

Ao Ordenador de Despesas da Secretaria de Saúde

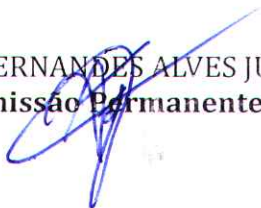
Senhor Ordenador,

Encaminhamos cópia do RECURSO impetrado pela empresa **MARQUINHOS CONSTRUÇÕES EIRELI-ME**, CNPJ nº 11.757.747/0001-05, participante na **Tomada de Preços Nº 005/2020- SESA**, objeto: **contratação de serviços de reforma do Posto de Saúde localizado no distrito de VALENTE, zona rural do município de Crateús/CE**, com base no Art. 109, parágrafo 4º, da Lei nº 8.666/93 e suas alterações.

Cumprem-nos informar que não foram apresentadas contrarrazões após a comunicação a empresa participante, conforme determina o item 20.0. do edital.

Crateús / CE, 17 de junho de 2020.

ANTÔNIO FERNANDES ALVES JÚNIOR
Presidente da Comissão Permanente de Licitação



Processo nº 005/2020

Tomada de Preços Nº 005/2020- SESA

OBJETO: **Contratação de serviços de reforma do Posto de Saúde localizado no distrito de VALENTE, zona rural do município de Crateús/CE.**

Assunto: **Recurso Administrativo.**

Impetrante: **MARQUINHOS CONSTRUCOES EIRELI-ME**, inscrita no CNPJ sob o nº. 11.757.747/0001-05.

Das Informações:

A Comissão de Licitação vem se manifestar acerca da recurso impetrado pela empresa **MARQUINHOS CONSTRUCOES EIRELI-ME**, inscrita no CNPJ sob o nº. 11.757.747/0001-05, em face do julgamento da habilitação do edital **Tomada de Preços nº 005/2020- SESA, com objeto contratação de serviços de reforma do Posto de Saúde localizado no distrito de VALENTE, zona rural do município de Crateús/CE**, com base no Art. 109, I, "a", da Lei nº 8.666/93 e suas alterações

Dos Fatos

A empresa impetrante sustenta, em suas razões de recurso, que muito embora tenha efetuado a entrega integral da documentação exigida no edital epigrafado, foi declarada inabilitada.

Ato contínuo, afirma acreditar que trata-se de um equívoco, uma vez que não há justificativa para a utilização dos índices determinados pelo edital, bem como alega que diversos índices contábeis podem ser calculados com base no Balanço Patrimonial e que a legislação pertinente não dispõe de um critério rígido para aferição da idoneidade financeira dos licitantes.

Afirma de forma reiterada que é faculdade da Administração Pública a escolha dos índices mais convenientes à contratação.

Por fim, requereu:

- a) A revisão da declaração de sua inabilitação;
- b) A publicação da ratificação do suposto equívoco cometido, bem como a continuidade do prosseguimento do certame.

Das Contrarrazões

Cumpre informar que não foram apresentadas contrarrazões, conforme opção prevista no item 20.0 do edital convocatório.

Do Mérito

Inicialmente, destacamos que no tocante a INABILITAÇÃO da empresa **MARQUINHOS CONSTRUCOES EIRELI-ME** (nome empresarial), a ata de julgamento da habilitação menciona que não foi atendido o item **4.2.5**, conforme os termos que seguem:

A

“(...) As empresas: – MARQUINHOS CONSTRUCOES EIRELI-ME, não atendeu a exigência prevista no item 4.2.5- QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO FINANCEIRA, conforme pede o Subitem 4.2.5.2, apresentando índice de endividamento maior que (0,4)(...)”

O edital, por sua vez, no item QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO FINANCEIRA destaca a obrigatoriedade de apresentar balanço patrimonial mencionando os índices de Liquidez Geral, de Liquidez Corrente e de Endividamento para fins de demonstrar se a empresa tem boa saúde financeira, se não está em processo de falência e, portanto, tem condições de executar o objeto do contrato, *in verbis*:

4.2.5- QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO FINANCEIRA:

4.2.5.1 - Balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício fiscal, já exigíveis e apresentados na forma da lei, devidamente registrado na junta comercial da sede da licitante, acompanhado dos termos de abertura e de encerramento do Livro Diário - estes termos devidamente registrados na Junta Comercial - constando ainda, no balanço, o número do Livro Diário e das folhas nos quais se acha transcrito, que comprovem a boa situação financeira da empresa, com vistas aos compromissos que terá de assumir caso lhe seja adjudicado o objeto licitado, comprovado através do cálculo dos seguintes índices contábeis, devidamente assinado pelo contador responsável, sendo vedada sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrados há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;

