

DECISÃO
EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO N.º 106/2023

Trata-se de impugnação interposta pela empresa CAMBRIDGE CONSULTORIA E GESTÃO DE ATIVOS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o n.º 20.274.579/0001-98, com sede na Rua Manduca Nunes, 138, Bairro Glória, Porto Alegre/RS, em face do Edital de Pregão Eletrônico nº 106/2023 desta Autarquia Municipal de Turismo - Gramadotur, que tem como objeto a Contratação de empresa especializada para mão de obra, locação, manutenção, montagem, desmontagem, limpeza e operação de sistemas de sonorização e iluminação para os espetáculos no 38º Natal Luz.

Inicialmente cumpre destacar que a impugnação foi apresentada tempestivamente.

Em apertada síntese, insurge-se a impugnante sob a alegação de que a exigência de capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo não pode ser exigida juntamente com os índices de liquidez geral, liquidez corrente e solvência geral, conforme dispôs o edital ora impugnado. Assim, nos termos da impugnante, deverá a licitante apresentar, capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo ou os índices de liquidez geral, liquidez corrente e solvência geral.

A comprovação da qualificação econômico-financeira busca verificar a condição das concorrentes em cumprir as obrigações decorrentes da licitação. Necessário ainda esclarecer que todos os atos da Administração Pública devem observar os princípios da razoabilidade, verdadeiro limitador de sua discricionariedade.

Assim, a exigência de comprovação do capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo ou os índices é evidente afronta ao caráter competitivo das licitações. Embora o edital vincule as partes, não pode a Administração criar exigência que restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação.

Pugna, ainda, em relação a exigência de assinatura de contabilista legalmente habilitado para assinatura dos índices contábeis. Segundo a impugnante, tal exigência está muito subjetiva, o Edital deve ser mais preciso prevendo que essa demonstração seja assinada por contador ou técnico em contabilidade.

Por fim, insurge-se quanto ao prazo para envio de proposta readequada, uma vez que, segundo a impugnante, o prazo de 02 (duas) horas seria insuficiente para o preenchimento da planilha orçamentária no sistema, tendo em vista que a mesma possui 412 itens.

Não faz nenhum sentido, e não trará nenhuma vantagem ao órgão, exigir que a licitante exerça tal "tarefa" num tão curto prazo, ao contrário, poderá trazer sim prejuízos, que ao desclassificar uma licitante que foi melhor classificada, automaticamente essa Autarquia contratará os mesmos serviços por um valor maior.

Diante desse exposto sugere que de uma forma mais justa, a comissão conceda a licitante melhor classificada o prazo de no mínimo 24 horas para anexar proposta readequada e preencha os valores unitários no sistema.

É o relatório.

Inicialmente, cumpre destacar que os itens exigidos no instrumento convocatório encontram guarida na Lei 8.666/1993:

Art. 31. 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;

II - certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial,

B Af

expedida no domicílio da pessoa física;

III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

§ 1º 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.

§ 2º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ou ainda as garantias previstas no § 1º do art. 56 desta Lei, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes e para efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado.

§ 3º O capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido a que se refere o parágrafo anterior não poderá exceder a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, devendo a comprovação ser feita relativamente à data da apresentação da proposta, na forma da lei, admitida a atualização para esta data através de índices oficiais.

§ 4º Poderá ser exigida, ainda, a relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem diminuição da capacidade operativa ou absorção de disponibilidade financeira, calculada esta em função do patrimônio líquido atualizado e sua capacidade de rotação.

§ 5º 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.

Passando-se à análise das alegações trazidas pela impugnante, entendemos que não há óbice à exigência conjunta dos itens previstos na Lei 8.666/1993, conforme

No Acórdão nº 2.346/2018 – Plenário, o Tribunal de Contas da União consignou o entendimento de que seria lícito a acumulação das duas exigências, desde que fossem previstas de forma objetiva e clara, ou seja, à condição prevista pelo art. 31, I, § 1º, da Lei Federal n.º 8.666/93 pode-se somar a estabelecida pelos §§ 2º e 3º do mesmo artigo, desde que o edital as estabeleçam de modo que não gere dúvidas aos licitantes. Eis o teor da decisão, na parte que importa:

(...) 1.7. Determinar à Caixa Econômica Federal, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que, nas minutas padrão de seus editais de licitações, estabeleça critérios objetivos para a adoção cumulativa ou não das exigências relativas a patrimônio líquido mínimo e aos índices de liquidez geral, solvência geral e liquidez corrente, com vistas a promover maior transparência e isenção aos processos licitatórios, além de ampliar a competitividade de seus certames, minimizando o risco de adoção de critérios excessivamente restritivos de seleção e informando ao TCU, no prazo de 60 (sessenta) dias, as providências adotadas; (...).

