

ATA DE JULGAMENTO DE RECURSO E CONTRARRAZÕES
RDC PRESENCIAL Nº 002/2023

Às oito horas e trinta minutos do dia sete de dezembro do ano de dois mil e vinte e três, na sede da Comusa, os membros da Comissão Permanente de Licitações reuniram-se para julgamento do Recurso interposto pela empresa **CMR4 CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO LTDA.**, bem como das Contrarrazões encaminhadas pela empresa **MGM SERVIÇOS TÉCNICOS LTDA.** Os documentos foram encaminhados à CPL por e-mail, dentro dos prazos legais estabelecidos, sendo assim, acolhidos. Em suma, a recorrente requer que a Comissão Permanente de Licitações reconsidere a decisão que habilitou a empresa MGM no certame, alegando que o balanço apresentado pela licitante contém inconsistências e requer que sejam realizadas diligências acerca do documento, no sentido de justificar as alterações ocorridas no balanço atualizado e os erros apontados no Laudo de Auditoria realizada por Davi & Corrêa Auditores Independentes S/S, por parte da recorrente. Por sua vez, resumidamente, em suas contrarrazões, a empresa MGM apresentou esclarecimentos acerca da atualização do balanço, requerendo que a CPL mantenha a decisão que a declarou vencedora do certame. Diante do teor das alegações, a CPL decidiu encaminhar os documentos para apreciação da Assessoria Jurídica da Comusa. De acordo com a avaliação da ASSEJUR, o documento contestado está revestido de todas as formalidades exigidas pelo Edital e pela legislação, bem como entende que as diligências requeridas extrapolam a competência da CPL, recomendando o recebimento e o indeferimento do Recurso apresentado pela empresa CMR4, conforme o Parecer em anexo. Dessa forma, após a análise de todos os documentos, a CPL decide por manter a decisão que habilitou a empresa MGM no certame, acolhendo o parecer pelos seus próprios fáticos e jurídicos fundamentos no que diz respeito ao tema, INDEFERINDO o recurso apresentado pela empresa CMR4. Por esta razão, o processo licitatório será encaminhado à autoridade superior para fins de deliberação. Nada mais havendo a constar, foi lavrada a presente ata.

Aline Bauer Lacerda Aline Lacerda

Gabriel Ourique Ramos Gabriel Ourique Ramos

Gustavo Souza Maciel Gustavo Souza Maciel

Meiriane Taise Fuchs Meiriane Taise Fuchs

Nilo da Gama Lobo Nilo da Gama Lobo

Paula Tramontim Paula Tramontim

À Comissão Permanente de Licitações - CPL,

Cuida-se de recurso apresentado pela CMR4 CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO LTDA., contra a habilitação da MGM SERVIÇOS TÉCNICOS LTDA., no RDC Presencial n. 002/2023, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para execução das obras da Estação de Tratamento de Esgoto Luiz Rau da COMUSA - Serviços de Água e Esgoto de Novo Hamburgo.

Em suas razões aduziu, em síntese, que a empresa habilitada teria apresentado um balanço patrimonial retificado e entregue ao Sistema Público de Escrituração Digital - SPED às 22h05 do dia 04/10/2023, mesmo dia da abertura das propostas na licitação supracitada. Manifestou que em licitação anterior, promovida pelo Departamento Municipal de Águas e Esgotos de Porto Alegre – DMAE, a empresa MGM teria apresentado o seu balanço “original”, o qual não atenderia aos índices financeiros exigidos pelo edital da COMUSA. Discorreu sobre os fatos, que evidenciariam que a retificação se deu exclusivamente para atender às exigências do edital da COMUSA e apontou indícios de irregularidades no Balanço Patrimonial apresentado – realizado por auditoria contratada -. Requereu a promoção de diligências, por parte da Comissão de Licitações, no sentido de buscar justificativas para a retificação, bem como solicitar a apresentação de inventário dos estoques, segregado por produto e material, da razão contábil para aumento atípico do estoque, informações sobre compras efetuadas e critérios de registros contábeis e justificativas para o erro contábil apontado por auditoria independente.

