

**INDICADORES CONTÁBEIS DE QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO – FINANCEIRA  
NA HABITAÇÃO DE EMPRESAS EM LICITAÇÕES PÚBLICAS**

**RESUMO**

Este estudo teve por objetivo verificar junto aos editais de licitações, quais os indicadores econômico-financeiros estão sendo solicitados pelos municípios para fins de comprovação da sua saúde financeira - a chamada qualificação econômico-financeira- das empresas. Ao analisar, através de uma amostra de 50 municípios localizados no Estado do Rio Grande do Sul, os editais de licitações, nas suas diversas modalidades, ficou evidenciado que grande parte dos municípios estudados não estabelece nos editais de licitação os demonstrativos contábeis que deverão ser apresentados, bem como não fazem menção da necessidade dos mesmos estarem registrados na junta comercial, o que está em desacordo com art. 31 da Lei 8.666/1993. O estudo demonstrou, também, que a maioria dos editais não especifica os indicadores que serão analisados na qualificação econômico-financeira o que é prejudicial, pois torna esta análise subjetiva por parte da comissão de licitações, estando em desacordo com o que determina o artigo 31, § 5º da lei de licitações, que estabelece que a análise deve ser de forma objetiva, através de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados

Palavras-chave: Licitação Pública. Índices econômico-financeiro. Demonstrações Contábeis.

Área temática: CONTABILIDADE PARA USUÁRIOS EXTERNOS

Autores:

Rodrigo Piccin, Bacharel em Ciências Contábeis pela UPF

Nelton Carlos Conte, Contador, Especialista em Contabilidade Gerencial e Finanças, Mestre em Desenvolvimento Regional, Professor da UPF e UCS.

## **1. INTRODUÇÃO**

Muitas empresas tem sua atuação no mercado direcionada ao fornecendo bens e serviços para órgãos públicos. Para algumas delas as licitações públicas são a única fonte de faturamento, para outras, este tem parcela significativa em suas receitas.

Dada a importância deste segmento de mercado, principalmente para às Micro e Pequenas empresas, a partir de experiências internacionais, e atendendo a determinação da Constituição Federal de 1988, foi aprovado em dezembro de 2006 o Estatuto Nacional da Micro Empresa e Empresa de Pequeno Porte através da Lei Complementar 123/2006. De acordo com os artigos 42 a 49 da Lei Complementar 123/2006, que trata do acesso aos mercados e conseqüentemente dos processos de licitação do poder público, a União, os Estados e os Municípios poderão conceder tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP) objetivando promover o desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, ampliar a eficiência das políticas públicas e incentivar a inovação tecnológica. Ou seja, as microempresas e empresas de pequeno porte terão alguns benefícios e vantagens, em relação às médias e grandes, na disputa pelo fornecimento de bens e serviços ao governo.

O uso do poder de compras do estado para fomento das MPEs, de acordo com Arantes (2006), é prática reconhecida e legitimada na seara internacional, no intuito de fomentar o desenvolvimento regional e reduzir desigualdades distributivas já está consolidado em experiências internacionais. Organismos internacionais como o Banco Mundial, Organização das Nações Unidas – ONU -, Organização Mundial do Comércio – OMC – e o Banco Internacional de Desenvolvimento – BID – reconhecem a legitimidade do uso do poder de compra do Estado, possibilitando a atribuição de preferências nas compras governamentais para a produção doméstica.

Mesmo com os benefícios trazidos pela legislação citada, para ter acesso às compras governamentais as MPEs devem, necessariamente, participar de processos licitatórios e, falhas no processo de habilitação podem inabilitar a empresa para a concorrência.

A Lei 8.666/93, conhecida como a Lei de Licitações e Contratos, estabelece em seu artigo 27, inciso III, que os órgãos da Administração Pública deverão exigir das empresas licitantes, entre outros documentos, para fins de comprovação da sua saúde financeira - a chamada qualificação econômico-financeira -, basicamente, patrimônio líquido ou capital social mínimo, bem como índices contábeis, sendo os mais comumente adotados: índice máximo de endividamento e índices mínimos de solvência geral, de liquidez geral e de liquidez corrente (vedada a exigência de valores mínimos de faturamento, índices de rentabilidade ou lucratividade). Tais índices são calculados com base nas informações contábeis, apresentadas pelas empresas licitantes nos seus envelopes de habilitação.

Assim, a contabilidade da empresa, seja ela interna ou externa, tem papel importante na elaboração da documentação necessária para o certame e na elaboração dos relatórios econômicos e financeiros solicitados na habilitação.

Diante do exposto, este estudo pretende analisar, junto aos editais de licitações, quais os indicadores econômico-financeiros estão sendo solicitados pelos Municípios do Estado do Rio Grande do Sul, para fins de comprovação da sua saúde financeira - a chamada qualificação econômico-financeira- das empresas.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

Para Meirelles (2009, p. 274) “licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse”.

Na mesma linha Figueiredo (2008, p. 472) conceitua como “[...] o procedimento administrativo formal, nominado, cuja finalidade é selecionar o melhor contratante para a Administração, contratante, este, que lhe deverá serviços, construir-lhe obras, fornecer-lhe ou adquirir-lhe bens”.

