

Parecer jurídico nº: 121/2025

Objeto: pregão eletrônico nº 21/2025; recurso administrativo contra a própria inabilitação

Recorrente: Lorivent Sistema de Exaustão e Climatização Ltda.

Recorrida: decisão da Agente de Contratação

SUMÁRIO

1. Relatório.....	3
2. Nota inicial.....	3
3. Mérito	5
3.1. Necessidade ou não de registro do balanço patrimonial de MEI, ME e EPP em Junta Comercial	5
3.2. Necessidade ou não de utilização do SPED por MEI, ME e EPP.....	8
3.3. Suficiência da assinatura de Contador	9
3.4. Necessidade de republicação do edital	9
4. Conclusão.....	10



**PREFEITURA MUNICIPAL
DE LAGOA DOURADA/MG**

ADM 2025-2028



1. RELATÓRIO

Trata-se de recurso contra a decisão da Agente de Contratação que inabilitou a recorrente.

Em suma, a recorrente apresentou balanço patrimonial apenas assinado por Contador, mas sem registro na respectiva Junta Comercial ou no SPED.

2. NOTA INICIAL

A PGM analisa somente os aspectos formais. Estão excluídos da análise os aspectos de natureza técnica, econômica, financeira e administrativa, bem como os referentes à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos.

Além de serem de responsabilidade das demais unidades administrativas, parte-se da premissa de que os agentes políticos e/ou servidores competentes para a sua apreciação detêm os conhecimentos específicos necessários, analisaram-nos adequadamente, verificaram a exatidão das informações constantes dos autos e atuaram conforme suas atribuições.

Os fundamentos empregados neste parecer são baseados nas informações prestadas por eles, as quais são dotadas de presunção de legalidade, moralidade, veracidade e boa-fé; podem ser elididas somente mediante prova em contrário. As manifestações desta Procuradoria possuem natureza meramente opinativa.

Doutrina e jurisprudência relevantes:

[...] sendo certo, ademais, que a denunciada somente detinha competência para emitir parecer técnico sobre a inexigibilidade da licitação sob o prisma estritamente jurídico, **não cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade** da prática dos atos administrativos, **tampouco examinar a veracidade** das questões de natureza técnica (como a autenticidade da documentação acostada), administrativa ou financeira, salvo teratologia, que não ficou evidenciada na espécie. [...]¹

Não cabe o afastamento nem a atenuação da responsabilidade de autoridade que decide com base em pareceres técnicos e jurídicos que contenham erros grosseiros,



de fácil detecção pelo dirigente.²

Não se pode responsabilizar o parecerista jurídico pela deficiência na especificação técnica da licitação, pela desordem processual, pela ausência de documentos comprobatórios da entrega de edital e pelas irregularidades no julgamento e classificação das propostas, já que tais atos são estranhos à área de atuação daquele profissional.³

As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, necessitam ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração, de modo que, havendo o órgão jurídico restituído o processo com exame preliminar, torna-se necessário o retorno desse, após o saneamento das pendências apontadas, para emissão de parecer jurídico conclusivo, sobre sua aprovação ou rejeição; Caso venha discordar dos termos do parecer jurídico **deverá apresentar por escrito a motivação dessa discordância** antes de prosseguir com os procedimentos relativos à contratação, **arcando, nesse caso, integralmente com as consequências de tal ato**, na hipótese de se confirmarem posteriormente, as irregularidades apontadas pelo órgão jurídico; [...]⁴

O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. O parecerista jurídico **não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas do edital**.⁵

[...] Não se pretende, nem se poderia pretender, que a emissão de opinião jurídica desinteressada, consubstanciada em fundamentado parecer, ou, pelo menos, em parecer isento, **poderia gerar a responsabilização do autor, ainda no caso de erros**, [...]⁶

Os pareceres são **opiniões, pontos de vista**, de alguns agentes sobre assuntos técnicos ou jurídicos submetidos à sua apreciação.⁷

[...] o parecer **não vincula** a autoridade que tem competência decisória, ou seja, aquela a quem cabe praticar o ato administrativo final. Trata-se de atos diversos – o parecer e o ato que o aprova ou rejeita. Como tais atos têm conteúdos antagônicos, o agente que opina nunca poderá ser o que decide. [...]⁸

3. MÉRITO

3.1. Necessidade ou não de registro do balanço patrimonial de MEI, ME e EPP em Junta Comercial

Apesar de MEI, ME e EPP terem obrigação, em certas hipóteses, de apresentar balanço patrimonial em licitações, **não há exigência legal de registrá-lo em Junta Comercial.**