A empresa MGM SERVIÇOS TÉCNICOS LTDA. apresentou suas contrarrazões, alegando que restou classificada em 1º lugar na licitação do DMAE e inabilitada por supostamente não apresentar balanço patrimonial registrado na Junta Comercial, decisão que fora revertida em sede de recurso administrativo, o que culminou na posterior habilitação, consagrando-se vencedora naquele certame, com as mesmas demonstrações contábeis aqui apresentadas. Manifestou que não possui base fática as alegações da recorrente, no sentido de alteração do balanço para atingir os índices contábeis na licitação da COMUSA, pois o balanço aqui apresentado foi utilizado em outras licitações. Ressaltou que todas as práticas contábeis foram rigorosamente realizadas conforme a legislação vigente e resoluções do Comitê de Pronunciamentos Contábeis – CPC, inclusive com relação à avaliação de estoques. Contextualizou sobre a validade dos documentos de habilitação do licitante no dia da data de abertura dos envelopes, amparada em decisão anterior da Assessoria Jurídica da COMUSA. Por fim, requereu seja rejeitado o pedido de diligências complementares, o recebimento do balanço retificado, bem como a manutenção da decisão de habilitação.

A Comissão Permanente de Licitações encaminhou o expediente para parecer jurídico.

É o relatório.

Pois bem, antes de adentrar no mérito do recurso, é necessário esclarecer que, quando do julgamento da proposta da recorrida, em ata do dia 18/10/2023, a recorrente já havia registrado essas alegações acerca do balanço patrimonial retificado e discrepante com o apresentado na licitação do DMAE.

Naquela oportunidade, a Coordenação Financeira se manifestou no sentido de que inexistem condições técnicas para avaliar a alegação da recorrente, pois ausentes os dados que motivaram as alterações:

“Registro que não houve condições técnicas e legais do setor financeiro para analisar a alegação da outra licitante que participou do certame, conforme ATA DE CONTINUAÇÃO da Sessão Pública 2, realizada no dia 18/10/2023 (sequência 7865048 do atual processo), pois não temos condições técnicas de analisar os dados que motivaram as alterações no Balanço da empresa MGM, tampouco as informações estão disponíveis no processo. Dessa forma encaminhamos ao Setor Jurídico para análise e orientações de como deve ser conduzida essa situação.” (Tramitação do dia 03/11/2023, no Processo Digital n. 66990/2023)

Por conseguinte, assim me manifestei naquela oportunidade (tramitação de 06/11/2023):

“Ciente da manifestação do Coordenador Financeiro, entendo que àquele setor coube a análise econômico-financeira dos documentos carreados aos autos, em estrito cumprimento do Edital, na forma do artigo 41, da Lei 8.666/93.

Como bem mencionado, não há como esta Autarquia analisar os dados do balanço patrimonial, devidamente registrados no SPED, pois esta desconhece as razões da alteração, bem como não possui acesso aos livros contábeis da licitante - o que sequer poderia ser exigido -.”

Posto isso, a empresa CMR4 CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO LTDA. apresentou recurso, no prazo legal, pelas razões já expostas acima. Com a vinda das contrarrazões, o expediente retornou para apreciação desta Assessoria Jurídica.

Os documentos de habilitação da empresa MGM SERVIÇOS TÉCNICOS LTDA. foram conferidos pela Comissão Permanente de Licitações – CPL, que entendeu pelo atendimento ao disposto no Edital, conforme Ata de Julgamento do dia 16/11/2023.

Veja-se o disposto no item 32 do ANEXO I – do Edital RDC Presencial nº 002/2023:

“QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA:

a) *Certidão Negativa de Falência, Recuperação Judicial ou Extrajudicial expedida pelo distribuidor ou vara especializada do Foro da sede da empresa licitante, com data não superior a 90 (noventa) dias anteriores à data fixada para o início da Sessão Pública;*

a.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;*

b) Balanco patrimonial e demais demonstrações contábeis do último exercício social, já exigível e apresentado na forma da lei;

b.1) *Para atendimento da alínea b, 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.2) *Para Sociedades Anônimas, cópia autenticada da publicação do Balanço em Diário Oficial ou jornal de grande circulação da sede do Licitante;*

b.3) 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;

b.4) *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;*

c) *Comprovante de capital ou patrimônio líquido mínimo equivalente a 10% (dez por cento) da proposta da licitante, devendo a comprovação ser realizada relativamente ao mês da apresentação da proposta.*

d) *Será exigida tabela contendo os cálculos dos índices de Liquidez Corrente (LC), de Liquidez Geral (LG) e Solvência Geral (SG) igual ou maior que um vírgula cinco (= ou > 1,5) e Índice de Endividamento (IE, = ou < 0,40) apurados através das seguintes fórmulas:*

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

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

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

$$IE = \frac{(PC + PNC)}{AT} \quad \text{igual ou menor a 0,40}$$

sendo:

AC = Ativo Circulante;

RLP = Realizável a Longo Prazo;

PC = Passivo Circulante;

PNC = Passivo Não Circulante;

AT = Ativo Total;

LC = Índice de Liquidez Corrente;

LG = Índice de Liquidez Geral;

SG = Índice de Solvência Geral;

IE = Índice de Endividamento." (grifos meus)

Em relação ao balanço patrimonial (alínea 'b'), este foi apresentado conforme a alínea b.3. A Escrituração Contábil Digital – ECD foi transmitida ao Sistema Público de Escrituração Digital – SPED, por meio de recibo de entrega, em substituição ao balanço patrimonial registrado na Junta Comercial.

