



Departamento Central de Aquisições (Licitação)

GABINETE DA PRESIDÊNCIA

Processo Administrativo Virtual nº 2023/2566

Assunto: Licitação Pregão Presencial n.º 038-A/2024

DECISÃO

1. Trata-se da análise do recurso administrativo interposto pela empresa MICROCASH SOCIEDADE DE CRÉDITO AO MICROEMPREENDEDOR E À EMPRESA DE PEQUENO PORTE LTDA., em face da decisão que a inabilitou para o certame que objetiva a contratação de prestação de serviços bancários de gerenciamento e processamento dos depósitos judiciais estaduais, precatórios e requisições de pequeno valor, assim como os depósitos administrativos e depósitos em garantia em que o Tribunal figurar como parte, contemplando soluções tecnológicas para gestão desses depósitos, captação, serviços de atendimento e suporte técnico.

2. Por meio do ID 2166341 foi acostado aos autos cópia do Edital de Pregão Presencial n.º 038-A/2024 e seus anexos.

3. Conforme Ata juntada no ID 2190186, durante a sessão realizada em 29.08.2024, as propostas foram abertas havendo sido declarada vencedora a empresa Banco de Brasília S.A (BRB) e inabilitada a empresa MICROCASH SOCIEDADE DE CRÉDITO AO MICROEMPREENDEDOR E À EMPRESA DE PEQUENO PORTE LTDA., em razão dos supostos desatendimentos aos subitens 5.1.1; 5.1.2; 5.2.2; 5.2.3; 5.2.4. e 15.1.1 do Termo de Referência.

4. Ainda, durante a sessão de recebimento dos documentos contendo as propostas, documentos de habilitação e credenciamento, houve manifestação da empresa inabilitada, acerca da intenção de recorrer (ID 2190186).

5. Razões recursais apresentadas em 02.09.2024 (ID 2190192).

6. Em relatório de análise do recurso apresentado (ID 2194063), o Departamento Central de Aquisições DCA se manifestou pelo conhecimento e indeferimento do recurso apresentado.

7. O Banco de Brasília S.A (BRB) apresentou contrarrazões requerendo a manutenção da decisão que a declarou vencedora e, por conseguinte, o indeferimento do recurso apresentado pela empresa MICROCASH SOCIEDADE DE CRÉDITO AO MICROEMPREENDEDOR E À EMPRESA DE PEQUENO PORTE LTDA. (ID 2193847).

8. Instada a se manifestar, por intermédio do Parecer GPAPJ n.º 608/2024 (ID 2195458), a Procuradoria Administrativa opinou pelo recebimento do recurso, mas no mérito opinou para inadmiti-lo, por desconformidade com o regramento do Edital de Pregão Presencial n.º 038-A/2024. Também opinou pela homologação do Pregão Presencial n.º 038-A/2024, a fim de que Banco de Brasília BRB seja convocado para assinatura do respectivo contrato no prazo e nas condições estabelecidos no instrumento convocatório.

9. Vieram os autos conclusos para análise e decisão.

10. É o relatório. Decido.

11. Inicialmente, cabe ressaltar a legitimidade da empresa requerente, bem como a tempestividade recursal, mostrando-se cabível seu recebimento, conforme atestado pelo DCA em ID 2190194.

12. Antes de adentrar ao mérito recursal, destaca-se o dever da Administração Pública de obediência aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, determinando a realização de contratações para obras, serviços, compras e alienações, mediante processo licitatório público que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, nos termos do art. 37, caput, e inciso XXI da Constituição da República.

13. Sobre o tema, o doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello conceitua licitação como:

O procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental, pretendendo alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras ou serviços, outorgar concessões, permissões de obra, serviço ou de uso exclusivo de bem público, segundo condições por ela estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revele mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados.

14. Portanto, conclui-se que uma das finalidades primordiais do procedimento licitatório é selecionar a proposta mais vantajosa ao Poder Público, desde que respeitada à garantia da isonomia entre os participantes. No mais, quanto aos objetivos da licitação e às exigências públicas, assevera que:

A licitação, nos termos do que hoje estabelece a legislação, visa a alcançar um triplo objetivo: proporcionar às entidades governamentais possibilidades de realizarem o negócio mais vantajoso (pois a instauração de competição entre ofertantes preordena-se a isto), assegurar aos administrados ensejo de disputarem a participação nos negócios que as pessoas governamentais pretendam realizar com os particulares e concorrer para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

Destarte, atendem-se três exigências públicas impostergáveis: proteção aos interesses públicos e recursos governamentais ao se procurar a oferta mais satisfatória; respeito aos princípios da isonomia e impessoalidade (previstos nos arts. 5º e 37, caput) pela abertura de disputa do certame; e, finalmente, obediência aos reclamos de probidade administrativa, imposta pelos arts. 37, caput, e 85, V, da Carta Magna brasileira.

