

## CONSIDERAÇÕES RECURSAIS

PROCESSO Nº 019/2019

TOMADA DE PREÇOS Nº 001/2019

Recorrente: ÁPICE CONSTRUÇÕES E ENGENHARIA EIRELI.

**OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A EXECUÇÃO DE OBRA DE MELHORIA HABITACIONAL PARA O CONTROLE DA DOENÇA DE CHAGAS, conforme Convênio FUNASA nº CV 1642/2017 celebrado entre o Município de São João da Lagoa e a Fundação Nacional de Saúde - FUNASA.**

Trata-se de Recursos Administrativo interposto pela empresa licitante ÁPICE CONSTRUÇÕES E ENGENHARIA EIRELI, inscrita no CNPJ sob o nº 32.277.856/0001-03, com fundamento no item 14.2.1, alínea “a” do Edital, respaldado na Lei Federal nº 8.666/1993, em face da decisão dessa digna Comissão de Licitação que inabilitou a Recorrente, demonstrando os motivos de seu inconformismo pelas razões abaixo articuladas.

Examinando cada ponto discorrido na peça recursal da empresa recorrente em confronto com a contrarrazão da licitante TOPPLAN ENGENHARIA EIRELI ME, com a legislação e com os entendimentos correlatos, exponho abaixo as medidas adotadas e as ponderações formuladas que fundamentaram a decisão final.

### I - RELATÓRIO

O recurso foi interposto tempestivamente pela empresa ÁPICE CONSTRUÇÕES E ENGENHARIA EIRELI, devidamente qualificada nos autos, em face do resultado da licitação em epígrafe, com fundamento na Lei nº 8.666/93.

- a) **Tempestividade:** o presente recurso foi protocolado por via eletrônica, visto está previsto no Edital, e no prazo legal consoante da Ata da Tomada de Preços em epígrafe.
- b) **Legitimidade:** a empresa Recorrente participou da sessão pública apresentando proposta de preço juntamente com documentação de habilitação e o provimento do recurso significa sua habilitação e participação da sessão de abertura de propostas, podendo sagrar-se vencedora do certame. Portanto, legítima se mostra sua pretensão.

### II - DAS FORMALIDADES LEGAIS

Cumpridas as formalidades legais, registra-se que todos os demais licitantes foram cientificados da existência e trâmite do respectivo Recurso administrativo interposto, sendo todos os atos administrativos referentes ao processo, publicados no site municipal [www.saojoaodalagoa.mg.gov.br](http://www.saojoaodalagoa.mg.gov.br).

### III - DAS RAZÕES

A Recorrente solicita resumidamente que a mesma seja incluída no rol das empresas habilitadas, entendendo ser injusta sua desclassificação, uma vez que, cumpriu com todas as exigências necessárias a sua qualificação diante dos ditames legais, no qual alega que a “*Comissão de Licitação interpretou de forma equivocada e excessivamente restritiva a exigência tão somente dos índices de liquidez ignorando a capacidade financeira constatada através do Balanço Patrimonial apresentado*”.(grifo nosso)

Argumenta ainda que “a Comissão Permanente de Licitação ao analisar novamente o Balanço Patrimonial apresentado, entendeu que não está de acordo com o cumprimento das regras editalícias”.

Por fim requer a reforma da decisão proferida, reconhecendo a ilegalidade da decisão hostilizada, admitindo a participação da recorrente na fase seguinte da licitação.

Em síntese, é o breve relato dos fatos, estando a íntegra do recurso anexada aos autos do processo, com vistas franqueadas, conforme previsto no Edital.

#### IV - DAS CONTRARRAZÕES APRESENTADAS

Por sua vez, a licitante TOPPLAN ENGENHARIA EIRELI ME, após tomar conhecimento do Recurso interposto, apresentou suas contrarrazões.

Nesse diapasão, é oportuno trazer à baila alguns excertos da contrarrazão da empresa acima citada, conforme transcrevo abaixo:

Das contrarrazões da licitante TOPPLAN ENGENHARIA EIRELI ME:

(...)

*“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. De tal modo que a boa situação financeira deve ser comprovada através das demonstrações contábeis, das quais se extrai as análises financeiras e de liquidez. A apresentação ou não dos índices é mera formalidade”.* (Trecho da peça recursal da recorrente, página 5 de 8)

Acerca dos argumentos do último parágrafo acima, os mesmos não encontram respaldo na decisão da Douta Comissão Julgadora, nem na prática nem na legislação pertinente ao que foi exigido no instrumento convocatório e não foi cumprido pela ÁPICE CONSTRUÇÕES E ENGENHARIA EIRELI.

