

Prefeitura Municipal de Jequié

Pregão Eletrônico



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE JEQUIÉ
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

Jequié, 25 de agosto de 2021.

A
Juliana Bispo
Pregoeira

Assunto: Análise de planilhas preços e Demonstrações Contábeis

Senhora Pregoeira,

Em atendimento a solicitação de V.Sa, mediante Ofício nº 037/2021, procedemos, em conjunto com a equipe da assessoria contábil, análise na composição de custos das propostas apresentadas no Pregão Eletrônico nº 081/2020, cujos resultados estão apresentados a seguir:

a) **Proponente: RD-TERCEIRIZACAO E SERVICOS EIRELI ME**
CNPJ: 19.888.763/0001-49

EMPRESA	LOTE	VALOR	CAPITAL SOCIAL	PATRIMONIO LIQUIDO
RD-TERCEIRIZACAO E SERVICOS EIRELI ME	1	R\$17.136.484,56	R\$ 500.000,00	R\$ 3.330.767,68

Análise Proposta Lote 01

Ajustes demandados na "PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS":

"MÓDULO 2: BENEFÍCIOS MENSAIS E DIÁRIOS"

Verificar a exclusão dos benefícios de "Auxílio alimentação", "Assistência Médica" e "Assistência Médica Odontológica", ou fundamentar a inclusão destes valores no custo da mão-de-obra.

"MÓDULO 5 – CUSTOS INDIRETOS, TRIBUTOS E LUCRO"

Recalcular os valores considerando os ajustes demandados no "MÓDULO 2: BENEFÍCIOS MENSAIS E DIÁRIOS"

Pça Duque de Caxias, s/n – Fone 73-3526-8020 Fax 73-3526-8030 – CEP 45.208-903 - Jequié - Bahia

Prefeitura Municipal de Jequié



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE JEQUIÉ
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

No tocante a indagação “a luz do balanço financeiro apresentado (EM ANEXO), existe capacidade financeira da licitante em face dos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato”, temos a considerar o seguinte:

Analisadas as demonstrações contábeis da Empresa Proponente, sob o ponto de vista do desempenho financeiro, observa-se que a mesma obteve no ano de 2020 receita operacional no montante de R\$811.052,28 (oitocentos e onze mil cinquenta e dois reais e vinte e oito centavos), ante o valor de R\$737.480,01 (setecentos e trinta e sete mil quatrocentos e oitenta reais e um centavos) apurado no ano anterior.

A composição patrimonial apresenta, em 31.12.2020, “Ativo Circulante” com saldo no montante de R\$1.192.849,11 (um milhão cento e noventa e dois mil oitocentos e quarenta e nove reais e onze centavos) e um “Passivo Circulante” de R\$502.435,74 (quinhentos e dois mil quatrocentos e setenta e quatro reais). O confronto destas informações (Ativo Circulante - Passivo Circulante) resulta no volume do Capital Circulante Líquido (CCL) que corresponde aos recursos da empresa que tem liquidez e podem ser usados com facilidade para fins de giro de estoque e pagamento de dívidas de curtíssimo prazo.

No caso em análise o Capital Circulante Líquido (CCL) apurado corresponde ao valor de R\$ 690.413,37 (seiscentos e noventa mil quatrocentos e treze reais e trinta e sete centavos). Enquanto que a obrigação mensal decorrente da execução dos serviços propostos para o Lote I é de R\$1.428.040,38 (um milhão quatrocentos e vinte e oito mil quatrocentos e trinta e oito centavos).

No que diz respeito ao Patrimônio Líquido (PL), o valor registrado no Balanço Patrimonial é de R\$ 3.330.767,68 (três milhões trezentos e trinta mil setecentos e sessenta e sete reais e sessenta e oito centavos). Entretanto, chama atenção a quantia de R\$2.454.320,09 (dois milhões quatrocentos e cinquenta e quatro mil trezentos e vinte reais e nove centavos) escriturada a título de “CAPITAL A INTEGRALIZAR”, pois este valor está sendo indevidamente adicionado ao Patrimônio Líquido.

Destaca-se, que a Lei nº 6.404/1976 estabelece que na evidenciação do Patrimônio Líquido a conta do capital social discriminará o montante subscrito e, por dedução, a parcela ainda não realizada, vejamos:

Art. 182. A conta do capital social discriminará o montante subscrito e, por dedução, a parcela ainda não realizada.

Pça Duque de Caxias, s/n - Fone 73-3526-8020 Fax 73-3526-8030 - CEP 45.208-903 - Jequié - Bahia

Prefeitura Municipal de Jequié



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE JEQUIÉ
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

Assim, a evidenciação do capital social e, conseqüentemente, a apuração do patrimônio líquido deveria ocorrer da seguinte forma:

Descrição	Valor
Capital Social	362.000,00
Capital Subscrito	2.816.320,09
(-) Capital a Integralizar	- 2.454.320,09
Lucros ou Prejuízos Acumulados	514.447,59
Lucros Acumulados	514.447,59
Total Patrimônio Líquido	876.447,59

Outra observação a ser apontada é que no Ato de Alteração nº 5, datado de 15 de julho de 2020, com arquivo na JUCEB em 17 de julho de 2020, sob registro nº 97992834, consta informado capital social no valor de R\$500.000,00 (quinhentos mil reais) subscrito e integralizado.

