



Prefeitura Municipal de Marco
Estado do Ceará

JULGAMENTO

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

DAS PRELIMINARES

A CPL (Comissão Permanente de Licitações) da Prefeitura Municipal de Marco, diante do recurso interposto pela empresa **SERFI CONSTRUTORA E SERVIÇOS DE TRANSPORTE EIRELI – ME.**, contra sua **INABILITAÇÃO** na licitação sob a modalidade **Tomada de Preços nº 2150601/2020**, que tem por objeto a **Contratação de Empresa Especializada nas Obras de Reforma da EEF (Escola de Educação Fundamental) Geraldo Bastos Osterno, na localidade de Soares, Município de Marco-CE.**, vem responder o seguinte:

DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS

1. O recurso foi recebido protocolarmente por esta Pública Administração tempestivamente em 23 de julho de 2020;
2. O instrumento recursal atendeu ainda todas as formalidades intrínsecas e extrínsecas relativas à formalização de tal peça;
3. O conteúdo do recurso foi disponibilizado aos outros licitantes, mediante publicação em jornal e disponibilização no site do TCE, não havendo manifestação de impugnação por parte dos mesmos;
4. Ao final de sua peça requer o seu retorno ao rol de empresas habilitadas e em condições de abertura e avaliação de sua proposta de preços;

DO EDITAL

5. O edital de licitação, como não poderia deixar de ser, elencou no rol de seus documentos de Habilitação previstos no Capítulo 4, em especial nos seus subitens nº 4.2.4.1 e 4.2.4.2, a forma de apresentação dos mesmos, assim o fazendo:

“ 4.2.4 – HABILITAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

4.2.4.1. Balanço Patrimonial do **Exercício Social de 2019**, já exigível e apresentado na forma da lei, com os respectivos **TERMOS de ABERTURA e ENCERRAMENTO** do Livro Diário no qual o mesmo encontra-se transcrito, devidamente cancelado na Junta Comercial, vedada sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizado por índices oficiais quando encerrado a mais de 03 (três) meses após a data de apresentação da proposta, sendo:



Prefeitura Municipal de Marco
Estado do Ceará

a) No caso de sociedade por ações, a demonstração financeira e contábil será apresentada em conformidade com a Lei Federal Nº 6404/76 e a respectiva publicação no Diário Oficial;

b) As demais empresas deverão apresentar balanços certificados por contador registrado no Conselho Regional de Contabilidade da Sede da Matriz, devidamente Chancelado/Autenticado na Junta Comercial;

4.2.4.2. Demonstrativo de índices financeiros, a seguir solicitados, extraídos do balanço apresentado, para fins de análise das condições financeiras da licitante. Os índices mínimos serão os seguintes, apresentados em números inteiros e de até 02 (duas) casas decimais após a vírgula, com arredondamento:

$$\text{ILG} = \frac{\text{Ativo Circulante} + \text{Realizável a longo prazo}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível a longo prazo}} \geq 1,10$$

$$\text{ILC} = \frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}} \geq 1,10$$

$$\text{IE} = \frac{\text{Passivo circulante} + \text{Exigível a Longo Prazo}}{\text{Ativo Circul.} + \text{Realiz. a Longo Prazo} + \text{Ativo Perman.}} \leq 0,90$$

Sendo:

ILG = Índice de Liquidez Geral

ILC = Índice de Liquidez Corrente

IE = Índice de Endividamento ”

DA SESSÃO DE ABERTURA DA LICITAÇÃO

6. Conforme consta na ata de julgamento da habilitação, realizada em 17 de julho de 2020, às 08h, a CPL detectou falhas no conteúdo da habilitação da recorrente, a qual relata na ata *in verbis*:

“ Foram INABILITADAS as empresas:

...

