



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná

PARECER JURIDICO

EMENTA: ANÁLISE JURÍDICA - PROCESSO LICITATÓRIO NA MODALIDADE DE TOMADA DE PREÇOS Nº 6/2018 – M.C.A., RECURSO ADMINISTRATIVO – INABILITAÇÃO DA PROPONENTE “ARAPUAN DA SILVA ME – CNPJ Nº 27.663.793/0001-85”.

OBJETO DA CONTRATAÇÃO: “Contratação de empresa para execução de obra de reforma da Escola e Quadra Poliesportiva do Colégio Estadual de Campo de Nova União e Escola Municipal de Campo José Bonifácio, referente plano de aplicação do Convênio nº 042/2018 – Fundepar, conforme constante no edital e anexos”.

A presente análise insurge por conta da inabilitação da empresa Construtora **Arapuan da Silva ME – CNPJ nº 27.663.793/0001-85** no processo licitatório modalidade Tomada de Preços nº 06/2018-MCA tendo por objeto a “Contratação de empresa para execução de obra de reforma da Escola e Quadra Poliesportiva do Colégio Estadual de Campo de Nova União e Escola Municipal de Campo José Bonifácio, referente plano de aplicação do Convênio nº 042/2018 – Fundepar, conforme constante no edital e anexos.

O processo chega a esta Procuradoria Jurídica instruída com os documentos que compõe o edital (Ata nº 81/2018 e Relatório de julgamento final, Recurso da proponente inabilitada e demais documentos).

1- DA NARRATIVA DOS FATOS – ATA DA SESSÃO DE ABERTURA DOS ENVELOPES - ATA Nº 76/2018.

Em leitura a Ata nº 81/2018 da sessão de abertura (envelopes nº 1 - Documentos para Habilitação e nº 2 - Proposta de Preços) da Tomada de Preços nº 06/2018, realizada no dia 14/8/2018, extrai-se as seguintes informações:

Que “O aviso da presente licitação foi publicado no Mural localizado no Paço Municipal no dia 26/07/2018, no Diário Oficial eletrônico do Município de Céu Azul no dia 26/07/2018, no Diário oficial do Estado do Paraná no dia 27/07/2018, no jornal impresso de grande circulação local e regional Jornal O Paraná no dia 27/07/2018, no Mural de Licitações do Tribunal de Contas do Estado do Paraná no Dia 26/07/2018, no site de internet da Prefeitura Municipal de Céu Azul no Dia 26/07/2018. O edital da presente licitação ficou disponível no site da Prefeitura Municipal (www.ceuazul.pr.gov.br), para ser obtido diretamente pelas empresas interessadas”.

Que “Foi encaminhado o edital ou encaminharam recibo de retirada do edital as seguintes empresas: Construtora Godoy, A. P. Dalmas, JV Marodim, Valli Engenharia, Reformefaz, Construtora Cavaback, Arapuan da Silva, Edific Construções Ltda”.



Procuradoria Geral do Município

Que na sessão, apresentaram propostas para a referida licitação as seguintes empresas: **1)** A. P. Dalmas CNPJ 15.247.155/0001-02, representa pelo senhor Alex Paulo Dalmas; **2)** Edific Construções Ltda CNPJ 11.317.416/0001-54, representada pelo senhor Jonathas Luis de Lima; **3)** Construtora JG Ltda CNPJ 27.708.298/0001-45, representada pelo senhor José Texeira; **4)** Arapuan da Silva -ME, CNPJ 27.663.793/0001-85, representada pelo senhor Anderson Junior Braga dos Santos”.

Que após abertura dos envelopes nº 1 – “documentos para habilitação”, constatou-se “que a empresa **Arapuan da Silva -ME, no item 4 ”a” não apresentou o índice de solvência geral, e sim o índice de endividamento, assim deixando de cumprir o exposto no edital. Deixada livre a palavra houve intenções de registro em ata, sendo que o representante Edific Construções Ltda CNPJ 11.317.416/0001-54, representada pelo senhor Jonathas Luis de Lima – se manifestou, observando que o recibo do balanço patrimonial da empresa Construtora JG foi emitido através de esped fiscal o restante não está vinculado no mesmo.”**

A Comissão Permanente de Licitações apresentou a seguinte decisão, conforme relatório que passamos na íntegra:

“RELATÓRIO DE HABILITAÇÃO

REF.: Tomada de Preços nº. 06/2018 – M.C.A.

