



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE
Comissão Permanente de Licitação

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 113/2020
MODALIDADE: TOMADA DE PREÇOS Nº 010/2020

DECISÃO

I. Do Recurso

Trata-se de recurso interposto por **DANILO ARAÚJO GONÇALVES MACIEL ENGENHARIA (ME)**, ora Recorrente, em relação ao resultado do julgamento de habilitação do Processo Licitatório nº 113/2020, Tomada de Preços nº 010/2019, por meio do qual foi declarada a Inabilitação da licitante **DANILO ARAÚJO GONÇALVES MACIEL ENGENHARIA (ME)**, conforme registrado em ata de sessão pública lavrada no dia 29/10/2020.

O inconformismo da recorrente refere-se à decisão de sua inabilitação, declarada em virtude do descumprimento do requisito de habilitação previsto no item 7.3.4.1, alínea 'b', do Edital (Qualificação Econômico-Financeira).

Alega que o instrumento convocatório, por meio do dispositivo supracitado, exige a comprovação de a licitante possuir índice de endividamento igual ou inferior a 0,80 (zero vírgula oitenta), porém, sustenta que *"(...) não há, entretanto, justificativa para exigência de qualificação econômico-financeira por meio de comprovação de índice de endividamento igual ou inferior a 0,80 (zero vírgula oitenta), ainda porque não há demonstração alguma de sua compatibilidade ou inafastável necessidade com a complexidade do objeto licitado"*.

Prossegue narrando que a *"(...) a recorrente logrou demonstrar todos os requisitos de que possui hígida saúde financeira para suportar os encargos do objeto licitado (...)"*, pontuando ainda que *"De mais a mais, o índice de Endividamento demonstrado pela recorrente, qual seja, 1,0 (um vírgula zero), se encontra em fina sintonia com os parâmetros aceitos e exortados pela jurisprudência do TCU"*.

Aduz que a manutenção da inabilitação da recorrente implicará em afronta aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

Diante disso, requereu o provimento do recurso, a fim de que seja reformada a decisão recorrida e declarada a Habilitação da **DANILO ARAÚJO GONÇALVES MACIEL ENGENHARIA (ME)**, haja vista o atendimento integral aos requisitos de habilitação constantes do Edital.

Em síntese, é o relatório.

II. Da admissibilidade

De acordo com o que se depreende dos autos, a decisão sob reexame fora proferida durante sessão pública realizada às 09:30h do dia 29/10/2020 (quinta-feira), sendo esta a data considerada para fins de intimação, considerando o disposto no §1º do art. 109 da Lei nº 8.666/93 e a comunicação direta do representante da licitante nos moldes lavrados na ata da sessão pública.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE
Comissão Permanente de Licitação

Registra-se, não obstante, a publicação do resultado da fase de habilitação no site do Município, no Diário Oficial do Estado e em jornal diário de grande circulação, na data de 30/10/2020 (sexta-feira), e no Diário Oficial da União na data de 03/11/2020 (terça-feira).

Por consequência, o prazo recursal – 05 (cinco) dias úteis, nos termos do subitem 13.2 do Edital e art. 109, inciso I, alínea 'a', da Lei nº 8.666/93 – iniciou-se no primeiro dia útil subsequente, qual seja, 03/11/2020 (terça-feira), considerando que os dias 30/10/2020 (Comemoração do Dia do Funcionário Público - Decreto Municipal nº 689/2020) e 02/11/2020 (Finais) não foram dias úteis, vindo a findar-se em 09/11/2020 (segunda-feira).

O recurso em apreço foi protocolizado no Setor de Licitações na data de 06/11/2020, impondo-se o reconhecimento da sua tempestividade.

No mais, considerando o atendimento aos requisitos intrínsecos de cabimento, legitimidade e interesse no manejo do apelo, e aos requisitos extrínsecos de conformidade com as exigências formais do Edital, e, segundo acima detalhado, de tempestividade, conhece-se do presente recurso.