Acerca do equívoco de interpretação da recorrente é importante registrar que atualmente vigora IN 02/2010 da SLTI/MPOG, que fixa critérios a serem seguidos quando da fixação de índices com vistas a se comprovar a qualificação econômico-financeira dos licitantes, senão veja-se:

Art. 43. Os atos convocatórios devem conter cláusulas que assegurem o cumprimento das disposições contidas nesta norma, bem como as descritas nos incisos seguintes, de modo a explicitar que:

(...)

V – a comprovação da situação financeira da empresa será constatada mediante obtenção de índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), resultantes da aplicação das fórmulas:

Ativo Circulante + Realizável a Longo Prazo

LG = -----;

Passivo Circulante + Passivo Não Circulante

Ativo Total

SG = -----;

Passivo Circulante + Passivo Não Circulante

Ativo Circulante

LC = -----; e

Passivo Circulante

Parágrafo único. O fornecedor registrado no SICAF terá os índices, referidos no inciso V deste artigo calculados, automaticamente, pelo Sistema.

Art. 44. O instrumento convocatório deverá prever, também, que as empresas que apresentarem resultado igual ou menor que 1 (um), em qualquer dos índices referidos no inciso V do art. 43 desta





norma, quando da habilitação, deverão comprovar, considerados os riscos para a Administração, e, a critério da autoridade competente, o capital mínimo ou o patrimônio líquido mínimo, na forma dos §§ 2º e 3º, do art. 31 da Lei nº 8.666, de 1993, como exigência para sua habilitação, podendo, ainda, ser solicitada prestação de garantia na forma do § 1º do art. 56 do referido diploma legal, para fins de contratação.

(...)

Observe que ata de julgamentos diz que “*a licitante não apresentou a análise contábil-financeira com os índices solicitados e assinada pelo contador*”, portanto, NÃO CUMPRIU A EXIGÊNCIA DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO, não houve interpretação excessiva, mas nos moldes previstos no edital.

(...)

Não se trata de uma faculdade da Administração pública exigir os documentos necessários para a habilitação, mas sim de um dever, conforme previsto no art. 40, VI, da Lei Federal nº 8666/93.

(...)

Ocorre que a empresa ÁPICE CONSTRUÇÕES E ENGENHARIA EIRELI, NÃO APRESENTOU OS ÍNDICES EXIGIDOS no edital, estando sua habilitação incompleta, irregular, em desconformidade com o edital.

(...)

O edital, categoricamente claro em suas normas, estabeleceu no item 8.8 que “**A falta de qualquer documento implicará na Inabilitação do participante**”. A recorrente, sabedora de tal exigência sequer o questionou no momento processual oportuno; mesmo assim se apresentou perante a convocação da Administração Municipal de São João da Lagoa para o certame, sem possuir sequer as condições de habilitação necessárias, o que a leva a questionar, intempestivamente, a exigência que não era capaz de cumprir, valendo-se do argumento de que houve excesso de interpretação.

(...)

Ainda esse contexto, relevante frisar que o edital é a lei interna da licitação (art. 41, da Lei 8.666/93), fazendo que, tanto a Administração quanto as licitantes fiquem presas ao que for nele estipulado, sendo inadmissível, ilegal e incompreensível a aceitação de documentos ou propostas em desacordo com o exigido no instrumento convocatório.

(...)

Como é cediço, a CPL, por força da regra inscrita no artigo 41 da Lei nº 8.666/93, **não pode afastar-se do edital para proferir seu julgamento em qualquer das fases do processo licitatório**. O edital, nesse caso, torna-se lei entre as partes.

Arremata sua peça impugnativa pugnando pela manutenção da decisão.

É a breve síntese

## V - DA ANÁLISE

Primeiramente examinando a alegação da recorrente de que “a Comissão de Licitação interpretou de forma equivocada e excessivamente restritiva a exigência tão somente dos índices de liquidez ignorando a capacidade financeira constatada através do Balanço Patrimonial apresentado”, verifica-se que, em momento algum foi ignorado ou questionado o Balanço Patrimonial apresentado pela empresa, ao contrário consta em ata da Sessão Pública que foi feita a análise do mesmo pelo contador municipal estando em conformidade, não tendo que se falar que em restrição a exigência da qualificação econômico-financeira à apresentação dos índices. Sabe-



se que o julgamento de qualquer Processo Licitatório deve ser fundamentado em fatores concretos, exigidos pela Administração Pública em confronto com o ofertado pelos licitantes, dentro dos parâmetros fixados no Instrumento Convocatório.

Sobre o tema, destaca-se o seguinte entendimento jurisprudencial:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. APRESENTAÇÃO DE PROPOSTA INTEMPESTIVA. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. **O instrumento convocatório de licitação não impugnado é soberano, vinculando tanto a Administração Pública quanto os licitantes.** A proposta apresentada pela impetrante foi intempestiva. Apesar de no site em que foi realizado o certame constar prazo diverso, deveria a empresa ter atentado ao expressamente estabelecido no edital, pois é este que tem caráter vinculante e faz lei entre as partes. Na dúvida, poderia ter realizado consulta.