As licitações contemplam as seguintes modalidades: concorrência, tomada de preços, convite, concurso, leilão e pregão. Licitação, portanto, é o gênero, do qual as modalidades são espécies. Para Gasparini (2008, p. 558):

[...] essas modalidades formam dois grupos. O primeiro, composto pelas três primeiras indicadas, chamamos de *grupo das modalidades sem finalidade específica*, vez que qualquer delas pode levar à contratação de uma obra, um serviço, um fornecimento ou uma alienação. A utilização dessas modalidades não é livre, pois dependerá do valor estimado do futuro contrato e da natureza do objeto. [...] O segundo grupo, formado pelas três modalidades restantes, denominamos *grupo das modalidades com finalidade específicas*, pois somente se prestam: o concurso, para a escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, o leilão para venda de bens móveis inservíveis para a Administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis nos termos do art. 19 também da referida lei federal das licitações, e o pregão para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns. As modalidades desse grupo estão sujeitas aos referidos limites.

Para Gasparini (2008, p. 594) “A licitação, como procedimento administrativo, compreende uma série de atividades e a prática de um conjunto de atos tendentes, uma e outra, a alcançar um só resultado, ou seja, a escolha da melhor proposta para o contrato ou ato de interesse da pessoa licitante”.

Essas diversas atividades e atos costumam ser agrupados pela doutrina em duas partes, uma interna, também chamada de processo, e outra externa, designada de procedimento.

A interna é aquela em que a promotora do certame, em seu recesso, pratica todos os atos condicionais à sua abertura; antes, pois, de implementar a convocação dos interessados. (BANDEIRA DE MELLO, 2008).

A segunda fase, para Di Pietro (2005) é a da habilitação, em que há a abertura dos envelopes “documentação” e sua apreciação, conforme previsto no artigo 43, I, da Lei 8.666/93.

Segundo Figueiredo (2008, p. 506) “a habilitação é o ato vinculado por meio do qual a Administração reconhece ter o interessado capacidade para licitar. Se satisfizer o interessado o exigido no edital, não pode a administração inabilitá-lo”.

A habilitação é ato vinculado, porque o exigível do interessado, para que comprove sua qualificação, deverá expressamente estar contido no texto do edital. O edital deverá especificar que documentos se devam apresentar para a comprovação da capacidade jurídica, técnica, financeira, e regularidade fiscal. Especificando a Administração os documentos que deverão ser apresentados, vincula-se inteiramente. Ao examinar a habilitação, deverá fazê-lo de acordo com o preestabelecido no edital.

Os documentos exigíveis para a habilitação estão indicados no artigo 27 da Lei nº 8.666/93 e somente podem referir-se à habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e cumprimento do disposto no inciso XXXIII do

**XIV CONVENÇÃO DE CONTABILIDADE DO RIO GRANDE DO SUL  
22 A 24 DE MAIO DE 2013**

artigo 7º da Constituição Federal. Esta última exigência foi inserida pela Lei nº 9.854, de 27-10-99, e visa impedir que participem de licitação empresas que descumpram a “proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito anos e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo sob a condição de aprendiz, a partir dos quatorze anos.

Em seu artigo 31, a mesma legislação, determina que a documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

I - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;

Os demonstrativos contábeis previstos exigidos pela lei de licitações são aqueles previstos na legislação comercial e societária<sup>1</sup> como de elaboração e publicação obrigatórias.

Por sua vez o § 1º, do artigo 31, da lei citada, estabelece que a exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade.

De acordo com os dispositivos citados os indicadores econômico-financeiros exigidos no ato convocatório terão de ser aqueles indispensáveis para aferir a capacidade financeira do habilitante em face dos compromissos pertinentes ao contrato que decorrerá da licitação. A lei vedou expressamente índices de rentabilidade e lucratividade. Assim, seriam índices econômico-financeiros autorizados pela lei a figurarem nos editais, entre outros: liquidez geral, liquidez corrente, endividamento.

A escolha dos índices de aferição da situação econômico-financeira dos habilitantes deverá estar exposta e fundamentada no processo administrativo da licitação, do qual resultará o texto do edital. Este apenas refletirá o exame e conseqüente definição de natureza técnica, transmitindo à Comissão elementos bastante para o julgamento objetivo da matéria.

Como ressalta Pereira Junior (2007) as razões de escolha (incluindo menção às fontes de consulta, sobretudo revistas especializadas) devem guardar nexos causal com a índole do objeto e grau de dificuldade ou complexidade de sua execução, a fim de que se cumpra o mandamento constitucional de serem formuladas tão-somente exigências necessárias a garantir o cumprimento das obrigações que venham a avençar.

Fundamento técnico deve presidir a adoção de índices contábeis concebidos pela própria Administração, especialmente se não derivam daqueles usualmente empregados pelas ciências contábeis para a avaliação de situação financeira de empresas. Prova-o fato de haver o Tribunal de Contas da União glosado índice concebido por peritos dos quadros da Polícia Federal, em licitação por esta promovida, por desatender a tal requisito:

o índice utilizado (...) se baseia em mera apuração das médias aritméticas de um conjunto de índices considerado representativo do universo das empresas do setor, publicados pelo IBGE, apurados na Pesquisa Anual da Indústria da Construção, relativa aos anos de 1995-1999. Não se trata de critério objetivo, usualmente adotado pela Ciência da Contabilidade, mas de índice adotado por peritos da Polícia Federal, sem a devida fundamentação técnica. Portanto, indevida a utilização dessa exigência para comprovação da qualificação econômico-financeira das licitantes (Plenário, ac. nº 1.519/2006, Min. Marcos Bemquerer).