4.2.5.2 - Demonstrativo de índices financeiros, a seguir solicitados, extraídos do balanço apresentado, para fins de análise das condições financeiras da licitante. Os índices serão apresentados em números inteiros e de até 02 (duas) casas decimais após a vírgula, com arredondamento:

$$\text{ILG} = \frac{\text{Ativo Circulante} + \text{Realizável a longo prazo}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível a longo prazo}} \geq 1,0$$

$$\text{ILC} = \frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}} \geq 1,0$$

$$\text{IE} = \frac{\text{Passivo circulante} + \text{Exigível a Longo Prazo}}{\text{Ativo Circulante} + \text{Realizável a Longo Prazo} + \text{Ativo Permanente}} \leq 0,4$$

B

Sendo:

ILG = Índice de Liquidez Geral
 ILC = Índice de Liquidez Corrente
 IE= Índice de Endividamento

Após reanálise dos documentos, foi constatado que a empresa recorrente colacionou à sua documentação demonstrativo de índices referente ao período de 01/01/2019 à 31/12/2019, indicando grau de endividamento no total de 0,010, isto é, obedecendo o limite estabelecido no item 4.2.5.2, qual seja $\leq 0,4$ (menor ou igual a 0,4), conforme verifica-se a seguir:

DEMONSTRATIVO DE ÍNDICES REFERENTE AO PERÍODO DE 01/01/2019 A 31/12/2019 MARQUINHOS CONSTRUÇÕES EIRELI NIRE: 23600107841 CNPJ: 11.757.747/0001-05				
<u>ÍNDICE LIQUIDEZ CORRENTE</u>				
LC =	AC =	1.641.464,59	=	147,77 > 2,00 ✓
	PC	11.108,00		
<u>ÍNDICE LIQUIDEZ GERAL</u>				
LG =	AC+ARLP =	1.641.464,59	=	49,55 > 2,00 ✓
	PC+PELP	33.126,20		
<u>ÍNDICE GRAU DE ENDIVIDAMENTO TOTAL</u>				
ET =	PC + PNC =	33.126,20	=	0,010 < 0,5 ✓
	AT	3.049.218,59		
<u>ÍNDICE SOLVÊNCIA GERAL</u>				
SG =	AT	3.049.218,59	=	92,04 > 2,00
	PC + PELP	33.126,20		

(imagem extraída dos autos do processo)

A inabilitação da empresa recorrente em razão do descumprimento do item 4.2.5.2 editalício realmente se deu de forma equivocada, uma vez que esta atendeu aos requisitos exigidos para a habilitação no certame em questão.

Contudo, não pode deixar de ser observado que o critério ora exigido, demonstração de capacidade financeira através do índice de endividamento total, é imprescindível para que o Poder Público tenha garantia de que o contratante tem capacidade financeira para dar fiel cumprimento com o objeto pactuado.

(Handwritten mark)

Na teoria contábil, o Endividamento Total é usado para indicar a capacidade que tem determinada empresa de honrar seus compromissos financeiros, de sorte que quanto maior o índice, maior dependência há de financiamentos de terceiros relativamente ao capital próprio. Assim, um índice menor significa menos comprometimento patrimonial e melhor solidez financeira.

A inclusão do ET como condição de habilitação nas licitações públicas ganhou importância em face da crescente responsabilização subsidiária da Administração pelos pagamentos de verbas e encargos salariais de funcionários de empresas contratadas que se tornaram insolventes.

Portanto, que a restrição não é indevida e atende ao interesse público, por representar reforço às tentativas de resguardar a Administração dos prejuízos que poderão advir do inadimplemento de eventuais obrigações contratuais por parte da Contratada, visto que, por força da jurisprudência dos Tribunais, a Administração está sujeita ao cumprimento subsidiário no âmbito trabalhista e, nos casos das obrigações previdenciárias, ao seu cumprimento solidário.

O atendimento aos índices estabelecidos no Edital uma situação demonstrará uma situação equilibrada da licitante. Caso contrário, o desatendimento dos índices revelará uma situação deficitária da empresa, colocando em risco a execução do contrato.