6) Serfi Construtora e Serviços de Transporte Eireli, por não atender ao(s) seguinte(s) item(ns): Descumpriu o item 4.2.4.2 (Não apresentou os índices contábeis). ”

DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

7. A recorrente alega em sua peça que a CPL agiu equivocadamente ao lhe inabilitar, pois afirma ter cumprido com todas as exigências, assim se pronunciando:

“ Ocorre que, a douta comissão de licitação julgou a subscritevente inabilitada sob a alegação de que a mesma não apresentou índices contábeis, disposto no item 4.2.4.2 do edital. ”



Prefeitura Municipal de Marco
Estado do Ceará

8. Arremata no final com a seguinte colocação:

“ Logo, se não há lei que obrigue as empresas que exploram a atividade licitada a possuírem este ou aquele documento, o órgão público não poderá exigí-lo. ”

DO MÉRITO

9. O princípio da razoabilidade impõe que as decisões administrativas devam ser objeto de bom senso e que sejam dotadas de razão, como forma de limitar o poder discricionário da administração, evitando restrições desnecessárias ou abusivas, visando evitar lesão aos direitos fundamentais, o que parece não ser o caso em voga;

10. Ao apresentar documentos em discordância com as exigências editalícias a recorrente contrariou dois dos princípios mais elementares do nosso ordenamento jurídico, em se tratando de matéria “licitações e contratos”, quais sejam, o da Vinculação ao Instrumento Convocatório e o da Legalidade;

11. A Administração Pública deve sempre julgar pela ampliação do universo de possíveis interessados em contratar com ela. Entretanto não pode abrir mão da segurança da contratação, sob pena de responsabilidade administrativa. O professor Adilson Abreu Dallari, conhecido doutrinador, faz a seguinte colocação quanto às exigências de habilitação:

“ Não há requisitos mínimos preestabelecidos pelo legislador. A lei deixa uma ampla margem de discricionariedade à Administração para que esta determine, com relação a cada caso concreto, desde que se trate de condições pertinentes, o que deve ser comprovado pelo licitante. Se assim não fosse, nem haveria necessidade de consignar no edital as condições de participação na licitação. ” – (Aspectos jurídicos da licitação – Ed. Saraiva, 6ª edição – 2003 – pág. 119);

12. Perceba que o doutrinador põe em evidência a discricionariedade da Administração em relevar o que realmente é de importância para ser considerado, visando o futuro contrato a ser firmado e a condição técnica do licitante para atender o objeto;

13. Em outro momento o mesmo autor continua citando, desta vez outro importante doutrinador na área, Celso Antônio Bandeira de Mello:

“ Celso Antônio Bandeira de Mello assinala que a Administração deve conciliar o princípio da isonomia com a necessidade de segurança, oferecendo iguais oportunidades de contratação apenas a quem comprove estar realmente habilitado a executar o objeto de cada específica licitação, não havendo sequer a possibilidade de se estabelecer um padrão universal de idoneidade. Em suas palavras: Portanto, é inquestionável assistir ao promotor do certame licitatório certa margem de liberdade para estabelecer, no edital, padrões mínimos de idoneidade financeira e técnica, condicionais ao ingresso ao ingresso no certame e à



Prefeitura Municipal de Marco
Estado do Ceará

disputa do objeto licitado. Por sem dúvida quadra-lhe fixar os parâmetros necessários, a bem da firmeza e segurança que vem presidir a relação jurídica ulterior a ser firmada com o vitorioso. ” - Grifo nosso (idem)

14. Vemos que Celso Antônio cita um importante princípio constitucional, o da “Isonomia”, o qual feriríamos de morte se deixássemos de observar. Esse princípio tem como cerne o tratamento igualitário entre os licitantes;

15. Não raro observa-se a falta de uma ou outra informação nos documentos apresentados por licitantes nos procedimentos licitatórios, embora os editais, no geral, sejam de uma obviedade solar. Aqui o edital foi bastante claro, exigindo o balanço do exercício de 2019. Em alguns casos a Administração até pode considerar a abertura de diligência para esclarecer informações apresentadas no bojo da documentação entregue. Não no presente episódio;

16. O Egrégio Tribunal de Contas da União (TCU) nos brindou com entendimento nesse sentido, através do Acórdão nº 1.758/2003, Plenário, onde menciona:

“ Assim, a interpretação e aplicação das regras nele estabelecidas deve sempre ter por norte o atingimento das finalidades da licitação, evitando-se o apego a formalismos exagerados, irrelevantes ou desarrazoados, que não contribuem para esse desiderato.