---

<sup>1</sup> Código Civil Brasileiro (Lei nº 10.406/2002); Lei de Falências (Lei nº 11.101/2005)

**XIV CONVENÇÃO DE CONTABILIDADE DO RIO GRANDE DO SUL  
22 A 24 DE MAIO DE 2013**

Para compreensão destes termos técnicos, adotados pela contabilidade, Matarazzo (2003), esclarece que talvez não existam palavras mais empregadas no mundo dos negócios do que econômico e financeiro, complementa o autor, que:

Em análise de Balanços esses termos precisam ser muito bem definidos, pois, em caso contrário, se poderá chegar a conclusões confusas.

**Econômico:** Refere-se a *lucro*, no sentido dinâmico, de movimentação. Estaticamente refere-se a *patrimônio líquido*.

**Financeiro:** Refere-se a dinheiro. Dinamicamente, representa a variação de Caixa. Estaticamente, representa o saldo de Caixa. O termo *financeiro* tem significado amplo e restrito. Quando encarado de forma restrita, refere-se à Caixa; quando seu significado é amplo, refere-se a Caixa Circulante Líquido (2003, p. 261).

Percebe-se que a fonte das informações econômicas e financeiras são os demonstrativos contábeis. Conforme o Pronunciamento Conceitual Básico emitido pelo CPC (2008, p. 7) “O objetivo das demonstrações contábeis é fornecer informações sobre a posição patrimonial e financeira, o desempenho e as mudanças na posição financeira da entidade, que sejam úteis a um grande número de usuários em suas avaliações e tomadas de decisão econômica.”

Complementando, o CFC (2011) prescreve:

As demonstrações contábeis são elaboradas e apresentadas para usuários externos em geral, tendo em vista suas finalidades distintas e necessidades diversas. Governos, órgãos reguladores ou autoridades tributárias, por exemplo, podem determinar especificamente exigências para atender a seus próprios interesses. Essas exigências, no entanto, não devem afetar as demonstrações contábeis elaboradas segundo esta Estrutura Conceitual.

Existem vários índices de análise econômico-financeiro, mas pode-se destacar os de endividamento, de liquidez e de capital próprio e de terceiros.

Conforme Gitman (2006, p.49),

O índice de endividamento de uma empresa indica o volume de dinheiro de terceiros usado para gerar lucros. Em geral, o analista financeiro preocupa-se mais com as dívidas de longo prazo porque elas comprometem a empresa com uma série de pagamentos por muitos anos. Como é necessário saldar as obrigações como os credores antes de distribuir lucros aos acionistas, os acionistas atuais e futuros prestam muita atenção na capacidade de pagamento de dívidas da empresa. Os fornecedores de recursos financeiros se interessam pelo endividamento da empresa, e os administradores, obviamente também devem se preocupar com ele.

São os indicadores de endividamento que nos informam se a empresa se utiliza mais de recursos de terceiros ou de recursos dos proprietários. Saberemos se os recursos de terceiros têm seu vencimento em maior parte a Curto Prazo (Circulante) ou a Longo Prazo (Exigível a Longo Prazo).

Com relação à composição do endividamento (CE), indica quanto da dívida total vence no curto prazo, sendo representado pela seguinte fórmula:

$$\text{ICE} = \text{PC} / (\text{PC} + \text{ELP})$$

**XIV CONVENÇÃO DE CONTABILIDADE DO RIO GRANDE DO SUL  
22 A 24 DE MAIO DE 2013**

E o endividamento geral, indica o endividamento total da empresa em relação ao ativo total. Ou seja, quanto do ativo total está comprometido com dívidas. O mesmo tem a seguinte fórmula:

$$\text{IET} = (\text{PC} + \text{ELP}) / \text{AT}$$

Com relação aos índices de liquidez, Matarazzo (2003, p.163-164) explica que:

Os índices desse grupo mostram a base da situação financeira da empresa. Muitas pessoas confundem índices de liquidez com índices de capacidade de pagamento. Os índices de liquidez não são índices extraídos do fluxo de caixa que comparam as entradas com as saídas de dinheiro. São índices que, a partir do confronto dos Ativos Circulante com as Dívidas, procuraram medir quão sólida é a base financeira da empresa. Uma empresa com bons índices de liquidez tem condições de ter boa capacidade de pagar suas dívidas, mas não estará, obrigatoriamente, pagando suas dívidas em dia em função de outras variáveis como prazo, renovação de dívidas etc.

O Índice de liquidez Corrente é obtido através da seguinte fórmula:

$$\text{ILC} = \text{AC} / \text{PC}$$

Quando mais alto o valor do índice de liquidez corrente mais a empresa é considerada líquida. Um índice de liquidez corrente igual a 2 é ocasionalmente aceitável, mas a aceitação de um valor depende do setor no qual a empresa atua.

Com relação ao índice de liquidez geral, Matarazzo (2003) o define como o índice que indica quanto a empresa possui no Ativo Circulante e Realizável a Longo Prazo para cada R\$ 1,00 de dívida total.

Pode ser encontrado através da seguinte fórmula:

$$\text{ILG} = (\text{AC} + \text{RLP}) / (\text{PC} + \text{ELP})$$

Em resumo, pode-se dizer que o índice de liquidez de uma determinada empresa tem por objetivo mostrar a capacidade de cumprir com as suas obrigações, mostrando a situação financeira da empresa.

