



Ilmo. Sr.
Pregoeiro
COMUSA – SERVIÇOS DE ÁGUA E ESGOTO DE NOVO HAMBURGO
NOVO HAMBURGO - RS

MD SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA., sociedade empresária limitada, inscrita no CNPJ/MF sob o nº94.308.798/0001-87, com sede à rua Santos Ferreira, 3320, bairro Estância Velha, em Canoas/RS, vem, respeitosamente, à presença de V.Sa., por seu representante legal abaixo firmado, apresentar **IMPUGNAÇÃO aos Termos do Pregão Eletrônico nº038/2022**, forte na norma do art.41,§2º da Lei 8.666/93 dizer e requerer o que segue:

1.-

Foi publicado o Edital nº038/2022 desta instituição, visando licitação por Pregão Eletrônico com o seguinte objetivo: “contratação de empresa especializada em prestação de **serviços de Vigilância** Patrimonial Desarmada Ostensiva Convencional diurna e noturna, com fornecimento de mão de obra, equipamentos e insumos, a serem executados de forma contínua, dotada de apoio tático móvel, a fim de atender às necessidades nas dependências de responsabilidade da COMUSA – Serviços de Água e Esgoto de Novo Hamburgo,” em cujo texto se vislumbram equívocos pertinentes à qualificação econômico-financeira e técnica, além de valores de planilha, que não de ser corrigidos, sob pena de se viabilizar inclusive a nulidade do certame.

Da qualificação econômico-financeira – Índices abusivos contrários à Competitividade

2.-

O item 10.1, letra “e” do edital assim prevê o tema da qualificação econômico-financeira:

10.1. Com base no que dispõe o inciso XIII do art. 4º da Lei Federal n.º 10.520/02, a habilitação à presente licitação será feita mediante a apresentação dos documentos a seguir relacionados, os quais devem estar em plena validade:

...

e) Qualificação Econômico-Financeira:

e.1) Certidão Negativa de Falência, Concordata e Recuperação Judicial expedida pelo distribuidor ou vara especializada da Comarca da sede da licitante, com data não superior a 90 (noventa) dias anteriores à data fixada para o início da Sessão Pública;

e.1.1) No caso de certidão positiva de recuperação judicial ou extrajudicial, a licitante deverá apresentar a comprovação de que o respectivo plano de recuperação foi acolhido judicialmente, na forma do art. 58, da Lei Federal n.º 11.101/2005, sob pena de inabilitação, devendo, ainda, comprovar todos os demais requisitos de habilitação.

e.2) Anexar **demais exigências econômico-financeiras previstas no ANEXO I.**

E nestas “demais exigências” constante no Anexo I, assim dispõe o

item 5.4:

5.4. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

5.4.1. Balanço patrimonial e demais demonstrações contábeis do último exercício social, já exigível e apresentado na forma da lei:

a) Para atendimento da alínea “a”, considera-se que, de 1º/01 até o dia 29/04 de cada ano, serão aceitos o balanço referente ao penúltimo exercício ou o do último exercício. A partir de 30/04 de cada ano, é exigível o balanço do último exercício;

b) Para Sociedades Anônimas, cópia autenticada da publicação do Balanço em Diário Oficial ou jornal de grande circulação da sede da Licitante;

c) Para as demais empresas, cópias legíveis e autenticadas das páginas do Livro Diário, onde foram transcritos o Balanço Patrimonial e a demonstração do resultado do último exercício social, com os termos de abertura e de encerramento, com o respectivo registro na Junta Comercial;

d) As empresas com menos de 01 (um) ano de existência, que ainda não tenham Balanço de final de exercício, deverão apresentar Demonstrações Contábeis envolvendo seus direitos, obrigações e patrimônio líquido relativos ao período de sua existência, subscritos por contador.