No presente caso, não se afigura que o ato impugnado tenha configurado tratamento diferenciado entre licitantes, ao menos no grave sentido de ação deliberada destinada a favorecer determinada empresa em detrimento de outras, o que constituiria verdadeira afronta aos princípios da isonomia e da impessoalidade.

Ao contrário, entendo que foi dado fiel cumprimento ao citado art. 4º, parágrafo único, do Decreto nº 3.555/2000, no sentido de que ‘as normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que **NÃO COMPROMETAM** o interesse da administração, a finalidade e **A SEGURANÇA DA CONTRATAÇÃO.**’ ” (Grifo nosso)

17. Embora tratando de pregão, por analogia, tem-se como mote do texto acima demonstrado que a Administração Pública não pode simplesmente desconsiderar questões como os dados econômicos dos licitantes. Isso poderia comprometer a base do contrato, a “saúde financeira”, como citada pela empresa impugnante do recurso. E essa é essencial para o cumprimento do objeto contratado;

18. Ora, a finalidade da contratação é que o objeto a ser contratado venha e atender as necessidades da Administração. Diria mais até, fala-se muito em atingir o “interesse público”. Mais atualmente, fala-se em atingir o “melhor interesse público”. Esse “melhor” está fundamentado simplesmente em preço razoável de objeto, no entanto, e desde que, assegurando a garantia de que atenda o interesse da Administração;

19. A relevância da questão dos princípios deve ser tratada de forma essencial para o bom desempenho público nas aquisições de bens e serviços. O renomado doutrinador Marçal Justen Filho faz uma análise muito bem instruída sobre o art. 3º da Lei 8.666/93, que trata dos princípios da lei de licitações, nos ensinando o seguinte:



Prefeitura Municipal de Marco
Estado do Ceará

“ Este artigo apresenta excepcional relevância, devendo-se reconhecer a ele um destaque superior aos demais dispositivos da Lei. O art. 3º consagra os princípios norteadores da licitação.

O conceito de princípio foi exaustivamente examinado por Celso Antônio Bandeira de Mello, quando afirmou que é ‘a disposição expressa ou implícita, de natureza categorial em um sistema, pelo que conforma o sentido das normas implantadas em uma dada ordenação jurídico-positiva’. Deve lembrar-se que a relevância do princípio não reside na sua natureza estrutural, mas nas suas aptidões funcionais. Vale dizer, **o princípio é relevante porque impregna todo o sistema**, impondo ao conjunto de normas certas diretrizes axiológicas. **O princípio é importante** não exatamente por ser a ‘origem’ das demais normas, **mas porque todas elas serão interpretadas e aplicadas à luz dele**. Quando se identifica o princípio fundamental do ordenamento jurídico, isola-se o sentido que possuem todas as normas dele integrantes. ” – Grifo nosso (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos – Ed. Dialética, 9ª edição – 2002 – págs. 57 e 58)

20. Retira-se deste ensinamento que os princípios são mais fundamentais que as próprias normas em si, desde que estas divirjam daqueles;

21. Querer menosprezar a importância do documento é fechar os olhos para esse importante prisma das contratações públicas. Não se faz isso sem consequências desastrosas para o desenvolvimento do objeto contratado;

22. A análise de apenas parte do documento, em se tratando de balanço de abertura, compromete por demais a segurança jurídica da contratação. E veja que o edital nem foi tão exagerado, restando que fosse demonstrado o mínimo necessário de índices contábeis, ao contrário de muitos editais país afora, que buscam beneficiar determinados licitantes exigindo índices elevados e em total dissonância com os preceitos legais;

23. Dando sentido de fundamental importância ao balanço patrimonial também segue entendimento do já citado doutrinador Marçal Justen Filho, assim se manifestando:

“ Não se admitem balancetes ou balanços provisórios – que seriam aqueles levantados extraoficialmente ou para fins especiais. O motivo reside em que **esses documentos não gozam da confiabilidade dos balanços de término de exercício**. A diferença entre a correção monetária do balanço e o balanço provisório é clara. Com a correção monetária de balanço ocorre simples atualização monetária dos valores constantes no documento elaborado ao final do exercício. Retrata, portanto, a situação existente no último dia do exercício social. O balanço provisório funda-se na **SITUAÇÃO EXISTENTE EM UM DADO MOMENTO DO EXERCÍCIO SOCIAL**, com previsão de que os dados serão posteriormente conciliados e consolidados. ” – Grifo nosso (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos – Ed. Revista dos Tribunais, 16ª edição – 2014 – págs. 632)

24. Esclarecedora a posição adotada pelo professor Marçal, e não poderia ser diferente, pois a já enunciada “saúde financeira” só é admitida extrair de um determinado período temporal, o exercício financeiro de 12 (doze) meses, com suas



Prefeitura Municipal de Marco
Estado do Ceará

nuances de mercado que só podem ser mensurados nesse espaço temporal, sofrendo seus atos sazonais. É definidora a assertiva do doutrinador, dando ar de inverídico ao balanço apresentado fora desse período, relatando que os provisórios “não gozam da confiabilidade dos balanços de término de exercício”;

25. Na mesma direção pensa o TCU, que em decisão sobre o documento assim se pronunciou, citando justamente o doutrinador acima transcrito:

Por outro lado, **não se confunde balanço provisório com balanço intermediário**. Aquele consiste em uma avaliação precária, cujo conteúdo não é definitivo. O balanço provisório admite retificação ampla posterior e corresponde a um documento sem maiores efeitos jurídicos. Já **o balanço intermediário consiste em documento definitivo, cujo conteúdo retrata a situação empresarial no curso do exercício**. A figura do **BALANÇO INTERMEDIÁRIO** deverá estar prevista no **estatuto ou decorrer de lei**.

...

Embora suficientemente coerente a argumentação tecida, faz-se necessária a citação ao posicionamento de Marçal Justen Filho sobre o tema, já que, no exame deste caso concreto, interpretação equivocada poderia ser dada ao trecho ora transcrito:

‘Não se admitem balancetes ou balanços provisórios – que seriam aqueles levantados extra-oficialmente ou para fins especiais. O motivo reside em que esses documentos não gozam da confiabilidade dos balanços de término de exercício. A diferença entre a correção monetária do balanço e o balanço provisório é clara. Com a correção monetária de balanço ocorre simples atualização monetária dos valores constantes no documento elaborado ao final do exercício. Retrata, portanto, a situação existente no último dia do exercício social. O balanço provisório funda-se na situação existente em um dado momento do exercício social, com previsão de que os dados serão posteriormente conciliados e consolidados.’ – Grifo nosso (Acórdão 484/2007 – Plenário – TCU)

26. No que se apresenta no meio contábil encontramos 04 (quatro) tipos de balanço: o do exercício financeiro, o de abertura, o intermediário e o provisório. No que está colocado acima, apenas o último não merece prosperar. Já o intermediário deve ser previsto no Estatuto ou decorrer de lei. Por outro lado, o de abertura além de não atender ao vínculo com o edital, não permite a administração mensurar a capacidade financeira da recorrente, de fundamental importância para o cumprimento do objeto a ser contratado;

27. Assim, parece ser a melhor opção a decisão de INABILITAÇÃO da recorrente, atendendo aos princípios da vinculação ao ato convocatório e a segurança jurídica da contratação;

28. Não restam dúvidas que os princípios norteadores das aquisições e contratações públicas foram atendidos em sua totalidade, relevando dois dos princípios de maior apelo no que toca às licitações, o da Vinculação ao Ato Convocatório e da Legalidade;



Prefeitura Municipal de Marco
Estado do Ceará

DA DECISÃO

29. Destarte, somos pelo reconhecimento do recurso, vez que tempestivo se fez, entretanto **NEGA-LHE DEFERIMENTO**, decidindo pela **RATIFICAÇÃO** da decisão outrora deliberada de inabilitar a recorrente, pelo que fazemos subir devidamente instruído o processo administrativo para as manifestações da digna Autoridade Superior.

Marco-Ce, em 07 de agosto de 2020.

Gerson Carneiro Aragão
Presidente da CPL

Neiva Rios Vasconcelos
Membro

Sirlyane Rios Souza
Membro