AGRAVO DE INSTRUMENTO DESPROVIDO. (Agravo de Instrumento Nº 70060461415, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Almir Porto da Rocha Filho, Julgado em 17/09/2014, Publicado em 22/09/2014) (Sem grifo no original) APELAÇÃO CÍVEL - MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - FALTA DE DOCUMENTO EXIGIDO PELO EDITAL - INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO - SENTENÇA MANTIDA - RECURSO DESPROVIDO - DECISÃO UNÂNIME. - **O edital tem caráter vinculatório entre as partes licitantes, devendo ser cumprido na íntegra, sob pena de desclassificação.** (Apelação Cível - 0081888-2, Sexta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do PR, Relator: Antonio Lopes Noronha, Julgado em 31/08/2000, Publicado em 13/11/2000). (Sem grifo no original)

Ocorre que no dia da Sessão Pública de abertura e julgamento dos envelopes de habilitação, a empresa ÁPICE CONSTRUÇÕES E ENGENHARIA EIRELI, apresentou as demonstrações contábeis da empresa, entretanto não apresentou os índices de liquidez geral, corrente e solvência geral conforme exigido expressamente no item 8.3.4, subitens 1.6, 1.6.1, concluindo-se que a empresa não cumpriu o previsto no instrumento convocatório, na medida em que não apresentou de forma calculada os índices exigidos, mas tão somente a demonstração contábil da empresa.

É importante salientar que o item 8.3.4, subitens 1.6, 1.6.1, traziam os seguintes textos:

#### 8.3.4. Relativos à Qualificação Econômico-Financeira:

(...)

1.6 - Análise contábil-financeira da empresa, para a avaliação de sua situação financeira, a ser apresentada em memorial de cálculo dos índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC) e Solvência Geral (SG) e Capital Circulante Líquido (CCL), assinada pelo contador responsável, com as seguintes fórmulas:

LG = ATIVO CIRCULANTE + REALIZÁVEL A LONGO PRAZO

$\frac{\text{PASSIVO CIRCULANTE} + \text{EXIGÍVEL A LONGO PRAZO}}$

LC = ATIVO CIRCULANTE

$\frac{\text{PASSIVO CIRCULANTE}}$

SG = ATIVO TOTAL

$\frac{\text{PASSIVO CIRCULANTE} + \text{EXIGÍVEL A LONGO PRAZO}}$





1.6.1 - Será considerada apta financeiramente a empresa que atingir os índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC) e Solvência Geral (SG) maiores que 1,0 (um).

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

Dessa feita, em se tratando de regras constantes de instrumento convocatório, deve haver vinculação a elas. É o que estabelecem os artigos 3º, 41 e 55, XI, da Lei nº 8.666/1993, *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. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, **ao qual se acha estritamente vinculada**.

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

[...]

XI - **a vinculação ao edital de licitação** ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

[grifos acrescidos]

Trata-se, na verdade, de princípio inerente a toda licitação e que evita não só futuros descumprimentos das normas do edital, mas também o descumprimento de diversos outros princípios atinentes ao certame, tais como o da transparência, da igualdade, da impessoalidade, da publicidade, da moralidade, da probidade administrativa e do julgamento objetivo.

Nesse sentido, vale citar a lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

*Trata-se de princípio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento. Além de mencionado no art. 3º da Lei n 8.666/93, ainda tem seu sentido explicitado, segundo o qual “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”. E o artigo 43, inciso V, ainda exige que o julgamento e classificação das propostas se façam de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital. O princípio dirige-se tanto à Administração, como se verifica pelos artigos citados, como aos licitantes, pois estes não podem deixar de atender aos requisitos do instrumento convocatório (edital ou carta-convite); se deixarem de apresentar a documentação exigida, serão considerados inabilitados e receberão de volta, fechado, o envelope-proposta (art. 43, inciso II); se deixarem de atender as exigências concernentes a proposta, serão desclassificados (artigo 48, inciso I).*

Quando a Administração estabelece, no edital, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos; ora, se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial o da igualdade entre os licitantes, pois aquele que se prendeu aos termos do edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta apresentada por outro licitante que os desrespeitou.

Também estariam descumpridos os princípios da publicidade, da livre competição e do julgamento objetivo com base em critérios fixados no edital.

No mesmo sentido é a lição de José dos Santos Carvalho Filho:



***A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial.***

O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa.

Se o instrumento de convocação, normalmente o edital tiver falha, pode ser corrigido, desde que oportunamente, mas os licitantes deverão ter conhecimento da alteração e a possibilidade de se amoldarem a ela.