15. Ademais, impende salientar que a Lei Federal n.º 14.133/2021, que dispõe sobre o regime de licitações e contratos administrativos, pauta de forma mais ampla os princípios regentes dos procedimentos de contratações públicas, nos termos de seu art. 5º e dos que lhe são correlatos. Senão vejamos:



Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

16. Nessa senda, a Lei Federal nº 14.133/2021 determina a realização de licitação na modalidade Pregão, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto (art. 6º, XLI), para a aquisição de bens e serviços comuns, assim considerados aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado (art. 29), visando à obtenção do objeto de maneira mais célere e vantajosa para a Administração Pública.

17. Ainda, atenta-se que, em que pese a Lei de Licitações e Contratos Administrativos excluir expressamente a utilização do pregão para contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia, há ressalva quanto aos serviços comuns de engenharia, os quais têm por objeto ações objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens (art. 29, parágrafo único).

18. No mais, no âmbito do Tribunal de Justiça de Alagoas, o rito procedimental do Pregão e demais procedimentos licitatórios e de contratação também deve observar às disposições contidas no Ato Normativo nº 19/2023.

19. No caso em tela, verifica-se que o procedimento licitatório foi realizado na modalidade de Pregão, uma vez que se pretende a contratação de empresa especializada na prestação de serviços bancários, conforme especificações constantes no Edital de Pregão Presencial nº 038-A/2024 e seus anexos.

20. Pois bem.

21. Em suas razões recursais (ID 2190192), a recorrente requer a reforma da decisão que a inabilitou sob o argumento que a decisão é demasiadamente formalista. Desse modo, requer a reforma da decisão para que a empresa passe a ser considerada habilitada e, por sua vez, vencedora do certame.

22. Nessa conjuntura, passo à análise dos argumentos expostos e dos itens e subitens pretensamente descumpridos.

23. Vejamos:

Item 5.1. Da Qualificação Técnico-Operacional.

Subitem 5.1.1. ser instituição financeira pública ou privada legalmente autorizada a funcionar pelo Banco Central do Brasil- BACEN na condição de banco comercial, banco múltiplo com carteira comercial e caixa econômica

Subitem 5.1.2. ter experiência no objeto, apresentando atestado de capacidade técnica para o objeto ora contratado compatível em no mínimo 50% (cinquenta por cento) do valor do MSD atual do TJAL

24. Quanto ao item anterior, aduz a recorrente que a Empresa MICROCASH SOCIEDADE DE CRÉDITO AO MICROEMPREENDEDOR E À EMPRESA DE PEQUENO PORTE LTDA. apresentou documentação conforme exigido no Edital. Tais documentações seriam bastantes para comprovar o cumprimento da qualificação exigida. No mesmo sentido, afirmou que, acaso não fossem suficientes, poderia ser realizada diligência junto ao Banco Central (BACEN) para verificar a capacidade técnica da empresa.

25. Face aos argumentos trazidos, necessário se faz consulta a Resolução BACEN nº 4721 DE 30/05/2019, responsável por regular a Sociedade de Crédito ao Microempreendedor, que dispõe o seguinte:

Art. 3º A Sociedade de Crédito ao Microempreendedor e à Empresa de Pequeno Porte deve ter como atividade principal a concessão de financiamentos a pessoas naturais, a microempresas ou a empresas de pequeno porte, com vistas à viabilização de empreendimentos de natureza profissional, comercial ou industrial.

Art. 4º Além do disposto no art. 3º desta Resolução, a Sociedade de Crédito ao Microempreendedor e à Empresa de Pequeno Porte pode realizar, exclusivamente, as seguintes operações e atividades:

I - prestação de garantias a microempresas, a empresas de pequeno porte e a pessoas naturais, com vistas à viabilização de empreendimentos de natureza profissional, comercial ou industrial;

II - aplicação de disponibilidades de caixa no mercado financeiro, observadas as restrições legais e regulamentares específicas de cada modalidade de aplicação;

III - aquisição de créditos concedidos em conformidade com seu objeto social;

IV - cessão de créditos, inclusive a companhias securitizadoras de créditos financeiros, nos termos da regulamentação em vigor;