Para tornar consistentes nossas afirmações verificamos o texto legal onde há previsão de exigência de balanço patrimonial do último exercício social, senão vejamos:

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

(...)

§ 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. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994).”

Assim, ao exame da Lei nº 8.666/93, constata-se que o parágrafo 5º, do art. 31 exige, para a **comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes**, a apresentação 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, já exigíveis e apresentados na forma da lei, para que fique atestada a boa situação financeira da empresa.

Qual seria o objetivo deste dispositivo legal? Qual sua finalidade específica? À evidência que a resposta só pode ser uma: o cuidado para a plena satisfação e preservação do *interesse público*, dever primeiro dos entes públicos que, ao assim procederem, estão a dar

B

cumprimento ao comando constitucional insculpido no *caput* do art. 37, da Carta Federal, que lhes exige a estrita observância, em seu agir, dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, dentre outros requisitos consagrados no texto de nossa Constituição.

Nestes termos, está comprovado que não há dúvidas quanto a legalidade da exigência editalícia. É forçoso concluir que o cumprimento ao mandamento editalício é imperioso, sob pena de inabilitação, que é o caso.

Di Pietro quando ao comentar as exigências postas na lei de licitações para verificação da qualificação econômico-financeira do licitante, encontra-a respaldada na Constituição Federal, como se verifica do contido no inciso XXI, do art. 37, asseverando que, *"quando a Constituição fala em 'qualificação econômica', ela está permitindo que se exijam documentos hábeis para demonstrar que a situação econômica da empresa é suficientemente boa para permitir a execução do contrato"*

Outro não é o entendimento esposado por Antônio Roque Citadine quando afirma ser através das peças contábeis, quais sejam, o *"balanço patrimonial e demonstrações financeiras da empresa interessada em contratar com a Administração"*, que a Administração tem a primeira possibilidade de verificar as condições econômico-financeiras dos participantes de um certame licitatório.

Registra que é "apropriada a exigência da lei de licitações", pois é através da análise do balanço patrimonial e das demonstrações financeiras que se pode aquilatar a situação da empresa, e assim saber se, como participante, tem condições para executar o contrato objeto da licitação (...) Como as empresas estão obrigadas, por força de lei, a possuírem a escrituração de seus atos, incluindo os documentos aqui tratados, vê-se que as exigências contidas nas normas de licitação não ultrapassam ao requerido pelas leis comerciais e societárias. Corretamente não admite a lei os balanços patrimoniais e balancetes contábeis provisórios". Op. cit., pp. 202/203. Op. cit., p. 122. 7 In Comentários e Jurisprudência sobre a Lei de Licitações Públicas. São.Paulo : M. Limorad, 1999, 3ª ed., pp. 271/272.

Isto posto, não resta dúvidas quanto a coerência e legalidade da exigência editalícia por estar amplamente conforme a legislação vigente.

Em análise ao caso é mister salientar-se que a fase de habilitação faz-se necessária para evitar prejuízos à administração por uma licitação ou contratação ruínosa:

"Habilitação é o reconhecimento dos requisitos legais para licitar, feito por comissão ou autoridade competente para o procedimento licitatório, é ato prévio do julgamento das propostas. Embora haja interesse da administração no comparecimento do maior número de licitantes, o exame das propostas restringe-se àquelas que realmente possam ser aceitas, em razão da pessoa do proponente. Isto porque a Administração só pode contratar com quem tenha qualificação para licitar, ou seja, capacidade jurídica para o ajuste, condições técnicas para executar o

(Handwritten signature)

"(...) estabelecidas às regras de certa licitação, tornam-se elas inalteráveis durante todo o seu procedimento. Nada justifica qualquer alteração de momento ou pontual para atender esta ou aquela situação.

Ao descumprir normas editalícias, a Administração frustra a própria razão de ser da licitação e viola os princípios que direcionam a atividade administrativa, tais como: o da legalidade, da moralidade e da isonomia.

Nesta seara vejamos entendimento do STJ:

O STJ entendeu: "O princípio da vinculação ao instrumento convocatório se traduz na regra de que o edital faz a lei entre as partes, devendo os seus termos serem observados até o final do certame, vez que se vinculam as partes." **Fonte:** STJ. 1ª turma, RESP nº 354977/SC. Registro nº 200101284066.DJ 09 dez. 2003. p. 00213

Descumprido estaria no caso o não menos considerável princípio da igualdade entre os licitantes, quando se uns apresentaram a documentação segundo o determinado no edital, outros não poderiam descumprir, ainda quando atrelados a este princípio, segundo classificação dada por **Carvalho Filho**, estão os princípios correlatos, respectivamente, da **competitividade** e da **indistinação**.

