



## RESPOSTA A RECURSO ADMINISTRATIVO

**Termo:** DECISÓRIO

**Processos nº** 01/2020-SESA

**Tomada de Preço nº** 01/2020-SESA

**Assunto:** RECURSO ADMINISTRATIVO

**RECORRENTE:** PRACIANO EDIFICAÇÕES E EMPREENDIMENTOS EIRELI, inscrita no CNPJ sob o nº 15.203.873/0001-79.

**RECORRIDA:** Presidente da Comissão Permanente de Licitação Municipal de Viçosa do Ceará.

### I – DOS FATOS

Conforme sessão de julgamento, iniciada às 15:30hs (quinze horas e trinta minutos) do dia 19 (dezenove) do mês de fevereiro de 2020, reuniram-se estando presentes os integrantes da Comissão Permanente de Licitação: Presidente Sra. Flávia Maria Carneiro da Costa e seus membros Sr. Antônio Francisco do Nascimento e Sr. Francisco Erivan Machado Magalhães, para a lavratura desta Ata do resultado da análise dos documentos de Habilitação dos licitantes participantes, a qual se deu início no dia 07 (sete) de fevereiro de 2020.

### II- DAS INTENÇÕES DE RECURSO

Aberto o prazo para o registro de intenção de recursos, foram apresentados 01 (um) registro de intenção de recursos, a saber:

**1. PRACIANO EDIFICAÇÕES E EMPREENDIMENTOS EIRELI, inscrita no CNPJ sob o nº 15.203.873/0001-79.**

**Motivo Intenção:** PRACIANO EDIFICAÇÕES E EMPREENDIMENTOS EIRELI / (RECURSO): Sustenta que o Índice de Grau de Endividamento cobrado no item 4.2.5.2 editalício, deverá ser afastado, tendo em vista que tal exigência supostamente não comporta qualquer amparo legal que a justifique.

Todas as intenções apresentadas foram aceitas, vez que demonstraram os pressupostos mínimos de aceitabilidade. Ato contínuo, o prazo recursal foi aberto para a apresentação das razões e contrarrazões.

Encerrado o prazo para a apresentação das razões de recurso, a empresa: PRACIANO EDIFICAÇÕES E EMPREENDIMENTOS EIRELI, inscrita no CNPJ sob o nº 15.203.873/0001-79 apresentou suas razões recursais em memorias, conforme determina o item 20.1. a 20.3 do edital.

### III – DAS CONTRARRAZÕES

Não foram apresentadas contrarrazões, conforme opção prevista no item 20.1. a 20.3 do edital convocatório.



#### IV- DA ANÁLISE

**DA INTENÇÃO RECURSAL DA EMPRESA:** PRACIANO EDIFICAÇÕES E EMPREENDIMENTOS EIRELI, inscrita no CNPJ sob o nº 15.203.873/0001-79.

A intenção de recurso apresentado pela empresa, alegando que o Índice de Grau de Endividamento cobrado no item **4.2.5.2** editalício, deverá ser afastado, tendo em vista que tal exigência supostamente não comporta qualquer amparo legal que a justifique.

A recorrente deve apresentar todos os motivos de sua insurgência, no momento da manifestação da intenção de recorrer. Não basta transparecer sua discordância, deverá apontar os motivos do conflito. O mérito do recurso será adstrito à motivação disposta no sistema.

Dos motivos da **INABILITAÇÃO** da empresa recorrente, **referente ao item 4.2.5.2 da disputa:**

**Presidente da Comissão de Licitação:** “4) PRACIANO EDIFICAÇÕES E EMPREENDIMENTOS EIRELI, CNPJ nº 15.203.873/0001-79, por não atender o edital no ITEM 4.2.5.2. (não apresentou a comprovação da boa situação financeira, para o índice Gral de Endividamento (GE)).”

Inicialmente, destacamos que a empresa recorrente tenta impugnar item de edital em momento posterior ao adequado, sendo certo que tal feito deverá ocorrer anteriormente ao julgamento da licitação, isto é, na fase impugnatória, recaindo sobre o caso em tela o instituto da preclusão do pleito da licitante em questão.

Como vimos os motivos apresentadas em julgamento de habilitação são objetivos e se balizaram em argumentos bem definidos previstos no edital. Como poderiam um participante ser declarado habilitado e, portanto reclassificado se o mesmo não apresentou os documentos essenciais exigidos no edital convocatório quando da fase de habilitação, **qual seja a comprovação de sua saúde financeira para o índice Gral de Endividamento (GE)**. Tais exigências de documentos motivadores da sua inabilitação são informações claramente definida no edital, conforme passamos a analisa-las ponto a ponto.

