em premissa incorreta.

2.1. Inicialmente, necessário estabelecer a natureza das notas explicativas.

As notas explicativas são um instrumento da matéria contábil utilizada para informar os usuários sobre as demonstrações contábeis em determinado momento. Um dos expoentes da doutrina respectiva, Sérgio de Iudícibus, digressiona sobre o tema:

*Um dos grandes desafios da Contabilidade, relativamente à evidênciação, tem sido o dimensionamento da qualidade e da quantidade de informações que atendam às necessidades dos usuários das demonstrações contábeis em determinado momento.*

*Como parte do esforço desenvolvido nesse campo, surgiram as notas explicativas que são informações complementares às demonstrações contábeis, representando parte integrante das mesmas. Podem estar expressas tanto na forma des-*

PEDREIRAS/MA	
Proc.	61100/2021
FLS.	511
Rub.	

critiva como na forma de quadros analíticos, ou mesmo englobar outras demonstrações contábeis que forem necessárias ao melhor e mais completo esclarecimento dos resultados e da situação financeira da empresa, tais como: demonstração do valor adicionado, demonstração de fluxos de caixa e demonstrações contábeis em moeda constante. As notas podem ser usadas para descrever práticas contábeis utilizadas pela companhia, para explicações adicionais sobre determinadas contas ou operações específicas e ainda para composição e detalhes de certas contas. A utilização de notas para dar composição de contas auxilia também a estética do Balanço, pois se pode fazer constar dele determinada conta por seu total, com detalhes necessários expostos por meio de uma nota explicativa, como no caso de Estoques, Ativo Imobilizado, Investimentos, Empréstimos e Financiamentos e outras contas<sup>1</sup>. (grifou-se)

Como visto, as notas explicativas são parte integrante das demonstrações contábeis, não somente pelo conceito doutrinário, mas também com fundamento na normatização técnica de Contabilidade.

Por muito tempo vigorou a Resolução n.º 737/1992 do Conselho Federal de Contabilidade, regulamento o qual estabeleceu a norma brasileira de contabilidade técnica NBC T-6, que trata da "Divulgação das Demonstrações Contábeis" e, em seu item 6.2, dizia o seguinte:

#### **NBC-T-6.2 Do Conteúdo das Notas explicativas**

##### **6.2.1 - Disposições Gerais**

6.2.1.1 - Esta Norma trata das informações mínimas que devem constar das notas explicativas. Informações adicionais poderão ser requeridas em decorrência da legislação e outros dispositivos regulamentares específicos em função das características da Entidade.

##### **6.2.2 - Definição e Conteúdo das Notas Explicativas.**

6.2.2.1 - As notas explicativas são parte integrante das demonstrações contábeis. (grifou-se)

A norma técnica mencionada influenciou na elaboração tanto dos Decretos Estaduais n.º 35.994/1995<sup>2</sup> e n.º 36.601/1996<sup>3</sup>, quanto

<sup>1</sup> IUDÍCIBUS, Sérgio de, e outros. Manual de Contabilidade. São Paulo: Atlas, 2003. 6.ª ed. rev. e atual. p.410.

<sup>2</sup> Regulamento que instituiu os modelos padrões de editais de licitação para os órgãos do Estado do Rio Grande do Sul, documentos nos quais estão previstas, entre os requisitos de habilitação econômico-financeira, as notas explicativas.

<sup>3</sup> Regulamento que instituiu os procedimentos de avaliação da capacidade financeira de licitantes, cujo Anexo I menciona que as notas explicativas integram as demonstrações contábeis.



PEDREIRAS/MA	
Proc.	16110011202
FLS.	512
Rub.	

da Instrução Normativa n.º 2/1996<sup>4</sup> da Contadoria e Auditoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul (CAGE/RS), instrumentos em vigor até hoje e que serão abordados mais adiante.

A NBC T-6 foi revogada<sup>5</sup> pelo Conselho Federal de Contabilidade, tendo em vista que seu conteúdo foi tratado por outras normas brasileiras de contabilidade (NBCs).

O Conselho Federal de Contabilidade (CFC) editou várias resoluções tratando das demonstrações contábeis e sua apresentação. A autarquia vem, inclusive, por força da globalização, adequando suas NBCs aos padrões internacionais de contabilidade.

Neste diapasão, o CFC instituiu regras para a citada adequação ou, como denominam, para a convergência<sup>6</sup>, estabelecendo várias nomenclaturas, sendo a mais comum as chamadas NBC TGs<sup>7</sup> – normas brasileiras de contabilidade técnicas gerais.

Dentre elas, chama-se a atenção para a NBC TG Estrutura Conceitual, a NBC TG 26 e a NBC TG 1000.