DO CAPITAL

CLÁUSULA SEXTA. A empresa tem o capital de R\$ 500.000,00 (Quinhentos mil reais) totalmente subscrito e integralizado, neste ato, em moeda corrente nacional, de responsabilidade do titular,

Assim, resta evidenciada a desconformidade do valor do Patrimônio Líquido apresentado no Balanço Patrimonial analisado, seja por inobservância da boa técnica contábil no cumprimento da norma legal, seja em razão do descompasso entre os registros contábeis o documento comprobatório, no caso a quinta alteração do contrato social.

Ademais, retificada a evidenciação dos valores registrados no Patrimônio Líquido, conforme exposto na tabela acima, apura-se o valor de R\$876.447,59 (oitocentos e setenta e seis mil quatrocentos e quarenta e sete reais e cinquenta e nove centavos), a qual corresponde a 5,11% do valor da proposta apresentada para o Lote I.

Pça Duque de Caxias, s/n - Fone 73-3526-8020 Fax 73-3526-8030 - CEP 45.208-903 - Jequié - Bahia

Prefeitura Municipal de Jequié



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE JEQUIÉ
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

Pelo exposto constata-se que a Empresa proponente, através das suas Demonstrações Contábeis, não demonstra com clareza possuir capacidade financeira para satisfazer os compromissos que terá de assumir caso lhe seja adjudicado o contrato relativo ao Lote 01. Entretanto, por se tratar de procedimento licitatório regulado por normas legais e infra legais recomendamos que seja ouvida a Procuradoria Jurídica sobre tal questão.

São nossas considerações para o momento.

Atenciosamente,


Ana Paula de Souza Almeida
Diretora de Departamento de Contabilidade

FERNANDO CARLOS CARDOSO
ALMEIDA

Assinado de forma digital por FERNANDO
CARLOS CARDOSO ALMEIDA
Data: 2021.08.26 10:25:47 -03'00'

Fernando Carlos Cardoso Almeida
Contador CRC-BA nº018234/O-8
RENCONT – Consultoria Assessoria e Contábil S/S Ltda

Pça Duque de Caxias, s/n – Fone 73-3526-8020 Fax 73-3526-8030 – CEP 45.208-903 - Jequié - Bahia

Prefeitura Municipal de Jequié



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE JEQUIÉ
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

PROCESSO: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 081/2021
SETOR INTERESSADO: PROGEIRA

**LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO.
QUALIFICAÇÃO ECONOMICO-
FINANCEIRA. CAPACIDADE DE
EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS
CONTRATADOS. POSSIBILIDADE DE
DESCLASSIFICAÇÃO DE LICITANTE QUE
NÃO DEMONSTRAR CAPACIDADE
ECONOMICO-FINANCEIRA PARA
EXECUTAR O CONTRATO.**

PARECER

1. RELATÓRIO

A Pregoeira do Município de Jequié solicita a apreciação, por essa Procuradoria, do Pregão Eletrônico nº 081/2021 acerca da possibilidade de desclassificação de licitante que não apresenta capital social ou patrimônio líquido de 10% do valor estimado da contratação.

Após análise dos argumentos e documentação apresentada, denota-se a instrução do referido processo com parecer técnico exarado pela assessoria contábil do Município no que tange aos balanços financeiros apresentados pelas licitantes participantes do certame.

Esse é o breve relatório, competindo-nos a seguir a análise da questão.

2. FUNDAMENTAÇÃO

De acordo com o art. 27, inciso III, da Lei nº 8.666/93, para a habilitação nas licitações deverá ser exigida das licitantes a qualificação econômico-financeira, que será composta por um conjunto de dados e informações condizentes com a natureza e as características/especificidades do objeto, capazes de aferir a capacidade financeira da licitante com referência aos compromissos que terá de assumir caso lhe seja adjudicado o contrato.

No intuito de conhecer a abrangência das exigências de qualificação econômico-financeira nos processos licitatórios para contratação de serviços terceirizados foram, consultados editais de vários órgãos federais e percebeu-se que, embora a legislação permita exigência maior, somente tem-se exigido a comprovação de patrimônio líquido mínimo de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação quando quaisquer dos índices de Liquidez Geral, Liquidez Corrente e Solvência Geral são iguais ou inferiores a 1 (um).

Ocorre que, via de regra, as empresas não apresentam índices inferiores a 1 (um), por consequência, também não se tem exigido a comprovação do patrimônio líquido mínimo, índice que poderia melhor aferir a capacidade econômica das licitantes.

Pça Duque de Caxias, s/n – Fone 73-3526-8020 Fax 73-3526-8030 – CEP 45.208-903 - Jequié - Bahia

Prefeitura Municipal de Jequié



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE JEQUIÉ
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

Por certo, este aparente detalhe, tem sido o motivo de tantos problemas com as empresas de terceirização contratadas que, no curto, médio e longo prazos, não conseguem honrar os compromissos assumidos com os contratantes.