V - obtenção de recursos para concessão de créditos em conformidade com seu objeto social em operações de repasses e de empréstimos originários de:

a) instituições financeiras nacionais e estrangeiras;

b) entidades nacionais e estrangeiras voltadas para ações de fomento e de desenvolvimento; e

c) fundos oficiais;

VI - captação de depósito interfinanceiro vinculado a operações de microfinanças (DIM), nos termos da regulamentação em vigor;

VII - emissão de moeda eletrônica, nos termos da regulamentação em vigor, restrita às pessoas naturais ou jurídicas passíveis de receber financiamentos nos termos do art. 3º desta Resolução;

VIII - prestação de serviço de correspondente no País;

IX - análise de crédito para terceiros;

X - cobrança de crédito de terceiros; e

XI - atuação como representante de seguros na distribuição de seguro relacionado com as operações mencionadas no art. 3º desta Resolução, nos termos da regulamentação do Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP).



Art. 5º A Sociedade de Crédito ao Microempreendedor e à Empresa de Pequeno Porte deve ser constituída sob a forma de companhia fechada ou sob a forma de sociedade limitada, nos termos da legislação em vigor.

26. No subitem 5.1.1, percebe-se que para o cumprimento da qualificação técnico-operacional exige-se que a instituição financeira concorrente funcione na condição de banco comercial, banco múltiplo com carteira comercial e caixa econômica.

27. De logo, é importante dizer que a recorrente é instituição não bancária que, por previsão da Resolução nº 4.721, de 30 de maio de 2019, exclusivamente pode realizar as atividades elencadas no art. 3º e 4º.

28. Ademais, se não bastassem as restrições contidas na Resolução, após pesquisas realizadas no próprio site do Banco Central do Brasil, verificou-se que, tanto os bancos múltiplos como os bancos comerciais, eles têm como exigência serem estabelecidos sob a forma de sociedade anônima.

29. Portanto, por fácil constatação, até para o mais leigo, percebe-se que a Sociedade de Crédito ao Microempreendedor e à Empresa de Pequeno Porte forma Limitada não pode ser Banco Múltiplo, tampouco Banco Comercial, isso, entre outros motivos, em razão da Empresa Recorrente funcionar sob a forma de Limitada.

30. Além do que, pela própria leitura da certidão emitida pelo Banco Central do Brasil e apresentada aos autos como tentativa de cumprir a exigência da qualificação técnico-operacional, vê-se que a Empresa é Sociedade de Crédito ao Microempreendedor estando habilitada a praticar operações permitidas às instituições da espécie.

31. Assim, não se trata de formalismo exagerado e tampouco transponível através de diligência.

32. Ademais disso, as Sociedades de Crédito ao Microempreendedor e à Empresa de Pequeno Porte (SCMEPP) são consideradas 'não bancárias' pois não recebem depósitos à vista, nem podem criar moeda (por meio de operações de crédito). Elas operam com ativos não monetários como ações, CDBs, títulos, letras de câmbio e debêntures.

33. Não há meios jurídicos para que uma Sociedade de Crédito ao Microempreendedor e à Empresa de Pequeno Porte Limitada funcione como banco. Isso vai contra a natureza do empreendimento criado.

34. Desse modo, trata-se de obstáculo editalício intransponível. Do contrário estaria sendo maculada cláusula editalícia em seu aspecto fundamental.

35. Desconsiderar o exigido equivaleria a desrespeitar o próprio instrumento convocatório e fluir para o campo da ilegalidade.

36. Assim, considero que o subitem 5.1.1. do Edital foi descumprido sem a possibilidade de correção, uma vez que se trata de vício não sanável.

37. No que concerne ao subitem 5.1.2, a recorrente defende que desempenhou as funções de Pix e SBP, estando englobado na categoria infraestrutura do mercado financeiro e arranjos de pagamentos. Justifica, outrossim, que no documento comprobatório apresentado está expresso que a empresa possui capacidade de gerenciar um alto volume de transações financeiras.

38. Consoante a exigência contida no item 5.1.2, ainda para comprovar a Qualificação Técnico-Operacional, a Empresa Recorrente deve demonstrar ser compatível em no mínimo 50% (cinquenta por cento) do valor do MSD atual do TJAL, que hoje perfectibiliza o valor de três bilhões, cento e sessenta e dois mil, cento e sessenta e quatro reais e noventa e seis centavos (R\$ 3.162.164.662,96).

39. O MSD é uma cifra objetiva que não comporta interpretação. Para o seu cumprimento é necessário que a empresa licitante alcance no mínimo 50% (cinquenta por cento) de três bilhões, cento e sessenta e dois mil, cento e sessenta e quatro reais e noventa e seis centavos (R\$ 3.162.164.662,96). Como o próprio nome diz, a Média de Saldos Diários.