A NBC TG Estrutura Conceitual é a antiga NBC T-1, que estabelecia as características da informação contábil, porém, agora, conta com aprimoramentos buscados na padronização internacional. Esta NBC TG, em seu antigo ponto 21 (que vigorou de 2008 a 2011)<sup>8</sup>, referia que:

*Notas Explicativas e Demonstrações Suplementares*

**21. As demonstrações contábeis também englobam notas explicativas, quadros suplementares e outras informações.** Por exemplo, podem conter **informações adicionais** que sejam relevantes às necessidades dos usuários sobre itens constantes do balanço patri-

<sup>4</sup> Regulamento que disciplinou a emissão do Certificado de Capacidade Financeira Relativa de Licitantes e estabeleceu normas complementares ao Decreto Estadual nº 36.601/96.

<sup>5</sup> Resolução 1283/2010 – “CONSIDERANDO que os assuntos objeto da NBC-T-3 – Conceito, Conteúdo, Estrutura e Nomenclatura das Demonstrações Contábeis, da NBC-T-4 – Da Avaliação Patrimonial e da NBC-T-6 – Da Divulgação das Demonstrações Contábeis estão inseridos em normas convergidas, RESOLVE: Art. 1º Revogar as Resoluções CFC 686/90, 732/92, 737/92, 846/99, 847/99, 887/00 e 1.049/05, publicadas no D.O.U., Seção I, de 27/8/91, 5/11/92, 11/12/92, 28/5/99, 8/7/99, 16/10/00 e 8/11/05, respectivamente”.

<sup>6</sup> Resoluções n.º 1156/2009, sucedida pela de n.º 1298/2010, que, por sua vez, foi substituída pela de n.º 1328/2011.

<sup>7</sup> Resolução n.º 1328/2011 – Art. 4º - As Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas se estruturam conforme segue: I – Geral – NBC TG – são as Normas Brasileiras de Contabilidade convergentes com as normas internacionais emitidas pelo International Accounting Standards Board (IASB); e as Normas Brasileiras de Contabilidade editadas por necessidades locais, sem equivalentes internacionais;

<sup>8</sup> Resolução 1121/2008, que foi revogada pela Resolução 1374/2011.

PEDREIRAS/MA	
Proc.	1611001/202 1
FLS.	
Rub.	513

monial e da demonstração do resultado. Podem incluir divulgações sobre os riscos e incertezas que afetem a entidade e quaisquer recursos e/ou obrigações para os quais não exista obrigatoriedade de serem reconhecidos no balanço patrimonial (tais como reservas mineiras). Informações sobre segmentos industriais ou geográficos e o efeito de mudanças de preços sobre a entidade podem também ser fornecidos sob a forma de informações suplementares. (grifou-se)

A redação atual da NBC TG Estrutura Conceitual aborda, no mesmo ponto 21<sup>9</sup>, as informações adicionais mencionadas acima:

*Mudanças nos recursos econômicos e reivindicações que não são resultantes da performance financeira*

OB21. Os recursos econômicos e reivindicações da entidade que reporta a informação podem ainda mudar por outras razões que não sejam resultantes de sua performance financeira, como é o caso da emissão adicional de suas ações. Informações sobre esse tipo de mudança são necessárias para dar aos usuários uma completa compreensão do porquê das mudanças nos recursos econômicos e reivindicações da entidade que reporta a informação e as implicações dessas mudanças em sua futura performance financeira. (grifou-se)

A NBC TG 26<sup>10</sup> é novo nome da antiga NBC T 19.27 e refere a “Apresentação das Demonstrações Contábeis” – a qual está em plena vigência. Observem o que diz este trecho:

*Conjunto completo de demonstrações contábeis*

10. O conjunto completo de demonstrações contábeis inclui:

- (a) balanço patrimonial ao final do período;
- (b) demonstração do resultado do período;
- (c) demonstração do resultado abrangente do período;
- (d) demonstração das mutações do patrimônio líquido do período;
- (e) demonstração dos fluxos de caixa do período;
- (f) demonstração do valor adicionado do período, conforme NBC TG 09 – Demonstração do Valor Adicionado, se exigido legalmente ou por algum órgão regulador ou mesmo se apresentada voluntariamente;
- (g) notas explicativas, compreendendo um resumo das políticas contábeis significativas e outras informações explanatórias; e (grifou-se)

<sup>9</sup> Resolução 1374/2011.

<sup>10</sup> Resolução 1185/2009, com as alterações da Resolução 1376/2011.

PEDREIRAS/MA	
Proc.	1611001202 1
FLS.	514
Rub.	