Princípio de extrema importância para a lisura da licitação pública, significa, segundo **José dos Santos Carvalho Filho**, "que todos os interessados em contratar com a Administração devem competir em igualdade de condições, sem que a nenhum se ofereça vantagem não extensiva a outro."

Outro princípio que seria descumprido é o não menos importante princípio do julgamento objetivo. Esse julgamento deve observar o critério objetivo indicado no instrumento convocatório. Tal julgamento, portanto, deve ser realizado por critério, que sobre ser objetivo deve estar previamente estabelecido no edital ou na carta-convite. Portanto, quem vai participar da licitação tem o direito de saber qual é o critério pelo qual esse certame vai ser julgado, como assim o foi.

Verificamos que o princípio do julgamento objetivo encontra arrimo nas normas dos Art's. 40, inciso VII, 43, inciso V, 44 e 45 caput, todos da Lei nº 8.666/93 e suas alterações.

A lei de licitações deverá ser aplicada em sua amplitude, principalmente com as demais normas vigentes e originárias, as constitucionais, portanto, em relação à legitimidade da referida exigência e, a respeito da sua legalidade, analisemos a luz da indispensabilidade contida no Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

R

objeto da licitação; idoneidade financeira para assumir e cumprir os encargos e responsabilidades do contrato. Essa habilitação é feita em oportunidades diversas e por sistemas diferentes para cada modalidade de licitação." Hely Lopes Meirelles referindo-se ao Decreto Lei 200/67, citado por José Cretella Júnior, Das Licitações Públicas, editora Forense, 10ª Edição, Rio de Janeiro, 1997, pág. 251.

Este é o comando legal, esta é a interpretação da melhor doutrina administrativista pátria acima arrolada, este é o entendimento da jurisprudência, inclusive administrativa, caso do Tribunal de Contas da União, como se apontou, que deve ser observada por imperativos indeclináveis para o administrador público e que são, exatamente, seu dever de preservar o interesse público e, isto, porque, como afirma Celso Antônio Bandeira de Mello:

"À Administração não convém atirar-se em negócios aleatórios. Não pode envolver-se em riscos que tragam incertezas quanto ao efetivo cumprimento dos encargos que poderão incidir sobre a parte vencedora. O interesse público, a continuidade do serviço, não se compadecem com álea que deriva de avença travada com que pudesse comprometer, por insuficiência econômica ou técnica, a satisfação dos superiores interesses curados pelo Poder Público."

Há que se reforçar que as exigências editalícias aqui comentadas têm como objetivo tão somente a segurança da Administração nas futuras contratações, não constando em inócuas ou absurdas, constam comprovadamente legais e pertinentes com objeto em licitação.

A licitação deverá pautar-se por um julgamento objetivo, ou seja, principalmente aquele previsto no instrumento convocatório, não há que se falar em atitude diversa, o julgamento deverá seguir o rito e as normas do edital.

É mister salientar que a Lei nº 8.666/93, em seu art. 3º, caput, tratou de conceituar licitação, em conformidade com os conceitos doutrinários estabelecendo os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e igualdade como estritamente relevantes no julgamento das propostas e da habilitação:

"A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos."

Na percepção de Diógenes Gasparini, "submete tanto a Administração Pública licitante como os interessados na licitação, os proponentes, à rigorosa observância dos termos e condições do edital".

Prossegue o ilustre jurista, nas linhas a seguir:

R

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Este é o comando legal, esta é a interpretação da melhor doutrina administrativista pátria acima arrolada, este é o entendimento da jurisprudência, inclusive administrativa, como se apontará, que deve ser observada por imperativos indeclináveis para o administrador público e que são, exatamente, seu dever de preservar o interesse público e, isto, porque, como afirma Celso Antônio Bandeira de Mello:

“À Administração não convém atirar-se em negócios aleatórios. Não pode envolver-se em riscos que tragam incertezas quanto ao efetivo cumprimento dos encargos que poderão incidir sobre a parte vencedora. O interesse público, a continuidade do serviço, não se compadecem com álea que deriva de avença travada com que pudesse comprometer, por insuficiência econômica ou técnica, a satisfação dos superiores interesses curados pelo Poder Público.”