5.4.2. Comprovante de Capital ou Patrimônio Líquido mínimo equivalente a 10,0% (dez por cento) do orçamento da COMUSA, devendo a comprovação ser feita relativamente ao mês de apresentação da proposta, na forma da lei;

a) Será exigida tabela contendo os cálculos dos **Índices de Liquidez Geral (LG), de Solvência Geral (SG) e de Liquidez Corrente (LC) igual ou maior que um vírgula cinco (= ou > 1,5)**, apurado através das seguintes fórmulas:

$$LC = \frac{AC}{PC} \quad \text{igual ou superior a 1,5}$$

$$LG = \frac{AC + RLP}{PC + PNC} \quad \text{igual ou superior a 1,5}$$

$$SG = \frac{AT}{PC + PNC} \quad \text{igual ou superior a 1,5}$$

sendo:

AC = Ativo Circulante

RLP = Realizável a Longo Prazo

PC = Passivo Circulante

PNC = Passivo Não Circulante

AT = Ativo total” (grifo nosso)

Com a devida vênia, a previsão do índice de 1,5 para os três índices (Liquidez Geral, Solvência Geral e Liquidez Corrente), ao invés do corriqueiro 1,0 importa em clara ofensa ao princípio da competitividade, e há de ser alterado, para substituí-lo pelo índice de 1,0.

O dispositivo legal que regulamenta a utilização de índices para avaliar a condição financeira da licitante, encontra-se no artigo 31, § 5º da Lei Federal nº8.666/93 e demais alterações posteriores:

“§ 5º A comprovação da 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 a correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.” (grifo nosso)

O critério de julgamento dos índices sempre deverá estar expresso no edital de forma clara e objetiva, não restando dúvidas ou omissões, circunstância que não foi observada no edital em questão.

A Administração, para que seja legal a exigência de índices, deverá justificar nos autos do processo que instrui o procedimento licitatório, a razão e fundamento para utilização dos índices, usando apenas aqueles compatíveis com o segmento das licitantes.

Os índices são aqueles que refletem a saúde financeira de um segmento do mercado, ou seja, se a licitação refere-se a serviços de portaria, como é o caso, a Administração deverá utilizar os índices que demonstram a boa situação das empresas de prestação de serviços terceirizados. Não poderá usar os índices de laboratórios, empresas de engenharia ou empresas farmacêuticas.

Da leitura do dispositivo supra, depreende-se, preliminarmente, quatro características a respeito da forma de se apurar a qualificação econômico-financeira do licitante:

1. a boa situação financeira deverá ser comprovada de forma objetiva, ou seja, concreta, exata;
2. os índices contábeis deverão estar expressos no ato convocatório;
3. o índice escolhido deverá estar justificado no processo; e
4. será vedada a utilização de índices não adotados usualmente.

A legislação específica e órgãos que promovem procedimentos licitatórios, consagram os índices com resultado “> 1” e não “> 1,5” como apontado no instrumento convocatório.

O que a legislação determina é a comprovação da boa situação financeira, e não ótima situação financeira. Os números abaixo espelham o que se entende por deficitária, equilibrada (boa) e satisfatória:

ÍNDICES CONTÁBEIS

- < (menor) que 1,00: Deficitária
- 1,00 a 1,35: Equilibrada
- (maior) que 1,35: Satisfatória

Portanto, conclui-se pela adoção dos índices que retratam situação financeira equilibrada e que aumentam consideravelmente o universo de competidores: **1,0**. Logo, a ofensa ao princípio da competitividade é escancarada.

Não é só a doutrina e os órgãos da Administração Pública que consagram o índice 1,0, mas de igual sorte, o TCU, como se observa exemplarmente no acórdão nº3192/2016 – PLENÁRIO, relator o Ministro MARCOS BEMQUERER (Processo nº035.816/2015-5), julgado em 07.12.2016, oriundo de Representação contra o Município de Jurema/PI, cujo voto assim refere:

“Voto

Em exame a Representação formulada pelo engenheiro Luís Alberto Costa Macêdo, proprietário da empresa individual de nome fantasia L M Construtora, a respeito de supostas irregularidades ocorridas na Concorrência Pública 1/2015 promovida pelo Município de Jurema/PI.

