



Processo Administrativo nº 16.822/2017

Pregão Presencial nº 51/2017

Órgão solicitante: Comissão Pregão/Secretaria Municipal de Administração
(Portaria 3.869/2018)

Sra. Pregoeira

Em atenção à solicitação de Vossa Senhoria (fls. 678) vem esta Advocacia opinar sobre o recurso (empresa TBI Segurança Ltda – PA 3.082/2018 – fls. 629/650) e contrarrecurso (Vigibrás Ltda – PA 3438/2018 – fls. 651/677) referentes ao Pregão Presencial nº 51/2017 (cujo objeto é a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de vigilância privada patrimonial desarmada) na forma abaixo.

Relatório.

No dia 22 do mês de fevereiro do corrente realizou-se a sessão de abertura de envelopes de propostas e habilitação do Pregão Presencial nº 57/2017 conforme ata de fls. 595/598 na qual ficou estabelecida: “[...].Verificada as documentações da licitante VIGIBRAS SEGURANÇA E VIGILÂNCIA PATRIMONIAL EIRELI, a Pregoeira declara a mesma habilitada conforme a lei e o edital, a empresa deverá encaminhar a proposta e planilha de custos e formação de preços atualizadas ao seu lance final até as 18:00 horas do dia 26/02/2018. A Pregoeira suspende a sessão para apuração da proposta, sendo o resultado final enviado posteriormente às licitantes. O representante da empresa TUTORI SEGURANÇA ARMADA E VIGILÂNCIA EIRELI EPP manifestou interesse de interpor recurso alegando que os lances ofertados pelas empresas concorrentes são inexequíveis. O representante da empresa TBI SEGURANÇA EIRELI manifestou interesse em interpor recurso alegando que a proposta da empresa VIGIBRAS SEGURANÇA E VIGILÂNCIA PATRIMONIAL EIRELI apresenta indício de violação do item 9.6.1.1 do edital com possibilidade de não conseguir se adequar



aplicando-se o desconto linear. Foram solicitadas à Pregoeira cópias da proposta e planilha atualizadas da empresa classificada em primeiro lugar”

Aberto prazo para recursos, somente as empresas TBI e Vigibrás se manifestaram.

Apesar da empresa licitante Tutori manifestar interesse em recorrer, alegando que os preços são inexequíveis, quedou-se inerte.

Inconformada com a habilitação da empresa classificada em primeiro lugar, a empresa TBI apresentou, tempestivamente, recurso no qual, alega: “[...] *A Licitação é um procedimento administrativo formal, realizado sob regime de direito público, pelo qual a Administração Pública seleciona com quem contratar e define as condições de direito e de fato que regularão essa relação jurídica.*

Todavia, a busca desse fim não autoriza a violação de direitos constitucionais e garantias individuais. Portanto, deverá ser selecionada a proposta mais vantajosa e respeitados os princípios norteadores do sistema jurídico. O princípio da vantagem se integra com outros princípios, especialmente os da isonomia e da legalidade. Não será válida a licitação se violar direitos e garantias individuais, conduzidas por decisões arbitrárias ou abusivas por parte da Administração Pública.

Nesta trilha, qualquer decisão tendente a obstar o caráter de legalidade do processo de licitação estará a malferir o artigo 35 da Lei 8.666/93, não havendo, pois, como prosperar.[...]

Desta forma, corolário legal intransponível à análise dos documentos apresentados pela licitante recorrida, conduzem a duas únicas conclusões possíveis:

1) A empresa recorrida não teve atividade econômica neste período Cj conseqüente legal, seus atestados de capacidade técnica estão fulminados pelo vício da fraude, ou:

2) A empresa recorrida não detém os índices de demonstração de sal situação contábil, exigidos pelo Edital, e por esta razão urdiu a apresentação de documento inidôneo. contendo informações manipuladas, fulminadas pelo vício da fraude.[...]

Esta inconformidade com as normas contábeis implica na alteração e mudança dos índices necessários para o pregão, o que evidencia que a empresa licitante - VIGIBRÁS SEGURANÇA E VIGILÂNCIA PATRIMONIAL EIRELI - não atende às condições de habilitação econômica e financeira estabelecidas pelo Edital, razão pela qual deve ser desclassificada.