III. Do mérito recursal

Analisando detidamente as razões recursais, observa-se que o cerne do recurso administrativo consiste na verificação da legalidade da exigência de habilitação prevista no item 7.3.4.1, alínea 'b', do Edital, descumprida pela Recorrente.

Dispõe o instrumento convocatório, em relação ao requisito cujo atendimento é questionado:

"7.3.4.1. Balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta, nos termos do artigo 31, inciso I da Lei nº. 8.666/93.

(...)

b) Comprovação de possuir Índice de Endividamento igual ou inferior a 0,80 (zero vírgula oitenta), conforme dados retirados do Balanço Patrimonial, segundo a fórmula abaixo:

$$IE = (PC + E.L.P) / AT$$

Onde:

*IE: Índice de Endividamento; ELP: Exigível a Longo Prazo;
PC: Passivo Circulante;
AT: Ativo Total;" (grifo nosso)*



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE
Comissão Permanente de Licitação

Importante registrar inicialmente que, em análise da documentação de qualificação econômico-financeira da Recorrente, verifica-se ter sido apresentado balanço patrimonial referente ao último exercício social, em conformidade com o disposto no item 7.3.4.1, *caput*, do Edital. No que concerne às comprovações de atendimento aos índices contábeis previstos no instrumento convocatório, tem-se que a **DANILO ARAÚJO GONÇALVES MACIEL ENGENHARIA (ME)** apresentou documento contendo discriminação de diversos índices contábeis por ela obtidos, quais sejam, Índice de Liquidez – Ativo Circulante / Passivo Circulante – e Índice de Endividamento Geral – (Passivo Circulante + Exigível a Longo Prazo) / Ativo Total –, previstos nas alíneas 'a' e 'b' do item 7.3.4.1, respectivamente.

Especificamente em relação ao Índice de Endividamento, consta da documentação apresentada pela **DANILO ARAÚJO GONÇALVES MACIEL ENGENHARIA (ME)** que o seu grau de endividamento seria de 1,0 (um vírgula zero).

Conforme registrado na ata da sessão pública, os documentos de qualificação econômico-financeira foram analisados pela Comissão Permanente de Licitação, com assessoramento de representante da Secretaria de Fazenda, sendo confirmado que a licitante **DANILO ARAÚJO GONÇALVES MACIEL ENGENHARIA (ME)** possui Índice de Endividamento de 1,0 (ou seja, superior ao admitido no instrumento convocatório, que previa grau de endividamento igual ou inferior a 0,80 (zero vírgula oitenta)), nos moldes do quadro de cálculo anexado ao processo, com utilização da fórmula prevista no instrumento convocatório – (Passivo Circulante PC + Exigível a Longo Prazo) / Ativo Total – e o emprego dos dados extraídos do balanço patrimonial (Onde: PC = R\$ 41.275,05; ELP = R\$ 0,00; e AT = R\$ 41.275,05).

Em detida análise do recurso, observa-se que a Recorrente não impugna os cálculos realizados no julgamento de Habilitação, tampouco refuta ter apresentado índice de endividamento superior ao permitido no instrumento convocatório, limitando-se a questionar a legalidade da exigência editalícia em si, especialmente no que se refere à estipulação e justificativa do Índice de Endividamento de 0,80 (zero vírgula oitenta).

Prescreve a Lei nº 8.666/93 acerca da documentação relativa à qualificação econômica:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

I - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;

(...)

§ 1º A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade.

(...)

Avenida Prefeito Dr. Mário Rodrigues Pereira, nº 10, Centro
Conselheiro Lafaiete - MG - 36.400-026



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE
Comissão Permanente de Licitação

§ 5º A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação."

Os índices econômicos indicados na Lei 8.666/93, art. 31, §§ 1º e 5º, têm por finalidade selecionar os licitantes com capacidade econômico-financeira suficiente para assegurar a execução integral do contrato. O objetivo de sua exigência é salvaguardar a Administração Pública em relação a licitantes sem responsabilidade financeira, que venham a participar de processos licitatórios, vencê-los e, durante a execução da obrigação contratada, não apresentem capacidade para executar o objeto contratado.