O problema está no fato de que o cálculo de índices contábeis pelo método dos quocientes, por si só, não tem demonstrado adequadamente a capacidade econômico-financeira das licitantes, eis que não a evidenciam em termos de valor. Assim, tem-se permitido que empresas em situação financeira inadequada sejam contratadas.

Com o propósito de salvaguardar a administração de futuras complicações, entende-se que há de se complementar as avaliações econômico-financeiras dos licitantes por meio de critérios ou índices que expressem valores como percentuais de outro valor, dentro do limite legalmente autorizado. Por exemplo, patrimônio líquido mínimo de 10% do valor estimado para a nova contratação ($(\text{ativo total} - \text{passivo})/10 > \text{valor estimado da contratação}$), ou pelo método da subtração, como no caso do cálculo do capital de giro ou capital circulante líquido (ativo circulante – passivo circulante).

A título de exemplificação, em tese, na avaliação da liquidez corrente, uma empresa com R\$ 1,50 (um real e cinquenta centavos) no ativo circulante e R\$ 1,00 (um real) no passivo circulante terá o mesmo índice de liquidez de outra empresa com R\$ 1.500.000.000,00 (um bilhão e quinhentos mil reais) no ativo circulante e R\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão) no passivo circulante, qual seja, liquidez corrente igual a 1,5.

Observa-se que, embora tenham o mesmo índice, são empresas com capacidades econômico-financeiras totalmente distintas. Todavia, se não fosse conhecido o ativo e o passivo circulante em termos de valor monetário, seriam elas, equivocadamente, consideradas como equivalentes do ponto de vista econômico-financeiro. Daí a utilidade do capital circulante líquido – CCL.

Em contratos de fornecimento de bens permanentes e de consumo a diferença entre os capitais circulantes líquidos – CCL's das duas empresas hipotéticas citadas acima não seria tão relevante, pois o licitante tem espaço para negociar preços e prazos de pagamento com seu fornecedor e não carece, por exemplo, de liquidez ou patrimônio, eis que figura como espécie de intermediário e sua situação financeira não é determinante para o contratante, mas sim a efetiva entrega do bem. Além disso, não há encargos previdenciários e/ou trabalhistas vinculados diretamente ao objeto.

Ao contrário das empresas de fornecimento de bens, as de terceirização de serviços são altamente demandantes de recursos financeiros de curto prazo e de alta liquidez, como moeda corrente, pois se faz necessário que disponham de recursos suficientes no ativo circulante para suportar despesa com a folha de pagamento e outros encargos a cada mês, independentemente do recebimento do pagamento do órgão para o qual presta os serviços.

Cabe consignar que, no âmbito da administração pública, salvo pequenas exceções, não há a figura do pagamento antecipado e nem seria razoável, pois a administração funcionaria como financiadora a custo zero de empresas de terceirização e não como contratante propriamente dita. Além disso, se assim o fosse, as empresas trabalhariam com risco zero, situação incompatível com as atividades da iniciativa privada, que pressupõem sempre a existência do risco do negócio.

O pagamento somente pode ocorrer após o ateste do serviço realizado, normalmente no decorrer do mês posterior à prestação dos serviços. Assim, faz sentido exigir das licitantes que tenham

Pça Duque de Caxias, s/n – Fone 73-3526-8020 Fax 73-3526-8030 – CEP 45.208-903 - Jequié - Bahia

Prefeitura Municipal de Jequié



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE JEQUIÉ
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

recursos financeiros suficientes para honrar no mínimo 2 (dois) meses de contratação sem depender do pagamento por parte do contratante. Uma empresa que não tenha esta capacidade quando da realização do processo licitatório, certamente terá dificuldades de cumprir todas as obrigações até o fim do contrato.

Além da avaliação da capacidade econômico-financeira da licitante por meio do patrimônio líquido e do capital circulante líquido, há que se verificar ainda se a mesma tem patrimônio suficiente para suportar compromissos já assumidos com outros contratos sem comprometer a nova contratação. Essa condição pode ser aferida por meio da avaliação da relação de compromissos assumidos, contendo os valores mensais e anuais (contratos em vigor celebrados com a administração pública em geral e iniciativa privada) que importem na diminuição da capacidade operativa ou na absorção de disponibilidade financeira em face dos pagamentos regulares e/ou mensais a serem efetuados.

Considerando que a relação será apresentada pela contratada, é importante que a administração assegure-se que as informações prestadas estejam corretas. Desse modo, também deverá ser exigido o demonstrativo de resultado do exercício – DRE (receita e despesa) pela licitante vencedora.

Como, em tese, grande parte das receitas das empresas de terceirização é proveniente de contratos, é possível inferir a veracidade das informações apresentadas na relação de compromisso quando comparada com a receita bruta discriminada na DRE. Assim, a contratada deverá apresentar as devidas justificativas quando houver diferença maior que 10% entre a receita bruta discriminada na DRE e o total dos compromissos assumidos.