O lançamento equivocado da rubrica de "EMPRÉSTIMO A COLIGADAS" não possui amparo legal e constitui evidente burla, com o claro objetivo de maquiar e fraudar a demonstração de patrimônio líquido, o que não se admite.[...]"

Em contrarrazões a empresa licitante classificada em primeiro lugar na etapa de lances, Vigibrás, apresentou, tempestivamente, suas alegações solicitando, logicamente, a manutenção da sua habilitação e alegando somente no ponto relativo ao seu balanço patrimonial do último exercício exigível, sem, contudo tocar no outro ponto do recurso da TBI, qual seja, o índice de liquidez da empresa: “[...]Ora, conforme se extrai da doutrina e da própria legislação pátria, o Ilustre Pregoeiro pode, no interesse da Administração Pública, na busca pela proposta mais vantajosa, sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, assim como realizar diligências, com finalidade de esclarecer ou complementar a instrução do procedimento licitatório.

Com efeito, a doutrina e a jurisprudência pátria têm defendido a atenuação dos rigores do art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93, cogitando-se o saneamento de meras falhas que não comprometam a habilitação ou a seriedade da proposta, no intuito de evitar o afastamento de licitantes que tenham condições de atender satisfatoriamente o objeto licitado, em privilégio ao princípio da competitividade, o qual é indispensável para assegurar a seleção da proposta mais vantajosa ao interesse público. [...]

A definição de Balanço Patrimonial é uma demonstração contábil que tem, por finalidade, apresentar a posição contábil, financeira e econômica de uma entidade (em geral, uma empresa) em determinada data, representando uma posição estática (posição ou situação do patrimônio em determinada data). ... Patrimônio Líquido = Ativo - Passivo.[...]”

Por ser uma matéria eminentemente contábil solicitamos diligência à Diretoria de Contabilidade do Município que, após percuente análise, emitiu o laudo (fls. 679) no qual aponta:

“Em resposta à solicitação de manifestação a respeito das alegações contábeis das empresas TBI SEGURANÇA EIRELI e VIGIBRÁS SEGURANÇA E VIGILANCIA PATRIMONIAL EIRELI constantes dos processos 3082/2018 e 3438/2018 a diretoria de contabilidade expressa o seguinte entendimento:

1 - A ausência de saldos iniciais no Balanço Patrimonial da empresa VIGIBRAS em 2016 não é elemento suficiente para determinar que a empresa se encontrava com suas atividades totalmente paralisadas conforme a reclamante afirma,



pois a reclamada comprovou através de Balanço Patrimonial do exercício de 2015 e notas fiscais que suas atividades estavam regular.

2 - A respeito da correta classificação da conta contábil "Empréstimos a coligadas", conforme Lei 6.404/76 art. 179 a classificação dos Ativos serão do seguinte modo:

II - no ativo realizável a longo prazo: os direitos realizáveis após o término do exercício seguinte, assim como os derivados de vendas, adiantamentos ou empréstimos a sociedades coligadas ou controladas (artigo 243), diretores, acionistas ou participantes no lucro da companhia, que não constituírem negócios usuais na exploração do objeto da companhia;

Portanto, a classificação da conta "Empréstimos a coligadas" no ativo circulante da empresa no ano de 2016, contraria a norma legal citada acima"

Diante dessas informações solicitamos que a Assessora Técnica Financeira e Contábil analisasse os recursos. Foi-nos informado:

"01 - Em análise ao questionamento referente aos Saldos Iniciais onde a empresa reclamante menciona inatividade da Empresa Vigibras Segurança e Vigilância Patrimonial Eireli, não procede uma vez que a empresa comprovou através de Notas Fiscais de Prestação de Serviço e do Balanço Patrimonial Exercício 2015.