Vedado à Administração e aos licitantes é o descumprimento das regras de convocação, deixando de considerar o que nele se exige, como, por exemplo, a dispensa de documento. Em tal hipótese, deve dar-se a desclassificação do licitante, como, de resto, impõe o art. 48, I, do Estatuto.

No mesmo sentido, ensinam Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo:

***A vinculação da Administração aos estritos termos do edital de convocação da licitação é exigência expressa do art. 41 da Lei nº 8.666/1993. Esse artigo veda à Administração o descumprimento das normas e condições do edital, “ao qual se acha estritamente vinculada”.***

Logo em seguida, a Lei assegura a qualquer cidadão o direito de impugnar o edital de licitação por motivo de ilegalidade.

Segundo Hely Lopes Meirelles, o edital “é lei interna da licitação” e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu.

Demais disso, as Orientações e Jurisprudência do Tribunal de Contas da União sobre Licitações e Contratos são bastante elucidativas no que se refere à necessidade de vinculação não só do certame, mas também do próprio contrato e de sua execução ao instrumento convocatório:

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.”***

Acórdão 392/2002 Plenário:

***Observe a obrigatoriedade de vinculação entre o edital e o contrato prevista no art. 41 da Lei nº 8.666/1993.***

Adentramos no mérito, em que pese a alegação da recorrente, é de se ressaltar que, em primeiro lugar esta Comissão de Licitação conduziu a licitação em observância a todos os preceitos e normas legais que regem sobre o assunto, pautado pela vinculação às regras previamente estabelecidas no edital de licitação, principalmente, em se tratando à observação dos princípios básicos da Administração estabelecidos na Lei 8.666/93.

É de se observar, ainda, que a desclassificação da licitante, ora recorrente, se deu pelo descumprimento de uma exigência previamente estabelecida no edital, na forma das legislações que regem sobre o assunto, e todos os



atos, dele decorrentes, deverão resguardar a vinculação ao instrumento convocatório para que surtam os efeitos legais desejados.

É o que posiciona a jurisprudência do STJ:

*“A Administração Pública não pode descumprir as normas legais, tampouco as condições editalícias, tendo em vista o princípio da vinculação ao instrumento convocatório ( Lei 8.666/93, art.41) REsp nº 797.179/MT, 1ª T., rel. Min. Denise Arruda, j. em 19.10.2006, DJ de 07.11.2006) “Consoante dispõe o art. 41 da Lei 8.666/93, a Administração encontra-se estritamente vinculada ao edital de licitação, não podendo descumprir as normas e condições dele constantes. É o instrumento convocatório que dá validade aos atos administrativos praticados no curso da licitação, de modo que o descumprimento às suas regras deveria ser reprimido. (MS nº 13.005/DF, 1ª S., rel. Min. Denise Arruda, j. em 10.10.2007, DJe de 17.11.2008).*

Mais importante ainda, é frisar que isoladamente não basta apenas buscar a competitividade em detrimento do tão almejado “menor preço”, sem que haja a legalidade de um procedimento. A habilitação indevida de uma licitante, que fira os princípios da lei e não guarde conformidade com os requisitos estabelecidos pela Administração, é motivo para a nulidade de todo o procedimento licitatório.

Além de que, o atendimento aos índices estabelecidos no Edital, 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.

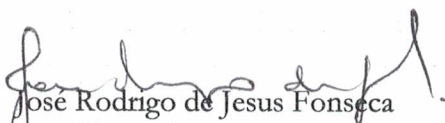
Ao desclassificar a Recorrente a Comissão de Licitação apenas aplicou o previsto no Instrumento Convocatório, que foi elaborado dentro das normas legais. Ressalte-se, ainda que a Recorrente teve acesso ao Edital e tomou conhecimento do seu conteúdo em momento algum impugnando-o, além do que não pode dizer que foi prejudicada, vez que participou da fase de abertura dos envelopes de habilitação, tendo conhecimento de todos os atos.


Diante do exposto, conclui-se que não há como se admitir a habilitação da empresa ÁPICE CONSTRUÇÕES E ENGENHARIA EIRELI, pois essa 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 art. 3º, caput da Lei 8.666/93 permanecendo, então, INABILITADA a mesma.


### III - DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, após análise dos fatos acima narrados, opina essa Comissão pelo reconhecimento do recurso, no entanto NEGAR PROVIMENTO À PRETENSÃO DA ÁPICE CONSTRUÇÕES E ENGENHARIA EIRELI.

São João da Lagoa, 27 de maio de 2019.

  
José Rodrigo de Jesus Fonseca  
Presidente da CPL.

  
Ézio Alves de Souza  
Secretário da CPL.

  
José Leonan Leite dos Santos.  
Membro da CPL.