Os Tribunais de Justiça do Rio Grande do Sul e do Paraná, analisando a matéria, consignaram a possibilidade da exigência conjunta dos citados índices de liquidez e capital ou patrimônio líquido mínimos nos seguintes julgados:

APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO PARA A EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE ENGENHARIA (CONSTRUÇÃO DE ESCOLA). ATESTADO DE CAPACITAÇÃO TÉCNICA DO ENGENHEIRO RESPONSÁVEL PELAS OBRAS. BALANÇO PATRIMONIAL CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS CONSTANTE NO EDITAL. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á, entre outras, de comprovação de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades de prazos com o objeto da licitação, bem como registro ou inscrição na

entidade profissional competente (art. 30, I e II da Lei n. 8.666/93). A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a balanço patrimonial (art. 31, I da Lei 8.666/93). Eventual discrepância entre o capital social descrito nos atestados emitidos pela entidades de controle profissional e os balanços apresentados, não comprovam descumprimento da exigência contidas no ato convocatório. É que as entidades que atestam a qualificação técnica do concorrente se limitam a tanto, sendo o balanço comprovação do índice de liquidez geral, índice de liquidez corrente e índice de solvência geral, bem como capital social mínimo de acordo com as cláusulas 5.4 e 5.5 do edital. Como visto, não há qualquer prova de que as concorrentes não apresentavam condições técnicas ou capacidade financeira para execução da obra. Denegação da ordem que visa a inabilitação de concorrentes. Apelação desprovida. (Apelação Cível Nº 70071152847, Vigésima Primeira Câmara Cível,... Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marco Aurélio Heinz, Julgado em 09/11/2016).

(TJ-RS – AC: 70071152847 RS, Relator: Marco Aurélio Heinz, Data de Julgamento: 09/11/2016, Vigésima Primeira Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 17/11/2016)

REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO POR PREGÃO PRESENCIAL. INSURGÊNCIA QUANTO À CLÁUSULA DO EDITAL DIRECIONADA AOS CRITÉRIOS DE QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO- FINANCEIRA DOS PARTICIPANTES SOB O ARGUMENTO DE QUE SE CUIDARIA DE CONJUNTO DE EXIGÊNCIAS ALEATÓRIAS, DESARRAZOADAS E OU INJUSTIFICADAS. ATAQUE CENTRADO NA AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO PARA A ADOÇÃO DOS ÍNDICES DE LIQUIDEZ GERAL (ILG) DE LIQUIDEZ CORRENTE (ILC) E DE ENDIVIDAMENTO GERAL (IEG), CUMULADA COM A EXIGÊNCIA DE PATRIMÔNIO LÍQUIDO MÍNIMO. ÍNDICES DEVIDAMENTE JUSTIFICADOS NO PROCESSO DE LICITAÇÃO. CRITÉRIOS OBJETIVOS E ACEITOS PELO MERCADO. RESPEITO A REGRA DO ARTIGO 31,

PARÁGRAFO 2º., DA LEI Nº. 8666/93. EXIGÊNCIA CUMULADA COM O PATRIMÔNIO LÍQUIDO. POSSIBILIDADE. RESPEITO A REGRA DO ARTIGO 31, PARÁGRAFO 5º. DO CITADO DIPLOMA LEGAL. SENTENÇA REFORMADA PARA DENEGAR A SEGURANÇA. RECURSO DE APELAÇÃO PROVIDO. SENTENÇA REFORMADA EM SEDE DE REEXAME NECESSÁRIO. (Grifos acrescentados).

(TJ-PR – REEX: 12151490 PR 1215149-0 (Acórdão), Relator: CRISTIANE SANTOS LEITE, Data de Julgamento: 14/10/2014, 4ª Câmara Cível, Data de Publicação: DJ: 1448 05/11/2014)

Tais precedentes, portanto, corroboram o decidido pelo TCU no julgamento do Acórdão nº 2.346/2018 – Plenário e adotado no edital em epígrafe.

Por óbvio, a avaliação da capacidade de cumprimento das obrigações não pode restringir-se tão somente à análise de índices; a aferição da capacidade de uma empresa deve permear outros fatores que, estes sim, impactam diretamente na capacidade de adimplir suas obrigações (econômico-financeira e técnica): sua estrutura; pessoal; contratos anteriores (atestados de capacidade técnica); demonstração de resultados; capital social, patrimônio líquido; etc. Assim, mediante o uso do conjunto de “ferramentas” colocadas à disposição pelos artigos 30 (qualificação técnica) e 31 (qualificação econômico-financeira) da Lei 8.666/1993, a Administração pode ser capaz de aferir a real capacidade da empresa na assunção de obrigações compatíveis com sua verdadeira estrutura e capacidade operacional.

De toda sorte, a Autarquia tem adotado por padrão em seus editais um conjunto de ferramentas disponíveis na Lei de Licitações para aferir se as empresas interessadas possuem capacidade de acordo com a complexidade do objeto licitado, sem restringir a concorrência além do necessário para mitigar os riscos da futura contratação.

Em relação à exigência de assinatura de contabilista legalmente habilitado para firmatura dos índices contábeis, tem-se que o contabilista pode ser um profissional formado em Ciências Contábeis - caso em que também pode ser

chamado de contador - ou então formado em curso técnico na área. Em geral, o termo designa profissionais que atuam no setor contábil, de forma ampla, como bacharéis, técnicos ou quaisquer outras funções semelhantes.