Por fim, comprovada a correlação entre o valor total dos contratos elencados na relação de compromissos e o montante da receita bruta discriminada na DRE, o valor do patrimônio líquido da contratada não poderá ser inferior a 1/12 do valor total constante da relação de compromissos.

Nos termos do artigo 31, parágrafos 1º e 5º, da Lei nº 8.666/93, no que diz respeito aos índices, somente é vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade, bem como índices e valores não usualmente adotados para a correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

§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.

[...]

§ 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.

Pça Duque de Caxias, s/n – Fone 73-3526-8020 Fax 73-3526-8030 – CEP 45.208-903 - Jequié - Bahia

Prefeitura Municipal de Jequié



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE JEQUIÉ
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

No mesmo sentido, a fixação do limite mínimo de 10% (dez por cento) do patrimônio líquido em relação ao valor da contratação está literalmente autorizada no art. 31, § 3º, da Lei nº 8.666/93, sem quaisquer exigências de justificativas ou outras restrições; bem assim a relação de compromissos, a qual deve ser calculada em função do patrimônio líquido atualizado, conforme dispõe o art. 31, § 4º, da Lei nº 8.666/93.

Assim, a pergunta a se fazer é a seguinte: à luz do balanço financeiro apresentado, existe capacidade financeira da licitante em face dos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o objeto?

O valor de referência para o lote 01 presente licitação é de **R\$ 18.970.467,24**, valor expressivo, devendo a Administração adotar todas as cautelas necessárias para a seleção do prestador de serviços, especialmente dada a grande relevância do serviços a ser contratado, posto que o próprio funcionamento da máquina pública depende de uma contratada que cumpra com as obrigações e compromissos assumidos no momento da sua adjudicação e homologação.

O parecer técnico-contábil exarado pela assessoria contábil do Município, no presente caso concreto, a título exemplificativo, quanto à documentação apresentada pela licitante RD-TERCEIRIZACAO E SERVICOS EIRELI ME assim dispôs:

“[...] Analisadas as demonstrações contábeis da Empresa Proponente, sob o ponto de vista do desempenho financeiro, observa-se que a mesma obteve no ano de 2020 receita operacional no montante de R\$811.052,28 (oitocentos e onze mil cinquenta e dois reais e vinte e oito centavos), ante o valor de R\$737.480,01 (setecentos e trinta e sete mil quatrocentos e oitenta reais e um centavos) apurado no ano anterior.

A composição patrimonial apresenta, em 31.12.2020, “Ativo Circulante” com saldo no montante de R\$1.192.849,11 (um milhão cento e noventa e dois mil oitocentos e quarenta e nove reais e onze centavos) e um “Passivo Circulante” de R\$502.435,74 (quinhentos e dois mil quatrocentos e setenta e quatro reais). O confronto destas informações (Ativo Circulante - Passivo Circulante) resulta no volume do Capital Circulante Líquido (CCL) que corresponde aos recursos da empresa que tem liquidez e podem ser usados com facilidade para fins de giro de estoque e pagamento de dívidas de curtíssimo prazo.

No caso em análise o Capital Circulante Líquido (CCL) apurado corresponde ao valor de R\$ 690.413,37 (seiscentos e noventa mil quatrocentos e treze reais e trinta e sete centavos). Enquanto que a obrigação mensal decorrente da execução dos serviços propostos para o Lote I é de R\$1.428.040,38 (um milhão quatrocentos e vinte e oito mil quatrocentos e trinta e oito centavos).

No que diz respeito ao Patrimônio Líquido (PL), o valor registrado no Balanço Patrimonial é de R\$ 3.330.767,68 (três milhões trezentos e trinta mil setecentos e sessenta e sete reais e sessenta e oito centavos). Entretanto, chama atenção a quantia de R\$2.454.320,09 (dois milhões quatrocentos e cinquenta e quatro mil trezentos e vinte reais e nove centavos) escriturada a título de “CAPITAL A INTEGRALIZAR”, pois este valor está sendo indevidamente adicionado ao Patrimônio Líquido.

[...]

Pça Duque de Caxias, s/n – Fone 73-3526-8020 Fax 73-3526-8030 – CEP 45.208-903 - Jequié - Bahia

Prefeitura Municipal de Jequié



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE JEQUIÉ
 SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

Assim, a evidenciação do capital social e, conseqüentemente, a apuração do patrimônio líquido deveria ocorrer da seguinte forma:

Descrição	Valor
Capital Social	362.000,00
Capital Subscrito	2.816.320,09
(-) Capital a Integralizar	- 2.454.320,09
Lucros ou Prejuízos Acumulados	514.447,59
Lucros Acumulados	514.447,59
Total Patrimônio Líquido	876.447,59

Outra observação a ser apontada é que no Ato de Alteração nº 5, datado de 15 de julho de 2020, com arquivo na JUCEB em 17 de julho de 2020, sob registro nº 97992834, consta informado capital social no valor de R\$500.000,00 (quinhentos mil reais) subscrito e integralizado.

[...]

Assim, resta evidenciada a desconformidade do valor do Patrimônio Líquido apresentado no Balanço Patrimonial analisado, seja por inobservância da boa técnica contábil no cumprimento da norma legal, seja em razão do descompasso entre os registros contábeis o documento comprobatório, no caso a quinta alteração do contrato social.