A exigência dos índices reveste-se com especial importância e relevância quando avaliada a capacidade econômico-financeira da empresa no cenário de crise contratual e de atraso nos pagamentos, considerando que de acordo com o art. 78, inciso XV, da Lei nº 8.666/93, é assegurado à Administração o prazo de até 90 (noventa) dias para realizar os pagamentos decorrentes da contratação, sem assistir ao particular direito de pleitear a suspensão/rescisão do contrato.

Como é cediço, o critério de julgamento dos índices deverá estar exposto no edital de forma clara e objetiva, bem como deverão os cálculos encontrarem-se previstos no instrumento convocatório, com indicação das fórmulas e das definições pertinentes. Ademais, nos termos da lei, os índices contábeis devem possuir justificativa, sendo vedada a exigência de índices não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

No caso concreto, imperioso ponderar que o instrumento convocatório previu expressamente, em seu item 7.3.4.1, alíneas 'a' e 'b', de forma clara e objetiva, os índices contábeis exigidos para demonstração da qualificação econômico-financeira (Índice de Liquidez e Índice de Endividamento), indicando as fórmulas e definições necessárias ao cálculo. Ao contrário da alegação recursal, extrai-se do Edital a finalidade justificadora da exigência dos índices contábeis, qual seja, comprovar a boa situação financeira das licitantes, e conseqüentemente, a sua capacidade de pagamento e solvência.

Neste ponto, cabe transcrever, na íntegra, a justificativa das exigências de qualificação econômico-financeira estampada o Anexo XI do Edital, *ipsis litteris*:

JUSTIFICATIVA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICA FINANCEIRA

1. A Constituição Federal, em seu artigo 37, XXI, expressamente dispõe que o processo de licitação pública somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.
2. Desta forma, e como a Lei de Licitações o faz, é permitido que a Administração Pública exija a demonstração da boa condição financeira e técnica daqueles que desejam com ela contratar, sempre que isso for indispensável.
3. Por isso é que a Lei 8.666, de 1993 previu alguns mecanismos para Administração aferir a idoneidade dos licitantes, mas consignou que tais requisitos poderiam ser

Avenida Prefeito Dr. Mário Rodrigues Pereira, nº 10, Centro
Conselheiro Lafaiete - MG - 36.400-026



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

Comissão Permanente de Licitação

dispensados, na linha da previsão constitucional. Na verdade, tais requisitos *devem* ser dispensados sempre que não forem indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

4. Por esse motivo, a regra geral é não se exigir dos licitantes maiores demonstrações, e isso grassa na maior parte dos processos licitatórios, como o quer a Constituição Federal.

5. Ocorre, entretanto, que a experiência tem demonstrado que um número considerável de contratos de prestação de serviço com disponibilização de mão de obra em regime de dedicação exclusiva tem se revelado uma fonte de grandes prejuízos para a Administração Pública e para os trabalhadores envolvidos. Não seria necessário estender-se nesse ponto, por serem verdadeiramente notórios os problemas que a Administração vem enfrentando nesses contratos, nomeadamente o de falta de pagamento de salários dos empregados, do recolhimento dos tributos, dos benefícios e obrigações correlatas, até se chegar à extinção contratual, sem o pagamento das verbas rescisórias.

6. Um dos motivos que contribui para se chegar nessa situação é, justamente, a Administração selecionar essas empresas da mesma forma que o faz para os demais objetos contratuais, ou seja, exigindo poucas demonstrações de qualificação econômica e técnica.

7. O princípio da isonomia, por sua vez, reclama que os iguais devem ser tratados de maneira igual, e os desiguais, desigualmente. Assim, se este tipo de objeto contratual tem certo diferencial, não é adequado tratá-lo como na generalidade dos casos. Isso ofende o sobredito princípio e inclusive causa prejuízo ao interesse público.