A comissão permanente de licitação constituída pelos Senhores (as): Juraci Gallon, Moacir A. Catafesta e Francielly Mattei Dias Lemes, comunicam aos interessados na execução do objeto da licitação Tomada de Preços nº. 6/2018 - M.C.A. que trata da Contratação de empresa para execução de obra de reforma da Escola e Quadra Poliesportiva do Colégio Estadual de Campo de Nova União e Escola Municipal de Campo José Bonifácio, referente plano de aplicação do Convênio nº 042/2018 – Fundepar. Que após a análise e verificação da documentação de habilitação decide habilitar/inabilitar as proponentes da seguinte forma:

Proponente CNPJ ME ou EPP Lei 123/06 Habilitada / Inabilitada

A.P Dalmás e CIA LTDA - EPP 15.247.155/0001-02 EPP Habilitada

Edific Construções Ltda - ME 11.317.416/0001-54 ME Habilitada

Arapuan da Silva - ME 27.663.793/0001-85 ME Inabilitada

Construtora JG Ltda - ME 27.708.298/0001-45 ME Habilitada

Quanto aos fatos registrados em ata da sessão e em relação aos documentos apresentados pela empresa Arapuan da Silva - ME, observou-se que:



Procuradoria Geral do Município

* Quanto á *Qualificação Financeira* item "4.a" que trata da prova de capacidade financeira. Observamos que a empresa não nos apresentou o índice de solvência Geral (SG) conforme o solicitado e sim o endividamento (E) com 0,03, apresentando assim índices diversos do solicitado para licitação não cumprindo com o estabelecido no item qualificação financeira do edital. Restando a empresa inabilitada por não atender as condições de habilitação estabelecidas em edital.

Quanto aos fatos registrados em ata da sessão e em relação aos documentos apresentados pela empresa Construtora JG Ltda - ME, observou-se que:

* Pertinente a observação de que a empresa Construtora JD Ltda- ME, anexou ao documento do item "b – demonstrações financeiras do último exercício social (balanço patrimonial anual com demonstrações contábeis de resultados)" da *Qualificação Econômica Financeira*, como comprovação de registro do balanço foi anexado o recibo de entrega de escrituração contábil digital em forma de Sped , porem o restante do documento não estaria o registro em Sped do mesmo. Contudo diligenciando junto ao site da junta comercial, foi possível constatar a autenticidade do registro, verificamos que o documento apresentado esta devidamente registrado na junta, conforme especificado no referido item. Assim conclui-se que a empresa apresentou sua documentação em conformidade, não havendo empecilho quanto a Habilitação da empresa Construtora JD Ltda- ME , por apresentar o referido documento de forma completa atendendo ao solicitado no edital.

Comunica, outrossim, que fica aberto o prazo recursal de 5 (cinco) dias úteis, em conformidade com a Lei 8.666/93. Compreendendo o período recursal até as 17 horas do dia 23 de agosto de 2018.

Caso ocorra recurso, esse será comunicado a todos, e nova data de abertura dos envelopes de preço será marcada e comunicada a todos após o julgamento do recurso.

Céu Azul, 15 de agosto de 2018.

Comissão de Licitação"

Assim, em razão do(s) questionamento(s) referente a inabilitação da empresa Arapuan, **foi aberto prazo recursal de cinco dias úteis, com previsão do prazo até o dia 23/8/2018.** E mesmo prazo para as contrarrazões.

Constata-se que a empresa Arapuan da Silva -ME apresentou recurso em razão do documento questionado e sua inabilitação e registrado em Ata, que passamos analisar.



Procuradoria Geral do Município

1.1 – DO RECURSO APRESENTADO PELA EMPRESA ARAPUAN DA SILVA ME – CNPJ Nº 27.663.793/0001-85 – BREVES APONTAMENTOS

A Recorrente apresentou, tempestivamente, Recurso Administrativo, protocolo sob nº 287/2018 em 23/8/2018 (14h:12min), conforme estabelece o edital de Concorrência.

No mérito alega que:

- Que ao apresentar a qualificação econômica financeira no item 4.a do edital de Tomada de Preços nº 6/2018 apresentou Índice de Liquidez Geral ao invés de apresentar o Índice de Solvência Geral.

- Que todos os documentos foram devidamente entregues e suficientes para atendimento da qualificação e que apresentou Balanço Patrimonial assinado por contador habilitado, onde é possível verificar a boa situação financeira.

- Que a Administração deveria justificar nos autos do processo que instrui o procedimento licitatório, a razão e fundamento para utilização dos índices, usando apenas aqueles compatíveis com o segmento dos licitantes, e que em licitações anteriores a recorrente foi habilitada usando os índices costumeiramente solicitados.

_ Que o Índice de Liquidez Corrente LC é o mais conhecido e utilizado dentre os índices financeiros, mostra a capacidade de solvência da empresa e de liquidez geral e solvência da mesma no mesmo resultado no balanço se houvesse solicitado simples diligência e análise no balanço apresentado.

- Que as Demonstrações Contábeis apresentadas pela Recorrente expressam a boa situação financeira e se fosse o caso, caberia ao Contador da Licitante atestar os cálculos apresentados.

- Que em situações semelhantes, caberia uma diligência no Balanço Patrimonial apresentado como documentação obrigatória, havia a possibilidade de sanear o único índice faltoso.

- Que a apresentação dos índices é mera formalidade e que a boa situação financeira é comprovada pelo Balanço Patrimonial, das quais se extrai as análises financeiras e de liquidez.