Ademais, retificada a evidenciação dos valores registrados no Patrimônio Líquido, conforme exposto na tabela acima, apura-se o valor de R\$876.447,59 (oitocentos e setenta e seis mil quatrocentos e quarenta e sete reais e cinquenta e nove centavos), a qual corresponde a 5,11% do valor da proposta apresentada para o Lote I.

Pelo exposto constata-se que a Empresa proponente, através das suas Demonstrações Contábeis, não demonstra com clareza possuir capacidade financeira para satisfazer os compromissos que terá de assumir caso lhe seja adjudicado o contrato relativo ao Lote 01.” (grifos nossos)

Não se pode menosprezar o risco para a Administração de que empresas sem qualificação econômico-financeira adequada para a execução do objeto participando da licitação, levando a contratação de empresa incapaz de executar a avença, com conseqüente não obtenção do objeto contratado e descumprimento, pela contratada, das obrigações previstas em legislação específica e no contrato.

Saliente-se, ainda, que a licitante RD TERCEIRIZAÇÃO cometeu impropriedades na apresentação do seu patrimônio líquido, sendo, em realidade, bem inferior ao informado, conforme se verificou do parecer técnico-contábil.

O TCU tem sugerido, como se observa do Acórdão 1.214/2013 – Plenário, que “no caso de contratação de serviços continuados, com emprego intensivo de mão-de-obra exclusiva, Capital

Pça Duque de Caxias, s/n – Fone 73-3526-8020Fax 73-3526-8030 – CEP 45.208-903 - Jequié - Bahia

Prefeitura Municipal de Jequié



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE JEQUIÉ
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

Circulante Líquido (CCL) ou Capital de Giro (Ativo Circulante - Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% (dezesesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor estimado para a contratação, índices calculados com base nas demonstrações contábeis do exercício social anterior ao da licitação”.

Sugere, ainda, que as licitantes demonstrem “patrimônio líquido igual ou superior a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação”, “patrimônio líquido igual ou superior a 1/12 (um doze avos) do valor total dos contratos firmados pela licitante com a Administração Pública e com empresas privadas, vigentes na data de abertura da licitação (a exigência deverá ser comprovada por meio de declaração, acompanhada da Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) relativa ao último exercício social, e se houver divergência superior a 10% (para cima ou para baixo) em relação à receita bruta discriminada na DRE, a licitante deverá apresentar as devidas justificativas para tal diferença)”.

Deve-se, portanto, realizar uma interpretação teleológica e sistemática das normas editalícias e legais no que tange ao objeto da qualificação econômico-financeira, que se trata de contratar uma licitante que possua capacidade financeira para fazer frente às obrigações assumidas para a execução dos serviços contratados, sempre buscando a proposta mais vantajosa.

De acordo com autores tradicionais, como Celso Antônio Bandeira de Mello, Hely Lopes e Maria Sylvia Di Pietro, a supremacia do interesse público sobre o particular consubstancia um princípio do ordenamento jurídico brasileiro, ainda que não esteja expressamente contemplado em nenhum texto normativo. Para Celso Antônio Bandeira de Mello, a prevalência dos interesses da coletividade sobre os interesses dos particulares é pressuposto lógico de qualquer ordem social estável e justifica a existência de diversas prerrogativas em favor da Administração Pública, tais como a presunção de legitimidade e a imperatividade dos atos administrativos, os prazos processuais e prescricionais diferenciados, o poder de autotutela, a natureza unilateral da atividade estatal, entre outras.

Na mesma linha, Hely Lopes Meirelles defende a observância obrigatória do princípio da supremacia do interesse público na interpretação do direito administrativo. Sustenta que o princípio se manifesta especialmente na posição de superioridade do poder público nas relações jurídicas mantidas com os particulares, superioridade essa justificada pela prevalência dos interesses coletivos sobre os interesses individuais. Para ele, o interesse coletivo, quando conflitante com o interesse do indivíduo, deve prevalecer.

Portanto, observando o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, bem como a busca pela proposta mais vantajosa para a Administração, deve ser afastada a licitante que não demonstrar a capacidade econômico-financeira para a execução do contrato, ainda que tenha apresentado índice previsto no Edital, posto que a aferição de tal qualidade é melhor realizada através da análise dos balanços financeiros apresentados.

3. CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, somos de parecer favorável à possibilidade de desclassificação de licitante que, mesmo demonstrando índice financeiro previsto no Edital, não possua capacidade econômico-financeira para fazer frente à execução do contrato, tendo em vista a supremacia do interesse público sobre o privado.

Esse é o nosso parecer.
S.M.J.

Pça Duque de Caxias, s/n – Fone 73-3526-8020 Fax 73-3526-8030 – CEP 45.208-903 - Jequié - Bahia

Prefeitura Municipal de Jequié



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE JEQUIÉ
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

PARECER

1. RELATÓRIO

A Pregoeira do Município de Jequié solicita a apreciação, por essa Procuradoria, do Pregão Eletrônico nº 081/2021 acerca da possibilidade de desclassificação de licitante que não apresenta capital social ou patrimônio líquido de 10% do valor estimado da contratação.

