



## DECISÃO SOBRE RECURSO ADMINISTRATIVO

**Processo nº 002/2022.03.**

**Concorrência Pública Nº 002/2022.03.**

**Assunto:** RESPOSTA A RECURSO ADMINISTRATIVO.

**Recorrente:** LIMPAX CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA ME – CNPJ nº 07.270.402/0001-55.

**Recorrido:** Presidente da Comissão Permanente de Licitações.

### PREÂMBULO:

O Presidente da Comissão Permanente de Licitação do Município de Uruburetama, vem responder ao **recurso administrativo** interposto, referente à **Concorrência Pública Nº 002/2022.03**, cujo objeto é a **contratação de empresa para execução dos serviços de pavimentação em pedra tosca em diversas ruas do Município de Uruburetama, conforme Convênio nº 183/CIDADES/2022**, feito tempestivamente pela empresa **LIMPAX CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA ME**, inscrita no CNPJ nº 07.270.402/0001-55, com base no Art. 109, inciso I, "a", da Lei Federal nº 8.666/93.

Que, cumpridas as formalidades legais, registra-se que todos os demais licitantes foram cientificados da interposição e trâmite do presente Recurso Administrativo, conforme comprovam os documentos acostados ao Processo de Licitação em epígrafe. Ressalta-se que não houve impugnação a petição.

A referida empresa realizou encaminhamento do recurso administrativo juntamente ao setor de licitações do Município, em relação ao julgamento da fase de habilitação no dia 01 de dezembro de 2022, para conhecimentos de todos os interessados.

Em sede de admissibilidade, verificou-se que foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, fundamentação, pedido de provimento ao recurso, reconsideração da decisão e tempestividade, e interesse processual, conforme comprovam os documentos colacionados ao Processo de Licitação já identificado, pelo que se passa à análise de sua alegação.

### SÍNTESE DA DEMANDA:



A recorrente impetrou seu recurso alegando que, muito embora tenha apresentado toda documentação, foi declarada inabilitada pela comissão de licitação, questiona a legalidade de exigências postas no edital, questiona a exigência cumulativa de balanço patrimonial, DRE e garantia de participação. Em outro ponto do recurso cita que não se pode exigir no edital garantia juntamente com patrimônio líquido e capital social. Segue aduzindo que apresentou cálculo dos índices financeiros todos maiores que um. Ressaltamos que em nenhum momento questiona os motivos ensejadores da sua inabilitação com base na apresentação de balanço patrimonial negativo.

Ao final pede que seja conhecido e julgado procedente o recurso para reformar a decisão e declarar sua habilitação ao processo, ou alternativamente que faça subir a autoridade superior competente.

#### DO JULGAMENTO DO MÉRITO:

É bom que se esclareça a simples apresentação das propostas implica em aceitação plena das condições estabelecidas no edital desta Licitação, como determina o Instrumento Convocatório no Item 27:

#### 27. DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

27.1. A apresentação da proposta implica na aceitação plena das condições estabelecidas neste edital de Concorrência Pública.

Noutro plano as alegações na peça recursal alhures quanto a ilegalidade das exigências relativas a parcelas de maior relevância motivadoras da sua inabilitação, são contestações aos itens e cláusulas do edital, e, qualquer contestação junto à comissão de licitação acerca dos termos citados, encontra-se com prazo precluso, de modo que deverá ser desconsiderada de pronto pela comissão de licitação.

O texto legal é explicitamente esclarecedor quando normatiza que o licitante que não impugnar os termos do edital até o segundo dia útil que anteceder a licitação decairá do prazo, inteligência o Art. 41, parágrafo 2º da lei 8.666/93.

A mais que nenhum dos licitantes sequer contestou as cláusulas editalícias atinentes a esta exigência em tempo hábil para tal, aceitando-as devidamente, do contrário os maiores interessados em participar do certame teriam se manifestado em contrário.