- Que o certame não pode ser restringido seu caráter competitivo, sendo os índices contábeis mera ferramenta pericial importante para a construção de uma análise holística da empresa em questão.

- Que a Recorrente atendeu com as exigências em contrato anterior firmado com a Administração, com as mesmas documentações exigidas, sendo que esta foi exigido índice diferente, que entende causar-lhe estranheza.



Procuradoria Geral do Município

- Que cumpriu com todas as exigências e requisitos do edital, e que há um excesso de formalismo, devendo a administração pautar-se nos princípios, em especial o da razoabilidade.

- Traz citações de decisões e julgados.

- Por fim requer o recebimento do seu recurso administrativo com o fim de revisar a decisão da Comissão Permanente de Licitação, por consequência sua HABILITAÇÃO.

- Aberto o mesmo prazo para as contrarrazões as demais proponentes, não havendo manifesto.

2 – DO RELATÓRIO DE HABILITAÇÃO EMITIDO PELA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO APÓS ANÁLISE RECURSAL

Após análise do Recurso Administrativo, a Comissão Permanente de Licitação emitiu novo relatório de habilitação (relatório abaixo transcrito), tendo pelo acatamento do Recurso Administrativo apresentado pela Recorrente Arapuan da Silva ME – CNPJ nº 27.663.793/0001-85, entendendo assim, pela sua HABILITAÇÃO.

Vejamos o relatório final:

**“RELATÓRIO DE ANÁLISE DO RECURSO E CONTRARAZÕES
REFERENTE TOMADA DE PREÇO Nº 6/2018 – M.C.A.**

OBJETO: Contratação de empresa para execução de obra de reforma da Escola e Quadra Poliesportiva do Colégio Estadual de Campo de Nova União e Escola Municipal de Campo José Bonifácio, referente plano de aplicação do Convênio nº 042/2018 – Fundepar.

No dia 15 de agosto de 2018, expediu-se relatório intitulado de “RELATÓRIO DE HABILITAÇÃO”, no qual após análise dos documentos apresentados pelas licitantes obteve-se a seguinte habilitação/inabilitação:

<i>A.P Dalmás e CIA LTDA - EPP</i>	<i>15.247.155/0001-02</i>	<i>EPP</i>
<i>Habilitada Edific Construções Ltda - ME</i>	<i>11.317.416/0001-54</i>	<i>ME</i>
<i>Habilitada Arapuan da Silva - ME</i>	<i>27.663.793/0001-85</i>	<i>ME</i>
<i>Inabilitada Construtora JG Ltda - ME</i>	<i>27.708.298/0001-45</i>	<i>ME</i>
<i>Habilitada</i>		

Dada publicidade ao relatório e comunicado aos participantes da licitação, abrindo-se o respectivo prazo recursal, a empresa licitante Arapuan da Silva - ME, apresentou recurso administrativo, protocolado sob nº 287 em 23/08/2018, no qual contesta sua inabilitação na licitação;



Procuradoria Geral do Município

Diante da interposição de recurso expediu-se no dia 23 de agosto de 2018, Comunicado de Interposição de Recurso, informando o recurso e concedendo o prazo para apresentação de possíveis contrarrazões;

Diante do recurso interposto pela empresa recorrente Arapuan da Silva - ME, a comissão optou por valer-se do procedimento de diligência,

A comissão de Licitação examinou de forma minuciosa a documentação, buscando dentro da documentação apresentada, em especial no Balanço apresentado pela empresa Arapuan da Silva – ME, conforme item de 4 “b” demonstrações financeiras (balanço patrimonial) onde se pode constatar os dados necessários para validar os índices solicitados no edital, e inclusive o de Solvência Geral (SG), índice este, que após avaliação do balanço é possível obter as informações necessárias, e conseqüente constatação que o mesmo está dentro dos parâmetros estabelecidos pelo edital da Tomada de Preços em epigrafe.

Assim, analisado o recurso pela comissão de licitação, decide acatar ao recurso, reformando sua decisão, e assim considerando habilitada a empresa recorrente – Arapuan da Silva - ME – pautada na análise promovida no balanço patrimonial apresentado pela recorrente, em sua documentação de habilitação, posicionando-se que a recorrente atendeu aos requisitos mínimos exigidos possibilitando assim a sua Habilitação;

Diante do analisado a Comissão encaminha o processo para análise do Departamento Jurídico quanto aos procedimentos adotados no julgamento do recurso e em especial ao seu teor, bem como a Autoridade Competente para a decisão final quanto ao deferimento ou indeferimento do recurso.

Atenciosamente,

Céu Azul, 03 de setembro de 2018.”

3 – DA ANÁLISE

Primeiramente insta esclarecer que a análise se dá aos documentos previamente apresentados, diante dos fatos insurgidos no transcorrer na interposição do recurso administrativo e da diligencia efetuada pelo Comissão Permanente de Licitações e com base no seu relatório de análise do Recurso final apresentado pela Comissão.