Em suma, o recurso ora apreciado ataca o balanço patrimonial apresentado, por entender que a retificação apresentada teria indícios de irregularidade, no intuito de atender os termos do edital.

O Código Civil Brasileiro, no seu artigo 1.179, determina que *“o empresário e a sociedade empresária são obrigados a seguir um sistema de contabilidade, mecanizado ou não, com base na escrituração uniforme de seus livros, em correspondência com a documentação respectiva, e a levantar anualmente o balanço patrimonial e o de resultado econômico.”*

Sendo obrigatória a escrituração contábil, essa é realizada por profissional da área da contabilidade, que assina e se responsabiliza pela veracidade das informações ali prestadas, conforme a os registros contábeis. Por sua vez, o balanço patrimonial é assinado por contador e representante legal da empresa e registrado no SPED (art. 1.184 §2º do Código Civil).

A análise destes parâmetros é o que cabe à Comissão Permanente de Licitações e nada mais, dada sua competência, que é limitada pelo ordenamento jurídico.

A única forma de garantir as demonstrações contábeis seria através de **auditoria**, o que, segundo a literatura, *“pode-se definir auditoria como levantamento, estudo e avaliação das transações, procedimentos, operações, rotinas e das demonstrações financeiras de uma entidade.”*¹

A auditoria das demonstrações contábeis deve ser realizada por um auditor profissional que deve necessariamente ter competência legal como contador e

¹ CREPALDI, Silvio Aparecido. Auditoria contábil: teoria e prática. 4ª edição. São Paulo: Atlas, 2007, p. 3.

conhecimentos em áreas correlatas, aliados aos conhecimentos das normas e procedimentos de auditoria. A auditoria é procedimento que deve ser planejado, realizado com a disponibilidade de vasta documentação e informações e atendendo às rigorosas normas de procedimento.

Portanto, diante desses argumentos, fica nítido que não cabe à CPL a auditoria de um balanço patrimonial na fase de habilitação, pois esta não detém competência técnica e tampouco a competência funcional para tanto, pois uma auditoria desta monta deveria ser realizada dentro da empresa auditada, com todos os documentos e dados disponibilizados. Sequer existe o poder de polícia para tais atos.

O Decreto Federal nº 7.581/2011, que regulamenta o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC, atribui as seguintes competências à CPL:

“Art. 7º São competências da comissão de licitação:

I - elaborar as minutas dos editais e contratos ou utilizar minuta padrão elaborada pela Comissão do Catálogo Eletrônico de Padronização, e submetê-las ao órgão jurídico;

II - processar licitações, receber e responder a pedidos de esclarecimentos, receber e decidir as impugnações contra o instrumento convocatório;

III - receber, examinar e julgar as propostas conforme requisitos e critérios estabelecidos no instrumento convocatório;

IV - desclassificar propostas nas hipóteses previstas no art. 40;

V - receber e examinar os documentos de habilitação, declarando habilitação ou inabilitação de acordo com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório;

VI - receber recursos, apreciar sua admissibilidade e, se não reconsiderar a decisão, encaminhá-los à autoridade competente;

VII - dar ciência aos interessados das decisões adotadas nos procedimentos;

VIII - encaminhar os autos da licitação à autoridade competente para adjudicar o objeto, homologar a licitação e convocar o vencedor para a assinatura do contrato;

IX - propor à autoridade competente a revogação ou a anulação da licitação;
e

X - propor à autoridade competente a aplicação de sanções.”

“Art. 40. Na verificação da conformidade da melhor proposta apresentada com os requisitos do instrumento convocatório, será desclassificada aquela que:

I - contenha vícios insanáveis;

II - não obedeça às especificações técnicas previstas no instrumento convocatório;

III - apresente preço manifestamente inexequível ou permaneça acima do orçamento estimado para a contratação, inclusive nas hipóteses previstas no caput do art. 9º ;

IV - não tenha sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela administração pública; ou

V - apresente desconformidade com quaisquer outras exigências do instrumento convocatório, desde que insanável.

§ 1º A comissão de licitação poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade da proposta ou exigir do licitante que ela seja demonstrada. (...)"