40. Ao analisar o Atestado de Capacidade Técnica apresentado pela Empresa, ID 12190144, percebe-se que a recorrente retrata movimentações de Pix (tanto débitos quanto créditos) realizados. Todavia, a exigência do subitem 5.1.2. refere-se a Média de Saldos Diários (MSD).

41. A tabela apresentada no Atestado de Capacidade Técnica reflete as transações correspondentes a 6 meses (janeiro de 2024 a junho de 2024) - dezessete bilhões, cento e sete milhões, cento e setenta e dois mil, quatrocentos e setenta e sete reais e quarenta centavos (R\$ 17.107.172.477,40) - e não a Média de Saldos Diários (MSD) exigidos.

42. Portanto, pela não demonstração do alcance de pelo menos 50% da Média de Saldos Diários (MSD), a empresa recorrente descumpriu também o subitem 5.1.2.

43. Passamos a análise do próximo item e subitens supostamente descumpridos:

Item 5.2. Da qualificação Econômica Financeira

Subitem 5.2.2. que possui um patrimônio líquido mínimo equivalente a 10% (dez por cento) do valor estimado anual da contratação, conforme calculado no item 15.1 deste Termo de Referência.

Subitem 5.2.3. boa situação financeira pela apresentação do índice que mede a solvência dos bancos, denominado Índice de Basiléia, devendo ser comprovado índice mínimo, estabelecido pelo Banco Central do Brasil, para os quatro últimos trimestres.

Subitem 5.2.4. que está em conformidade com as exigências de requerimentos mínimos da Resolução nº 4.193/2013 do Banco Central do Brasil e/ou de outras que venham a substituir.



44. Quanto ao subitem 5.2.2., a demonstração de patrimônio líquido exigido é de no mínimo 10% (dez por cento) do valor estimado anual da contratação. Consoante cálculo apresentado no item 15.1 do Termo de Referência, o valor total é de R\$ 79.668.549,51.

45. Nessa senda, aduz a empresa recorrente que demonstrou documentalmente o alcance do valor vindicado. Defende que apresentou na habilitação a Ata da Assembleia Geral realizada em 20/07/2024, na qual teria sido aprovado um aumento do capital social de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões) para R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais). Valor esse que seria bastante para o cumprimento do subitem 5.2.2.

46. Assevera que, considerando a alteração do contrato social, o patrimônio líquido da empresa, atinge patamar que supera o percentual exigido pelo edital.

47. Nessa perspectiva, é importante dizer, que são cabíveis exigências editalícias inerentes à segurança do cumprimento do objeto da licitação, inclusive aquelas que estabelecem a comprovação de capacidade técnica, e financeiro-econômica, na forma do art. 37, XXI, da CF/88, e artigos 62 a 70, da Lei Federal nº 14.133/2021.

48. O art. 69, Lei Federal nº 14.133/2021, descreve que a forma de aferir o cumprimento da habilitação econômico-financeira se dá através do balanço patrimonial ou demais demonstrações contábeis dos últimos dois exercícios sociais. Vejamos:

Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;

II - certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

49. Pelos documentos apresentados percebe-se que resta ausente o balanço patrimonial ou qualquer outra documentação contábil que comprove patrimônio líquido equivalente aos 10% dos R\$ 79.668.549,51. Os balanços e documentos contábeis apresentados registram um patrimônio de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões).

50. Além do que, apesar da recorrente afirmar um aumento no seu capital social, ela não apresenta qualquer comprovação do arquivamento desse documento no Registro Público de Empresas Mercantis.

51. Ainda, em conformidade com o art. 69, §4º, da Lei 14.133/2021, é salutar dizer que, a Administração, na execução de serviços, poderá estabelecer no edital a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.

52. Ademais, como é sabido, o capital social “representa a somatória dos valores em dinheiro das contribuições (em bens ou em dinheiro) que os sócios trazem para formar o patrimônio da sociedade” e não se confunde com patrimônio, “conjunto de bens e direitos de que a sociedade é possuidora” (GONÇALVES NETO, Alfredo de Assis. Direito de empresa. 3. ed. São Paulo: RT, 2010, p. 325-326).

53. Nessa linha, o aumento do capital social mediante aporte financeiro dos sócios não implica, necessariamente, aumento do patrimônio líquido no mesmo valor, já que, a circunstância de ter sido aumentado o capital social não implica em necessário aumento, no mesmo valor, do patrimônio líquido apurado em balanço patrimonial, visto que este considera os ativos e passivos da empresa.