O ponto controverso se resume às exigências de Comprovação de capacidade financeira, em que pese os índices financeiros referente a liquidez geral (LG), liquidez corrente (LC) e solvência geral (SG), exigências previstas no edital item 05 e 4. “a” da Qualificação Financeira. Vejamos a previsão editalícia:



Procuradoria Geral do Município

05. ÍNDICES FINANCEIROS

A proponente deverá comprovar, por meio do modelo n.º 05 em anexo, sua capacidade financeira mediante a apresentação dos índices de liquidez geral (LG), liquidez corrente (LC) e solvência geral (SG), cujos valores limites são os a seguir estabelecidos:

(LG) (valor maior que)	(LC) (valor maior que))	(SG) (valor maior que)
1	1	1

As empresas, que apresentarem resultado inferior ou igual a 1(um) em qualquer dos índices de liquidez geral (LG), liquidez corrente (LC) e solvência geral (SG), deverão comprovar patrimônio líquido não inferior a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação

3) Quanto à Qualificação Técnica:

(...)

4) Quanto à Qualificação Econômica Financeira:

a) prova de capacidade financeira conforme *Modelo n.º 05*, apresentando as demonstrações contábeis do último exercício social. Deverão ser apresentados os índices de:

- liquidez geral (LG); liquidez corrente (LC); e Solvência Geral(SG), tais índices serão calculados como se segue:

$$LG = (AC + RLP) / (PC + ELP)$$

$$LC = (AC / PC)$$

$$SG = (AC + AP + RLP) / (PC + ELP)$$

sendo :

AC - ativo circulante
permanente

PC - passivo circulante

AP - ativo

RLP - realizável a longo prazo

ELP - exigível a longo prazo

Os índices deverão ser apresentados com 2 (duas) casas decimais, desprezando-se as demais, obedecendo-se os limites previstos no item 05;

b) demonstrações financeiras do último exercício social (*balanço patrimonial anual com demonstrações contábeis de resultados*), já exigível. O balanço patrimonial anual com as demonstrações contábeis, devidamente assinado por contabilista registrado no Conselho Regional de Contabilidade e o representante legal da empresa, deverá vir acompanhado dos termos de abertura e de encerramento do Livro Diário, devidamente registrados e assinados. O balanço das sociedades anônimas ou por ações deverá ser apresentado em publicação no Diário Oficial. O(s) mesmo(s) deverá(ão) ser assinado(s) por contabilista registrado no Conselho Regional de Contabilidade.



Procuradoria Geral do Município

Conforme relatório final apresentado, a comissão de Licitação examinou de forma minuciosa a documentação em especial no Balanço e Demonstrações apresentado pela empresa Recorrente, os índices exigidos onde se podem constatar os dados necessários para validar os índices solicitados no edital, e inclusive o de Solvência Geral (SG), sendo possível obter as informações necessárias e consequente constatação que o mesmo está dentro dos parâmetros mínimos estabelecidos pelo edital da Tomada de Preços em apreço.

Assim, a própria Comissão, no seu relatório final, entendeu que a Recorrente atende com as exigências do edital, no ponto controverso, que a princípio tinha entendido pela inabilitação da Recorrente.

A Comissão Permanente de Licitações, diante de suas prerrogativas, realizou diligência em documento apresentado pela Recorrente (Balanço Patrimonial e Demonstrações Contábeis), na medida em que constatou que a Recorrente atende com os percentuais mínimos a título de capacidade financeira, limitado aos índices de liquidez geral (LG), liquidez corrente (LC) e solvência geral (SG), exigência do item 5 e 3-Quanto à Qualificação Técnica (4 "a" do edital).

Dentre outras, a prerrogativa de realizar diligências para saneamento de questões advindas de processo licitatório, é mecanismo mais pertinente ao caso, uma vez que todas as informações referente a saúde financeira da proponente Recorrente se encontra no Balanço Patrimonial e Demonstrações, haja vista ser documento hábil e legal do seu registro contábil.

Ao que se percebe, diante da constatação neste instrumento contábil, a Recorrente atendeu com todos os índices exigidos, inclusive com o índice não indicado no documento juntado na fase de habilitação. É razoável, portanto, que da diligência realizada pela Comissão, se proceda a mais perfeita e cristalina análise, resultando de forma correta a reforma anteriormente proferida, porquanto havia entendido pela inabilitação da Recorrente. Se perfaz correta a análise e revisão por aparte da Comissão, uma vez que incluso no Balanço e Demonstrações todas as informações necessárias à demonstrar a boa capacidade financeira da Recorrente.

No mais, deve ser interpretado o edital, no que concerne as regras lá previstas, sob a perspectiva da proporcionalidade e da razoabilidade, a fim de possibilitar o maior número possível de concorrentes.