...

6. Sinteticamente, o representante requer a anulação da licitação e do contrato dela decorrente, bem como a apuração da conduta dos responsáveis, tendo em vista:

...

6.4. a cumulatividade de comprovação da qualificação econômico-financeira de capital social mínimo e de índices contábeis dentro de intervalos específicos, não justificados no processo administrativo pertinente à licitação, e de garantia da proposta;

...

12. No que concerne aos indícios de restrição à competitividade noticiados pela representante, nem as razões de justificativa do prefeito e do presidente da CPL nem a manifestação da empresa foram capazes de afastá-los.

13. Em suas manifestações, o prefeito e o presidente da CPL, no essencial, alegaram que: (...) os índices contábeis estavam em sintonia com os utilizados em casos semelhantes pela Funasa e visavam reduzir o risco da contratação e a cumulatividade estava de acordo com a jurisprudência do TCU colacionada pelo requerente.

...

24. Para a qualificação econômico-financeira, também foram questionados os índices contábeis inseridos no edital em patamares não justificados. De acordo com o art. 31, §§ 1º e 5º, da Lei 8.666/1993, esses índices devem estar limitados à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, devendo estar devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame.

25. Nesse mesmo sentido, é o Enunciado da Súmula de Jurisprudência do TCU 289:

“A exigência de índices contábeis de capacidade financeira, a exemplo dos de liquidez, deve estar justificada no processo da licitação, conter parâmetros atualizados de mercado e atender às características do objeto licitado, sendo vedado o uso de índice cuja fórmula inclua rentabilidade ou lucratividade.”

26. Não obstante, no edital da Concorrência Pública 1/2015 promovida pelo Município de Jurema/PI foi

estipulado que os licitantes deveriam demonstrar ter Índice de Liquidez Geral e Índice de Liquidez Corrente maiores que 1,5 e de Endividamento Geral inferior a 4, sem prévia justificativa no processo administrativo de licitação correlato para embasar referidas exigências.

27. Como apontado pela Unidade Técnica, **a IN 5/1995 do Ministro de Estado da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE)**, de 21/7/1995, que normatiza os procedimentos destinados à implantação e operacionalização do Sistema de Cadastramento Unificado de Serviços Gerais (Sicaf) e **disciplina que a comprovação da boa situação financeira das empresas** inscritas nesse sistema terá por base a verificação dos índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), resultantes da aplicação de fórmulas, semelhantes a utilizadas no presente edital, **ESTABELECE COMO REQUISITO PARA COMPROVAÇÃO DA BOA SITUAÇÃO FINANCEIRA DA EMPRESA ÍNDICES** de liquidez geral, **SOLVÊNCIA GERAL** e liquidez corrente **SUPERIORES A 1,0**, e sequer prevê a exigência de grau de endividamento.

...

30. Desse modo, mesmo que a Lei de Licitações não tenha fixado o limite do índice a ser adotado, cabe ao gestor defini-lo com base em estudos específicos que demonstrem a necessidade e adequação dos índices adotados, o que não se verificou nesse certame.

...

41. Desse modo, considerando as peculiaridades do caso concreto, entendo que não cabe a anulação do certame e do contrato dele decorrente.

42. Contudo, diante da gravidade das irregularidades identificadas na condução do certame, cabe aplicar aos Srs. Francisco José da Silva Neto e Iremar da Silva Pereira a multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992.

43. Outrossim, deve-se encaminhar cópia deste Acórdão, do Relatório e da Proposta de Deliberação que o sustentam, à Funasa, ao Município de Jurema/PI e à representante.

Ante o exposto, entendo que deve ser considerada procedente a presente Representação e manifesto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 07 de dezembro de 2016.