Dessa forma, diante da norma transcrita, cabe à CPL analisar a documentação apresentada à luz do Edital, verificando se essa se adequa às exigências deste.

Hely Lopes Meirelles assim discorre sobre o princípio da vinculação ao edital:

*"A vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação. Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido ou se admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado. O edital é lei interna da licitação, e, como tal vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu."*²

A Lei Federal nº 8.666/93, por sua vez, dispõe:

"Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

(...)

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

(...)" (grifos meus)

² MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 256-257.

Outrossim, o próprio Código Civil é claro ao vedar a ingerência nos documentos contábeis de sociedade empresária, apenas ressalvados os casos previstos em lei:

“Art. 1.190. Ressalvados os casos previstos em lei, nenhuma autoridade, juiz ou tribunal, sob qualquer pretexto, poderá fazer ou ordenar diligência para verificar se o empresário ou a sociedade empresária observam, ou não, em seus livros e fichas, as formalidades prescritas em lei.” (grifei)

E a Coordenação Financeira, em tramitação datada de 03/11/2023, afirmou que não há como avaliar se a retificação foi irregular, se inexistem nos autos os documentos contábeis que motivaram essa alteração.

Portanto, somente se houver uma ilegalidade flagrante, é que a CPL poderá indeferir um documento apresentado por licitante na fase de habilitação.

Não é o caso posto em liça.

A licitante recorrida apresentou um balanço patrimonial devidamente registrado no SPED, com recibo de entrega e assinado por profissional registrado no CRC/RS.

Uma contestação das informações do referido balanço patrimonial, tendo em vista que este cumpre todas as exigências formais cumpridas, deveria ser subsidiada por uma auditoria contábil conclusiva, ou pelo resultado de uma ação fiscal dos órgãos competentes, o que não ocorreu.

Logo, o documento contestado atende ao edital, e a responsabilidade pela apuração das informações constantes do balanço patrimonial questionado pela recorrente não é da Comissão de Licitações, tampouco da COMUSA, pois quaisquer problemas pertinentes a registros contábeis no balanço patrimonial deverão ser levantados por meio de uma auditoria especializada ou por uma ação fiscalizadora, condutas que não figuram no rol de competências e atribuições legais da CPL, conforme já se viu.

Ademais, entendo que com a informatização de todos os sistemas, a Receita Federal fiscaliza em tempo real os registros contábeis e a movimentação financeira bancária das empresas. Em apertada síntese, a Receita Federal tem acesso à Escrituração Contábil Digital - ECD que, por sua vez, registra toda a movimentação através do ativo e do passivo das empresas, para poder constar os valores que a empresa tem de direitos e de obrigações, gerando o balanço patrimonial.

Logo, a fraude e/ou sonegação restam improváveis. E se houver, caberá à própria Receita Federal a devida apuração e punição.

Se constatada fraude no balanço apresentado, a COMUSA, ao ter notícia de tal fato, não poderá se furtar a tomar as providências cabíveis, previstas em lei. Mas inequivocamente não cabe à CPL a auditoragem do balanço patrimonial apresentado de forma regular por um licitante.

Conforme já colocado, uma eventual análise do balanço patrimonial apresentado formalmente pela empresa recorrida deveria se dar sob a forma de uma auditoria conclusiva e denunciada à Receita Federal e outros órgãos competentes para tanto, como a Junta Comercial ou até mesmo o Conselho Regional de Contabilidade, tendo em vista a responsabilidade do profissional contador que assinou tal documento.

Tudo isso porque, mesmo a recorrida apresentando seus livros contábeis para a CPL, esta não teria competência técnica para realizar a necessária auditoragem dos registros lá dispostos, até mesmo porque tal auditoragem não se enquadra no rol de suas atribuições.

Dispõe o § 3º do art. 43 da Lei nº 8.666/93: *“É Facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção destinada a esclarecer e complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveriam constar originalmente na proposta”*.

Por outro lado, não se deve confundir DILIGÊNCIA com AUDITORIA, e tampouco com FISCALIZAÇÃO, que pressupõe PODER DE POLÍCIA, do qual não está revestida a Comissão de Licitações.

A lei exige que um profissional contador assine o balanço justamente para trazer a este documento credulidade e responsabilidade pelas informações lá disponíveis. Não pode a CPL contraditar um documento que está formalmente correto e atestado por um contador, com base em suposições.