(h) balanço patrimonial no início do período mais antigo comparativamente apresentado quando a entidade aplica uma política contábil retrospectivamente ou procede à reapresentação retrospectiva de itens das demonstrações contábeis, ou ainda quando procede à reclassificação de itens de suas demonstrações contábeis. (Redação alterada pela Resolução CFC n.º 1.376/11)

Já a NBC TG 1000<sup>11</sup> é o novo nome da antiga NBC T 19.41 e refere a "Contabilidade para Pequenas e Médias Empresas" – a qual também está em absoluta vigência. Observem o que diz este trecho:

*Conjunto completo de demonstrações contábeis*

3.17 O conjunto completo de demonstrações contábeis da entidade deve incluir **todas** as seguintes demonstrações: (grifou-se)

(a) balanço patrimonial ao final do período;

(b) demonstração do resultado do período de divulgação;

(c) demonstração do resultado abrangente do período de divulgação. A demonstração do resultado abrangente pode ser apresentada em quadro demonstrativo próprio ou dentro das mutações do patrimônio líquido. A demonstração do resultado abrangente, quando apresentada separadamente, começa com o resultado do período e se completa com os itens dos outros resultados abrangentes;

(d) demonstração das mutações do patrimônio líquido para o período de divulgação;

(e) demonstração dos fluxos de caixa para o período de divulgação;

(f) **notas explicativas**, compreendendo o resumo das políticas contábeis significativas e outras informações explanatórias. (grifou-se)

Vale frisar que a NBC TG 1000 dedica todo a sua seção 08 ao instituto das notas explicativas, do qual se destaca o seguinte:

*Alcance desta seção*

8.1 Esta seção dispõe sobre os princípios subjacentes às informações que devem ser apresentadas nas notas explicativas às demonstrações contábeis e como apresentá-las. **As notas explicativas contêm informações adicionais** àquelas apresentadas no balanço patrimonial, na demonstração do resultado, na demonstração dos lucros ou prejuízos acumulados (se apresentada), na demonstração das mutações do patrimônio líquido e na demonstração dos fluxos de caixa. As notas explicativas fornecem descrições narrativas e detalhes de itens apresentados

<sup>11</sup> Resolução 1255/2009, que entrou em vigor em 01.01.2010.

*nessas demonstrações e informações acerca de itens que não se qualificam para reconhecimento nessas demonstrações. Adicionalmente às exigências desta seção, quase todas as outras seções desta Norma exigem divulgações que são normalmente apresentadas nas notas explicativas. (grifou-se)*

Inegável, pois, que o instituto das notas explicativas integra o conjunto de demonstrações contábeis e possui tal natureza.

Justamente por integrar as demonstrações contábeis, as notas explicativas constituem-se em requisito de qualificação econômico-financeira, visto que a Lei de Licitações, em seu artigo 31, inciso I, elenca aquelas demonstrações como condição habilitatória – e, destaca-se, sem fazer distinção de quais dessas demonstrações podem ser exigidas (se não distinguem, todas podem ser requisitadas).

Mais: o Tribunal de Contas da União já se pronunciou favoravelmente à exigência das notas explicativas<sup>12</sup>, tendo seu compêndio de licitações e contratos<sup>13</sup> comentado sobre as notas explicativas na parte destinada ao balanço patrimonial e demonstrações contábeis.

Em suma, uma vez seja possível exigir demonstrações contábeis sob a ótica da legislação licitatória, também é possível exigir, por conseguinte, as notas explicativas, dado que estas integram o conjunto daquelas.

O acórdão alardeado pela recorrente e que decidiu a Apelação Cível nº 70024316176/2008, da 21ª Câmara Cível do TJRS, além de ser decisão isolada<sup>14</sup>, demonstrou estar fundado na falsa premissa de que as notas explicativas são documentos diversos das demonstrações contábeis, entendendo que a legislação licitatória só permite exigir balanço patrimonial e demonstrações contábeis.

Como se observou acima, a premissa do julgado é falsa: as notas explicativas são demonstrações contábeis.

<sup>12</sup> TCU - Primeira Câmara – Relator MARCOS BEMQUERER - Acórdão: 1544/2008 – “ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em: (...)9.5. determinar à Administração Regional do Serviço Social do Comércio no Rio Grande do Sul que (...) 9.5.3. faça constar nos editais de licitação a obrigatoriedade de que sejam apresentadas as Notas Explicativas às Demonstrações Financeiras, no caso em que essas tenham sido emitidas, de modo a permitir o conhecimento de informações relevantes capazes de alterar as situações econômica, financeira ou patrimonial das empresas participantes dos procedimentos licitatórios”.

<sup>13</sup> Licitações e Contratos – Orientações e Jurisprudência do TCU. P.441. in: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2057620.PDF>.

<sup>14</sup> Pela inabilitação da licitante: Apelação Cível n.º 70044016673/2011, Rel. Des. Marco Aurélio Heinz, 21ª CCível/TJRS; Agravo de Instrumento n.º 70022065908/2007, Rel. Des. Roque Joaquim Volkweiss, 2ª CCível/TJRS.

PEDREIRAS/MA	
Proc.	4611001202-1
FLS.	516
Rub.	