A licitação pública, no entanto, destina-se, conforme dispõe o art. 3º da Lei nº 8.666/1993, a **garantir que a proposta mais vantajosa seja selecionada pela Administração**. Ao que parece, diante dos fatos narrados e o que entendeu a Comissão quando do seu segundo relatório, para o fim da decisão quanto a habilitação final da proponente Recorrente, em nenhum momento atingiu/feriu-se ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, em que pese a análise auferida junto ao documento apresentado (Balanço Patrimonial e Demonstrações) como forma de comprovar a boa capacidade financeira em relação aos índices alcançados.



Procuradoria Geral do Município

No mais, o excesso de formalismo nas contratações vem sendo combatido pelos entendimentos dos tribunais pátrios, sendo entendido como grave afronta aos princípios da proposta mais vantajosa, competitividade e isonomia no certame e a razoabilidade. O Superior Tribunal de Justiça – STJ, por exemplo, já assegurou a licitante que não houvesse o seu afastamento em razão de detalhes formais:

“[...] 2. Há violação ao princípio da estrita vinculação ao Edital, quando a administração cria nova exigência editalícia sem a observância do prescrito no § 4º, art. 21, da Lei nº 8.666/93. O procedimento licitatório há de ser o mais abrangente possível, a fim de possibilitar o maior número possível de concorrentes, tudo a possibilitar a escolha da proposta mais vantajosa. Não deve ser afastado candidato do certame licitatório, por meros detalhes formais. No particular, o ato administrativo deve ser vinculado ao princípio da razoabilidade, afastando-se de produzir efeitos sem caráter substancial. Segurança concedida¹.”

O posicionamento do Tribunal de Contas da União, a seu turno, tem prestigiado a adoção do princípio do formalismo moderado e a possibilidade de saneamento de falhas ao longo do procedimento licitatório:

“No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados².”

“As exigências para o fim de habilitação devem ser compatíveis com o objeto da licitação, evitando-se o formalismo desnecessário. Caberia, no máximo, por parte da instituição promotora da licitação “promover diligência destinada a esclarecer a questão, indagando da empresa a utilização ou não de menores aprendizas”, o que não configuraria irregularidade, qualquer que fosse a resposta obtida. Precedente citado: Acórdão no 7334/2009 – 2ª Câmara³.”

O edital, em nosso entendimento, não constitui um fim em si mesmo. Trata-se de instrumento para a consecução das finalidades do certame licitatório, que são assegurar a contratação da proposta mais vantajosa e a igualdade de oportunidade de participação dos interessados, nos precisos termos do art. 3º, caput, da Lei 8.666/1993. Mesmo porque, os índices exigidos vem demonstrar tão somente a capacidade financeira da empresa e não a sua capacidade de execução, cuja eficiência se dá com o efetivo controle e fiscalização por parte da Administração.

¹ STJ. Mandado de Segurança nº 5631-DF — 1ª Seção. Relator: ministro José Delgado.

² TCU. Processo nº 032.668/2014-7. Acórdão nº 357/2015 — Plenário. Relator: ministro Bruno Dantas.

³ TCU. Processo nº 008.284/2005-9. Acórdão nº 2003/2011 — Plenário. Relator: ministro Augusto Nardes.



Procuradoria Geral do Município

Todavia, como não bastasse, a proponente apresentou Balanço e Demonstrações Contábeis, cujos índices contemplam com as exigências do edital, não devendo a Comissão desclassificá-la pelo excesso de formalismo em razão da exigência desta comprovação em forma de documento declaratório, sendo que condições melhores se verificam no próprio Balanço Patrimonial e Demonstrações.

Assim, a interpretação e aplicação das regras nele (edital) estabelecidas devem sempre ter por norte o atingimento das finalidades da licitação, evitando-se, desta forma, o apego a formalismos exagerados, irrelevantes ou desarrazoados, que não contribuem para esse desiderato⁴.

A exclusão da Recorrente do certame por estas razões, ao nosso entendimento, vem de encontro aos princípios da razoabilidade, legalidade, impessoalidade e moralidade. Esse é o entendimento jurisprudenciais a respeito de se aplicar em processo licitatório a razoabilidade, evitando o formalismo exacerbado, senão vejamos:

TJ-RS - Agravo de Instrumento AI 70072850498 RS (TJ-RS)

Data de publicação: 11/08/2017

*Ementa: AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. **RIGOR E FORMALISMO EXCESSIVOS**. LIMINAR DEFERIDA. CERTAME SUSPENSO. **Impositiva a suspensão do certame, haja vista que a empresa recorrente demonstrou tenha a Administração Pública, ao desclassificá-la, agido com excesso de formalismo e em contrariedade aos interesses da Administração Pública, tendo em vista a vultosa diferença de preço entre a primeira e a segunda colocada**, considerando, sobretudo, que o que motivou a desclassificação da agravante não passou de mero erro passível de correção, o qual inclusive, já fora levado a efeito, sem que, nem de longe, se possa falar em favorecimento ou mesmo em violação ao princípio da isonomia. Liminar deferida. RECURSO PROVIDO. (Agravo de Instrumento Nº 70072850498, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Roberto Lofego Canibal, Julgado em 09/08/2017).*

A própria Constituição da República assevera no inciso XXI de seu art. 37, que **somente serão permitidas as exigências indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.**

Por todas estas razões, não resta dúvida que a Administração pública deverá atuar ao examinar os documentos (Balanço de Pagamento e Demonstrações) com esteio nos princípios, dentre outros, da **razoabilidade, proporcionalidade, segurança jurídica e do formalismo moderado. Não se devem excluir quaisquer licitantes por equívocos ou erros formais atinentes à apresentação da sua capacidade financeira**⁵.