A Jucemg, no manual “Perguntas e Respostas – FAQ Jucemg”, versão 1.0, atualizada em 31/03/2025⁹, afirma que os documentos de MEI devem ser apresentados ao Portal do Empreendedor (p. 13):

4.2. COMO REGISTRAR UM BALANÇO PARA MEI?

Todos os documentos do MEI devem ser apresentados no **Portal do Empreendedor**. **Não cabe a JUCEMG** arquivamento de atos do MEI conforme o disposto no Resolução abaixo:

A Resolução nº 48 do CGSIM assim prevê:

Art. 1º O procedimento especial de registro, licenciamento, alteração, baixa, cancelamento, suspensão, anulação e legalização do MEI, por meio do Portal do Empreendedor, obedecerá ao disposto nesta Resolução, devendo ser observado pelos órgãos e entidades federais, estaduais, distritais e municipais responsáveis pelo registro, alteração, baixa e concessão de inscrições tributárias, alvarás e licenças de funcionamento ou sua dispensa. (Redação dada pela Resolução nº 59, de 12 de agosto de 2020).

Embora **não registre balanço**, a Junta Comercial pode autenticar livros/instrumento de escrituração.

A Jucesp – Estado onde a recorrente está sediada – afirma o mesmo em suas perguntas frequentes¹⁰.

Na pergunta 12 (“Em qual órgão deve ser realizado o registro da minha empresa?”), **não consta** MEI, ME ou EPP no rol de pessoas jurídicas que devem se registrar na Jucesp:



12. Em qual órgão deve ser realizado o registro da minha empresa?

	Órgão de Registro
Empresa Pública	JUCESP
Sociedade de Economia Mista	
Sociedade Empresaria Limitada - LTDA	
Sociedade Anônima – SA	
Sociedade em Nome Coletivo	
Sociedade Empresaria em Comandita Simples	
Sociedade Empresaria em Comandita por Ações	
Sociedade em Conta de Participação	
Cooperativa	
Consórcio de Sociedades	
Grupo de Sociedades	
Empresa Domiciliada no Exterior	
Empresário Individual	
Sociedade Simples LTDA	Cartório
Sociedade Simples em Nome Coletivo	
Sociedade Simples em Comandita Simples	
Fundação	
Entidade Sindical	
Organização Religiosa	
Associação	OAB
Sociedade de Advogados	

Na pergunta 19 (“Quais os tipos jurídicos que posso registrar na JUCESP?”):

Podem ser trazidos a JUCESP para registro, os seguintes tipos empresariais: Empresário Individual, Sociedade Empresaria Limitada - LTDA, Cooperativa, Sociedade Anônima - SA, Consórcio, Grupo de Sociedades, Binacional LTDA, Binacional SA, Comandita Simples, Comandita por Ações, Sociedade em Nome Coletivo, Empresa Pública, Sociedade Estrangeira e Capital Indústria, Sociedade de Economia Mista, Sociedade em Conta de Participação e Empresa Domiciliada no Exterior.

Na pergunta 52 (“Como registrar o enquadramento de MEI na JUCESP?”), também é dito que o MEI deve procurar diretamente o Portal do Empreendedor:

O enquadramento é realizado **diretamente no portal do empreendedor**.

Para realizar a comunicação do enquadramento à condição de MEI, deverá apresentar requerimento devidamente assinado com a respectiva solicitação (3 vias de igual teor), juntamente com o comprovante emitido no Portal.

O processo deverá ser encaminhado via Capa Marrom O processo deverá ser encaminhado via Capa Marrom (http://10.170.77.12:8283/downloads/processoes_especificos.pdf)

O processo poderá ser protocolado na sede da JUCESP ou em uma de nossas unidades descentralizadas.



Continuando, em caso semelhante, o TCEES (acórdão nº 01097/2021-1 – Plenário) (anexo) decidiu pela desnecessidade do registro do balanço na Junta Comercial:

[...] Alegou a representante ter sido desclassificada do respectivo certame em virtude de exigência descabida e interpretação equivocada do responsável pela condução do Pregão Eletrônico nº 0174/2020 – SESA – ES, alegando que a única razão para a sua desclassificação seria o fato de não ter havido identificação, por parte de quem conduzia o apregoamento, do registro na Junta Comercial em seu Balanço Patrimonial.

Após instrução processual, de fato, a representante, à época, não juntou na licitação o balanço patrimonial “chancelado” na Junta Comercial, contudo, como bem pontuado pela equipe técnica na Manifestação Técnica 829/2021 (evento 96), não se mostra razoável a desclassificação da melhor proposta de preço por um excesso de formalismo uma vez que este documento poderia ser objeto de fácil autenticação por meio de diligência da Comissão de Licitação.