Com relação aos índices de capital próprio e de terceiros, de acordo com Da Silva (2001), o capital de giro próprio é aquela parcela do ativo circulante que é financiada com recursos próprios, isto é, o que sobra do patrimônio líquido após o comprometimento dos recursos próprios com o ativo permanente mais o realizável a longo prazo

Na mesma linha, o índice de participação de capital de terceiros indica o percentual de capital de terceiros em relação ao patrimônio líquido, retratando a dependência da empresa em relação aos recursos externos.

Para Matarazzo (2003, p. 403) “Capitais de Terceiros equivalem à totalidade das obrigações: Passivo Circulante e Exigível a Longo Prazo. Somente uma parte, porém, é explicitamente remunerada, ou seja, os empréstimos e financiamentos”.

Complementa Matarazzo (2001) que em termos gerais, uma empresa deve recorrer a capitais de terceiros quando a taxa de retorno do ativo é maior do que o custo da dívida.

Resumindo, o índice de capital de terceiros demonstra a participação do capital de terceiros na empresa. O mesmo pode ser obtido através da seguinte fórmula:

$$\text{Capital de Terceiros} / (\text{Capital de Terceiros} + \text{Patrimônio Líquido})$$

**XIV CONVENÇÃO DE CONTABILIDADE DO RIO GRANDE DO SUL  
22 A 24 DE MAIO DE 2013**

Da mesma forma, o índice de capital próprio apresenta o volume próprio no financiamento da empresa, podendo ser obtido através da fórmula:

$$\text{Patrimônio Líquido} / (\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Exigível a Longo Prazo})$$

Portanto, o atendimento aos índices estabelecidos no Edital, demonstrará uma situação EQUILIBRADA da licitante. Caso contrário, o desatendimento dos índices, revelará uma situação DEFICITÁRIA da empresa, colocando em risco a execução do contrato. A análise dos índices econômico-financeiros na fase de habilitação das empresas para participar de licitações públicas, busca garantir ao ente licitante que a empresa vencedora terá condições de prestar o objeto contratado. Na seqüência são apresentados a metodologia de pesquisa e os resultados do estudo.

### **3. METODOLOGIA DE PESQUISA**

No entender de Marconi (2008, p. 2), “a pesquisa sempre parte de um tipo de problema, de uma interrogação. Dessa maneira, ela vai responder às necessidades de conhecimento de certo problema ou fenômeno. Varias hipóteses são levantadas e a pesquisa pode invalidá-las ou confirmá-las”. Este estudo se classifica como uma pesquisa exploratória, documental, com abordagem qualitativa.

No presente estudo buscou-se analisar os processos licitatórios dos Municípios do Estado do Rio Grande do Sul. O estado conta com 496 Municípios (IBGE, 2012), onde foi selecionada uma amostra não-probabilística de 10%, totalizando 50 municípios escolhidos de forma aleatória.

Foram analisados os editais de licitação dos seguintes municípios: Alegrete, Bagé, Bento Gonçalves, Cachoeira do Sul, Camaquã, Candelária, Canguçu, Canoas, Carazinho, Carlos Barbosa, Casca, Cruz Alta, David Canabarro, Dois Irmãos, Encantado, Erechim, Fagundes Varela, Frederico Westphalen, Garibaldi, Getúlio Vargas, Guaíba, Guaporé, Horizontina, Ibirubá, Itaqui, Julio de Castilhos, Marau, Palmeira das Missões, Paraí, Restinga Seca, Rio Grande, Rosário do Sul, Santana do Livramento, Santiago, Santo Angelo, Santo Augusto, São Borja, São Francisco de Assis, São Jerônimo, São José do Norte, São Lourenço do Sul, São Sebastião do Caí, São Sepé, Sapucaia do Sul, Sarandi, Serafina Corrêa, Três Coroas, Tupanciretã, Uruguaiana e Veranópolis.

Os editais se referem ao exercício de 2012, sendo pesquisados nos sites de cada prefeitura, no período de abril e maio de 2012. Foram analisados 50 editais na modalidade tomada de preços; 50 editais na modalidade pregão presencial; e, 32 editais na modalidade pregão eletrônico.

### **4. APRESENTAÇÃO DE RESULTADOS**

Neste capítulo são identificados os relatórios contábeis exigidos para a qualificação econômico-financeira na habilitação em processos licitatórios, bem como os indicadores estabelecidos nos editais, estando a análise segregada por modalidade de licitação tomada de preços e pregão, sendo este último presencial e eletrônico.

**XIV CONVENÇÃO DE CONTABILIDADE DO RIO GRANDE DO SUL  
22 A 24 DE MAIO DE 2013**

#### 4.1 DOCUMENTAÇÃO SOLICITADA NA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRO

A qualificação econômico-financeira compreende o atendimento de exigências relativas à capacidade econômico-financeira de cumprimento do objeto que está sendo licitado. O art. 31 da Lei nº 8.666/1993 limita a documentação relativa à qualificação econômico-financeira, que estabelece como demonstrações contábeis: Balanço Patrimonial e Demonstrações contábeis do último exercício social já exigíveis e apresentados na forma da lei (fotocópias autenticadas extraídas do Livro Diário) e devidamente revestidos de todas as formalidades legais extrínsecas e intrínsecas e dos padrões contábeis geralmente aceitos, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrados há mais de três meses da data limite para apresentação das propostas, desde que sejam acompanhados da respectiva memória de cálculo da atualização.

Para comprovação da legitimidade das Demonstrações Contábeis, conforme orientações básicas do Tribunal de Contas da União, 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 complementar a instrução do processo, conforme §3º do art. 43 da lei 8.666/93. É facultada, ainda à Comissão de Licitação, a promoção de diligência ou a solicitação de quaisquer outros documentos considerados bastante para esclarecer ou complementar a instrução do processo.