Após análise dos argumentos e documentação apresentada, denota-se a instrução do referido processo com parecer técnico exarado pela assessoria contábil do Município no que tange aos balanços financeiros apresentados pelas licitantes participantes do certame.

Esse é o breve relatório, competindo-nos a seguir a análise da questão.

2. FUNDAMENTAÇÃO

De acordo com o art. 27, inciso III, da Lei nº 8.666/93, para a habilitação nas licitações deverá ser exigida das licitantes a qualificação econômico-financeira, que será composta por um conjunto de dados e informações condizentes com a natureza e as características/especificidades do objeto, capazes de aferir a capacidade financeira da licitante com referência aos compromissos que terá de assumir caso lhe seja adjudicado o contrato.

No intuito de conhecer a abrangência das exigências de qualificação econômico-financeira nos processos licitatórios para contratação de serviços terceirizados foram consultados editais de vários órgãos federais e percebeu-se que, embora a legislação permita exigência maior, somente tem-se exigido a comprovação de patrimônio líquido mínimo de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação quando quaisquer dos índices de Liquidez Geral, Liquidez Corrente e Solvência Geral são iguais ou inferiores a 1 (um).

Ocorre que, via de regra, as empresas não apresentam índices inferiores a 1 (um), por consequência, também não se tem exigido a comprovação do patrimônio líquido mínimo, índice que poderia melhor aferir a capacidade econômica das licitantes.

Por certo, este aparente detalhe, tem sido o motivo de tantos problemas com as empresas de terceirização contratadas que, no curto, médio e longo prazos, não conseguem honrar os compromissos assumidos com os contratantes.

O problema está no fato de que o cálculo de índices contábeis pelo método dos quocientes, por si só, não tem demonstrado adequadamente a capacidade econômico-financeira das licitantes, eis que não a evidenciam em termos de valor. Assim, tem-se permitido que empresas em situação financeira inadequada sejam contratadas.

Com o propósito de salvaguardar a administração de futuras complicações, entende-se que há de se complementar as avaliações econômico-financeiras dos licitantes por meio de critérios ou índices que expressem valores como percentuais de outro valor,

Pça Duque de Caxias, s/n – Fone 73-3526-8020 Fax 73-3526-8030 – CEP 45.208-903 - Jequié - Bahia

Prefeitura Municipal de Jequié



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE JEQUIÉ
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

dentro do limite legalmente autorizado. Por exemplo, patrimônio líquido mínimo de 10% do valor estimado para a nova contratação ($((\text{ativo total} - \text{passivo})/10 > \text{valor estimado da contratação})$), ou pelo método da subtração, como no caso do cálculo do capital de giro ou capital circulante líquido ($\text{ativo circulante} - \text{passivo circulante}$).

A título de exemplificação, em tese, na avaliação da liquidez corrente, uma empresa com R\$ 1,50 (um real e cinquenta centavos) no ativo circulante e R\$ 1,00 (um real) no passivo circulante terá o mesmo índice de liquidez de outra empresa com R\$ 1.500.000.000,00 (um bilhão e quinhentos mil reais) no ativo circulante e R\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão) no passivo circulante, qual seja, liquidez corrente igual a 1,5.

Observa-se que, embora tenham o mesmo índice, são empresas com capacidades econômico-financeiras totalmente distintas. Todavia, se não fosse conhecido o ativo e o passivo circulante em termos de valor monetário, seriam elas, equivocadamente, consideradas como equivalentes do ponto de vista econômico-financeiro. Daí a utilidade do capital circulante líquido – CCL.

Em contratos de fornecimento de bens permanentes e de consumo a diferença entre os capitais circulantes líquidos – CCL's das duas empresas hipotéticas citadas acima não seria tão relevante, pois o licitante tem espaço para negociar preços e prazos de pagamento com seu fornecedor e não carece, por exemplo, de liquidez ou patrimônio, eis que figura como espécie de intermediário e sua situação financeira não é determinante para o contratante, mas sim a efetiva entrega do bem. Além disso, não há encargos previdenciários e/ou trabalhistas vinculados diretamente ao objeto.

Ao contrário das empresas de fornecimento de bens, as de terceirização de serviços são altamente demandantes de recursos financeiros de curto prazo e de alta liquidez, como moeda corrente, pois se faz necessário que disponham de recursos suficientes no ativo circulante para suportar despesa com a folha de pagamento e outros encargos a cada mês, independentemente do recebimento do pagamento do órgão para o qual presta os serviços.

Cabe consignar que, no âmbito da administração pública, salvo pequenas exceções, não há a figura do pagamento antecipado e nem seria razoável, pois a administração funcionaria como financiadora a custo zero de empresas de terceirização e não como contratante propriamente dita. Além disso, se assim o fosse, as empresas trabalhariam com risco zero, situação incompatível com as atividades da iniciativa privada, que pressupõem sempre a existência do risco do negócio.