Além disso, o acórdão aludido reverberou os fundamentos da decisão do Agravo de Instrumento n.º 70016402091/2006, que decidiu o mesmo fato só que em grau liminar. O relator desse agravo, por sua manifestação, não fez um exame profundo na matéria (até porque nesse momento processual, o exame é somente do *fumus boni juris* e do *periculum in mora*). As palavras do Relator Desembargador Henrique Osvaldo Poeta Roenick na ementa do agravo, no que tange à habilitação econômico-financeira, foram as seguintes:

*Cabível a concessão de antecipação de tutela, ao fim de suspender a adjudicação e/ou execução dos contratos referentes à licitação, sob modalidade pregão presencial, nos itens cuja proposta da agravante sagrou-se vencedora, se sua inabilitação no certame operou-se em razão do não-atendimento à exigência do Edital, concernente à qualificação econômico-financeira, que determinava a apresentação de notas explicativas ao balanço contábil da licitante, exigência esta que parece extrapolar a regra do art. 31, inciso I, da Lei n.º 8.666/93. Presença dos requisitos do fumus boni juris e periculum in mora.*

Ora, evidente que o relator do agravo não fez um exame sobre a natureza do instituto, inclinando-se para o entendimento de que as notas explicativas não tem a natureza de demonstrações contábeis.

Nesse sentido, tendo o relator da apelação (diante da aposentadoria do relator do agravo, o relator da apelação foi outro desembargador) tomado como suas as razões de decidir do agravo, também não aprofundou o tema, estabelecendo sua decisão em premissa equivocada.

Portanto, o primeiro argumento de ilegalidade lançado pela recorrente não procede, pois, a Lei 8666/1993, ao dizer que as demonstrações contábeis são requisitos de habilitação, autoriza que se exijam quaisquer dessas demonstrações, inclusive, notas explicativas.

2.2. Com base nesse fundamento, é que a Administração Pública Estadual editou os regulamentos exigindo as notas explicativas. Relembre-se: Decretos Estaduais n.º 35.994/1995<sup>15</sup> e n.º 36.601/1996<sup>16</sup> e

<sup>15</sup> Regulamento que instituiu os modelos padrões de editais de licitação para os órgãos do Estado do Rio Grande do Sul, documentos nos quais estão previstas, entre os requisitos de habilitação econômico-financeira, as notas explicativas.

<sup>16</sup> Regulamento que instituiu os procedimentos de avaliação da capacidade financeira de licitantes, cujo Anexo I menciona que as notas explicativas integram as demonstrações contábeis.



PEDREIRAS/MA
Proc. 161109/202 1
FLS. 517
Rub. _____

Instrução Normativa n.º 2/1996<sup>17</sup> da Contadoria e Auditoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul (CAGE/RS) – em vigor até a presente data.

Este último regramento, fundado no artigo 7º do Decreto Estadual n.º 36.601/1996, originou-se da necessidade de explicitar a importância dos elementos contábeis para fins de análise financeira dos cadastros e participações em certames licitatórios. Para as notas explicativas, dedicou-se os artigos 8º e 16 abaixo:

**Art. 8º - É obrigatória a apresentação das Notas Explicativas referentes às Demonstrações contábeis submetidas à prova da capacidade financeira do licitante, seja para cadastro ou habilitação em certame licitatório.**

§ 1º - As notas explicativas deverão ser elaboradas segundo dispõem as Normas Brasileiras de Contabilidade, indicando no mínimo:

- a) os principais critérios de avaliação dos elementos patrimoniais, especialmente estoques, dos cálculos de depreciação, amortização e exaustão, de constituição de provisões para encargos de riscos, e dos ajustes para atender a perdas prováveis na realização de elementos do ativo;
- b) os ônus reais constituídos sobre elementos do ativo, as garantias prestadas a terceiros e outras responsabilidades eventuais ou contingentes;
- c) os eventos subseqüentes à data de encerramento do exercício que tenham, ou possam vir a ter, efeito relevante sobre a situação financeira e os resultados futuros da companhia.

§ 2º - A indicação das notas explicativas mínimas, citadas no parágrafo anterior, não desobriga a entidade de apresentar as demais notas exigidas por lei.

**Art. 16 - Para fins do Decreto Estadual 36.601/96, as notas explicativas referentes às demonstrações contábeis dos licitantes serão aceitas independentemente da transcrição no Livro Diário. (Resolução dada pela Instrução Normativa nº 01 de 28 de abril de 1999)**

As manifestações da Contadoria e Auditoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul (CAGE/RS)<sup>18</sup> sobre o assunto sempre foram categóricas no sentido da obrigatoriedade da apresentação das notas explicativas para o cadastro de fornecedores e para a habilitação em certames licitatórios.

A última manifestação daquele órgão, a Informação CAGE/DEO n.º 84/2007, posterior à Lei Complementar n.º 123/2006, trata justamente de questionamento sobre possível dispensa de requisitos de

<sup>17</sup> Regulamento que disciplinou a emissão do Certificado de Capacidade Financeira Relativa de Licitantes e estabeleceu normas complementares ao Decreto Estadual nº 36.601/96.