Nesta seção são analisados os relatórios contábeis solicitados para habilitação das empresas, nos editais de licitação estudados, bem como se os mesmos se referem ao último exercício social, se existe previsão da exigência de registro dos mesmos na junta comercial do estado, e se existe menção que os mesmos devam estar de acordo com as IFRS. Na figura 1 são sintetizados os resultados do estudo.



**XIV CONVENÇÃO DE CONTABILIDADE DO RIO GRANDE DO SUL  
22 A 24 DE MAIO DE 2013**

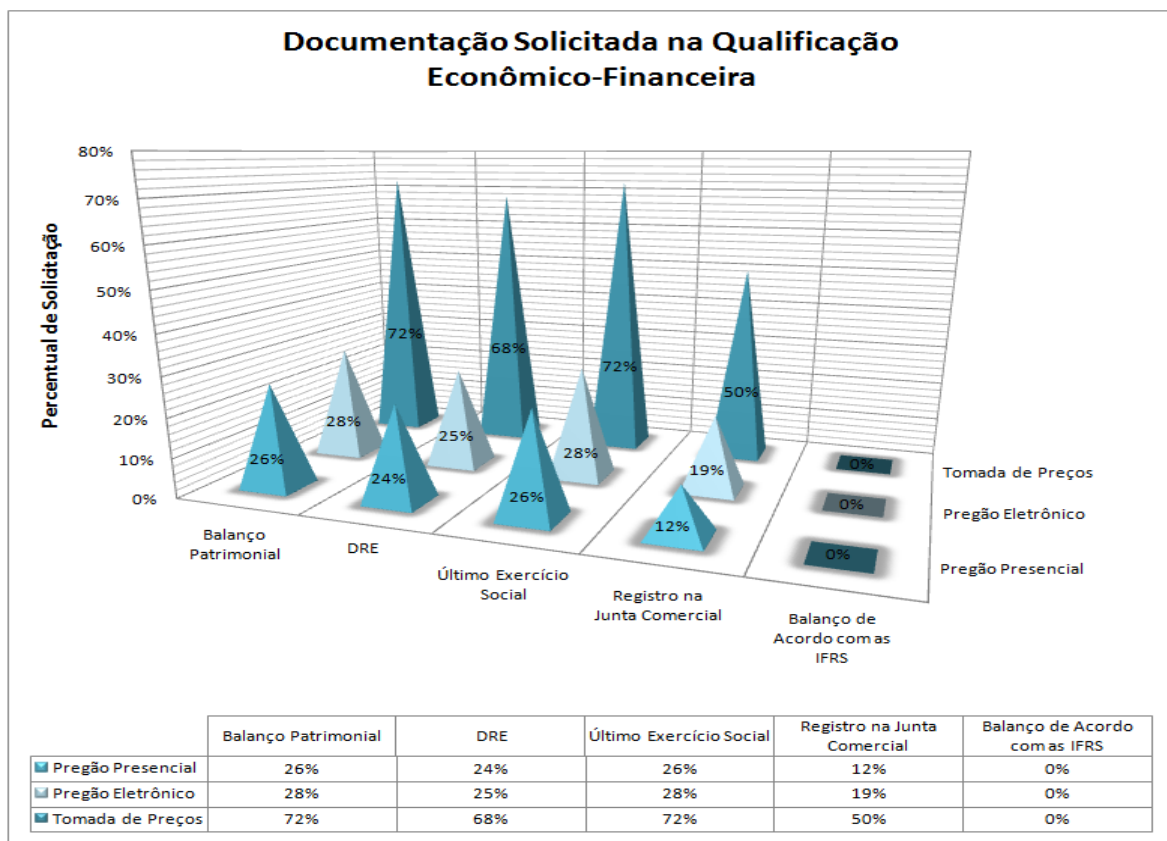


Figura 1: documentação solicitada para qualificação econômico-financeira  
Fonte: dados da pesquisa

Na análise da figura 1, percebe-se que nos editais de tomada de preços analisados o balanço patrimonial foi o demonstrativo solicitado em 72% dos editais e o DRE em 68%. O registro na junta comercial é uma exigência em 72% dos editais analisados. Com relação a menção dos demonstrativos estarem de acordo com as IFRS, esta não foi encontrada em nenhum dos editais analisados.

Nos editais de pregão presencial analisados o balanço patrimonial foi solicitado em 26% dos editais analisados e o DRE em 24%. Sendo solicitado o registro na junta comercial em 26% dos mesmos. Nos editais de pregão eletrônico analisados, o balanço patrimonial foi solicitado em 28% dos editais analisados e o DRE em 25%. Sendo solicitado o registro na junta comercial em 28% dos mesmos.

Percebe-se, que boa parte dos municípios não estabelece nos editais de licitação os demonstrativos contábeis que deverão ser apresentados, bem como não fazem menção da necessidade dos mesmos estarem registrados na junta comercial, o que está em desacordo com art. 31 da Lei 8.666/1993.

Fato que merece destaque é a não identificação de menção que os demonstrativos contábeis devam estar de acordo com as IFRS, o que pode provocar embargos aos editais ou a desclassificação de empresas por descumprimento as Normas Contábeis, podendo alterar o resultado dos índices econômico-financeiros.