Marçal Justen Filho pondera, verbis:



[...] Se o ato convocatório impôs determinado requisito formal, há que reputar-se relevante e fundamentada a exigência – **mormente se inexistiu tempestiva impugnação pelos licitantes**. (JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 11. ed. São Paulo: Dialética, 2005, p. 449-450, grifou-se)

Vejamos entendimento do Tribunal Regional Federal 1ª Região, que em julgado percuciente, entende:

**TRF – 1 – REMESSA EX OFFICIO: REO 14409 DF 95.01.14409-7**

|                        |                            |
|------------------------|----------------------------|
| <b>Processo:</b>       | REO 14409 DF 95.01.14409-7 |
| <b>Relator(a):</b>     | JUIZA ASSUSETE MAGALHÃES   |
| <b>Julgamento:</b>     | 12/11/1999                 |
| <b>Órgão Julgador:</b> | SEGUNDA TURMA              |
| <b>Publicação:</b>     | 17/12/1999 DJ p.875        |

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. TOMADA DE PREÇOS. IMPUGNAÇÃO AO EDITAL. PRAZOS. ART. 41, LEI Nº 8.666/93. MÉRITO ADMINISTRATIVO. ANÁLISE PELO JUDICIÁRIO.

1. O prazo para impugnar o licitante edital de licitação perante a Administração é até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preço ou concurso, ou a realização de leilão (Lei nº 8.666/93, art. 41, § 2º, com a redação da Lei nº 8.883/94).

2. A análise pelo Poder Judiciário restringe-se ao exame da legalidade dos atos administrativos, sendo-lhe vedada apreciação acerca do mérito administrativo, cujos critérios de oportunidade e conveniência decorrem de exclusiva discricionariedade da Administração. Caso em que o Impetrante pretende a nulidade de edital licitatório impugnado administrativamente, discutindo acerca do conteúdo de normas editalícias, sem ao menos trazer à baila o teor da impugnação, para a verificação de possível ilegalidade.

3. Sentença que concedeu em parte a segurança.

4. Remessa oficial conhecida e improvida.

O próprio instrumento convocatório no item 3.5, é esclarecedor.



Desta sendo, é até redundante falar que a impetrante tinha pleno conhecimento das condições editalícias, bem como concordou plenamente com as mesmas, inclusive, apresentando a sua documentação de habilitação junto a proposta na data e hora marcada para o certame.

Note-se que a habilitação financeira tem o condão precípua de avaliar se o pretendo contratado tem condições mínimas, sob o enfoque financeiro, de garantir a execução do contrato, vale dizer, se ele poderá suportar todos os custos que virão da execução do contrato. Para análise da saúde financeira das pretensas contratadas a Administração poderá exigir os requisitos postos no art. 31 da Lei nº 8.666/93. O § 2º, deste dispositivo, determina que a Administração poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, a exigência de capital mínimo **OU** de patrimônio líquido mínimo, **OU** ainda as garantias previstas no seu § 1º do art. 56, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes.

Com a devida vênua, em entendimento diverso da recorrente, a previsão do edital não restringe a participação no processo licitatório, quiçá exsurge como elemento de discriminação quanto a comprovação da qualificação técnica, notadamente por ser um requisito que visa prestigiar a continuidade do serviço público licitado, tanto em vista da sua essencialidade quanto do montante de recursos públicos empregados.

O edital, por sua vez, no item QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO FINANCEIRA destaca a obrigatoriedade de apresentar balanço patrimonial mencionando os índices contábeis para fins de demonstrar se a empresa tem boa saúde financeira, se não está em processo de falência e, portanto, tem condições de executar o objeto do contrato, *in verbis*:

**4.2.5. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO – FINANCEIRA:** (Art. 27, inciso I, Lei nº 8.666/93)

**4.2.5.1. Balanço patrimonial e demonstrações contábeis (DRE) do último exercício fiscal,** já exigíveis e apresentados na forma da lei, devidamente registrado na junta comercial da sede da licitante, acompanhado dos termos de abertura e de encerramento do Livro Diário - estes termos devidamente registrados na Junta Comercial - constando ainda, no balanço, o número do Livro Diário e das folhas nos quais se acha transcrito, que comprovem a boa situação financeira da empresa, com vistas aos compromissos que terá de assumir caso lhe seja adjudicado o objeto licitado, devidamente assinado pelo contador responsável, sendo vedada sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrados há mais de 03 (três) meses da data de apresentação da proposta; (Art. 31, inciso I, Lei nº 8.666/93).