O pagamento somente pode ocorrer após o ateste do serviço realizado, normalmente no decorrer do mês posterior à prestação dos serviços. Assim, faz sentido exigir das licitantes que tenham recursos financeiros suficientes para honrar no mínimo 2 (dois) meses de contratação sem depender do pagamento por parte do contratante. Uma empresa que não tenha esta capacidade quando da realização do processo licitatório, certamente terá dificuldades de cumprir todas as obrigações até o fim do contrato.

Além da avaliação da capacidade econômico-financeira da licitante por meio do patrimônio líquido e do capital circulante líquido, há que se verificar ainda se a mesma tem patrimônio suficiente para suportar compromissos já assumidos com outros contratos sem comprometer a nova contratação. Essa condição pode ser aferida por

Pça Duque de Caxias, s/n – Fone 73-3526-8020 Fax 73-3526-8030 – CEP 45.208-903 - Jequié - Bahia

Prefeitura Municipal de Jequié



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE JEQUIÉ
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

meio da avaliação da relação de compromissos assumidos, contendo os valores mensais e anuais (contratos em vigor celebrados com a administração pública em geral e iniciativa privada) que importem na diminuição da capacidade operativa ou na absorção de disponibilidade financeira em face dos pagamentos regulares e/ou mensais a serem efetuados.

Considerando que a relação será apresentada pela contratada, é importante que a administração assegure-se que as informações prestadas estejam corretas. Desse modo, também deverá ser exigido o demonstrativo de resultado do exercício – DRE (receita e despesa) pela licitante vencedora.

Como, em tese, grande parte das receitas das empresas de terceirização é proveniente de contratos, é possível inferir a veracidade das informações apresentadas na relação de compromisso quando comparada com a receita bruta discriminada na DRE. Assim, a contratada deverá apresentar as devidas justificativas quando houver diferença maior que 10% entre a receita bruta discriminada na DRE e o total dos compromissos assumidos.

Por fim, comprovada a correlação entre o valor total dos contratos elencados na relação de compromissos e o montante da receita bruta discriminada na DRE, o valor do patrimônio líquido da contratada não poderá ser inferior a 1/12 do valor total constante da relação de compromissos.

Nos termos do artigo 31, parágrafos 1º e 5º, da Lei nº 8.666/93, no que diz respeito aos índices, somente é vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade, bem como índices e valores não usualmente adotados para a correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

§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.

[...]

§ 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.

No mesmo sentido, a fixação do limite mínimo de 10% (dez por cento) do patrimônio líquido em relação ao valor da contratação está literalmente autorizada no art. 31, § 3º, da Lei nº 8.666/93, sem quaisquer exigências de justificativas ou outras restrições; bem assim a relação de compromissos, a qual deve ser calculada em função do patrimônio líquido atualizado, conforme dispõe o art. 31, § 4º, da Lei nº 8.666/93.

Pça Duque de Caxias, s/n – Fone 73-3526-8020 Fax 73-3526-8030 – CEP 45.208-903 - Jequié - Bahia

Prefeitura Municipal de Jequié



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE JEQUIÉ
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

Assim, a pergunta a se fazer é a seguinte: à luz do balanço financeiro apresentado, existe capacidade financeira da licitante em face dos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o objeto?

O valor de referência para a presente licitação é de **R\$ 18.970.467,24**, valor expressivo, devendo a Administração adotar todas as cautelas necessárias para a seleção do prestador de serviços, especialmente dada a grande relevância do serviços a ser contratado, posto que o próprio funcionamento da máquina pública depende de uma contratada que cumpra com as obrigações e compromissos assumidos no momento da sua adjudicação e homologação.

O parecer técnico-contábil exarado pela assessoria contábil do Município, no presente caso concreto, a título exemplificativo, quanto à documentação apresentada pela licitante VEGAS EMPREENDIMENTOS ADMINISTRATIVOS EIRELI assim dispôs:

“[...] Destaca-se, ainda, que a composição patrimonial apresenta, em 31.12.2020, saldo em Caixa no montante de R\$803.114,52 (oitocentos e três milhões cento e quatorze mil e cinquenta e dois centavos), resultado apurado da escrituração de débitos e créditos escriturados na conta contábil 1.1.1.01.001 – Caixa Geral, conforme verificado no Livro Diário que acompanha as demonstrações contábeis. Esta ocorrência evidencia, em tese, que a entidade não utiliza instituição bancária para guarda e movimentação dos seus recursos financeiros, logo, há limitações para confirmação se o saldo em caixa escriturado no Balanço Patrimonial mantinha correspondência com o dinheiro em espécie mantido em poder da empresa. Daí torna-se vulnerável a validação dos indicadores de qualificação da situação financeira empresa, pois o mencionado valor é utilizado para apuração da Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC).

Outros aspectos preponderantes considerados na nossa análise para avaliar o questionamento formulado pela Pregoeira foram o volume do Capital Circulante Líquido (CCL) e a relação entre o Patrimônio Líquido (PL) e o valor estimado da contratação.