Mariana Campos de Souza, em artigo publicado no jornal Valor Econômico de 01.12.2011, explica que desde sua publicação, em 1993, a Lei nº 8.666, que institui normas para licitações e contratos da administração pública, tem sofrido várias alterações com vistas a adaptá-la aos tempos modernos. Em 2007, o Poder Executivo encaminhou à Câmara dos Deputados projeto de lei - identificado como PL nº 7.709, de 2007, atualmente tramitando no Senado Federal como PLC nº 32, de 2007 - propondo mudanças significativas nas licitações

**XIV CONVENÇÃO DE CONTABILIDADE DO RIO GRANDE DO SUL  
22 A 24 DE MAIO DE 2013**

públicas, dentre outras dezenas de projetos que também tramitam no Congresso Nacional. Seria oportuno, então, no curso dessa tramitação legislativa, discutir a adaptação das licitações públicas às normas contábeis baseadas nos IFRS, dados os reflexos por elas gerados, principalmente, em relação às exigências de qualificação das empresas licitantes.

De outro lado, porém, considerando que o princípio basilar dos IFRS é a substância sobre a forma, ganhando relevância a subjetividade quando dos registros contábeis, tem-se que um mesmo evento ou operação pode ser contabilizado por duas empresas de forma diversa, vez que cada uma delas pode levar em conta fatores particulares distintos para interpretar tal evento ou operação.

Na prática, torna-se difícil atestar se índices e/ou patrimônio líquido exigidos foram atingidos pelas licitantes. Conseqüentemente, determinados índices contábeis e patrimônio líquido podem ser atingidos por uma empresa e não ser atingidos por outra, gerando a inabilitação desta última tão-somente em razão da diferença de interpretação dos seus eventos e operações e do julgamento da gestão sobre eles. Nota-se, portanto, que, a partir da adoção dos IFRS, as ferramentas à disposição da administração pública podem não ser suficientes para que ela ateste a efetiva capacidade financeira das licitantes.

Como bem ressalta Mariana de Souza (2011), essa discussão é relevante, principalmente, nos dias de hoje, em que se verificam licitações que têm como objeto a contratação de grandes projetos nas mais diversas áreas de infraestrutura, que demandam altos investimentos e gerenciamento de grande monta de recursos financeiros.

#### 4.2 ANÁLISE DOS INDICES DE QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

A Lei 8.666/93, em seu artigo 31, que trata da documentação relativa à qualificação econômico-financeira, estabelece que a mesma deverá comprovar a boa situação financeira da empresa. Já o § 5º do mesmo artigo prescreve que a comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação, não estabelecendo índices mínimos e máximos a serem adotados, assim, nesta seção buscou-se verificar quais indicadores e índices estão sendo utilizados nos processos licitatórios, os mesmos são segregados por modalidade de licitação.

A figura 2 apresenta os indicadores solicitados nos editais de licitação analisados.

**XIV CONVENÇÃO DE CONTABILIDADE DO RIO GRANDE DO SUL  
22 A 24 DE MAIO DE 2013**

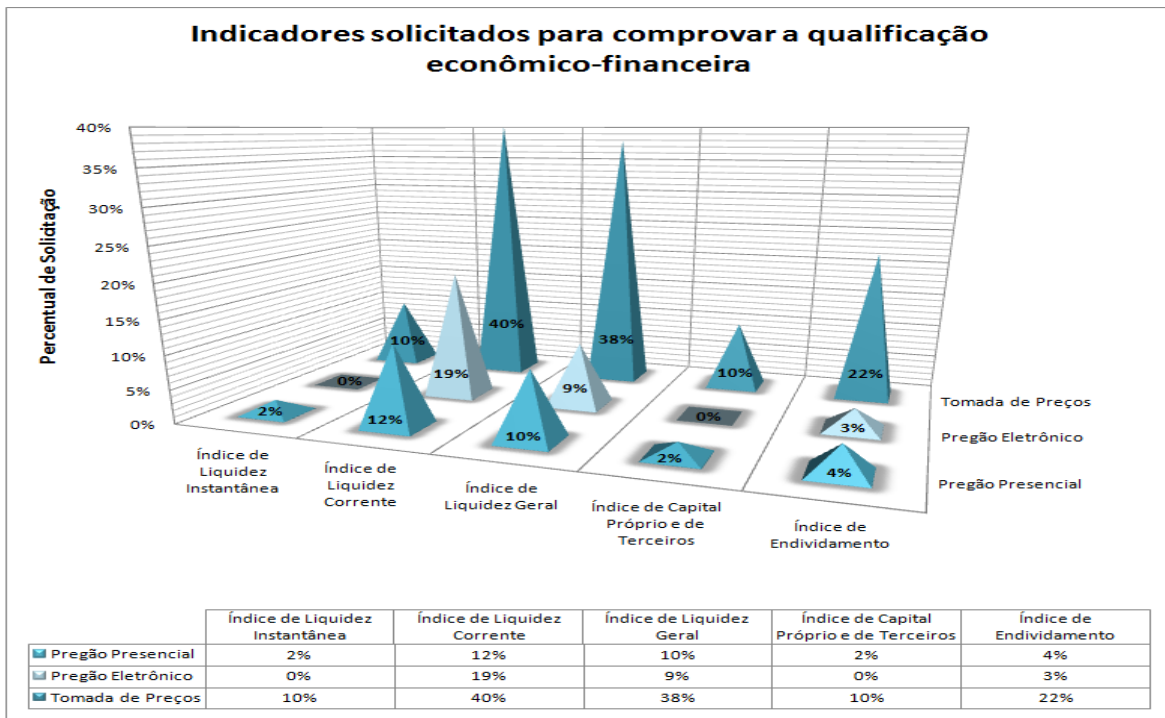


Figura 2: indicadores

Fonte: dados da pesquisa

Na modalidade tomada de preços entre os índices especificados nos editais, o de liquidez corrente é o indicador utilizado em 40% dos editais, seguido pelo índice de liquidez geral, solicitado em 38%. Já os índices de liquidez instantânea, de capital próprio e de terceiros e, de endividamento é adotada em pequena parcela nos editais.