02 - Com relação a classificação da conta " Empréstimo a Coligada" a mesma deverá ser classificada no Ativo Realizável a Longo Prazo, segundo o Inciso II do artigo 179 da Lei 6.404/76, conforme já esclarecido na fl. 679 pela Diretora de Contabilidade. "Inicialmente em uma análise geral o valor da conta "Empréstimo a Coligada" foi classificada no Ativo Circulante, portanto, em cumprimento a legislação vigente foi elaborada nova análise mais detalhada e o valor da conta " Empréstimo a Coligada da empresa Vigibras Segurança e Vigilância Patrimonial Eireli foi classificado no Ativo Não Circulante/Ativo Realizável a Longo Prazo, conforme demonstrado na planilha anexa. De acordo com os resultados obtidos o índice de Liquidez Corrente não obedeceu aos valores estipulados no edital."

Assim, manifestaremos sobre os dois pontos apontados, 1)Balanço Patrimonial do último exercício social exigível da empresa Vigibrás e, 2)Índice de liquidez da empresa Vigibrás.

Eis o relatório. Segue o **parecer**.



I – Princípio da Vinculação ao Edital

Antes de adentrarmos no mérito, cabe dizer que há os princípios expressos no caput do art. 37 da CF/88, sendo eles o da Legalidade, da Impessoalidade, da Moralidade, da Publicidade e da Eficiência.

Há também os princípios específicos a serem observados pelo agente público enquanto promotor do certame licitatório.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório determina que o edital é a lei interna da licitação. O que nele estiver especificado deve ser estritamente observado pela Administração Pública e pelos licitantes, como é o caso do edital desse Pregão Presencial nº 51/2017.

Em escólio ao Princípio Da Vinculação ao Instrumento Convocatório, leciona o saudoso Carlos Pinto Coelho Mota (Eficácia nas Licitações e Contratos, 11ªed., Del Rey, Belo Horizonte, 2008):

“Renomados autores já discorreram sobre o tema dos direitos dos licitantes à segurança do rito processual, predeterminado na lei e regulado pelo ato convocatório.[...]”

A lapidar afirmativa do Desembargador José Fernandes Filho consolidou-se em clássica jurisprudência:

Mandado de segurança – Procedimento – Licitação – Edital – Direito Líquido e certo. A licitação vem propiciar à Administração selecionar a proposta mais vantajosa e aos licitantes igual oportunidade de concorrerem. O edital, lei interna a regular o procedimento, deve conter todas as condições, bem como os critérios a serem observados no julgamento, não sendo admissível sejam os concorrentes surpreendidos com critérios dos quais não tinham conhecimento. A igualdade de tratamento entre os licitantes é princípio constitucional que desatendido constitui em desvio de poder, reparável pelo Mandado de Segurança.”

Logo, pelo Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório não só TODOS os licitantes participantes deste pregão presencial bem como a própria Administração deverão seguir TODAS as suas regras editalícias. Se algum licitante não cumprir suas regras, deverá ser inabilitado/desclassificado sob pena de macula insanável.



Por fim, o TCU dispõe sobre este princípio:

“Abstenha-se de aceitar propostas de bens com características diferentes das especificadas em edital, em respeito ao princípio de vinculação ao instrumento convocatório, consoante o art. 3º da Lei nº 8.666/1993. Acórdão 932/2008 Plenário”

“Zeze para que não sejam adotados procedimentos que contrariem, direta ou indiretamente, o princípio básico da vinculação ao instrumento convocatório, de acordo com os arts. 3º e 41 da Lei nº 8.666/1993. Acórdão 2387/2007 Plenário”

“Observe o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, de acordo com as disposições exaradas especialmente no art. 3º da Lei 8.666/1993. Acórdão 330/2010 Segunda Câmara”

II – Qualificação econômico-financeira

A exigência de qualificação econômico-financeira está disposta no art. 31 da Lei 8.666/93, aplicada subsidiariamente ao procedimento do pregão.

Visa resguardar a administração pública contra possíveis contratados que não sejam capazes financeiramente de suportar todas as variáveis que um contrato administrativo possui.