A Resolução n.º 1.640/2021, aprovada em Reunião Plenária do Conselho Federal de Contabilidade realizada no dia 18 de novembro de 2021, determina que:

CAPÍTULO I

DAS ATRIBUIÇÕES PRIVATIVAS DOS PROFISSIONAIS DA CONTABILIDADE

Art. 3º São atribuições privativas dos profissionais da contabilidade:

XII - elaboração de demonstrações contábeis e de todas as demonstrações que expressam a posição patrimonial e de suas variações, mesmo que com outra nomenclatura, por exemplo demonstrações financeiras, relato integrado ou relatórios de sustentabilidade, de acordo com a estrutura de relatório financeiro aplicável e de normas técnicas;

XVI - controle, avaliação e estudo da gestão contábil, capacidade econômico-financeira e patrimonial de quaisquer entidades;

XVII - análise das demonstrações contábeis elencadas no inciso XII deste artigo;

§ 1º São atribuições privativas dos contadores, observado o disposto no §2º, as enunciadas neste artigo, sob os incisos I, II, III, IV, VII, XVI, XX, XXI, XXII, XXIII, XXVII, XXVIII e XXXI.

§ 2º Os serviços mencionados neste artigo sob o inciso V somente poderão ser executados pelos técnicos em contabilidade de entidade da qual sejam responsáveis técnicos.

Apesar da atualização da resolução do Conselho Federal de Contabilidade, ainda há atividades que são privativas de contadores, em especial quanto à capacidade econômico-financeira e patrimonial de quaisquer entidades. Contudo, houve alteração substancial na análise de balanços, que segundo o normativo anterior, era permitido somente para contadores e para técnicos em contabilidade

que fossem titulares. Já na resolução atualizada, tal atividade passou a ser permitida para técnicos em contabilidade.

Ainda que a determinação da capacidade econômico-financeira não esteja atribuída diretamente para os técnicos em contabilidade, indiretamente a mesma pode ser aferida através da análise das demonstrações contábeis.

Osni Moura Ribeiro conceitua a Análise de Balanços como “a arte por meio da qual são analisadas e interpretadas as principais demonstrações financeiras de uma entidade, visando fornecer informações acerca do estado de seu Patrimônio”. O autor acrescenta que:

(...) pela Análise de Balanço é possível aquilatar a situação econômica e a situação financeira da entidade, pois ela não se limita ao Balanço Patrimonial, alcançando, também, as demais demonstrações financeiras, isto é, a Demonstração do Resultado do Exercício - DRE, e a Demonstração das Origens e Aplicação de Recursos - DOAR. (RIBEIRO, Osni Moura. Estrutura e análise de balanços. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2011)

Já segundo Arnaldo Carlos de Rezende Reis,

(...) a análise de balanços (ou a análise dos demonstrativos contábeis) consiste na comparação de valores isolados ou de grupos de valores constantes dos demonstrativos contábeis, com a finalidade de obter informações sobre a situação econômico-financeira da empresa ou sobre o ritmo de seus negócios. Em resumo, a Análise das Demonstrações Contábeis consiste em transformar os dados contidos nas demonstrações financeiras em informações, utilizando métodos e técnicas próprias para este fim. (REIS, Arnaldo Carlos de Rezende. Demonstrações contábeis: estrutura e análise. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2009)

Dessa forma, o exigido no instrumento convocatório no item 6.3.4.d.2 está inserto tanto na competência do técnico em contabilidade quanto na competência do

af

contador, conforme disciplinado na Resolução n.º 1.640/2021 do CFC, não havendo óbice à elaboração dos índices por estes profissionais, sob pena de contrariar normativo que regulamenta a profissão.

Por fim, quanto ao prazo para preenchimento da planilha orçamentária, temos que o prazo estabelecido é razoável, uma vez que os valores já estarão inicialmente preenchidos quando do envio da proposta inicial para a sessão pública. Assim, em tese, não será necessário realizar o preenchimento de todos os valores.

Ainda que fosse necessário o preenchimento de todos os itens, entendemos que é plenamente possível o seu preenchimento.

Destaca-se que esta Autarquia já realizou diversas licitações com este quantitativo de itens, sendo que vários licitantes conseguiram realizar tal atividade dentro do prazo.

Ante o exposto, pelos fatos aqui discorridos, conheço a impugnação, uma vez que apresentada tempestivamente e com base no disposto na legislação pertinente, mostrou-se que o Edital não burla os princípios da legalidade, da publicidade e da isonomia, muito menos restringe o caráter de competição do certame, nem impede a formulação correta de propostas. Desnecessário, por conseguinte, medidas com fins de saneamento. Portanto, desnecessário o afastamento ou correção de seu texto para atender o ora reclamado pela Impugnante, mantendo-se, inclusive, a confirmação da data de abertura da licitação agendada para o dia 09 de outubro de 2023.

Gramado, 04 de outubro de 2023.


JOSÉ ALBERTO PEREIRA DA SILVA JÚNIOR
Pregoeiro


PAULA FERNANDA SCHUCK
Membro da Equipe de Apoio


KATHIA DA ROSA RIELLA
Membro Suplente da Equipe de Apoio