4.2.5.9. 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:

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

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

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

4.2.5.9.1. As empresas, que apresentarem **resultado inferior ou igual a 1 (um)** em qualquer dos índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), deverão comprovar patrimônio líquido de 10% (dez por cento) do Valor Estimado da contratação. Devendo a comprovação ser feita relativamente à data de apresentação da proposta, mediante apresentação da Certidão Simplificada da Junta Comercial da sede do licitante, emitida em prazo não superior a 30 (trinta) dias da data marcada para recebimento dos envelopes.

Sobre a temática colho julgados do TCU sobre a matéria em sede jurisprudencial pacífica:

A exigência de *capital mínimo* deve observar o valor estimado de cada item e não o valor global a ser contratado.

**Acórdão 705/2008-Plenário | Relator: AUGUSTO NARDES**

SÚMULA TCU 275: Para fins de qualificação econômico-financeira, a Administração pode exigir das licitantes, de forma não cumulativa, *capital social mínimo*, patrimônio líquido *mínimo* ou garantias que assegurem o adimplemento do contrato a ser celebrado, no caso de compras para entrega futura e de execução de obras e serviços.

**Acórdão 1321/2012-Plenário | Relator: VALMIR CAMPELO**



A Administração pode estabelecer em edital exigências de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, até o limite 10% do valor estimado da contratação, ou ainda de garantias.

**Acórdão 1171/2008-Plenário | Relator: MARCOS VINICIOS VILAÇA**

Torna-se necessário esclarecer a diferença conceitual entre os valores contábeis citados pela norma legal, vejamos: O patrimônio líquido é o valor contábil que representa a diferença entre ativo e passivo no balanço patrimonial de uma empresa. Em síntese, o patrimônio líquido nada mais é do que o valor contábil que sócios e/ou acionistas têm na empresa em um determinado momento, é o valor disponível para fazer a sociedade girar.

Já o capital social, do ponto de vista contábil, é parte do patrimônio líquido. Ele representa valores recebidos pela empresa dos sócios, ou por ela gerados e que foram formalmente incorporados ao Capital.

O patrimônio líquido é variável de acordo com o exercício da atividade da empresa. Já o capital social só poderá ser alterado mediante deliberação dos sócios, isto é, independe do exercício da atividade da empresa.

Portanto, percebe-se que do ponto de vista contábil o capital social e patrimônio líquido possuem finalidades distintas, porém, verifica-se, desde logo que, numa contratação pública, ambos têm a mesma função, qual seja, a de indicar a qualidade das finanças e o patrimônio da empresa que será contratada.

Logo, tendo em vista que na contratação pública eles cumprem a mesma função, **estes sim não devem ser exigidos cumulativamente**. Nesse sentido optou-se pela exigência de capital social mínimo.

Verifica-se, portanto, que não há qualquer ilegalidade que justifique a menção a tal exigência em momento inoportuno, qual seja, na fase de julgamento a recursos administrativos.

Muito embora não haja qualquer impedimento de se exigir capital social mínimo OU patrimônio líquido, devendo o edital prevê qual será exigido, é o entendimento do TCU, vejamos:



É irregular a exigência cumulativa de comprovação de patrimônio líquido e *capital social mínimo*, ou de comprovação de patrimônio líquido e garantia de participação, ou de *capital social mínimo* e garantia de participação.

**Acórdão 6795/2012-Primeira Câmara | Relator: ANA ARRAES**

O edital de licitação não deve exigir *capital social mínimo* ou patrimônio líquido *mínimo*, cumulativamente com a prestação de garantia. Permite-se tão somente à Administração exigir, alternativamente, *capital mínimo* ou patrimônio líquido *mínimo* ou as garantias.

**Acórdão 2272/2011 – Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN**

Conclui-se, portanto, que a escolha 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.

