



## DECISÃO ADMINISTRATIVA

### Tomada de Preços 02/2019

**Objeto: Contratação de empresa especializada para realização de diagnóstico social sobre a situação da criança e do adolescente e a elaboração do plano decenal**

Vistos, etc

Versam os autos sobre recurso administrativo interposto pela licitante SER *DESENVOLVIMENTO HUMANO E EMPRESARIAL LTDA ME* (fls. 603/608) a respeito da sessão pública (fls. 590/592) que decidiu por declarar *INABILITADA* no presente certame.

Nos termos do § 4º do art. 109 da Lei 8.666/93, recebo os recursos em seus efeitos suspensivo e devolutivo, eis que cumpridos os pressupostos recursais de admissibilidade.

Alega a empresa *Ser Desenvolvimento Humano e Empresarial Ltda ME.*, que a Presidente estando vinculada ao instrumento convocatório, e com obediência aos princípios ali descritos não poderia declarar inabilitada no certame em epígrafe.

Mostra que com a vinculação ao instrumento convocatório, a presidente mantém um excesso desproporcional e injustificável.

Exemplifica em seu recurso, que se analisado o seu balanço patrimonial empresa apresenta liquidez para saldar suas dívidas:

*5.1.4.2.3. A boa situação financeira será avaliada pelos Índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), todos maiores que 1, resultantes da aplicação das seguintes fórmulas:*

$$LG = \frac{ATIVO\ CIRCULANTE + REALIZÁVEL\ A\ LONGO\ PRAZO}{PASSIVO\ CIRCULANTE + EXIGÍVEL\ A\ LONGO\ PRAZO}$$
$$SG = \frac{\quad\quad\quad ATIVO\ TOTAL \quad\quad\quad}{\quad\quad\quad}$$




*PASSIVO CIRCULANTE* + *EXIGÍVEL*  
*LONGO PRAZO*

*LC* =  $\frac{\textit{ATIVO CIRCULANTE}}{\textit{PASSIVO CIRCULANTE}}$

Requer que a Presidente declare a licitante Ser *Desenvolvimento Humano e Empresarial Ltda ME* como habilitada no certame.

É o breve relatório. Passo a decidir.

Observadas as razões constantes dos autos, tem-se, *a priori*, que o regular processamento do certame deve se dar com vistas à garantia do princípio constitucional da isonomia e à obtenção da proposta mais vantajosa, o que se dá com o cumprimento das exigências editalícias e com o julgamento mediante padrões objetivos, em estrita observância ao instrumento convocatório, nos termos da Lei 8.666/93, *in verbis*:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável 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.

Art. 44. **No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite**, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

Nesse sentido, todas as decisões adotadas pela Administração Pública no decorrer do processo licitatório devem se traduzir em um julgamento imparcial, neutro e objetivo, não





podendo se distanciar dos termos constantes do instrumento convocatório, o qual é lei entre as partes.

Assim sendo, a Administração Pública está vinculada estritamente aos termos constantes do edital, notadamente pelo fato de que está regida pelo princípio da legalidade (art. 37, *caput*, da CRFB/88), além de esta não poder descumprir as normas e condições do edital ao qual se acha estritamente vinculada (art. 41, Lei 8.666/93).

Primeiramente, cumpre-nos consignar que a decisão da Sra. Presidente é compartilhada pelos demais membros da Equipe de Apoio que participaram da sessão e tem pleno amparo na legislação que dispõe sobre licitação, especialmente no que tange a modalidade tomada de preços.

Pois bem, ao analisar as razões de recurso apresentadas pela empresa *Ser Desenvolvimento Humano e Empresarial Ltda ME* tem-se que houve por parte da licitante um descumprimento editalício, já que a mesma não apresentou o subitem exigido no edital.

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

Os documentos passíveis de serem exigidos como forma de medir a qualificação econômico-financeira dos licitantes encontram-se dispostos no art. 31 da Lei nº 8.666/93. Em outras palavras, a Lei de Licitações apresenta uma lista do que pode ser exigido para aferir as condições econômicas do futuro contratado na tentativa de resguardar o correto cumprimento do contrato.

Nesse sentido, desde que devidamente justificado, **a Administração pode exigir a comprovação de índices contábeis mínimos como critério de avaliação da capacidade financeira do licitante**. Todavia, não pode exigir valores mínimos de faturamento anteriores à adjudicação, bem como índices rentabilidade ou lucratividade, nos termos do art. 31 §§1º e 5º da Lei nº 8.666/93:





*Art. 31. § 1º A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade. (...)*

*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.*

Vale notar que os dispositivos acima mencionados e o texto da Súmula-TCU nº 289 decorrem do art. 37, XXI, da Constituição Federal, segundo o qual o processo de licitação pública **“somente permitirá exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”**.

Tendo em vista que diferentes índices contábeis podem ser calculados a partir de informações extraídas do Balanço Patrimonial (Índice de Liquidez Geral – ILG, de Liquidez Corrente – ILC, de Liquidez Seca – ILS e de Liquidez Imediata – ILM) e que cada objeto possui suas especificidades, optou o legislador pelo não-estabelecimento de critério rígido de aferição da idoneidade financeira dos licitantes para assumir as responsabilidades do contrato.

A lei nº 8.666/93 concedeu ao gestor público a possibilidade de eleger, caso a caso, os índices mais adequados à contratação. No entanto, conforme estabelecido na recém-publicada Súmula nº 289 do TCU, **a exigência dos índices contábeis escolhidos somente se legitimará se houver justificativa no processo de licitação.**





*o fato de a lei não fixar o limite do índice a ser adotado não afasta a responsabilidade do gestor por sua definição, que não pode ser aleatória, nem depender de simples 'palpite' do administrador público. (TCU. Acórdão nº 932/2013 – Plenário)*

Além das necessárias justificativas, informa o enunciado que a opção deve se pautar em parâmetros utilizados no mercado e, como dito, atender às características do objeto licitado.

Por outro lado, **a escolha administrativa não pode comprometer a competitividade do certame.** Deve o órgão licitante adotar índice que possa ser considerado confiável e que, ao mesmo tempo, possibilite a participação de um número razoável de empresas integrantes do mercado, no intuito de atingir um grau máximo de certeza junto a um risco mínimo à contratação.

Observa-se, por fim, que a Súmula-TCU nº 289 repetiu a vedação contida no §1º do art. 31 da Lei de Licitações que **proíbe a exigência de índice cuja fórmula inclua rentabilidade ou lucratividade**, não havendo “*óbices ao uso de indicadores de endividamento, por exemplo, desde que tal exigência seja pertinente à garantia do cumprimento das obrigações resultantes da licitação*”. (TCU. Acórdão 2.495/2010 – Plenário).

Ademais a exigência é item do edital e não apenas documento complementar ou acessório. Nesse passo tratando de exigência, não poderá a administração descuidar do princípio da vinculação ao edital.

Dessa forma reportamo-nos ao entendimento do manual licitações e contratos – orientações e jurisprudência do tribunal de Contas da União, 4ª edição, página 469:





“Licitante que deixar de fornecer, dentro do envelope de habilitação, quaisquer documentos exigidos ou apresentados em desacordo com o estabelecido no ato convocatório ou com irregularidades será considerado inabilitado.”

Remetendo-se ao Acórdão do TCU 2345/2009 Plenário, temos a seguinte redação:

“Não pode a Administração descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada, nos termos do art. 41 da Lei 8.666/1993.

É cediço que o procedimento é orientado por princípios, os quais estão previstos no caput do art. 3º da Lei 8.666/93 que citamos acima.

No caso torna-se imprescindível dar ênfase aos postulados da vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, os quais constituem “garantias formais dos particulares em relação à administração pública, fazendo com que o certame do início ao fim se deite sob critérios claros e impessoais”. (NIEBUHR. Joel de Menezes. Pregão presencial e eletrônico. 6. Ed. Ver. E ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2011.p.289)

Dessa forma reportamo-nos ao entendimento do magistério do Ilustre Marçal Justen Filho. Veja-se:

“... o ato convocatório possui características especiais anômalas. Enquanto a ato administrativo, não se sujeita integralmente ao princípio da temporalidade (o ato posterior revoga o anterior). A autoridade administrativa dispõe da faculdade de escolha, ao editar o ato convocatório. Porém, nascido tal ato, a própria autoridade fica subordinada ao conteúdo dele. Editado o ato convocatório, o administrado e o interessado submetem-se a um modelo norteador de sua conduta. Tornam-se



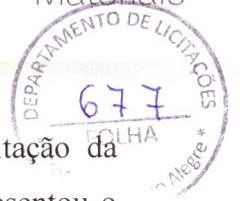


previsíveis, com segurança os atos a serem praticados e as regras que os regerão. Restará margem mínima de liberdade ao administrador, usualmente de extensão irrelevante. (grifo nosso) (In. Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 2008, página. 54).

De igual jaez é a lição de Joel Niebuhr:

A primeira grande formalidade a ser cumprida pela administração para a condução de processo licitatório constitui-se na confecção do edital, que na senda das lições de Hely Lopes Meireles, é a lei interna das licitações. No edital, a administração pública deverá consignar o que pretende contratar, ou seja, qual o objetivo do contrato e, por dedução, da licitação pública, com todas as suas especificidades (art. 40 da Lei nº 8.666/93). Os licitantes, ao analisarem o edital, devem ter condições de precisarem tudo o que serão obrigados a fazer, caso saiam vencedores do certame. E, por outro lado, a administração pública só pode exigir aquilo que efetivamente estiver no edital, salvo se alterar o contrato, dentro das balizas legais, restabelecendo o equilíbrio econômico financeiro. Demais disso, o instrumento convocatório deve indicar os documentos a serem apresentados pelos licitantes para que eles sejam habilitados no certame. E, ainda, em linha geral, deve enunciar os critérios objetivos a serem levados em conta para cotejar as propostas. (Niebuhr. Joel de Menezes. Pregão Presencial e eletrônico.6.ed. ver. E ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2011.p.289)





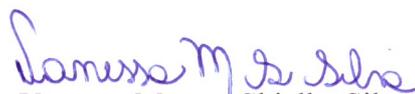
Por fim, do exposto, conclui-se que não há como se admitir a habilitação da empresa *Ser Desenvolvimento Humano e Empresarial Ltda ME*, pois esta não apresentou o índice calculado em conformidade com as especificações do ato convocatório, devendo, portanto, ser mantida a decisão administrativa em questão, mormente em razão da redação do artigo 3º “caput” da Lei nº 8.666/93 permanecendo então INABILITADA.

Diante de todo o exposto, nos termos da fundamentação supra, a qual passa a integrar esta decisão, decido:

- i) Pelo conhecimento e processamento do presente recurso;
- ii) Pela improcedência do Recurso interposto e pela manutenção da decisão da Presidente, nos termos constantes da Ata da Sessão Pública;
- iii) Por derradeiro, pelo envio dos autos à Autoridade Superior para decisão final, nos termos do § 4º do art. 109 da Lei 8.666/93.

PUBLIQUE-SE E INTIME-SE.

Pouso Alegre/MG, 14 de maio de 2019.

  
Vanessa Moraes Skielka Silva

**Presidente da CPL**