⁴ 4 TCU. Processo nº 017.101/2003-3. Acórdão nº 1.758/2003 — Plenário. Relator: ministro Walton Alencar Rodrigues.

⁵ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 11. Ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 332.



Procuradoria Geral do Município

Ao se prescrever que a licitação é um processo administrativo formal nos termos do artigo 4º da Lei nº 8.666/1993 não significa formalismo excessivo e nem informalismo, e sim um formalismo moderado. Como dito por Hely Lopes Meirelles, “a orientação é a dispensa de rigorismos inúteis e a não exigência de formalidades e documentos desnecessários à qualificação dos interessados em licitar”⁶.

Muito embora seja inegável o engessamento do ente público ao formalismo do certame licitatório, não se pode perder de vista que a lei concede ao agente público margem de discricionariedade na análise das melhores propostas, incumbindo-lhe, dentre outros misteres, o de exigir dos licitantes prova de regularidade fiscal, previdenciária⁷.

Nesta mesma linha de afastar possíveis formalismos excessivos nos atestados, o Tribunal de Contas da União tem posicionamento sólido e inclusive determina que havendo qualquer dúvida em documentos é dever da Administração Pública realizar a competente diligência:

“Licitação para contratação de bens e serviços: As exigências para o fim de habilitação devem ser compatíveis com o objeto da licitação, evitando-se o formalismo desnecessário

(...). Ao examinar o assunto, a unidade técnica considerou que a inabilitação, pela razão apontada, denotaria excesso de rigor formal, pois a declaração da empresa eliminada afirmava não haver menores trabalhando em seus quadros. Assim, ainda para a unidade responsável pelo processo, “a partir dessa declaração, o gestor público somente poderia concluir pela inexistência de menores aprendizes. Afinal, menores aprendizes são menores. E como havia sido informada a inexistência de menores trabalhando, não era razoável se depreender que a empresa empregasse menores aprendizes”. Caberia, no máximo, por parte da instituição promotora da licitação “promover diligência destinada a esclarecer a questão, indagando da empresa a utilização ou não de menores aprendizes”, o que não configuraria irregularidade, qualquer que fosse a resposta obtida. Por conseguinte, votou pelo provimento dos recursos de revisão intentados, e, no ponto, pela rejeição das justificativas apresentadas pelos responsáveis envolvidos, levando o fato em consideração para votar, ainda, pela irregularidade das contas correspondentes, sem prejuízo de aplicação de multa, o que foi aprovado pelo Plenário. Precedente citado: Acórdão nº 7334/2009-Segunda Câmara.

(Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e Contratos nº 74 do Tribunal de Contas da União, Acórdão nº 2003/2011-Plenário, TC-008.284/2005-9, Rel. Min. Augusto Nardes, 03.08.2011)”.

⁶ MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e Contrato Administrativo. 2. Ed. São Paulo: RT, 1985, p. 122.

⁷ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 11. Ed. São Paulo: Malheiros, 2005



Procuradoria Geral do Município

“Recomendação a uma prefeitura municipal para que qualifique, em procedimentos licitatórios com recursos federais, as exigências formais menos relevantes à consecução do objeto licitado, estabelecendo nos editais medidas alternativas em caso de descumprimento dessas exigências por parte dos licitantes, objetivando evitar a desclassificação das propostas, visando a atender ao princípio do formalismo moderado e da obtenção da proposta mais vantajosa à Administração, sem ferir a isonomia entre os partícipes e a competitividade do certame.” (Tribunal de Contas da União, item 9.6.1, TC-002.147/2011-4, Acórdão nº 11.907/2011-Segunda Câmara).

Ecoando a mesma diretriz do Tribunal de Contas da União, o Poder Judiciário tem decidido favorável ao formalismo moderado, evitando excessos:

“PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. CARTA CONVITE. EXIGÊNCIA EDITALÍCIA COM FORMALISMO EXCESSIVO. DESCLASSIFICAÇÃO. AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE.

1. Recurso especial oposto contra acórdão que concedeu segurança postulada pela empresa recorrida por ter a recorrente desclassificando-a em procedimento de licitação carta convite, ao entendimento de que a CEF teria feito, em seu edital licitatório, exigência com um formalismo excessivo, consubstanciado que a licitante apresentasse, junto com sua proposta, catálogos técnicos ou prospectos do sistema de ar-condicionado, que foi objeto do certame.