Aduza-se ainda por oportuno que não é incomum deparamo-nos no dia a dia das licitações públicas com garantias sem validade, indevidas e até falsificadas, por estas razões nos cercamos de precauções para devida conferência e atestação da veracidade dessas informações, o que leva um tempo determinado, de modo que os três dias anteriores também se destinam a garantir cada vez mais segurança e celeridade ao certame, evitando-se entraves, nesse caso na fase de habilitação.

É salutar que se esclareça que as condições de cada certame merecem análise distinta e peculiar tendo-se em vista as suas características individuais, não se deve ao menos de longe cogitar que obras de simplicidade rotineira se comparem com serviços do crivo do objeto desta licitação, para serviços de maior vulto, há que se cercar da segurança devida e exigida para o caso, daí se pondera a indispensabilidade de uma exigência ou outra ou ainda a cumulação de tais, essa é a regra de analogia aplicada com frequência.

Assim, podemos verificar que a exigência referida é cabível legal, restando justificada sua exigência.

Isto posto, restam comprovadas a regularidade das exigências supramencionadas, de maneira que não se pode interpretar o edital de forma diversa ao sentido das normas nele contido, mormente quando não se está mais em fase legal para tanto.



O Balanço Financeiro permite o cálculo do resultado financeiro do exercício, o qual corresponde à diferença entre o montante dos ingressos e o montante dos dispêndios.

O resultado financeiro positivo apurado no Balanço Financeiro, que também pode ser denominado superávit financeiro, é obtido pela diferença entre os movimentos de ingressos e dispêndios e, por conseguinte, encaixa-se no conceito de "fluxo" e, por esse motivo, deve ser denominado de resultado.

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 pretense contrato.

Ocorre que restou comprovado que a recorrente ao apresentar seu **Balanço Patrimonial e demonstrações contábeis (DRE) do exercício financeiro de 2021** verificamos que o mesmo possui resultado operacional negativo, bem como passivo negativo, muito embora seja incomum tal verificação para os que lidam com licitações públicas, quanto aos documentos apresentados foram acostados aos autos cálculo dos índices contábeis, no qual realizamos também sua análise e concluímos que, mesmo a empresa apresentando resultado econômico negativo no exercício de 2021, esta possui liquidez e solvência dentro dos parâmetros definido no edital, bem como verificou-se que seu patrimônio líquido gira em torno de mais de R\$ 3.600.000,00 (três milhões e seiscentos mil reais), portanto solvente para contrair obrigações e garantir sua execução.

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.

Nas licitações públicas, todas as formalidades intrínsecas listadas acima devem ser observadas pela comissão julgadora. Como também cabe ao julgador o juízo de razoabilidade sem suas decisões, uma vez que a finalidade da licitação supera qualquer mera irregularidade que não cause mácula ao processo licitatório muito menos ao julgamento objeto.

Em casos assim a jurisprudência indica que meros pecados formais não gerem inabilitação de licitantes, senão vejamos o que assevera a 4ª Câmara Cível do TJ-MG: Apelação Cível (AC) nº 5874442-89.2009.8.13.0024; rel. Desembargador ALMEIDA MELO, que cita:





**ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. INABILITAÇÃO DE LICITANTE. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. ATENDIMENTO DAS EXIGÊNCIAS DO EDITAL.** Em mandado de segurança, verificado que a documentação apresentada atendeu às exigências e ao objetivo do instrumento convocatório, afasta-se o ato administrativo que inabilitou a Impetrante no procedimento licitatório. **A interpretação dos termos do edital de licitação não pode determinar a prática de atos que contrariem a finalidade do procedimento, restrinjam o número de concorrentes e prejudiquem a escolha da melhor proposta.** Recurso não provido.