[...]

Não obstante o defendido acima, lado outro, a área técnica entende **não ser exigível como requisito de habilitação a apresentação de Balanço Patrimonial registrado na junta comercial**, reproduzo excerto:

[...] Ou seja, **não se encontra amparado na legislação a exigência de registro e peças contábeis na junta comercial**.

A cartilha “Licitações & Contratos – Orientações e Jurisprudência do TCU”¹¹, elaborada pelo Tribunal de Contas da União, página 439, estabelece quanto a expressão “na forma da lei”:

Balanço patrimonial e demonstrações contábeis

Quanto à elaboração desses documentos, as normas relativas variam em função da forma societária adotada pela empresa. Assim, dependendo do tipo de sociedade, deverão ser observadas regras específicas para a validade desses demonstrativos. Caberá ao ato convocatório da licitação disciplinar o assunto.

Para sociedades anônimas, regidas pela Lei nº 6.404/1976, o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis do último exercício social devem ter sido, cumulativamente:

- registrados e arquivados na junta comercial;

[...]

Com relação às demais empresas, o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis devem



constar das páginas correspondentes do Livro Diário, devidamente autenticado na Junta Comercial da sede ou do domicílio do licitante (ou em outro órgão equivalente), com os competentes termos de abertura e de encerramento. [...]

Para entender melhor as descrições acima, é reproduzido na sequência a análise efetuada nos autos TCU 025.3000/2017-2, que se referiu a matéria similar:

[...] Em **nenhum** momento o Código Civil, ou outra lei, estabelece para as sociedades por ele reguladas a **obrigatoriedade de registro do Balanço Patrimonial na Junta Comercial**.

Não pode, portanto, o edital exigir, como única forma de comprovação da capacidade financeira, a apresentação de Balanço Patrimonial registrado na Junta Comercial.

Nesse ponto, cabe novamente esclarecer que 'registro' e 'autenticação' são procedimentos diferentes, embora o Balanço Patrimonial possa ser registrado na Junta Comercial (conforme procedimentos constantes da peça 5), **para as sociedades reguladas pelo Código Civil esse registro não é obrigatório, uma vez que tal obrigação não consta em nenhuma lei**.

Ou seja, traduzindo e simplificando, exceto para as S/A (Lei 6404/76), não há legislação que obrigue demais empresas a registrarem balanço patrimonial na junta comercial, portanto, um edital de licitação que exige tal registro, exacerba limites legais e converte-se em cláusula restritiva à competitividade. [...]

Por fim, o TCEES recomendou:

[...] ao atual pregoeiro da Secretaria de Estado da Saúde que, em procedimentos de Pregão na fase de habilitação econômico-financeira **abstenha-se de inabilitar participantes pelo motivo "ausência de registro do Balanço na Junta Comercial", por ser exigência além das obrigações legais** (exceto para S/A – Lei 6404/76), e, portanto, ofende art. 31 c/c art. 3º da Lei 8666/93; [...]

3.2. Necessidade ou não de utilização do SPED por MEI, ME e EPP

Quem opta pelo simples nacional não precisa entregar a Escrituração Contábil Fiscal – ECF:¹²

[...] As Microempresas e Empresas de Pequeno Porte optantes pelo Simples Nacional **não são obrigadas** à entrega da Escrituração Contábil Fiscal - ECF. [...]

Nesse sentido, a recorrente é optante do simples (anexo).

Logo, está **dispensada** do SPED.

3.3. Suficiência da assinatura de Contador

Ante a desobrigação de registro na Junta Comercial e do SPED, **a assinatura de Contador é suficiente**, conforme Resolução nº 2014/ITG2000(R1) do CFC (anexo):¹³

Formalidades da escrituração contábil

[...]

10. Os livros contábeis obrigatórios, entre eles o Livro Diário e o Livro Razão, em forma digital, devem revestir-se de formalidades extrínsecas, tais como:

a) serem **assinados** digitalmente pela entidade e pelo **profissional da contabilidade regularmente habilitado**;

b) serem autenticados no registro público competente.

b) quando exigível por legislação específica, serem autenticados no registro público ou entidade competente. (Alterada pela ITG 2000 (R1))

[...]

Registre-se que, caso as informações estejam erradas ou incompletas, ele será responsabilizado pessoalmente.

