

## RESPOSTA A RECURSO ADMINISTRATIVO

**Termo:** DECISÓRIO.

**Processos** nº 05/2021-SEDUC/SRP.

**Pregão Eletrônico** PE 05/2021-SEDUC/SRP.

**Assunto:** RECURSO ADMINISTRATIVO.

**RECORRENTE:** EDUCARE DISTRIBUIDORA DE MATERIAL DIDÁTICO EIRELI, CNPJ nº 20.299.643/0001-95.

**RECORRIDA:** Pregoeira do Municipal de Viçosa do Ceará.

### I – DOS FATOS

Conforme sessão de julgamento, iniciada aos 13 (treze) dias do mês de abril do ano de 2021, no endereço eletrônico [www.bbmnet.com.br](http://www.bbmnet.com.br), nos termos da convocação de aviso de licitação, reuniram-se a pregoeira Sra. Flávia Maria Carneiro da Costa, da Prefeitura Municipal de Viçosa do Ceará/CE, CNPJ nº 10.462.497/0001-13, que trata do REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE LIVROS PARA ALUNOS DO ENSINO FUNDAMENTAL, conforme especificações e quantidades definidas no instrumento convocatório, para a lavratura desta Ata do resultado da análise dos documentos de Habilitação dos licitantes participantes.

### 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. EDUCARE DISTRIBUIDORA DE MATERIAL DIDÁTICO EIRELI, inscrita no CNPJ nº 20.299.643/0001-95, conforme segue:

13/04/2021	14:31:54	Interposição de Recurso	EDUCARE DISTRIBUIDORA DE MATERIAL DIDÁTICO EIRELI / Licitante 2: (RECURSO): EDUCARE DISTRIBUIDORA DE MATERIAL DIDÁTICO EIRELI / Licitante 2, informa que vai interpor recurso, Manifesto o desejo de interpor recurso, pois os documentos informados como faltantes encontram-se anexos na habilitação, em um único arquivo. (Páginas 91 à 196).
------------	----------	-------------------------	--

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.

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 EDUCARE DISTRIBUIDORA DE MATERIAL DIDÁTICO EIRELI, CNPJ nº 20.299.643/0001-95 apresentou suas razões recursais, em memoriais, conforme determina o item 8.1 e 8.2 do edital.

### III – DAS CONTRARRAZÕES

Não foram apresentadas contrarrazões, conforme opção prevista no item 8.1. e 8.2.do edital convocatório.

#### IV – DA ANÁLISE

Dos motivos da INABILITAÇÃO da empresa recorrente, referente aos itens 6.5.1. 6.5.8 c/c 6.7.4 conforme relatório de disputa abaixo:

13/04/2021	10:53:42	Desclassificação do Licitante	Pregoeiro: Inabilitação do EDUCARE DISTRIBUIDORA DE MATERIAL DIDÁTICO EIRELI / Licitante 2: INABILITADA por não atender ao Edital nos ITENS:6.5.1. (não apresentou cálculo dos índices contábeis), ITEM 6.5.8. (não apresentou as definições e formulações exigidas), descumprindo também assim o item 6.7.4.
------------	----------	-------------------------------	---

A recorrente se limitou a alegar que houve falha no julgamento desta comissão julgadora, alegando que tais demonstrações encontram-se anexadas a sua habilitação nas pág. 91 a 196. Ao final do recurso pede a procedência do pedido para o reconhecimento da falha apontada e consequente habilitação da mesma.

Ocorre que ao reanalisarmos a documentação apresentada pela empresa na fase de habilitação corresponde constatamos que se equivoca a recorrente quando ao que é exigido no item 6.5.8 do edital, que se trata da apresentação dos cálculos dos índices contábeis relativos a análise do balanço, com o vasto “Relatório de Impressão de Pastas e Fichas” extraído do plano de contas do SPED digital apresentado, relativo ao balanço patrimonial de 2019. Ou seja, há confusão de interpretação da recorrente quanto a demonstração exigida com os relatórios apresentados que se quer foram exigidos no edital convocatório.

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, **quais sejam, índices de Liquidez Geral (LG) Solvência Geral (SG), e a Liquidez Corrente (LG)**. Tais exigências de documentos motivadores da sua inabilitação são informações claramente definida no edital, item 6.5.8, conforme passamos a analisa-las ponto a ponto.

Conforme demonstraremos mais adiante, o recorrente não cumpriu por não apresentar sequer o documento exigido no item 6.5.8. do edital deixando de comprovar sua saúde financeira com documentos hábeis para tal.

No tocante a exigência de calculo dos índices financeiros, frisamos que fora exigido seguindo a previsão legal. Tal exigência é cabível e devidamente comprovada, como mostraremos.