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

Traz-se, ademais, o exemplo do Município de Porto Alegre, que se não prevê o limite de 1,0 para todos os índices, estabelece o máximo (Solvência Geral) em **1,2**, enquanto os outros dois, em 0,8.

Veja-se o texto da Ordem de Serviço nº03/2021, constante no Anexo III, assim dispõe:

ORDEM DE SERVIÇO Nº 003, DE 21 DE MAIO DE 2021

Art. 2º Para as aquisições e contratações de obras e serviços de até R\$1.000.000,00 (um milhão de reais), para verificação de que trata o art. 1º desta Ordem de Serviço será realizado o exame do Balanço Patrimonial e Demonstrativo dos Resultados do último exercício social, nos seguintes indicadores:

I – Índice De Liquidez Corrente (LC);

II – Índice De Liquidez Geral (LG);

III – Solvência Geral (SG);

§ 1º Obterão classificação econômico-financeira as empresas que apresentarem, pelo menos, 2 (dois) dos 3 (três) indicadores iguais ou superiores aos estabelecidos nesta Ordem de Serviço, conforme

Anexo.

§ 2º Os licitantes que não obtiverem a classificação econômico-financeira prevista no § 1º deste artigo, deverão comprovar que possuem capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação para fins de obtenção da sua classificação econômico-financeira.

§ 3º A qualificação econômico-financeira estabelecida neste artigo também deverá ser exigida nas licitações para o Sistema de Registro de Preços destinados a aquisição de bens e materiais e a prestação de serviços, inclusive de engenharia; independentemente do valor estimado da licitação.

Art. 3º Para aquisições, contratações de obras e serviços cujo valor estimado seja superior a R\$1.000.000,00 (um milhão de reais), assim como para contratações cujo objeto seja cessão de mão de obra, independente de seu valor, a verificação de que trata o art. 1º desta Ordem de Serviço será realizada por meio do exame do Balanço Patrimonial e Demonstrativo dos Resultados do último exercício social, obtendo a classificação econômico-financeira as empresas que atenderem as seguintes condições:

I - Indicadores iguais ou superiores aos estabelecidos nesta Ordem de Serviço, sendo:

a) Índice De Liquidez Corrente (LC); = 0,80

b) Índice De Liquidez Geral (LG); = 0,80

C) SOLVÊNCIA GERAL (SG); = 1,20

II - Capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação;

Parágrafo único – Nas hipóteses do caput deste artigo, salvo para as aquisições, será também exigida a comprovação de Capital Circulante Líquido (CCL) ou Capital de Giro (Ativo Circulante – Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% (dezesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor da proposta, deduzidos os insumos dos serviços;

Portanto, com a devida vênia, há de ser alterado o edital, para **reduzir-se o índice de 1,5** previsto para os três índices (Liquidez Geral, Solvência Geral e Liquidez Corrente), **para 1,0**, ou quanto menos não seja, equiparando-se aos índices previstos pelo Município de Porto Alegre, conforme Ordem de Serviço nº03 de 21.05.2021, que é o espelho da capacidade econômico-financeira equilibrada, o suficiente para atendimento dos serviços licitados, configurando-se o índice de 1,5 como exagerado e contrário à participação de mais licitantes no certame, ofendendo, portanto, o princípio da competitividade.

Da Qualificação Técnica – Necessidade do Alvará de Funcionamento da Polícia Federal

3.-

O edital em exame nada prevê acerca do “alvará de funcionamento da empresa”, de expedição da Polícia Federal, indispensável ao desempenho das atividades demandadas no instrumento convocatório.

Estamos em certame que tem por objeto **SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA**, que são regrados por lei especial, e para que uma empresa possa prestar estes serviços, É IMPERATIVO QUE POSSUA ALVARÁ DE FUNCIONAMENTO EXPEDIDO PELA POLÍCIA FEDERAL.