<sup>18</sup> Pareceres CAGE/DEO n.º 82/1995, n.º 46/1996, n.º 77/1996, 103/1996 e 137/1996, bem como as Informações CAGE/DEO n.º 55/1997, 67/1997, 25/1998, 82/1998 e 84/2007.

habilitação econômico-financeira para as micro e pequenas empresas. Transcreve-se uma parte do texto da Informação:

*Cabe registrar, para fins de conhecimento, que, segundo informação do representante do Conselho Federal de Contabilidade - CFC que participou do Grupo de Trabalho – GT do Fórum Permanente das ME e EPP de que trata o art. 2º, II, da Lei Complementar nº 123/2006, a norma sobre a contabilidade simplificada de que trata o artigo 27 já foi aprovada pela Câmara Técnica e a matéria deverá ser disciplinada mediante a edição, por parte do CFC, da NBC T 19.13. Reiterou que, em nenhum momento a NBC dispensará o Balanço Patrimonial e a Demonstração do Resultado do Exercício e que o Livro Diário, contendo a transcrição das duas peças básicas, continuará sendo exigido, sem exceções, bem como que algumas peças serão consideradas opcionais, tais como a Demonstração de Origens e Aplicações de Recursos, Demonstração das Variações do Patrimônio Líquido e notas explicativas.*

A NBC T 19.13 referida pela informação da CAGE/RS foi instituída pela Resolução n.º 1115/2007, em 14.12.2007, a mesma norma que foi aludida pela recorrente em sua peça de irresignação, e que, efetivamente, facultou (ou, nos termos da CAGE/RS, tornou opcional) a elaboração de notas explicativas.

No entanto, a regra da facultatividade vigorou até a elaboração da NBC TG 19.41 (hoje chamada de NBC TG 1000), em 10.12.2009, a qual estabeleceu a “Contabilidade para Pequenas e Médias Empresas”, já mencionada acima, que diz que o conjunto completo de demonstrações contábeis das ME/EPPs deve (obrigatoriedade, portanto) incluir todas as demonstrações arroladas, entre as quais estão as notas explicativas, compreendendo o resumo das políticas contábeis significativas e outras informações explanatórias.

Assim, a facultatividade de elaboração das notas explicativas foi regra por dois anos (14.12.2007 a 10.12.2009), passando a ser obrigatória, como, de fato, o é até hoje. E a partir de 18.03.2011, a facultatividade foi retirada do ordenamento jurídico pela Resolução CFC n.º 1330/2011, a qual revogou explicitamente a de n.º 1115/2007.

Nesse talante, necessário lembrar que as normas pátrias que regulamentam o tratamento diferenciado a ME/EPP as dispensaram do balanço patrimonial e somente nos casos de fornecimento de bens para pronta entrega ou para a locação de materiais<sup>19</sup>.

<sup>19</sup> No âmbito da União, artigo 3º do Decreto Federal n.º 6.204/2007 e, no âmbito do RS, o artigo 3.º da Lei Estadual n.º 13.706/2011, ambos regulamentos dispendo sobre a concessão de tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte nas licitações públicas.

Esta regra induz duas conclusões: (a) a dispensa de apresentação é do balanço patrimonial, e não das demonstrações contábeis (entre elas, as notas explicativas); (b) a dispensa é para fornecimento de bens para pronta entrega, e não para obras e serviços de engenharia, que é o objeto do certame em tela.

A isto, acrescenta-se o fato de que a Administração Pública deve promover a dispensa parcial de documentação sempre tendo como norte "a preservação do interesse público, tomando todos os cuidados necessários para que os fornecimentos não sofram solução de continuidade e para que não ocorra desperdício de dinheiro público"<sup>20</sup>.

Diante disso e das normas de contabilidade já citadas ao longo desta informação, não resta dúvida acerca da obrigatoriedade da apresentação das notas explicativas, com base na lei de licitações e nos decretos e instruções normativas do Estado do Rio Grande do Sul, do qual a PGJ/MPRS faz parte. Ratifica-se, inclusive, que os órgãos estaduais possuem legitimidade para estabelecer seus critérios de avaliação de capacidade econômico-financeira, legitimidade a qual foi conferida pelos §§ 1º e 5º do artigo 31 da Lei nº 8.666/1993.