Percebe-se que a maioria dos editais não especifica os indicadores que serão analisados para comprovação da qualificação econômico-financeira o que é prejudicial, pois torna esta análise subjetiva por parte da comissão de licitações. Ressalta-se, que a não especificação dos índices que servirão de base para análise da qualificação econômico-financeira está em desacordo com o que reza o artigo 31, § 5º da lei de licitações, que estabelece que a análise deverá ser realizada de forma objetiva, através de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados.

Ampliando esta análise buscou-se verificar se existem indicadores mínimos e máximos estabelecidos nos editais. Com relação ao índice de liquidez instantânea este variou de 0,20 a 2,00. No índice de liquidez correnteeste variou de 0,30 a 2,50. Na mesma linha o índice de liquidez geral variou de 0,50 a 2,50. Com relação ao índice de capital próprio e de terceiros, este não variou, sendo o mesmo 1,0. Por último tem-se o índice de endividamento, tendo variado de 0,5 a 1,0. A variação descrita nos índices acima pode ser observada no gráfico 3, que apresenta esses indicadores.

**XIV CONVENÇÃO DE CONTABILIDADE DO RIO GRANDE DO SUL**  
**22 A 24 DE MAIO DE 2013**

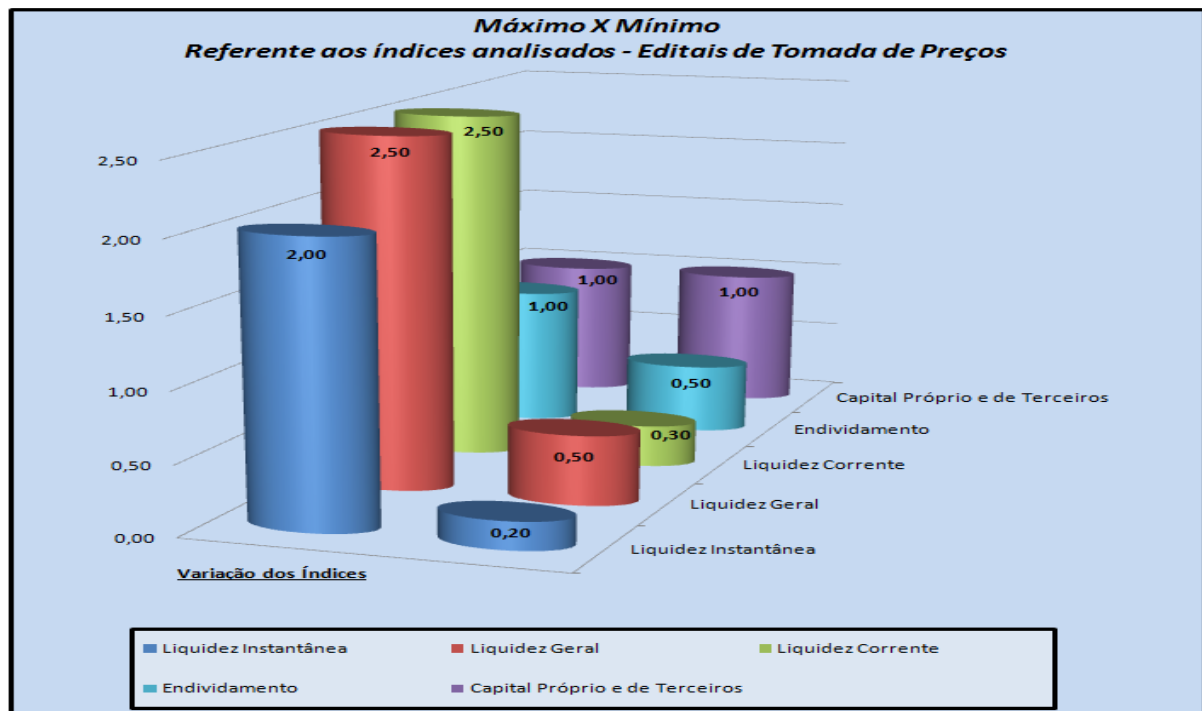


Gráfico 3: Valor mínimo e máximo com relação aos índices econômico-financeiros que estão sendo analisados em editais.

Fonte: Dados primários.

Esta grande variação dos índices é prejudicial, uma vez que não existe segurança para a administração pública de que as empresas habilitadas possuem capacidade econômico-financeira para cumprir com o objeto licitado, e, podendo ao mesmo tempo ser questionada pelas empresas participantes uma vez que as mesmas, em um mesmo objeto a ser contratado, serem habilitadas em uma prefeitura e não serem habilitadas em outra, em virtude desta variação. Também, nos municípios onde os indicadores são mínimos pode-se observar que a análise econômico-financeira se propunha apenas a cumprir com uma formalidade legal.

Nos editais de pregão a maioria não especifica os indicadores que serão analisados na qualificação econômico-financeira o que é prejudicial, pois torna esta análise subjetiva por parte da comissão de licitações. Dentre os índices especificados nos editais, o de liquidez corrente é o indicador utilizado em 12% dos editais, seguido pelo índice de liquidez geral, solicitado em 10%. Já os índices de liquidez instantânea, de capital próprio e de terceiros e, de endividamento é adotada em pequena parcela nos editais.

O cálculo de tais índices, desde que previstos no edital e devidamente justificados no processo forma objetiva, sendo vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação, nos termos do § 5º do art. 31 da Lei nº 8.666/1993.

Em relação aos índices, não existe um padrão rígido que deva ser utilizado, uma boa exemplificação de índices está contida na Instrução Normativa MARE-GM nº 5, de 21 de julho de 1995. Tal instrução estabeleceu procedimentos destinados à implantação e operacionalização do Sistema de Cadastramento Unificado de Serviços Gerais – SICAF, definindo que o fornecedor teria sua boa situação financeira avaliada com base na obtenção de índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), com fórmulas de cálculo definidas na própria instrução.

A Lei nº 8.666/1993 não deu maior detalhamento sobre o assunto, não havendo, portanto, como definir um critério rígido para avaliação da conveniência e adequação dos índices exigidos. Por este motivo, as exigências devem sempre limitar-se a situações em que

**XIV CONVENÇÃO DE CONTABILIDADE DO RIO GRANDE DO SUL  
22 A 24 DE MAIO DE 2013**

forem convenientes e em limites justificáveis, sob pena de restringir o caráter competitivo do certame.

A CGU (2011) elenca algumas situações devem ser evitadas a fim de não caracterizar restrição à competitividade, quanto à qualificação econômico-financeira. A título de exemplo, podemos enumerar as seguintes situações, que deverão ser evitadas:

- exigência de demonstrativos contábeis não usuais e que não sejam regulados pela legislação pertinente;
- exigência de índices contábeis e valores não usuais;
- exigência de índices contábeis sem a devida justificativa; e
- exigência simultânea de capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo e garantia de proposta.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

É possível concluir que a exigência de índices contábeis, da forma como vem sendo utilizada nos procedimentos licitatórios, não atinge seu objetivo de fornecer uma maior segurança à Administração Pública e, muitas vezes, traz conseqüências mais danosas que benéficas à contratação pretendida, excluindo empresas capacitadas e permitindo a participação de empresas sem condições de executar o contrato desejado.

É dever do administrador público proteger a Administração e o patrimônio público. Para tal, deve o instrumento convocatório prever exigências que, efetivamente, tragam maior segurança ao erário, sem restringir, desnecessariamente, o caráter competitivo do certame licitatório.

Uma das formas possíveis de segurança à Administração seria o cumprimento na íntegra do que prescreve o artigo 31 da Lei 8.666/1993, com exigência de documentos que comprovem a qualificação econômico-financeiro sustentados por demonstrações contábeis, exigíveis e apresentados na forma da lei. Que os índices sejam estabelecidos de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo que tenha dado início ao certame licitatório, realidade que não foi encontrada na análise da maioria dos editais dos municípios estudados.

Pelo exposto, estes dados ressaltam a importância da escrituração contábil, tempestiva, para as empresas que participam de licitações públicas, uma vez que a falta destes demonstrativos inabilita as empresas de participarem das licitações.

## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Inaldo da Paixão Santos, **Contabilidade Pública: da teoria à prática.**São Paulo: Editora Saraiva, 2004.

BRASIL. *Constituição Federal da República Federativa do Brasil*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm).

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm)

\_\_\_\_\_. Lei complementar 123, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis nº 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei nº 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp123.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp123.htm)

Conselho Federal de Contabilidade - CFC. **NBC TG ESTRUTURA CONCEITUAL – Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Relatório Contábil-Financeiro.** Resolução CFC nº 1.374/11.

DA SILVA, José Pereira, **Análise financeira das empresas.** 5. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2001.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, **Direito Administrativo.** 18. ed.São Paulo: Editora Atlas, 2005.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle, **Curso de Direito Administrativo.**9. ed.São Paulo: Editora Malheiros, 2008.

GASPARINI, Diogenes, **Direito Administrativo.** 13. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2008.

GITMAN, Lawrence J., **Princípios de administração financeira.** 10. ed. São Paulo: Editora Pearson, 2006.

MARCONI, Marina de Andrade, **Técnicas de pesquisa.** 7. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2008.

MARION, José Carlos, **Análise das demonstrações contábeis.** 7. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2012.

MATARAZZO, Dante Carmine, **Análise financeira de balanços.** 6. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2003.

**XIV CONVENÇÃO DE CONTABILIDADE DO RIO GRANDE DO SUL  
22 A 24 DE MAIO DE 2013**

MEIRELLES, Hely Lopes, **Direito Administrativo Brasileiro**. 35. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2009.

BANDEIR DE MELLO, Celso Antônio, **Curso de Direito Administrativo**. 25. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2008.

PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. **Comentários à lei das licitações e contratações da administração pública**. 7 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

SILVA, César Augusto Tibúrcio, **Contabilidade básica**. 2. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2000.

SOUZA, Mariana Campos de. **Licitações públicas e as normas contábeis**. Jornal Valor Econômico, 01.12.2011. Disponível em:  
<http://clippingmp.planejamento.gov.br/cadastros/noticias/2011/12/1/licitacoes-publicas-e-as-normas-contabeis/>