54. O aumento de capital social não corresponde, necessariamente, a aumento de patrimônio líquido, uma vez que o patrimônio líquido é a participação residual nos ativos da entidade após a dedução de todos os seus passivos.

55. Assim, inexistente prova, pela documentação juntada, da qualificação econômico-financeira exigida no edital.

56. Quanto aos subitens 5.2.3 e 5.2.4., a recorrente argumenta a desnecessidade do cumprimento dos mencionados, uma vez que é instituição financeira do tipo Sociedade de Crédito. Portanto, em suas palavras, não estaria submissa ao Índice de Basileia e a Resolução nº 4.193/2013.

57. Todavia, como já explicitado acima, o edital prevê a necessidade de que a empresa licitante atue na qualidade de banco. Portanto, tal exigência perfaz na premência da empresa ser banco e, por conseguinte, esteja submissa ao Índice de Basileia e a Resolução nº 4.193/2013.

58. Passamos a análise do próximo item e subitem pretensamente descumprido:

Item 15. Garantia de Execução.

Subitem 15.1.1 para efeito de cálculo da garantia e de aplicação de multas, o valor anual do contrato será estimado conforme média dos saldos dos depósitos judiciais e dos precatórios nos últimos 24 (vinte e quatro) meses, aplicando-se sobre essa média o percentual da VRN vigente na data de assinatura do contrato e multiplicando-se por 12 (doze) para encontrar o valor anual, conforme demonstrado a seguir.

59. Na análise da suposta inabilitação pelo subitem 15.1.1., necessário se faz consultar as informações apresentadas pelo Departamento Central de Aquisições, que indica que a sua utilização no julgamento da habilitação teve como objetivo apenas a demonstração do valor anual estimado do contrato, com o fim de calcular o patrimônio líquido exigido.

60. As exigências previstas no Termo de Referência visam garantir a capacidade técnica e financeira da instituição contratada para executar o objeto licitado, que envolve o gerenciamento e processamento de depósitos judiciais, precatórios e requisições de pequeno



valor, bem como a centralização da arrecadação do Poder Judiciário Estadual. Tais serviços demandam estrutura, experiência e solidez incompatíveis com o perfil de uma Sociedade de Crédito ao Microempreendedor e à Empresa de Pequeno Porte.

61. Portanto, consoante relatado pelo DCA (ID 2194063), entendo que a empresa MICROCASH SOCIEDADE DE CRÉDITO AO MICROEMPREENDEDOR E À EMPRESA DE PEQUENO PORTE LTDA. não cumpre com os requisitos editalícios, especialmente no que tange aos itens 5.1.1; 5.1.2; 5.2.2; 5.2.3; 5.2.4 do Termo de Referência anexo Edital de Pregão Presencial n.º 038-A/2024.

62. Por outro lado, como verificado pelo DCA e Procuradoria Administrativa, a Empresa Banco de Brasília S.A. BRB cumpriu com todos os requisitos exigidos para habilitação. Por conseguinte, consagrando-se vencedora em razão da melhor proposta.

63. Afora isso, verifico que a fase externa do certame foi formalmente regular, em observância ao rito imposto pela Lei Federal nº 14.133, de 2021, com a divulgação dentro das especificações legais, atestando-se a abertura das propostas seguida da etapa de lances e, por fim, exame do conteúdo da proposta e da documentação de habilitação. Portanto, conclui-se que o procedimento licitatório está revestido das formalidades legais.

64. Do mesmo modo, verifica-se que não há razão que enseje o comprometimento do regular andamento do procedimento licitatório, especialmente sua revogabilidade ou anulabilidade no que tange à observância da legislação de regência e das regras editalícias.

65. Diante do exposto, considerando a manifestação da Procuradoria Administrativa do Poder Judiciário (ID 2195458), e a manifestação do Departamento Central de Aquisições (ID 2194063), CONHEÇO o presente recurso para, no mérito, JULGÁ-LO IMPROCEDENTE, bem como DETERMINO a manutenção da decisão que declarou a empresa Banco de Brasília S.A. - BRB vencedora do certame. Ao fazê-lo, HOMOLOGO o procedimento licitatório do Edital de Pregão Presencial n.º 038-A/2024, por não restarem outras questões a serem apreciadas.

66. Por fim, remetam-se os autos ao Departamento Central de Aquisições DCA para cientificar a requerente acerca do teor da presente Decisão e dar prosseguimento ao certame objeto destes autos.

67. Publique-se. Cumpra-se.

Maceió/AL, 09 de setembro de 2024.

Fernando Tourinho de Omena Souza
Desembargador Presidente