Em respaldo a essa legitimidade, vale a lição de Marçal Justen Filho<sup>21</sup>:

*O ato convocatório deverá prever os critérios para avaliação da situação econômico-financeira do interessado. Não é suficiente exigir a apresentação das demonstrações contábeis. Como existem diversos critérios para definir a situação empresarial, a ausência da especificação no ato convocatório daquele escolhido pela Administração acarretaria um de dois resultados descabidos. Ou o conteúdo das demonstrações financeiras seria irrelevante, bastando sua exibição, ou a Administração Pública teria liberdade para determinar, caso a caso, o critério de avaliação, por ocasião do julgamento da fase de habilitação.*

*Na primeira hipótese, seria inútil a exigência da demonstração da qualificação econômico-financeira. Na segunda, atribuir-se-se discricionariedade no julgamento da licitação, o que é incompatível com todos os princípios norteadores da matéria. Por isso, o § 5º estabelece que a comprovação da situação econômico-financeira será feita segundo critérios objetivos estabelecidos no instrumento convocatório, cuja adoção deverá ter sido justificada na fase interna da licitação. Esses critérios são aqueles fornecidos pela Ciência da Contabilidade. Exteriorizam-se em fórmulas que, a partir dos dados constantes das demonstrações financeiras, fornecem conclusões acerca de sua situação de endividamento, disponibilidade financeira etc. (grifei)*

<sup>20</sup> Informação CAGE/DEO n.º 84/2007.

<sup>21</sup> Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 9ª edição. Editora Dialética. São Paulo, 2002. pp. 335/336.

PEDREIRAS/MA	
Proc.	161109/1202_1
FLS.	520
Rub.	

O argumento lançado pela recorrente de que as notas explicativas são obrigatórias apenas para sociedades anônimas e empresas de grande porte é relativo. A obrigatoriedade descrita na lei das S.A. e leis posteriores diz respeito ao aspecto comercial, tanto das respectivas Juntas, quanto do controle exercido pela Comissão de Valores Mobiliários do Banco Central e do Ministério da Fazenda.

O fato de algumas empresas serem dispensadas das notas explicativas frente à legislação comercial, bem como a questão de a Junta Comercial aceitar ou não o balanço e as demonstrações contábeis não significam que as empresas estão dispensadas do cumprimento de todas as outras normas e regulamentos (ou que estes todos estejam revogados ou não sejam exigíveis) existentes no país.

Assim, o segundo argumento de ilegalidade lançado pela recorrente igualmente não procede, pois, ainda que facultativa para outras leis, a legislação pátria de licitações permitiu que a Administração Pública escolhesse os índices para a habilitação econômico-financeira, o que, no RS, tornou obrigatória a apresentação de notas explicativas. E as normas técnicas de contabilidade dão suporte para esta exigência, reconhecendo a importância das notas explicativas, inclusive, quando se tratar de ME ou EPP.

2.3. Com fulcro na legislação do Estado do Rio Grande do Sul, a PGJ/MPRS elencou as notas explicativas às demonstrações contábeis entre os requisitos de habilitação econômico-financeira de seu Edital de Concorrência n.º 01/2012:

3.1.3. *qualificação econômico-financeira:*

*a) balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei (assinados pelo contabilista e pelo titular ou representante legal da entidade, acompanhados do Termo de Abertura do Livro Diário e das respectivas **Notas Explicativas**), vedada sua substituição por balancetes ou balanço provisório, que comprovem a boa situação financeira da empresa, de acordo com as instruções e procedimentos para avaliação da capacidade financeira de licitantes, elaborados pela Contadoria e Auditoria-Geral do Estado - CAGE, e adotados no âmbito da Administração Pública Estadual (RS) pelo Decreto n.º 36.601, de 10 de abril de 1996; (grifou-se)*

Esse motivo já seria o bastante para a apresentação das notas explicativas, visto que o edital faz lei entre as partes e seu conteúdo é vinculativo – a vinculatividade torna-se mais evidente se não houver ne-

nhuma impugnação de regras editalícias – como, no caso concreto, não houve.

Segundo afirmam MOREIRA e GUIMARÃES<sup>22</sup>:

*O instrumento convocatório assume natureza de ato regulamentar vinculante. Ele se desdobra no tempo e disciplina a relação jurídico-processual que se desenvolverá entre Administração Pública, interessados e terceiros. O instrumento regulamenta, em termos específicos, como se dará aquela determinada licitação e a relação administrativa material que surgirá quando da assinatura do futuro contrato. Por isto não pode ser alterado e muito menos desrespeitado: uma vez publicado, cogente é o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.*

*Uma ressalva merece ser feita. (...) O princípio da vinculação pressupõe a constitucionalidade e a legalidade do ato convocatório.*

Assim, a recorrente incorreu em ilegalidade, pois, desconsiderou totalmente o consagrado princípio da vinculação ao instrumento convocatório, não o impugnando em momento próprio e, posteriormente, desobedecendo-o.

E nem se pode falar em inconstitucionalidade e em ilegalidade do Edital de Concorrência n.º 01/2012, haja vista que a Carta Magna prevê os requisitos de qualificação econômico-financeira e a Lei de Licitações elenca as suas hipóteses, dentre as quais estão as notas explicativas às demonstrações contábeis.

O Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul<sup>23</sup> já decidiu que:

*DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CAPACIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA. EXIGÊNCIA EDITALÍCIA. A comprovação da capacidade da qualificação econômico-financeira não está limitada ao balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social (art. 31, I, da Lei de Licitações), mas sim deve o edital definir quais os critérios contábeis objetivos para avaliação da efetiva situação econômico-financeira dos participantes. Assim, ausente o "fumus boni juris" quanto à alegação de vício substanciado na exigência editalícia referente à apresentação de balanço da proponente com termo de abertura e encerramento do Diário.*

*DECISÃO: PRELIMINAR REJEITADA. RECURSO DESPROVIDO. UNÂNIME.*

<sup>22</sup> MOREIRA, Egon Bockmann, e, GUIMARÃES, Fernando Vernalha. Licitação Pública. São Paulo: Malheiros, 2012. P.79-80.

<sup>23</sup> Agravo de Instrumento n.º 70022065908/2007, Rel. Des. Roque Joaquim Volkweiss, 2ª CCível/TJRS.



Como se pode vislumbrar na decisão acima, o colegiado entendeu, de forma unânime, que os termos de abertura e encerramento do Livro Diário são requisitos de habilitação possíveis de excluir licitantes. As notas explicativas contêm mais informações contábeis do que aqueles requisitos que foram considerados legítimos para inabilitar licitantes.

Vê-se, portanto, que é perfeitamente razoável a exigência das notas, que são demonstrações contábeis que trazem informações relevantes e reais sobre a condição financeira das licitantes.

Aliás, é razoável que o Poder Público se acautele em face de contratações significativas, principalmente quando muitos recursos públicos estão envolvidos. A presente licitação tem orçamento estimado em R\$ 1.957.676,74 (um milhão, novecentos e cinquenta e sete mil, seiscentos e setenta e seis reais e setenta e quatro centavos).

Todavia, não se pode admitir é a formalidade excessiva ou desnecessária na eleição dos requisitos do instrumento convocatório. As informações devem ser prestadas visando a propiciar o exame da real situação financeira das empresas.

Tendo em vista o princípio da razoabilidade e o da instrumentalidade das formas foi que a CAGE/RS modificou a redação original da sua Instrução Normativa 02/1996 (por meio da Instrução Normativa 01/1998), que inicialmente previa a escrituração das notas explicativas no Livro Diário<sup>24</sup>, passando a aceitar notas explicativas independentemente da sua transcrição no Livro Diário.

O fato de as notas explicativas poderem ser elaboradas independentemente de transcrição no Livro Diário significa que elas podem ser elaboradas exclusivamente para efeito de cadastro e para efeito de participação em licitações.

O Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul<sup>25</sup> examinou o tema nestes termos:

*No que pertine à exigência de transcrição no Livro Diário das notas explicativas às Demonstrações Contábeis, conforme item 4.10.2 do*

<sup>24</sup> O órgão contábil, por meio de sua Informação CAGE/DEO n.º 137/1996, entendia, inclusive, que a escrituração das Demonstrações Contábeis e das respectivas notas explicativas, no Livro Diário configuraria formalidade intransigível na verificação da capacidade financeira das licitantes.

<sup>25</sup> REPRESENTAÇÃO DO MPC - Número 005719-02.00/11-5 - Data 03/08/2011 - Publicação 24/08/2011 Boletim 920/2011 - TRIBUNAL PLENO - Rel. AUD.SUBST.CON.S. CESAR SANTOLIM - Origem EXECUTIVO MUNICIPAL DE CANOAS

*edital, embora não necessária tal cláusula, a tal obrigatoriedade não macula o procedimento, pois explicitada no edital, e admitida aos participantes a eventual adaptação de seus registros contábeis.*

Todos os principais princípios da matéria licitatória estão atendidos pela apresentação das notas explicativas nos moldes que o edital indica.

Sobre legalidade, vinculação ao edital, instrumentalidade das formas, razoabilidade e isonomia, manifesta-se Zanotello<sup>26</sup>:

*Além disso, a obediência ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório deve ser analisada com muito critério. Formalidades excessivas ou desnecessárias na análise da licitação devem ser desconsideradas em prol do interesse público, mas tudo isso com muita cautela e razoabilidade, sem que se ofenda outro princípio da licitação já visto: o da isonomia.*

O alerta é importante: a não apresentação de algum requisito exigido em edital macula a documentação, não tendo a Administração Pública como suprir essa ausência sem que haja óbice ao princípio da isonomia entre participantes. Afinal, não se pode ferir um princípio pela aplicação indistinta de outro. Deve haver a chamada ponderação entre os aplicáveis ao caso concreto.

Sob este ângulo, de bom alvitre a recapitulação dos fatos acontecidos na fase de habilitação da presente concorrência.