Ademais, não havendo dúvidas quanto à veracidade do documento, não há razão para diligenciar. Segundo Marçal Justen Filho, *“(...) a denegação da diligência apenas será válida quando fundada em motivos que demonstrem a ausência de seu cabimento. E a ausência de cabimento da diligência ocorrerá em duas situações. A primeira consiste na inexistência de dúvida ou controvérsia sobre a documentação e os fatos relevantes para a decisão. A segunda é a impossibilidade de saneamento de defeito por meio da diligência (...)”*. Logo, estando presentes os aspectos formais do balanço apresentado, previstos em lei e no edital, não há que se falar em diligência, pois esta não tem o condão de auditar ou promover uma ação fiscalizatória na contabilidade da empresa recorrida.

E, além das razões já arroladas para a não realização de diligência, não pode a CPL decidir de forma contrária à melhor proposta financeira apurada no certame, tendo por base meras suposições dos demais concorrentes, conforme aponta decisão do Tribunal de Contas da União – TCU:

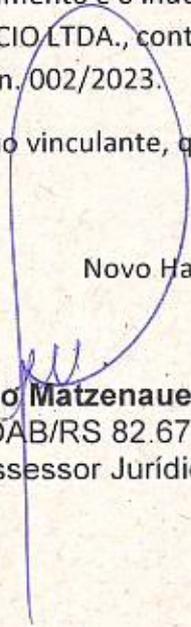
"20. Nesse particular, é importante mencionar que a faculdade para realização da diligência preconizada pelo art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93, assiste à autoridade julgadora em momentos de dúvidas. Ou seja, caso haja dúvida a autoridade competente pode diligenciar. Entretanto, na dúvida não é lícito ao agente público decidir em prejuízo do interesse coletivo, ainda mais nesse caso que inabilitou a proposta mais vantajosa para a Administração." (Acórdão TCU 1899/2008)

Reitero que a irresignação da empresa recorrente deverá ser dirigida à Receita Federal, ao Conselho Regional de Contabilidade ou à Junta Comercial, que são órgãos dotados de competência técnica e jurisdicional para apurar as suspeitas por ela levantadas.

Ante o exposto, por entender que o documento contestado está revestido de todas as formalidades exigidas pelo edital e pela legislação, bem como que as diligências requeridas extrapolam a competência da Comissão Permanente de Licitações – CPL, recomendo o recebimento e o indeferimento do recurso apresentado pela CMR4 CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO LTDA., contra a habilitação da MGM SERVIÇOS TÉCNICOS LTDA., no RDC Presencial n. 002/2023.

É o parecer opinativo, não vinculante, que remeto à sua apreciação.

Novo Hamburgo, 06 de dezembro de 2023.


Ricardo Matzenauer Filho
OAB/RS 82.677
Assessor Jurídico



66990/2023 - ALEXANDRE GROCHAU MENEZES



Tipo Movimento

Origem



Recebimento

MEIRIANE TAISE FUCHS



Trâmite

JOAO ALBERTO ANTONIO



COMUSA



Recebimento

JOAO ALBERTO ANTONIO



Trâmite

MARCIO LUDERS DOS SANTOS



COMUSA Coc

MANTENHO O JULGAMENTO DA CPL, FORTE NO PARECER JURÍDICO POR SEUS PROPRIOS FUNDAMENTOS. PARA PROSSEGUIMENTO NOS TERMOS DA LEI.

Visualizações: 2



Recebimento

MARCIO LUDERS DOS SANTOS



Trâmite

MEIRIANE TAISE FUCHS



MARCIO



Recebimento

MEIRIANE TAISE FUCHS



Gerenciamento de ...



Visualizar Processo



Entidade:
MUNICIPIO DE NOVO HAMBURGO



Código: 20311
Classificação: 2023 -
23.010.001
Descrição: COMUSA
Diretoria-Geral
Usuário: 3840 -

👤 66990/2023 - ALEXANDRE GROCHAU MENEZES



	Tipo Movimento	Origem		
↓	Recebimento	MEIRIANE TAISE FUCHS		
↪	Trâmite	JOAO ALBERTO ANTONIO	»»	COMUSA
↓	Recebimento	JOAO ALBERTO ANTONIO		
↪	Trâmite	MARCIO LUDERS DOS SANTOS	»»	COMUSA Coc
Visualizações:				
↓	Recebimento	MARCIO LUDERS DOS SANTOS		
↪	Trâmite	MEIRIANE TAISE FUCHS	»»	MARCIO
↓	Recebimento	MEIRIANE TAISE FUCHS		

📄 Gerenciamento de ... ✕ 👤 Visualizar Processo ✕

↕ Entidade: MUNICIPIO DE NOVO HAMBURGO ▾