Quanto ao Capital Circulante Líquido (CCL), apurado pela diferença entre o ativo circulante e o passivo circulante, colhe-se nas demonstrações contábeis que a Empresa possuía, em 31.12.2020, um valor de R\$783.265,57 (setecentos e oitenta e três mil duzentos e sessenta e cinco reais e cinquenta e sete centavos), portanto, inferior as obrigações mensais a serem assumidas em decorrência da contratação em tela.

No que diz respeito ao Patrimônio Líquido (PL), o valor registrado no Balanço Patrimonial é de R\$ 828.865,57 (oitocentos e vinte e oito mil oitocentos e sessenta e cinco reais e cinquenta e sete centavos), correspondendo a 4,60% do somatório das propostas apresentadas para os lotes arrematados. Destaca-se que o limite mínimo referenciado pela norma legal é de 10%.

Pelo exposto entendemos que a Empresa proponente não apresenta, através das suas Demonstrações Contábeis, capacidade financeira

Pça Duque de Caxias, s/n – Fone 73-3526-8020 Fax 73-3526-8030 – CEP 45.208-903 - Jequié - Bahia

Prefeitura Municipal de Jequié



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE JEQUIÉ
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

para satisfazer os compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato.” (grifos nossos)

Não se pode menosprezar o risco para a Administração de que empresas sem qualificação econômico-financeira adequada para a execução do objeto participando da licitação, levando a contratação de empresa incapaz de executar a avença, com conseqüente não obtenção do objeto contratado e descumprimento, pela contratada, das obrigações previstas em legislação específica e no contrato.

O TCU tem sugerido, como se observa do Acórdão 1.214/2013 – Plenário, que “no caso de contratação de serviços continuados, com emprego intensivo de mão-de-obra exclusiva, Capital Circulante Líquido (CCL) ou Capital de Giro (Ativo Circulante - Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% (dezesesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor estimado para a contratação, índices calculados com base nas demonstrações contábeis do exercício social anterior ao da licitação”.

Sugere, ainda, que as licitantes demonstrem “patrimônio líquido igual ou superior a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação”, “patrimônio líquido igual ou superior a 1/12 (um doze avos) do valor total dos contratos firmados pela licitante com a Administração Pública e com empresas privadas, vigentes na data de abertura da licitação (a exigência deverá ser comprovada por meio de declaração, acompanhada da Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) relativa ao último exercício social, e se houver divergência superior a 10% (para cima ou para baixo) em relação à receita bruta discriminada na DRE, a licitante deverá apresentar as devidas justificativas para tal diferença)”.

Deve-se, portanto, realizar uma interpretação teleológica e sistemática das normas editalícias e legais no que tange ao objeto da qualificação econômico-financeira, que se trata de contratar uma licitante que possua capacidade financeira para fazer frente às obrigações assumidas para a execução dos serviços contratados, sempre buscando a proposta mais vantajosa.

De acordo com autores tradicionais, como Celso Antônio Bandeira de Mello, Hely Lopes e Maria Sylvania Di Pietro, a supremacia do interesse público sobre o particular consubstancia um princípio do ordenamento jurídico brasileiro, ainda que não esteja expressamente contemplado em nenhum texto normativo. Para Celso Antônio Bandeira de Mello, a prevalência dos interesses da coletividade sobre os interesses dos particulares é pressuposto lógico de qualquer ordem social estável e justifica a existência de diversas prerrogativas em favor da Administração Pública, tais como a presunção de legitimidade e a imperatividade dos atos administrativos, os prazos processuais e prescricionais diferenciados, o poder de autotutela, a natureza unilateral da atividade estatal, entre outras.

Na mesma linha, Hely Lopes Meirelles defende a observância obrigatória do princípio da supremacia do interesse público na interpretação do direito administrativo. Sustenta que o princípio se manifesta especialmente na posição de superioridade do poder público nas relações jurídicas mantidas com os particulares, superioridade essa justificada pela prevalência dos interesses coletivos sobre os interesses individuais. Para ele, o interesse coletivo, quando conflitante com o interesse do indivíduo, deve prevalecer.

Pça Duque de Caxias, s/n – Fone 73-3526-8020 Fax 73-3526-8030 – CEP 45.208-903 - Jequié - Bahia

Prefeitura Municipal de Jequié



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE JEQUIÉ
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

Portanto, observando o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, bem como a busca pela proposta mais vantajosa para a Administração, deve ser afastada a licitante que não demonstrar a capacidade econômico-financeira para a execução do contrato, ainda que tenha apresentado índice previsto no Edital, posto que a aferição de tal qualidade é melhor realizada através da análise dos balanços financeiros apresentados.

3. CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, somos de parecer favorável à possibilidade de desclassificação de licitante que, mesmo demonstrando índice financeiro previsto no Edital, não possua capacidade econômico-financeira para fazer frente à execução do contrato, tendo em vista a supremacia do interesse público sobre o privado.

Esse é o nosso parecer.
S.M.J.

Jequié/BA, 26 de agosto de 2021.

DANIEL DE QUADROS NOGUEIRA
OAB nº 22365- BA
Procurador do Município

Pça Duque de Caxias, s/n – Fone 73-3526-8020Fax 73-3526-8030 – CEP 45.208-903 - Jequié - Bahia