2. A fim de resguardar o interesse público, é assegurado à Administração instituir, em procedimentos licitatórios, exigências referentes à capacidade técnica e econômica dos licitantes. No entanto, é ilegal a desclassificação, na modalidade carta convite, da proposta mais vantajosa ao argumento de que nesta não foram anexados os manuais dos produtos cotados, cuja especificação foi realizada pela recorrida.

3. Recurso não provido”.

(Superior Tribunal de Justiça, REsp 657.906/CE, Rel. Min. José Delgado, Primeira Turma, julgado em 04/11/2004, DJ 02/05/2005, p. 199).

“MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PROPOSTA TÉCNICA. INABILITAÇÃO. ARGÜIÇÃO DE FALTA DE ASSINATURA NO LOCAL PREDETERMINADO. ATO ILEGAL. EXCESSO DE FORMALISMO. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE.

1. A interpretação dos termos do Edital não pode conduzir a atos que acabem por malferir a própria finalidade do procedimento licitatório, restringindo o número de concorrentes e prejudicando a escolha da melhor proposta.

2. O ato coator foi desproporcional e desarrazoado, mormente tendo em conta que não houve falta de assinatura, pura e simples, mas assinaturas e rubricas fora do local preestabelecido, o que não é suficiente para invalidar a proposta, evidenciando claro excesso de formalismo. Precedentes.

3. Segurança concedida”.

(Superior Tribunal de Justiça, MS 5.869/DF, Rel. Min. Laurita Vaz, Primeira Seção, julgado em 11/09/2002, DJ 07/10/2002, p. 163).



Procuradoria Geral do Município

Com efeito, as decisões em tela expostas, destaca-se que, diante de alguma dúvida sobre a capacidade financeira ou qualquer seja, **é dever do agente público buscar a verdade material do mesmo ao efetuar uma diligência**. De acordo com os documentos apresentados, a Comissão Permanente de Licitação buscou de auxílio e conhecimento técnico junto ao Departamento Contábil, no sentido de analisar o Balanço Patrimonial e Demonstrações e verificar a capacidade e os índices exigidos.

A Comissão Permanente de Licitações, de forma assertiva, se cerceou de toda segurança porquanto diligenciou junto ao departamento Contábil para embasar sua decisão, e rever a decisão anteriormente proferida.

Neste raciocínio, vide a decisão abaixo em que o Tribunal de Contas da União determinou ao Pregoeiro a realização de diligência para esclarecer as informações:

*Licitação sob a modalidade pregão: As informações demandadas nos atestados a serem apresentados por licitantes, para o fim de comprovação de capacidade técnica, devem ser dotadas de clareza, sendo que, **no caso de dúvidas, cabe ao gestor público valer-se da faculdade contida no § 3º art. 43 da Lei 8.666/1993, promovendo diligências**, para saneamento dos fatos, se necessário*

(...). Mesmo admitindo, ainda consoante o relator, “que fosse necessária a comprovação da operação simultânea dos 315 PA em uma única instalação física para a aferição da capacidade técnica, não é possível afirmar que isso não ocorreu a partir do que está escrito no atestado em questão”. Nesse ponto haveria, destarte, inferência por parte da (omissis) baseada em interpretação restritiva do texto do atestado. Destacou o relator que “se havia dúvidas a respeito do conteúdo do atestado, caberia ao gestor, zeloso, recorrer ao permissivo contido no § 3º do art. 43 da Lei nº 8.666/1993 e efetuar diligência à (...). para esclarecê-las, providência que não foi tomada.” Indevida, portanto, na forma de ver do relator, a inabilitação da empresa, o que levou-o a votar por que se determinasse à (omissis) que adotasse as providências necessárias no sentido de tornar nulos os atos administrativos que inabilitaram e desclassificaram a proposta da empresa, o que foi aprovado pelo Plenário. Precedente citado: Acórdão nº 2521/2003, Plenário.

(Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e Contratos nº 73 do Tribunal de Contas da União, Acórdão nº 1924/2011-Plenário, TC-000.312/2011-8, Rel. Min. Raimundo Carreiro, 27.07.2011).

No mesmo sentido é a orientação do Superior Tribunal de Justiça:



Procuradoria Geral do Município

"PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. EFEITO SUSPENSIVO. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE PENDENTE. SÚMULAS 634 E 635 DO STF. EXCEPCIONALIDADE. FUMUS BONI IURIS E PERICULUM IN MORA PRESENTES.

(...)

7. Adequado, em face das peculiaridades do caso, prestigiar a competência da Comissão de Licitação, que pode promover "diligência destinada a esclarecer ou complementar a instrução do processo" (art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993), dispositivo legal pré-questionado e suscitado no Recurso Especial (fumus boni iuris).