3.4. Necessidade de republicação do edital

Caso o Secretário Municipal siga este parecer e dê provimento ao recurso, como o termo de referência previa a apresentação do balanço do MEI, ME e EPP registrado ou autenticado na Junta Comercial da sede ou domicílio da licitante ou em outro órgão equivalente, ou o envio pelo SPED (item 8.11.5), essas previsões deverão ser **anuladas**.

Por tratar de alteração das condições de habilitação, todos os atos praticados até o momento também deverão ser anulados e **o edital deverá ser republicado**.

Nesse norte, o acórdão nº 2.032/2021 – Plenário do TCU:

[...] Ressalte-se que é jurisprudência pacífica do TCU de que é necessária a republicação do edital e reabertura de prazos para

apresentação de propostas nos casos em que há alteração significativa de cláusulas editalícia, capaz de afetar as propostas dos licitantes. [...]

4. CONCLUSÃO

Mediante todo o exposto, a PGM se manifesta pelo conhecimento e **provimento** do recurso.

Consequentemente, o edital deverá ser **republicado**, com a correção do item 8.11.5 do termo de referência, ou a retirada da exigência de apresentação de balanço patrimonial.

Este parecer se aplica a todas as licitações a partir de agora.

Em resumo:

Balanço patrimonial não foi exigido no edital	Os licitantes não precisam apresentá-lo
Balanço patrimonial foi exigido no edital	Todos os licitantes precisam apresentá-lo, inclusive MEI, ME e EPP

Sociedades por ações (S/A)	Precisam registrar o balanço patrimonial na Junta Comercial da sede
Demais pessoas jurídicas	Não precisam registrar

MEI, ME e EPP optantes do simples nacional	Não precisam utilizar o SPED
MEI, ME e EPP não optantes do simples nacional	Precisam utilizar
Demais pessoas jurídicas	Precisam utilizar

Lagoa Dourada – MG, 28 de maio de 2025.

Johnny Santos Villar
PROCURADOR



NOTAS DE FIM

- ¹ STF, AgRg no HC nº 155.020. Disponível em: <https://zenite.blog.br/stf-o-parecer-juridico-e-opinativo-e-nao-geraresponsabilidade-a-quem-o-emite/>. Acesso em: 12/03/24.
- ² TCU, Acórdão nº 10.196/2023 – Segunda Câmara.
- ³ TCU, Acórdão nº 181/2015 – Plenário.
- ⁴ TCU, Acórdão nº 521/2013 – Plenário.
- ⁵ TCU, Acórdão nº 186/2010 – Plenário.
- ⁶ TCU, Acórdão nº 512/2003 – Plenário.
- ⁷ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 34. ed. rev., atual., ampl Rio de Janeiro: Forense, 2021. E-book, p. 261. Acesso em: 16 fev. 2022.
- ⁸ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 35. ed. rev., atual., ampl São Paulo: Atlas, 2021. E-book, p. 198. Acesso em: 4 fev. 2022.
- ⁹ Disponível em: <https://jucemg.mg.gov.br/pagina/91/perguntas-frequentes-faq>. Acesso em: 28/05/2025.
- ¹⁰ Disponível em: <https://www.institucional.jucesp.sp.gov.br/empresas.html>. Acesso em: 28/05/2025.
- ¹¹ Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/licitacoes-e-contratos-4-edicao.htm>. Acesso em: 28/05/2025.
- ¹² Disponível em: <http://sped.rfb.gov.br/pagina/show/7152#:~:text=As%20Microempresas%20e%20Empresas%20de,da%20Escritura%C3%A7%C3%A3o%20Cont%C3%A1bil%20Fiscal%20%2D%20ECF>. Acesso em: 28/05/2025.
- ¹³ Disponível em: [https://www2.cfc.org.br/sisweb/sre/detalhes_sre.aspx?Codigo=2014/ITG2000\(R1\)&arquivo=ITG2000\(R1\).doc&_gl=1*1y6vnj9*_ga*MTI2MDIwMjY4My4xNzQ4MzY5NzEz*_ga_38VHCFH9HD*czE3NDgzNjk3MTMkbzEkZzAkdDE3NDgzNjk3MTMkajAkbDAkaDA](https://www2.cfc.org.br/sisweb/sre/detalhes_sre.aspx?Codigo=2014/ITG2000(R1)&arquivo=ITG2000(R1).doc&_gl=1*1y6vnj9*_ga*MTI2MDIwMjY4My4xNzQ4MzY5NzEz*_ga_38VHCFH9HD*czE3NDgzNjk3MTMkbzEkZzAkdDE3NDgzNjk3MTMkajAkbDAkaDA). Acesso em: 28/05/2025.