Isto posto, restam comprovadas a regularidade das exigências supramencionadas no ato convocatório e quanto ao julgamento por parte do Presidente da Comissão de Licitação, de maneira que não se pode interpretar o edital de forma diversa ao sentido das normas nele contido, mormente quando não se está mais em fase legal para tanto.

Isto posto, não há que se falar em entendimento diverso, é a máxima: **“Não é dado ao intérprete alargar o espectro do texto legal sob pena de criar hipótese não prevista”** (Ivan Rigolin).

O professor Toshio Mukai, pontua **“Onde a lei não distinguiu, não cabe ao intérprete fazê-lo”**.

Ressaltamos que em sede de descumprimento de exigência comprovadamente legal, decidiu o STJ:

“...desmerece habilitação em licitação pública a concorrente que não satisfaz as exigências estabelecidas na legislação de regência e ditadas no edital.” Fonte: STJ. 1ª turma, RESP nº 179324/SC. Registro nº 199800464735.DJ 24 Jun.. 2002. p. 00188. Revista Fórum Administrativo – Direito Público vol. 17. ano 2. jul. 2002.

Assim, a luz dos enunciados alhures, não poderá o Presidente da Comissão de Licitação considerar habilitada a empresa recorrente, pelas razões já apontadas nesta peça, mormente em vista ao não cumprimento integral aos itens do edital regedor, especificamente

A

quanto aos requisitos de habilitação, posto que, se assim proceder, descumprirá o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, consagrado nas recomendações do Art. 41, caput, da Lei de Licitações Vigente, *ipsis verbis*:

“Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.”

Ao comentar o art. 41 acima transcrito, o Prof. Marçal Justen Filho, em sua obra “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, ensina:

“O descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido, inclusive através dos instrumentos de controle interno da Administração Pública”. (pág. 382).

No dizer do saudoso Prof. Hely Lopes Meirelles, em sua obra “Licitação e Contrato Administrativo”:

“Nada se pode exigir ou decidir além ou aquém do edital, porque é a lei interna da concorrência e da tomada de preços” (pág 88).

É entendimento corrente na doutrina, como na jurisprudência, que o Edital, no procedimento licitatório, constitui lei entre as partes e é instrumento de validade dos atos praticados no curso da licitação.

Decisão

Assim, a luz dos enunciados acima e com base nos princípios norteadores da atividade pública, resolvemos considerar os argumentos da empresa **MARQUINHOS CONSTRUCOES EIRELI-ME, inscrita no CNPJ sob o nº. 11.757.747/0001-05**, dando justo e legal provimento ao recurso.

Nesse sentido, o julgamento da habilitação do certame epigrafado será retificado, no sentido de constar a empresa recorrente como **HABILITADA**, em razão do devido atendimento de todas as exigências do edital, bem como ao item **4.2.5**.

Comunique-se a empresa interessada.

Crateús / CE, 17 de junho de 2020.

ANTÔNIO FERNANDES ALVES JÚNIOR
Presidente da Comissão Permanente de Licitação

Crateús / CE, 17 de junho de 2020.

Ao Presidente da Comissão Permanente de Licitação,
Sr. Presidente,

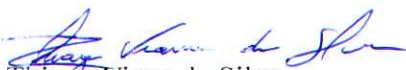
Tomada de Preços N° 005/2020– SESA

ASSUNTO/FEITO: Julgamento de RECURSO ADMINISTRATIVO.

Com base no Art. 109, parágrafo 4º da Lei nº 8.566/93 e suas alterações, **RATIFICO** o julgamento do Presidente da Comissão de Licitação do Município de Crateús/CE, principalmente no tocante a habilitação da empresa: **MARQUINHOS CONSTRUCOES EIRELI-ME**, inscrita no CNPJ sob o nº. 11.757.747/0001-05, bem como na procedência do Recurso Administrativo impetrado pela recorrente. Por entendermos condizentes com as normas legais e editalícias, quanto aos procedimentos processuais e de julgamento da Tomada de Preços N° 005/2020– SESA, objeto: **contratação de serviços de reforma do Posto de Saúde localizado no distrito de VALENTE, zona rural do município de Crateús/CE.**

De modo a preservar-se a legislação competente, e os princípios norteadores da atividade administrativa, tais quais o da legalidade, igualdade, impessoalidade, moralidade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo.

Sendo o que nos consta, subscrevemo-nos.



Thiago Viana da Silva
Ordenador de Despesas da Secretaria Municipal de Saúde