8. Quanto ao periculum in mora, é incontroverso que a requerente presta serviços de locação de 622 veículos ao Município, e que o contrato firmado em 12.5.2010 foi declarado nulo em 11.5.2011, por conta do acórdão recorrido. Adicionalmente, relevante a iminente ampliação da despesa pública municipal, em R\$ 283.244,00 mensais, para a prestação do mesmo serviço.

9. Agravo Regimental provido". (Superior Tribunal de Justiça, AgRg na MC 18.046/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 28/06/2011, DJe 02/08/2011).

Portanto, a exigência e a demonstração de capacidade financeira por meio de apresentação de índices têm o escopo de resguardar a Administração Pública de que o licitante possui condições/capacidade financeira para a execução do objeto, caso seja vencedor do certame e venha a ser contratado. Neste prisma, os documentos apresentados no envelope de habilitação, em especial o Balanço de Pagamentos e Demonstrações, deverão ser apreciados e interpretados sempre preconizando as informações neles contidos, em que pese o atendimento aos percentuais mínimos dos índices de **liquidez geral (LG)**, **liquidez corrente (LC)** e **solvência geral (SG)**, mesmo que não apresentados conforme previa o edital.

Assim, não cabe a Administração Pública, a Comissão de Licitação fazer qualquer juízo extensivo além do que a lei permite, em que pese buscar de diligências necessárias para os devidos esclarecimentos, se limitando em afastar a competitividade pelo excesso de formalismo, uma vez que a proponente atendeu com as exigências do edital, inclusive quanto a sua comprovação de capacidade financeira, haja vista os índices apurados pela Comissão junto ao seu Balanço Patrimonial, que atendem perfeitamente com o exigido em edital.

Por sorte, o edital e minuta de contrato anexo a este, prevê cláusulas punitivas caso a proponente contratada não venha a executar os serviços nos moldes previstos, somado a isso, há outras garantias contratuais em que a Administração pode se valer em caso de descumprimento por parte da futura contratada, inclusive rescindindo o contrato com a devida aplicação das penalidades previstas.



Procuradoria Geral do Município

Assim, diante da presente análise, cerceados com os documentos apresentados, em especial às informações (incides financeiros) constantes no Balanço Patrimonial e Demonstrações Contábeis apresentados pela Proponente, e com base aos princípios do formalismo moderado e da obtenção da proposta mais vantajosa à Administração, ao razoabilidade, legalidade, e ao da impessoalidade, proferimos o seguinte entendimento final.

4 - RELATORIO FINAL

Desta feita, com base nos documentos constantes no processo licitatório, pugnamos pelo mesmo entendimento da Comissão de Licitação, no seu relatório final, no sentido de **acolher o Recurso** apresentado pela Recorrente "ARAPUAN DA SILVA ME – CNPJ Nº 27.663.793/0001-85", porquanto opinar pela sua **HABILITAÇÃO** no certame (TP nº 06/2018), em respeito aos princípios da legalidade, da impessoalidade, moralidade, razoabilidade, o da proposta mais vantajosa, para o fim de não restringir e frustrar o caráter competitivo do certame, nos termos do artigo 3º da lei de licitações (Lei Federal nº 8.666/93).

Bem como, diante dos princípios, norteadores dos atos da Administração Pública em tela elencados, leva-se em consideração a vinculação ao instrumento do edital, ao pautar-se pelo princípio do "formalismo moderado", conforme posicionamento e Acórdão do TCU e jurisprudência colacionada a este parecer, que prescreve a adoção de formalidades simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo extraído do Balanço Patrimonial e Demonstrações Contábeis, em que pese o atendimento dos índices exigidos no edital, sobre o formalismo extremo, evitando o afastamento da ampla competitividade, somado ao fato da segurança à Administração quanto a execução do objeto previstas no edital, que deverá ser cumprida pela futura contratada, mediante a apresentação de garantias de execução, aplicação de penalidades e rescisão unilateral do contrato em caso de inexecução.

Ademais, recomendamos ao Senhor Prefeito Municipal, a nomeação de um fiscal do contrato, a fim de determinar um rígido controle sobre a efetiva execução/cumprimento do contrato por parte da futura contratada, nos moldes e regras previstas no edital e contrato, devendo, em caso de qualquer descumprimento, a aplicação imediata, das sanções previstas observado o "princípio do contraditório e ampla defesa", sob pena de responsabilizar-se sobre eventual prejuízo ao erário.

Encaminham-se os autos para autoridade superior para que venha exarar a sua manifestação e ao Departamento de Licitações para o prosseguimento do processo licitatório.

Notifique-se a Recorrente e demais proponentes da presente decisão, com as cópias de documentos que se fizerem necessários.



Procuradoria Geral do Município

É o parecer,

Céu Azul, 10 de setembro de 2018.

Dr. SIDINEI VANIN JUSTO
PROCURADOR JURÍDICO GERAL
OAB/PR 46.850

Dr^a Kamila Valéria Rocha da Silva
Procuradora Jurídica
OAB/ 66.479