**a) Motivos de inabilitação não apresentação da a comprovação da boa situação financeira, para o índice Gral de Endividamento (GE), exigência do edital convocatório:**

#### **4.2.5- QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA:**

4.2.5.2. Apresentar a comprovação da boa situação financeira, que será baseada na obtenção de índices de Liquidez Geral (LG), **maior que (>1)**, Gral de Endividamento (GE), **menor que (<0,75)** e Liquidez Corrente (LC), **maior que (>1)**, resultantes da aplicação das seguintes fórmulas:

$$LG = \frac{AC+RLP}{PC+ELP}$$

**ONDE:**

**AC:** ATIVO CIRCULANTE

**AT:** ATIVO TOTAL

$$GE = \frac{PC+ELP}{AT}$$

**PC:** PASSIVO CIRCULANTE



$$LC = \frac{AC}{PC}$$

**ELP: EXIGÍVEL A LONGO PRAZO**  
**RLP: REALIZÁVEL A LONGO PRAZO**

A recorrente, quanto da intenção de recurso alega que o Índice de Grau de Endividamento cobrado no item editalício em destaque, deverá ser afastado, tendo em vista que tal exigência supostamente não comporta qualquer amparo legal que a justifique.

O item recorrido do edital estabelece que a empresa a ser contratada deverá apresentar índice de Endividamento Total – ET inferior a 0,75.

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? A 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 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. Limonad, 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 ruinosa:

*“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 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:

*"(...) 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.

Desta feita, habilitar a empresa recorrente seria incorrer em ilegalidade do ato administrativo, e, conseqüentemente, do procedimento licitatório, caso em que haveria de ser o mesmo anulado. Nesse diapasão arremata **Hely Lopes Meirelles**, em ensinamento precuciente, que:

**"Ato nulo é o que nasce afetado de vício insanável por ausência ou defeito substancial em seus elementos constitutivos, ou no procedimento formativo. A nulidade pode ser explícita ou virtual. É explícita quando a lei comina expressamente, indicando os vícios que lhe dão origem; é virtual quando a invalidade decorre da infringência de princípios específicos do direito público, reconhecidos por interpretação das normas concernentes ao ato. Em qualquer destes casos, porém, o ato é ilegítimo ou ilegal e não produz qualquer efeito válido entre as partes, pela evidente razão de que não se pode adquirir direitos contra a lei."** (DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO, RT, 12ª ed., São Paulo, p. 132)

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:

(...)

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 da 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 a 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 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).*

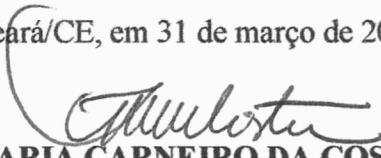
É entendimento corrente na doutrina, como na jurisprudência, que o Edital, no procedimento licitatório, constitui lei entre as partes e é instrumento de validade dos atos praticados no curso da licitação.

## V - DA CONCLUSÃO:

Assim, ante o acima exposto, decido:

- 1) Desta forma, conhecer as intenções recursais, mas, entendemos pela permanência da **INABILITAÇÃO** da empresa **PRACIANO EDIFICAÇÕES E EMPREENDIMENTOS EIRELI**, inscrita no CNPJ sob o nº 15.203.873/0001-79, referente ao item 4.2.5.2 da disputa, tendo em vista a ausência de comprovação de sua saúde financeira
- 2) Pelas razões acima expostas, mantendo-se o julgamento dantes proferido como forma de preservar-se a legislação competente, mormente os princípios norteadores da atividade administrativa, tais quais, o da legalidade, igualdade, impessoalidade, moralidade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo. Portanto, julgando os pedidos em recurso impetrando pela empresa recorrente: **IMPROCEDENTE**.

Viçosa do Ceará/CE, em 31 de março de 2020.

  
**FLÁVIA MARIA CARNEIRO DA COSTA**  
Presidente da Comissão de Licitação.  
Município de Viçosa do Ceará



Viçosa do Ceará – CE, 31 de março de 2020.

A Presidente da Comissão Permanente de Licitação,  
Sr<sup>a</sup>. Presidente,

**Tomada de Preço nº TP 01/2020-SESA.**

**ASSUNTO/FEITO:** Julgamento de RECURSO ADMINISTRATIVO.

Com base no Art. 109, parágrafo 4º, da Lei nº 8.666/93 e suas alterações, **RATIFICO** o julgamento da Presidente da Comissão de Licitação do Município de Viçosa do Ceará, principalmente no tocante a permanência da inabilitação da empresa: PRACIANO EDIFICAÇÕES E EMPREENDIMENTOS EIRELI, inscrita no CNPJ sob o nº 15.203.873/0001-79, bem como na improcedência 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 nº TP 01/2020-SESA, objeto CONSTRUÇÃO DE ANEXO DO HOSPITAL E MATERNIDADE MUNICIPAL DE VIÇOSA DO CEARÁ PARA FUNCIONAMENTO DO SERVIÇO DE ATENDIMENTO MÓVEL DE URGÊNCIA (SAMU 192).

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.

*Cintya Sá*  
**FÁTIMA CINTYA SÁ PITOMBEIRA DA CUNHA**  
Ordenadora de Despesas da  
Secretaria de SAÚDE