Geralmente, os índices que refletem a boa situação financeira de empresas de diversos segmentos de mercado encontram-se nas revistas ou informativos especializados em matérias econômicas: Revista Conjuntura Econômica, Exame, Valor Econômico etc. Os índices usualmente adotados em editais de licitação são: Índice de Liquidez Geral (ILG), Índice de Liquidez Corrente (ILC) e Índice de Endividamento Total (IET) (substituído também pelo ISG – Índice de Solvência Geral), conforme adotado nesse edital, obtidos mediante a seguinte fórmula:

#### 6.5. RELATIVA A QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA:

“6.5.8. Com base nos dados extraídos do balanço será avaliada a capacidade financeira da empresa, em conformidade com o art. 19, Inciso XXIV da Instrução Normativa nº 06/2013- MPOG, **as empresas deverão apresentar o cálculo dos índices financeiros**, sendo qualificadas apenas as que forem consideradas solventes. Para isso serão utilizadas as seguintes definições e formulações: a boa situação financeira, será baseada na obtenção de índices de Liquidez Geral (LG), maior que um (>1), Solvência Geral (SG), maior que um (>1) e Liquidez Corrente (LC), maior que um (>1), cumulativamente, resultantes da aplicação das fórmulas:

$$LG = \frac{\text{Ativo Circulante} + \text{Realizável a Longo Prazo}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível a Longo Prazo}}$$

$$SG = \frac{\text{Ativo Total}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível a Longo Prazo}}$$

$$LC = \frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}}$$

#### Explicamos:

- O índice de **Liquidez Geral (ILG)** indica quanto a empresa possui em disponibilidades, bens e direitos realizáveis no curso do exercício seguinte para liquidar suas obrigações, com vencimento neste mesmo período.
- O índice de **Liquidez Corrente (ILC)** indica quanto a empresa possui em recursos disponíveis, bens e direitos realizáveis a curto prazo, para fazer face ao total de suas dívidas de curto prazo.
- O índice de **Solvência Geral (ISG)** expressa o grau de garantia que a empresa dispõe em Ativos (totais), para pagamento do total de suas dívidas. Envolve além dos recursos líquidos, também os permanentes.

Para os três índices colacionados (ILG, ILC, SG), o resultado “>1” é recomendável à comprovação da boa situação financeira (o que demonstraria um equilíbrio nas contas da companhia), sendo certo que, quanto maior o resultado, melhor, em tese, seria a condição da empresa. Portanto não há como desconhecer que a ausência do índice de solvência geral, como é exigido no edital, é oportuno e substancial para análise da solvência da empresa, ou em outros termos verificar a boa situação financeira da recorrente.

O conceito: “boa situação financeira”, deve enquadrar-se no contexto da circunstância fático-jurídica que afira a “qualificação econômico-financeira” para assegurar a execução de um contrato administrativo. Sendo assim, o cerne de toda a questão repousa na seguinte questão: “*o que é boa situação financeira?*”; e mais, esta “boa situação” traduz a vontade da Administração em contratar empresa que assegure o cumprimento da obrigação contratada?

Para tornar consistente nosso julgamento verificamos no texto legal onde há previsão de exigência de índice contábeis oficiais, senão vejamos:

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

[...]

§ 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.

Como transcrito acima, o artigo 31 da Lei de Licitações permite que sejam previstos no edital índices contábeis aptos a demonstrarem a boa situação financeira da empresa licitante. Todavia, referida exigência encontra, no próprio texto legal, algumas limitações a serem observadas pelo Administrador.

Como por exemplo, que a boa situação financeira deverá ser comprovada de forma objetiva. Para tanto, a Administração deverá fixar os índices no ato convocatório, o que de fato ocorreu na exigência do edital em comento. A fixação taxativa no edital mostra-se necessária para não se trazer insegurança ao licitante e ainda evitar qualquer discricionariedade no julgamento por parte da Comissão de Licitação.

Assim, ao exame da Lei nº 8.666/93, constata-se que o § 1º e 5º do art. 31 exige, para a **comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes**, a apresentação dos índices contábeis, relativos ao Balanço Patrimonial do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, para que fique atestada a boa situação financeira da empresa.

Os índices econômicos indicados na Lei 8.666/93, notadamente no artigo 31, §§ 1º e 5º, destinam-se exclusivamente à seleção dos licitantes com capacidade econômico-financeira suficiente a assegurar a execução integral do contrato. O objetivo, portanto, é prevenir a Administração Pública para que empresas aventureiras e sem quaisquer responsabilidades ou respaldo financeiro, pudessem vir a participar e vencer o certame e, durante a execução da obrigação contratada, não apresentassem capacidade para concluir o objeto da obrigação.

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”*.

O tema é motivo de preocupação não só deste Município, mas também do próprio Tribunal de Contas da União (TCU), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), da Advocacia-Geral da União (AGU), do Ministério da Previdência Social (MPS), do Ministério da Fazenda (MF), do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE/SP) e do Ministério Público Federal (MPF) que, em conjunto, estudaram amplamente formas de se conseguir maior segurança nas contratações do poder público, nos termos do Acórdão nº 1214/2013-Plenário, do qual resultou na Instrução Normativa nº 06, de 23 de dezembro de 2013, que alterou significativamente a Instrução Normativa nº 02/2008.

Entre as conclusões constantes no substancial voto do Relator Ministro Aroldo Cedraz, encontra-se:

“as exigências de qualificação econômico-financeira previstas na maioria dos editais não estão sendo capazes de evitar a contratação de empresas sem a devida capacidade econômico-financeira para honrar os compromissos pertinentes à prestação dos serviços”.

Dá a recomendação geral de que os editais sejam mais exigentes quanto à qualificação das licitantes, medida esta que passou, portanto, a ser seguida por este Município em suas contratações.

Observando-se a análise empreendida no Acórdão 1.214/13-Plenário do TCU, a Corte de Contas anui com um raciocínio de complementaridade entre elementos de prova para se chegar à conclusão sobre a capacidade financeira para um contrato. Esta cognição é inafastável para uma compreensão perfeita e legal do ato normativo instrucional. Copia-se do Acórdão:

[...]

*“85. No intuito de conhecer a abrangência das exigências de qualificação econômico-financeira nos processos licitatórios para contratação de serviços terceirizados foram, consultados editais de vários órgãos federais e percebeu-se que, embora a legislação permita exigência maior, somente tem-se exigido a comprovação de patrimônio líquido mínimo de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação quando quaisquer dos índices de Liquidez Geral, Liquidez Corrente e Solvência Geral são iguais ou inferiores a 1 (um).*

*86. Ocorre que, via de regra, as empresas não apresentam índices inferiores a 1 (um), por consequência, também não se tem exigido a comprovação do patrimônio líquido mínimo, índice que poderia melhor aferir a capacidade econômica das licitantes.*

*87. Por certo, este aparente detalhe, tem sido o motivo de tantos problemas com as empresas de terceirização contratadas que, no curto, médio e longo prazos, não conseguem honrar os compromissos assumidos com os contratantes.*

[...]

A fixação dos índices deve ser suficiente para demonstrar a capacidade financeira da licitante em executar o contrato. Não se pode fixar índice excessivo ou insuficiente para se demonstrar a boa saúde da licitante em executar o objeto a ser pactuado. Esse entendimento foi fixado pelo TCU no Acórdão 170/2007, Plenário que entendeu ser “vedada a exigência de índices contábeis não usualmente adotados para a correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação”.

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

Nas licitações públicas, todas as formalidades intrínsecas listadas acima devem ser observadas pela comissão julgadora. Desse modo não cabe consideração a cerca das razões apresentadas pela recorrente quanto a este tópico uma vez que a mesma sequer apresentou o exigido no item 6.5.8 do edital, desse modo descumprindo ao que determina vários órgãos fiscalizadores e a própria lei de licitações.

Em sede de descumprimento desta 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.

Isto posto, o edital regedor é claro, se o licitante não atender as exigências habilitatórias a pregoeira examinara o lance subsequente, verificando a compatibilidade e a habilitação do participante.

Observemos que os documentos exigidos nos itens descumpridos, como não poderia deixar de ser, estão todos previstos no edital de regência, bem como, estão em conformidade com a legislação licitacional, Lei nº 8.666/93 e suas alterações, premente sua legalidade.

O descumprimento supra nada mais poderia ensejar que a inabilitação da licitante, como ocorreu, não pode a bem de qualquer aspecto, a não ser o edital, a Pregoeira julgar o procedimento licitatório, uma vez esse exigindo, é forçoso quando há descumprimento imputar-se ao infringidor das normas editalícias o ônus da inabilitação, essa é a ratio legis.

A mais que não pode a Administração celebrar contrato com um licitante que sequer comprova sua capacidade financeira ainda na licitação, não é de bom alvitre que a Administração se lance em negócios duvidosos, mormente no caso em tela, descumprindo a legislação quando as exigências descumpridas são legais.

A administração no zelo pela coisa pública e em prol do interesse público deverá sempre que a licitação ensejar o dispêndio de vultuosas quantias, exigir e certificar-se que o futuro contratado possui condições de tocar o pretenso contrato.

A nosso ver, poderia até ser considerada desídia dessa Administração deixar de exigir tal capacidade da empresa, face à complexidade do objeto envolvido, sob pena de, não raro, restar prejudicada a execução do objeto a contento, em prejuízo ao interesse público, do qual não se pode descurar.

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. A licitação tem que chegar a um final, esse final é o julgamento, realizado pela própria Comissão de Licitação ou pregoeira, e no caso de convite, por um servidor nomeado. 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.

#### **V – DA CONCLUSÃO:**

Assim, ante o acima exposto, decido:

Desta forma, **CONHECER** as razões recursais, para no mérito **NEGAR-LHE PROVIMENTO** ao recurso da empresa: **EDUCARE DISTRIBUIDORA DE MATERIAL DIDÁTICO EIRELI**, inscrita no CNPJ nº. **20.299.643/0001-95**, 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: **IMPROCEDENTES**.

Viçosa do Ceará – CE, 23 de ABRIL de 2021.

  
**FLÁVIA MARIA CARNEIRO DA COSTA**  
Pregoeira do Município de Viçosa do Ceará