O “alvará de funcionamento”, também chamado de “Autorização de Funcionamento”, é CONDIÇÃO ESSENCIAL ao exercício da atividade de vigilância, previsto na

legislação de regência, como se vê no art.4º da Portaria 387/2006, alterada pela Portaria nº515/2007-DG/DPF, *in verbis*:

CAPÍTULO III
DAS EMPRESAS ESPECIALIZADAS

Seção I

Da Vigilância Patrimonial

Requisitos de autorização

Art. 4º O exercício da atividade de vigilância patrimonial, cuja propriedade e administração são vedadas a estrangeiros, dependerá de autorização prévia do DPF, através de ato do Coordenador-Geral de Controle de Segurança Privada, mediante o preenchimento dos seguintes requisitos: (Texto alterado pela Portaria nº 515/2007- DG/DPF)

I - possuir capital social integralizado mínimo de 100.000 (cem mil) UFIR;

II - prova de que os sócios, administradores, diretores e gerentes da empresa de segurança privada não tenham condenação criminal registrada;

III – contratar, e manter sob contrato, o mínimo de 15 (quinze) vigilantes, devidamente habilitados; (Texto alterado pela Portaria nº 515/2007-DG/DPF)

IV - comprovar a posse ou a propriedade de, no mínimo, 01 (um) veículo comum, todos com sistema de comunicação; (Texto alterado pela Portaria nº 515/2007-DG/DPF)

V - possuir instalações físicas adequadas, comprovadas mediante certificado de segurança, observando-se:

a) uso e acesso exclusivos ao estabelecimento;

b) dependências destinadas ao setor administrativo;

c) dependências destinadas ao setor operacional, dotado de sistema de comunicação;

d) local seguro e adequado para a guarda de armas e munições, construído em alvenaria, sob laje, com um único acesso, com porta de ferro ou de madeira, reforçada com grade de ferro, dotada de fechadura especial, além de sistema de combate a incêndio nas proximidades da porta de acesso;

e) vigilância patrimonial ou equipamentos elétricos, eletrônicos ou de filmagem, funcionando ininterruptamente.

§ 1º A comprovação, por parte da empresa, da contratação do efetivo mínimo de vigilantes poderá ser feita até 60 (sessenta) dias após a publicação do **alvará de funcionamento**.

A legislação prevê, outrossim, que a empresa de vigilância porte a **REVISÃO DE FUNCIONAMENTO**, de expedição da Polícia Federal, consoante dispõe a mesma portaria antes referida, em seus arts.5º,§3º, art.10 e art.11:

“CAPÍTULO III
DAS EMPRESAS ESPECIALIZADAS

Seção I

Da Vigilância Patrimonial

Requisitos de autorização

Art. 4º O exercício da atividade de vigilância patrimonial, cuja propriedade e administração são vedadas a estrangeiros, dependerá de autorização prévia do DPF, através de ato do Coordenador-Geral de Controle de Segurança Privada, mediante o preenchimento dos seguintes requisitos:

...

Art. 5º. As empresas que desejarem constituir filial ou outras instalações na mesma unidade da federação onde houver um estabelecimento da empresa já autorizado, não necessitarão de nova autorização do Coordenador-Geral de Controle de Segurança Privada, ficando, no entanto, obrigadas a requerer autorização de funcionamento à DELESP ou CV em um único procedimento.

...

§3º. A **revisão de autorização de funcionamento da empresa acarretará a revisão de todas suas instalações na mesma unidade da federação**, necessitando das filiais, apenas, a renovação do certificado de segurança.