As empresas DORR & GRABIN LTDA.<sup>27</sup>, CONSTRUTORA SANTA VITÓRIA LTDA.<sup>28</sup>, 5S ARQUITETURA E DESIGN LTDA.<sup>29</sup> e CIPAL CONSTRUTORA E INSTALADORA PORTOALEGRENSE LTDA.<sup>30</sup> e MAIFER COMÉRCIO, REFORMAS E CONSTRUÇÕES LTDA.<sup>31</sup> apre-

<sup>26</sup> ZANOTELLO, Simone. Manual de Redação, Análise e Interpretação de Editais de Licitação. São Paulo: Saraiva, 2008. P.93.

<sup>27</sup> Documentos de habilitação econômico-financeira às fls. 519 a 535 dos autos. Notas explicativas às fls. 523 e 524.

<sup>28</sup> Documentos de habilitação econômico-financeira às fls. 435 a 445 dos autos. Notas explicativas às fls. 439-v a 441 dos autos.

<sup>29</sup> Documentos de habilitação econômico-financeira às fls. 569 a 587 dos autos. Notas explicativas à fl. 582 dos autos.

<sup>30</sup> Documentos de habilitação econômico-financeira às fls. 344-345, 353 a 366 dos autos. Notas explicativas às fls. 364-365 dos autos.

<sup>31</sup> Certificado de Capacidade Relativa de Licitante, expedido pela CAGE/RS, às fls. 482. Segundo o Decreto Estadual n.º 36.601/1996 (Art. 4º, § 2º), o Balanço Patrimonial (inclusive demonstrações e notas explicativas) e o Anexo II poderão ser substituídos pelo Certificado da CAGE válido, pois, estes documentos já foram apresentados por ocasião da e-

sentaram demonstrações contábeis dentro do que possibilita a legislação e o edital.

Chama-se a atenção para o fato de as empresas mencionadas no parágrafo acima terem apresentado demonstrações contábeis outras além das notas explicativas: balanço patrimonial, demonstração do resultado do exercício, demonstração dos lucros e prejuízos acumulados, demonstração do fluxo de caixa e demonstração das mutações de patrimônio líquido.

Ao contrário, as empresas inabilitadas em razão da falta de notas explicativas (CONSTRUTORA BEM TE VI LTDA e a recorrente ALBACON CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA.) apresentaram como demonstrações contábeis apenas o balanço patrimonial e a demonstração do resultado do exercício.

Definitivamente não seria isonômico aceitar outras empresas que não atenderam às regras estipuladas.

Enquanto empresas cumprem o edital e colocam à disposição do Poder Público as informações relevantes e reais sobre sua capacidade econômico-financeira, outras informam o que lhes convém e cumprem apenas os dispositivos que entendem suficientes.

Na ótica dos subscreventes, aqui há uma quebra de isonomia – muito embora não haja uma desvinculação explícita do que o edital exige.

Não se pode deixar ao alvedrio das licitantes o julgamento do que é ou não suficiente para a comprovação da sua habilitação.

A falta de sanções comerciais ou técnicas à má elaboração dos documentos contábeis não é fundamento suficiente para que requisitos editalícios, perfeitamente exigíveis no esteio da legalidade, sejam desconsiderados.

A verdade é esta: a recorrente poderia ter impugnado o edital, para saber a linha de entendimento do órgão licitante sobre as notas explicativas. Mas, infelizmente, não o fez. Escolheu não apresentar o requisito de habilitação econômico-financeira de forma completa, desatendendo ao edital. Escolheu, por fim, oferecer poucos elementos sobre sua situação financeira, na certeza de que seriam suficientes.

---

missão do documento (Art. 2.º da IN CAGE n.º 02/1996). Documentos de habilitação econômico-financeira às fls. 472 a 485 dos autos.

PEDREIRAS/MA	
Proc.	161/202/202 1
FLS.	525
Rub.	4

Portanto, o terceiro argumento de ilegalidade lançado pela recorrente está desprovido de fundamento, pois, não só é perfeitamente razoável a exigência editalícia das notas explicativas, já que as informações nelas constantes propiciam o exame da real situação financeira das empresas declarantes, como também, por força dos vários princípios pertinentes ao caso (vinculação ao edital, legalidade, isonomia, verdade material), não se poderiam considerar suficientes as informações apresentadas.

3. Em face de todo o exposto, opina-se pelo conhecimento e desprovemento do recurso interposto por ALBACON CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA., mantendo-se a decisão adotada pela comissão e prosseguindo-se o feito no sentido da abertura da fase de propostas.

À consideração de Vossas Senhorias.

CPLIC, 29 de outubro de 2012.

*Luís Antônio Benites Michel,*  
Presidente da Comissão Permanente de Licitações.

*Paulo Pandolfo,*  
Membro da CPLic.

*Deoclides José Campioni,*  
Membro da CPLic.