Nestes termos Luiz Claudio de Azevedo Chaves (Curso Prático de Licitações, LumenJuris Editora, 2011, 1ª ed, págs. 71 e 72) leciona:

“Visa essa categoria documental angariar elementos que permitam minimizar o risco de que o futuro contrato possa não ser suportado pelo contratado. Afinal, o contrato administrativo é mais oneroso para o particular do que nos ajustes celebrados no âmbito do Direito Privado. [...]. Quase sempre as contratações se dão com o pagamento após a entrega do objeto, normalmente com prazos alongados (30 dias após). [...] Por tais motivos, o órgão contratante deve, dependendo do vulto da contratação e/ou da complexidade técnica do objeto, cercar-se de cuidados de modo a selecionar proponentes que tenham fôlego financeiro suficiente para suportar os encargos do próprio contrato.[...]”

De acordo com o que dispõe o § 1º do art. 31, a Administração poderá fixar índices com o fito de aferir a capacidade financeira do licitante em razão dos compromissos que terá de assumir caso se torne o vencedor ao final do certame. A regra deve ser interpretada e aplicada



também em consonância ao nosso sempre lembrado art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal. Os indicadores econômico-financeiros a serem exigidos no ato convocatório terão de ser aqueles indispensáveis para aferir a capacidade financeira do habilitante, apenas o suficiente para supor estar garantida a execução do contrato. Os mais utilizados são: o ILC (índice de liquidez corrente), que compara as dívidas de curto prazo com o Ativo Circulante; o ILG (índice de liquidez geral), que confronta as dívidas de curto mais as de longo prazo com o Ativo Circulante e o Realizável a Longo Prazo; e também o IE (índice de endividamento), que tem por finalidade expor o nível de financiamento do capital da empresa.”

Destarte, verifica-se que o edital deste pregão seguiu estritamente o figurino jurídico aplicável.

Uma vez mais o TCU:

“Quanto ao detalhamento dos requisitos de qualificação econômico-financeira que deverão ser preenchidos pelas licitantes, a Lei nº 10.520/2002, não possui disciplinamento próprio, razão pela qual afigura-se cabível a aplicação, de forma subsidiária, da Lei nº 8.666/1993. Acórdão 768/2007 Plenário (Sumário)”

As exigências de habilitação devem ser indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Acórdão 112/2007 Plenário (Sumário)”

Feitos essas considerações iniciais, passemos ao mérito.

III – Balanço Patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social da empresa Vigibrás.

A empresa classificada em segundo lugar, por uma diferença mínima de R\$200,00(duzentos reais mensais) TBI alegou que o balanço patrimonial da empresa Vigibrás não atende ao disposto na alínea “j” do subitem 10.1 do edital.

Em que pese o zelo demonstrado pela recorrente TBI, tal entendimento não deve prosperar, pois como afirmado pela Diretoria de Contabilidade deste Município: *“A ausência de saldos iniciais no Balanço Patrimonial da empresa VIGIBRAS em 2016 não é elemento suficiente para determinar que a empresa se encontrava com suas atividades totalmente paralisadas conforme a reclamante afirma,*



pois a reclamada comprovou através de Balanço Patrimonial do exercício de 2015 e notas fiscais que suas atividades estavam regular.”

Desnecessário tecer maiores considerações.

Diante do exposto, com fulcro na análise técnica contábil, opina esta AGM, neste ponto, pela improcedência do recurso interposto pela empresa TBI e procedência do contrarrecurso da empresa Vigibrás.

IV – Índices Contábeis da empresa Vigibrás.

Conforme consta da ata de abertura dos envelopes de propostas e de habilitação a empresa Vigibrás foi considerada habilitada no ponto relativo aos índices contábeis.

Posteriormente, na fase recursal, a recorrente TBI apontou que *“Diligenciando os documentos apresentados pela licitante recorrida e, corrigindo-se o lançamento contábil, se percebe imediatamente que o índice de liquidez corrente não antigiria o exigido no instrumento convocatório (pág. 15 do edital),[...]O lançamento equivocado da rubrica de “empréstimo a coligadas” não possui amparo legal e constitui evidente burla[...]”*

E não foi outro senão esse o entendimento da Diretoria de Contabilidade e da Assessora Perita Contábil Financeira após análise dos recursos.