Processo de revisão de autorização

Art. 10. **Para obter a revisão da autorização de funcionamento**, as empresas de vigilância patrimonial deverão apresentar requerimento dirigido ao Coordenador-Geral de Controle de Segurança Privada instruído com: (Texto alterado pela Portaria nº 515/2007-DG/DPF)

I - os documentos previstos nos incisos I, III, IV, V e VI, mencionados no art. 8º desta portaria;

II - relação atualizada dos empregados, das armas, das munições e dos veículos utilizados;

III - comprovante da contratação de seguro de vida dos vigilantes;

IV - certificado de segurança válido, inclusive de suas filiais no mesmo Estado;

V - comprovante de quitação das penas de multa eventualmente aplicadas à empresa por infração administrativa aos dispositivos desta portaria.

§ 1º Os vigilantes deverão estar com a formação, a extensão, a reciclagem e o seguro de vida dentro do prazo de validade.

§ 2º As empresas que possuem autorizações específicas em escolta armada ou segurança pessoal deverão observar também os requisitos respectivos destas atividades.

Art. 11. **Os processos administrativos de autorização e de revisão de funcionamento**, em todos os casos previstos nesta Portaria, serão, depois de analisados e instruídos pela DELESP ou CV, encaminhados à CGCSP com parecer conclusivo e, posteriormente, ao Coordenador-Geral de Controle de Segurança Privada, para decisão.

§ 1º Os alvarás de funcionamento terão validade de 01 (um) ano, a partir da data de sua publicação no D.O.U., autorizando a empresa a funcionar nos limites da unidade da federação para o qual foi expedida.

§ 2º O requerimento de revisão da autorização de funcionamento deverá ser apresentado no prazo de até 30 (trinta) dias antes da data do vencimento da autorização que estiver em vigor.

§ 3º Protocolado o requerimento no prazo disposto no parágrafo anterior e, não havendo qualquer decisão até a data de vencimento da autorização em vigor, poderá ser expedida declaração da situação processual pela CGCSP.

§ 4º. Para os efeitos das disposições desta Portaria, considera-se a abertura de filial em unidade da federação onde a empresa não possua autorização do DPF, como novo processo de autorização de funcionamento. (Texto incluído pela Portaria nº 515/2007-DG/DPF)

Portanto, o “alvará de funcionamento”, de expedição do Ministério da Justiça, via Polícia Federal, há de ser demandado no edital, porque é condição *sine qua non* para que uma licitante possa prestar os serviços de vigilância licitados

Da Planilha – Valores previstos inferiores aos da Convenção Coletiva de Trabalho

4.-

Por fim, mas não menos relevante, é a necessária alteração dos valores indicados na planilha de custos e formação de preço, porque os valores máximos aceitáveis são completamente inexecutáveis para os serviços de vigilância patrimonial, onde o salário base da categoria é de R\$ 1.764,40 + 30% de periculosidade e todos os adicionais previstos da CCT.

Reprisa-se, se trata de licitação para serviços de VIGILÂNCIA PATRIMONIAL, que são prestados por VIGILANTES, cujos valores mínimos estabelecidos em Convenção Coletiva são superiores aos previstos na planilha, donde inexorável a inexecutabilidade dos preços estabelecidos pela Administração, devendo ser adequados à Convenção Coletiva de Trabalho da categoria dos Vigilantes, modo a se viabilizar os serviços licitados.

Isto posto, configurada a necessidade de alteração no instrumento convocatório, imperativa a modificação do edital, provendo-se a presente impugnação, para implementar-se (a) a **redução do índice indicado para três índices (Liquidez Geral, Solvência**



Geral e Liquidez Corrente) de 1,5 para 1,0, ou nos moldes da Ordem de Serviço nº03 de 21.05.2021, do Município de Porto Alegre; (b) inserir-se a **exigência do “alvará de funcionamento”** de expedição da Polícia Federal; e (c) alterar-se o salário previsto na planilha para adequar-se à **Convenção Coletiva de Trabalho da Categoria dos Vigilantes**, que é o que se requer, como medida de direito e justiça.

Termos em que,
Pede Deferimento.
Canoas, 24 de agosto de 2022.

MD SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA.