

Processo nº. 1368/2021

Natureza: Recurso Administrativo à Licitação;

DECISÃO

RELATÓRIO:

Trata-se de Recurso Administrativo com o objetivo de ver reformada Decisão proferida pela Comissão de Licitação da Prefeitura Municipal de Posse/GO, que, em síntese, julgou a empresa Prisma Serviços inabilitada no certame Tomada de Preço nº 002/2021.

Depreende-se da Decisão fustigada que, a empresa inabilitada, ora recorrente, apresentou a Declaração de Capacidade Financeira sem o Cálculo de Endividamento e, ainda, o Cartão CNPJ não estava com prazo inferior à 30 (trinta) dias de sua expedição.

A recorrente assevera, em rasas linhas que, apesar apresentar a Declaração de Capacidade Financeira sem o Cálculo de Endividamento, *“apresentou o índice de endividamento apresentado o ‘Índice de Solvência Geral’ que substitui a apresentação do Índice de Endividamento expressado o grau de garantia que a empresa tem em ativos (...)”*.

Aduz, ainda, que, a exigência do mencionado Cálculo de Endividamento caracteriza excesso de formalismo do processo licitatório, apontando alguns julgados do TJ da Bahia.

Argumenta que dever-se-á observar os princípios da Razoabilidade e Proporcionalidade, pois, caso mantenha a decisão fustigada haverá inobservância à eles.

Noutro norte, aduz que, há desproporcionalidade pela Comissão que inabilitou a empresa recorrente em razão de apresentar seu Cartão CNPJ com emissão anterior à 30 (trinta) dias.

Argumenta que, o mencionado documento *“tem caráter de demonstração que a empresa efetuou a inscrição no Cadastro de Contribuintes da Receita Federal, portanto sua validade é de natureza indeterminada, já que não visa comprovar determinar a situação da empresa no momento da sua emissão, como as certidões (...)”*.

Informa que, caberia à Comissão de Licitação averiguar e realizar diligências acerca da veracidade das informações contidas nos documentos apresentados pelos participante, bem como, a suposta informação ou omissão da informação é de pouca relevância.

Por fim, assevera que a Comissão ao inabilitá-la não observou o princípio da isonomia ou da igualdade entre os participantes.

Feito o relatório, passa-se a análise.

DA ADMISSIBILIDADE RECURSAL:



A r. Decisão guerreada foi publicada no dia 25 de Março de 2021, via Diário oficial do Municípios de Goiás, *placard* e site oficial da Prefeitura municipal de Posse/GO, dando início ao prazo recursal no dia 25 de Março de 2021.

O Recurso Administrativo foi interposto no dia 25 de Março de 2021, portanto tempestivo.

O Edital Convocatório fez constar o seguinte:

14.1 É facultado a qualquer proponente formular reclamações e impugnações no transcurso das sessões públicas da licitação, para que constem em ata dos trabalhos.

14.2 Na ata de abertura dos envelopes poderão ou não, a critério da COMISSÃO, ser registradas observações feitas por parte das proponentes, que poderão ou não ser levadas em consideração pela COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO para efeito de julgamento. No prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis seguintes a publicação da ata, qualquer proponente poderá interpor recurso administrativo, via protocolo geral, junto a Prefeitura Municipal de Posse, estado de Goiás.

14.3 Cabe à COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO e à proponente observarem o disposto no Artigo 109 da Lei Federal Nº 8.666/93 e suas alterações. 1

4.4 Os Recursos Administrativos deverão ser formalizados por escrito ao Presidente da Comissão de Licitação da PREFEITURA, mediante comunicação direta protocolada junto a Comissão de Licitação. Existindo recurso encaminhado via fax ou e-mail, fica obrigado o LICITANTE protocolar o original dentro do prazo para interposição de recurso da fase recorrida, sob pena de desconhecimento dos mesmos pela Comissão. Os recursos interpostos fora do prazo não serão tramitados, cabendo o direito ao recurso administrativo.

14.5 Não serão conhecidos recursos ou impugnações enviadas pelo correio, telex, fac-símile, correio eletrônico ou qualquer outro meio de comunicação, se dentro dos prazos previstos em lei as petições originais não tiverem sido protocolizadas.

Visto que o recurso administrativo foi interposto junto à Prefeitura Municipal de Posse/GO, cumpre os requisitos e, portanto, **admitisse o presente recurso.**

DO MÉRITO:

O Recurso Administrativo em análise não merece prosperar e, portanto, deve ser julgado improcedente.

Explico.



Ab initio ao mencionar o princípio da isonomia que, em síntese, significa que a Administração deve dispensar tratamento igualitário (não discriminatório) aos licitantes. A licitação deve assegurar “a igualdade de condições a todos os concorrentes”, conforme preceitua o artigo 37, XXI, da CF, *in literis*:

“De acordo com o TCU, a contratação pela Administração de empresas pertencentes a parentes de gestor público envolvido no processo caracteriza, diante do manifesto conflito de interesses, viola os princípios constitucionais da moralidade e da impessoalidade. (TCU, Plenário, Acórdão 1.941/2013, Rel. Min. José Múcio Monteiro, DOU 24.07.2013)”

A doutrina é uníssona em dizer que, o princípio em análise a Comissão deve dar tratamento igual a todos os interessados. É condição essencial para garantir competição em todos os procedimentos licitatórios.

E é nesse entendimento que, ao analisar o caso em comento apoiou-se a observância impreterível ao princípio da isonomia, uma vez que, as demais participantes apresentou as exigências e somente a empresa recorrente não atendeu às exigências dos itens 10.3.1.1 e 9.6.

Além disso, caso uma eventual empresa que desejasse participar do certame e, por não possuir as documentações para habilitação, como a recorrente, acabou por desistir do certame acabaria por ser prejudicado caso agora a Administração abrisse mão destes itens, ofendendo o princípio em análise.

Portanto, não possui guarida a fundamentação da inobservância aos princípios da isonomia e igualdade na Decisão Fustigada.

Quanto à fundamentação de substituição da Declaração de Saúde Financeira e o Cálculo de Endividamento pelo *Índice de Solvência Geral*, também não merece guarida a reformar a Decisão.

O Item 10.3.1.1 afirmou que a empresa participante deveria apresentar: “*Capacidade financeira, conforme Anexo 07, apresentando as demonstrações contábeis do último exercício social. Deverão ser apresentados os índices de Liquidez geral (LG), Liquidez corrente (LC), e Endividamento (E)*”.

Primeiramente, subsume destacar o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, que o Edital, como no caso em tela, faz lei interna da licitação e deve ser respeitada pelo Poder Público e pelos licitantes.

Segundo o artigo 41 da Lei 8.666/1993, a “*Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada*”.

Trata-se da aplicação específica do princípio da legalidade, razão pela qual “a não observância das regras fixadas no instrumento convocatório acarretará a ilegalidade do certame”.¹

O procurador, Doutor e Mestre, professor Rafael Oliveira Carvalho Rezende, ainda, dá o exemplo semelhante ao caso em epígrafe ao dizer: “**os licitantes serão inabilitados caso não apresentem os documentos expressamente elencados no edital.**” (cito referência 3).

E não é só.

Com relação à exigência de Índice de endividamento, cumpre ressaltar que, conforme já destacado, tendo-se em conta que quanto maior o Índice, maior o risco de insolvência da empresa licitante, o que se busca é resguardar este Município de empresas incapazes de executar o objeto contratado.

Apesar de a Recorrente apontar julgados exarados pelo Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, ambos no ano de 2016, tem-se que é inaplicável ao caso em comento, haja vista naqueles exigir-se grau de endividamento igual ou inferior a 0,5, o que em certames anteriores não foi exigido por aquela licitante.

No caso em tela obedeceu-se o critério sempre adotado por esta Administração, com o objetivo de resguardar, como dito alhures, o Município de empresas incapazes de cumprir o contrato.

Nesse diapasão, cumpre citar recente julgado do Tribunal de Justiça do Paraná, onde possui o entendimento, pacífico dos Tribunais de Contas e de Justiça, em que torna legítimo e legal a exigência da declaração, *in verbis*:

EMENTA 1) DIREITO PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. ÍNDICE DE ENDIVIDAMENTO DE 0,5. ALEGADA DESARRAZOABILIDADE E DESPROPORÇÃO DO CRITÉRIO. AUSÊNCIA DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. FUMUS BONI NÃO CARACTERIZADO. JURIS a) **O índice de endividamento é critério legítimo e legal, comumente adotado nas licitações com objeto similar (compras de produtos para entrega futura), inserindo-se na discricionariedade da Administração Pública em poder fixá-los de forma mais benéfica e vantajosa à execução do contrato, atentando-se para suas especificações, visando, sobretudo, a segurança ao contratar.** b) A alegação de possuir patrimônio líquido substancial não confere, por si só, prova de robustez econômico-financeira, o que tem a ver também com os passivos que detém no momento da licitação. c) Assim, não basta dizer que o índice de 0,5 previsto no Edital

¹ OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende; Licitações e Contratos administrativos, teoria e prática- 9ª ed. – Editora Método – 2020 – pg. 9.



é excessivamente restritivo se a alegação não é acompanhada de prova pré-constituída, especialmente diante da participação de diversos outros licitantes, que não se insurgiram contra tal exigência, o que afasta o “fumus boni juris”. 2) AGRAVO DE INSTRUMENTO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. (TJPR - 5ª C.Cível - 0053226-69.2018.8.16.0000 - Londrina - Rel.: Desembargador Leonel Cunha - J. 26.03.2019)(TJ-PR - AI: 00532266920188160000 PR 0053226-69.2018.8.16.0000 (Acórdão), Relator: Desembargador Leonel Cunha, Data de Julgamento: 26/03/2019, 5ª Câmara Cível, Data de Publicação: 29/03/2019).

Vejamos ainda o teor do Acórdão 628/2014 TCU/Plenário:

“Para o índice de endividamento total previsto, verifica-se que o requisito da forma objetiva não gera controvérsias, uma vez que não há margem para subjetividade no julgamento do atingimento ou não de determinado índice contábil, cuja fórmula se encontra aposta de forma clara no edital.

(...)

Nessa linha, a exigência em comento encontra-se compatível com a defesa do interesse público, de resguardar a Administração de eventuais reclamações trabalhistas, pelas quais responde subsidiariamente, por meio de critério mais rigoroso de habilitação, em consonância ao que dispõe o acórdão.

(...)

Outrossim, deve-se observar que o índice em questão, cuja fórmula é dada pelo quociente entre (Passivo Circulante + Passivo Não Circulante) ÷ (Ativo Circulante + Ativo Não Circulante), nada mais é que o inverso da fórmula de Solvência Geral, prevista no Sicafe e de utilização generalizada.

Com relação a esse índice, inclusive, o acórdão supra referenciado manifestou entendimento de que, para terceirização de serviços continuados, deve encontrar-se em patamar Página 6 de 7 superior a 1,0. Significa dizer que o índice de endividamento total, por ser obtido pelo valor inverso, deveria ser igual ou inferior a 1,0. Logo, em tese, a exigência do índice, em valor igual ou inferior a 0,6, estaria dentro do patamar da recomendação.”

Ao examinar caso semelhante, a Segunda Câmara do TCU entendeu que Índices de Endividamento total inferiores a 0,60 podem ser considerados REGULARES, conforme voto do Ministro Relator, segundo entendimento sedimentado no Acórdão 8681/2011 – Segunda Câmara.

Nesse sentido, ressalte-se, ainda, a decisão do Plenário do TCU no TC001.400/2014-2, de que é possível dizer que o índice de 0,6 para o Endividamento Total é usual no mercado de serviços terceirizados e atende à lei.

“(…)

A verdade é que licitações têm imposto o Endividamento Total no máximo em 0,6 e não sofreram impedimento até agora. No caso analisado, a própria Selog não aponta que o índice seja restritivo, mas apenas pede comprovação no sentido contrário.

(…)

Entretanto, evidentemente, há que se respeitar os requisitos do edital, que procuram dar segurança à contratação, como, no meu entender, foi o caso do Endividamento Total adotado pela SAMF/DF.

(…)”.

Ademais, o índice adotado encontra, ainda, respaldo em editais anteriormente lançados pelo Superior Tribunal de Justiça, que fixaram o Endividamento Total máximo em 0,6 e, embora contestados, não encontraram ressalva do TCU quanto à essa exigência, consoante os Acórdãos nºs 4379/2013-1ª Câmara e 8681/2011- 2ª Câmara.

Conclui-se, 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.

Por fim, acerca da emissão do cartão do CNPJ com data não inferior à 30 (trinta) dias da abertura da proposta não tem o condão de regularidade fiscal, mas sim de vigência da empresa regularmente, correlação do objeto licitado com o CNAE da Empresa licitante junto à Receita Federal.

Mais uma vez se faz necessário a atender ao princípio da vinculação ao Instrumento Convocatório que, no item 9.6, que diz:

9.6. Os documentos sem prazo de validade definido, exceto documentos comprobatórios de capacidade técnica, serão aceitos se emitidos até 30 (trinta) dias antes da data de entrega da proposta.

Ora, se no Edital convocatório restou claro a exigência de que a documentação sem prazo de validade definido, fato este incontroverso inerente ao Cartão do CNPJ, deveria ser emitido até 30 (trinta) dias antes da entrega da

proposta, não há que ser falado em prejuízo à licitante que não obedeceu tal critério, como posicionou-se o Tribunal de Justiça do Estado de Goiás:

APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. NÃO CUMPRIMENTO DAS NORMAS PREVISTAS NO EDITAL. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. SEGURANÇA DENEGADA. **Diante do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, devem os licitantes cumprir todas as regras estabelecidas no certame, pois se verificada a ausência de apresentação de um dos documentos exigidos, impossível é a sua habilitação.** APELAÇÃO CONHECIDA E DESPROVIDA. (TJ-GO - Apelação (CPC): 00430850620178090138, Relator: NELMA BRANCO FERREIRA PERILO, Data de Julgamento: 06/03/2018, 4ª Câmara Cível, Data de Publicação: DJ de 06/03/2018)

Por todo o exposto, CONHEÇO DO RECURSO, por ser admissível, POREM NO MÉRITO JULGO TOTALMENTE DESPROVIDO pelos motivos alicerçados acima.

Posse/GO, 23 de abril de 2021.



Ana Paula Oliveira Rocha

Presidente da Comissão Permanente de Licitação