A lei federal citada 6.404/76 dispõe:

“Art. 179. As contas serão classificadas do seguinte modo:

I - no ativo circulante: as disponibilidades, os direitos realizáveis no curso do exercício social subsequente e as aplicações de recursos em despesas do exercício seguinte;

II - no ativo realizável a longo prazo: os direitos realizáveis após o término do exercício seguinte, assim como os derivados de vendas, adiantamentos ou empréstimos a sociedades coligadas ou controladas (artigo 243), diretores, acionistas ou participantes



no lucro da companhia, que não constituírem negócios usuais na exploração do objeto da companhia; [...]

CAPÍTULO XX

Sociedades Coligadas, Controladoras e Controladas

SEÇÃO I

Informações no Relatório da Administração

Art. 243. O relatório anual da administração deve relacionar os investimentos da companhia em sociedades coligadas e controladas e mencionar as modificações ocorridas durante o exercício.

§ 1º São coligadas as sociedades nas quais a investidora tenha influência significativa.
(Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009)

§ 2º Considera-se controlada a sociedade na qual a controladora, diretamente ou através de outras controladas, é titular de direitos de sócio que lhe assegurem, de modo permanente, preponderância nas deliberações sociais e o poder de eleger a maioria dos administradores.”

Ora, como a atividade fim da Vigibrás não é fazer empréstimos a coligadas, a atividade dela terá que ser classificada no realizável a longo prazo e não no ativo circulante como apresentado por ela, contrariando assim, a lei federal supra transcrita.

Inclusive em reanálise (fls. 680/681), a assessoria perita contábil financeira do Município verificou que não foram atendidos os índices conforme disposto no instrumento convocatório, pelo que a mesma deverá ser declarada inabilitada.

A Súmula 473 do STF permite a administração rever seus atos quando eivados de vícios que os tornem ilegais como é o caso dos autos.

Detectado um erro, é dever da Administração corrigi-lo. Se não o fizer, estará burlando o princípio da Legalidade.

Logo, a Comissão de Pregão deverá rever a habilitação da empresa Vigibrás.



A disposição editalícia é bastante clara:

“Será considerada inabilitada a empresa cujo índices não obecer os valores estipulados acima.”

Repise-se. Em reanálise dos índices da empresa Vigibrás foi detectado sua reprovação.

Ademais, é sensato mencionar que a contrarrecorrente Vigibrás sequer contestou em seu contrarrecurso este ponto relativo aos índices contábeis.

Quanto à questão levantada pela recorrente TBI acerca do Balanço da empresa Vigibrás constituir *“evidente burla, com o claro objetivo de maquiar e fraudar a demonstração de patrimônio líquido”* lembramos apenas o disposto no subitem 10.13 do edital:

“10.13 - Qualquer informação incompleta ou inverídica constante dos documentos de habilitação/proposta apurada pelo(a) Pregoeiro(a), mediante simples conferência ou diligência, implicará na inabilitação/desclassificação da respectiva licitante e envio dos documentos para o M.P.M.G. (Ministério Público de Minas Gerais), para apuração, se possível, de prática delituosa, conforme art. 89 e seguintes da Lei nº 8.666/93.”

Por fim, cabe registrar que a diferença entre a primeira e a segunda colocada, é mínima, sendo de R\$ 200,00(duzentos reais) mensais, o que preserva a competitividade do certame.

Diante do exposto, com fulcro nas análises técnicas contábeis, no art. 41 da Lei 8.666/93, Súmula 473 do STF, opina esta AGM, neste ponto, pela inabilitação da empresa Vigibras e conseqüente improcedência de seu contrarrecurso e acolhimento parcial do recurso aviado pela empresa TBI.

É, s.m.j., o parecer.

Patos de Minas-MG, 23 de março de 2018.


André Luiz Costa Martins Wilson
Advogado
OAB-MG 34757

Página 10 de 10


João Souto Ferreira
OAB/MG 892173
Procurador Geral
Patos de Minas - MG