2ª Câmara Cível do TJ-RS: AC nº 7003415948-3, rel. Desembargador ARNO WERLANG:

**APELAÇÃO CÍVEL. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. INABILITAÇÃO LICITANTE. ILEGALIDADE CONFIGURADA. PROVA DO DIREITO LÍQUIDO E CERTO. EDITAL. CAPACIDADE TÉCNICA SUPERIOR OU IGUAL À DO OBJETO LICITADO. COMPROVADA. RIGORISMOS MERAMENTE FORMAIS. AFASTAMENTO.** Tendo sido preenchidos os requisitos para a habilitação, uma vez que apresentado atestado com qualificação superior à exigida, deve a Impetrante ser considerada habilitada no certame licitatório, até porque, como visto, deve a Administração Pública prezar pelo interesse público acima do privado, razão porque deve garantir ao máximo a competitividade no certame, afastando rigorismos meramente formais. **PRELIMINAR REJEITADA, APELAÇÃO DESPROVIDA.** (DJERS 15/12/2010).

O Tribunal de Contas da União tem o seguinte posicionamento acerca do assunto ora debatido, *in verbis*:

Falhas formais, sanáveis durante o processo licitatório, não devem levar à desclassificação da licitante. 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 administrados.



**Acórdão 357/2015-Plenário | Relator: BRUNO DANTAS**

Nota-se que sua utilização não significa desmerecimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório ou negativa de vigência do *caput* do art. 41 da lei 8.666/93 que dispõe sobre a impossibilidade de a Administração descumprir as normas e condições do edital. Trata-se de solução a ser tomada pelo intérprete a partir de um conflito de princípios.

Os Tribunais estaduais também seguem a mesma linha de raciocínio, como podemos notar adiante:

REEXAME NECESSÁRIO DE SENTENÇA – MANDADO DE SEGURANÇA – INABILITAÇÃO EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – EXCESSO DE FORMALISMO- EXIGÊNCIAS CUMPRIDAS – SENTENÇA RATIFICADA. **Não se pode, neste caso, inabilitar impetrante por excesso de formalismo, se a documentação por ela carreada comprovou a regularidade exigida no edital.** Assim, cumpridas as exigências previstas na lei do certame, não há se falar em ofensa ao procedimento licitatório, seja por violação aos princípios da igualdade entre as partes, da proporcionalidade ou da razoabilidade. (TJ-MT remessa necessária 0002064-52.2014.8.00.0020– relator: Luiz Carlos Da Costa, data de julgamento: 25/09/2019, SEGUNDA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO, data da publicação: 04/10/2019) (grifo nosso)

“E M E N T A – AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO ORDINÁRIA – PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – INABILITAÇÃO – VÍCIO SANADO TEMPESTIVAMENTE – OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DO FORMALISMO MODERADO – DECISÃO REFORMADA – RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. O princípio do formalismo moderado garante a possibilidade da correção de falhas ao longo do processo licitatório, isso sem desmerecer o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.” (TJ – MS – Agravo de Instrumento AI 14082527020188120000 MS 1408252-70.2018.8.12.0000, Relator Des. Amaury da Silva Kuklinski, Data de Julgamento: 23/01/2019, 4ª Câmara Cível, Data de Publicação: 27/01/2019)

A finalidade propriamente dita, quando da análise da documentação de habilitação fora alcançada vez que quando muito houve falha formal, tudo conforme já citado e já enfocado, sem descumprimento ao edital, e atendo ao princípio mor das licitações públicas, qual seja a obtenção da proposta mais vantajosa.



Desta forma seria equívoco desta Comissão de Licitação em manter a inabilitação da empresa a empresa **LIMPAX CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA ME**, agindo assim reveste sua decisão de rigorismo e formalismo desnecessários no processo licitatório e condenado não só pela doutrina como pela jurisprudência, senão vejamos.

#### DA DECISÃO

1) **CONHECER** do recurso administrativo ora interposto da empresa: **LIMPAX CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA ME – CNPJ nº 07.270.402/0001-55**, para no mérito **DAR-LHE PROVIMENTO** julgando **PROCEDENTES** os pedidos formulados para reformar julgamento antes proferido e declara sua **HABILITAÇÃO** ao processo e demais fases.

Uruburetama – CE, 19 de dezembro de 2022.

Elinaldo Teodósio Dutra  
Presidente da CPL