8. E não existe dúvida quanto à diferenciação desse tipo de objeto contratual, basta ver que os contratos com disponibilização de mão de obra tem merecido um tratamento bastante específico do Poder Público, seja nas instâncias normativas (com edição de normas específicas, como a IN 02, de 2008, do Ministério do Planejamento, ou a RESOLUÇÃO N.º 98, DE 2009, do CNJ), seja principalmente perante o Poder Judiciário (com milhares de julgados sobre o tema na Justiça do Trabalho, incluindo o Tribunal Superior do Trabalho, e mesmo o Egrégio Supremo Tribunal Federal).

9. Assim, a situação especial desse tipo de serviço demanda um tratamento diferenciado também nas licitações e contratos. A forma que tem sido feita a seleção – igualando-os com os demais – tem sido causa de vários problemas administrativos e sociais. Algumas vezes até mesmo o princípio da continuidade do serviço público tem sido afetado por conta das vicissitudes nessa seara contratual.

10. Por conta disso, nesses contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, é recomendável que a Administração se valha de todo o instrumental previsto em lei para selecionar a proposta mais vantajosa. E tal instrumental tem um norte muito claro no sentido que a Administração procure contratar com empresas que tenham uma boa saúde financeira.

11. A principal forma de se aquilatar isso é através da análise dos balanços contábeis, com vistas a identificar a capacidade da empresa de arcar com o compromisso assumido de forma relativamente independente da Administração Pública. A lei tem o norte muito claro de afastar as empresas que se mostram totalmente dependentes da Administração para honrar os compromissos.

12. Isso pode ser notado mais claramente no art. 78, XV, que estabelece expressamente a responsabilidade de os contratados arcarem com até 90 dias de execução contratual, sem que a Administração implemente sua contrapartida no negócio. Nessa trilha, o artigo 31 prevê uma série de requisitos, tratados mais à frente, voltados à comprovação dessa capacidade financeira, ainda que se valha de termos destinados a colocar limites nessas exigências.

13. Ou seja, as exigências podem ser feitas, portanto, dentro de certos limites; quais sejam? Os limites do indispensável à garantia do cumprimento das obrigações.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

Comissão Permanente de Licitação

14. A questão, portanto, é saber o que seria indispensável verificar nesses casos sobre a saúde financeira da empresa; o que a empresa precisa demonstrar para garantir minimamente o cumprimento das obrigações assumidas.

15. Pois bem, então, antes de tudo, é preciso saber quais seriam estas obrigações, para só então divisar o que seria necessário comprovar.

16. Nesse sentido, a resposta é fornecida pela própria lei de licitações, e já foi citada acima: a empresa contratada por qualquer órgão da Administração Pública Brasileira tem a obrigação legal de executar o contrato por até 90 dias, independentemente de pagamento.

17. Isso significa, em termos bastante claros, que se deve perquirir a capacidade de a licitante honrar com este compromisso. A dimensão dele é que variará, de acordo com o contrato.

18. Fixado este princípio, de que a Administração pode exigir a demonstração da capacidade de honrar a execução do contrato por até 90 dias, sem recebimento de pagamento algum, Resta então traduzi-lo em termos práticos. Nesse passo, o artigo 31 da Lei de Licitações dispõe que:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

I - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;

II - certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;

III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

19. Isso significa, em termos bastante claros, que se deve perquirir a capacidade de a licitante honrar com este compromisso. A dimensão dele é que variará, de acordo com o contrato.

20. Como, evidentemente, a certidão negativa de falência e a garantia de 1% não têm o condão de demonstrar a capacidade de execução do contrato, independentemente do pagamento por parte da Administração; serão o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis do último exercício social que poderão revelar tal condição.

21. Assim, a análise de tal documento deve demonstrar que a empresa tem disponibilidade de caixa para honrar tais compromissos, ou no mínimo condições de alcançar essa condição em curto prazo. No caso dos serviços com mão de obra, em que a demanda por recursos é grande devido ao pagamento de salários e encargos, a questão não é a empresa deter patrimônio suficiente para fazer frente à magnitude das obrigações assumidas, mas sim a capacidade de transformar esse patrimônio em numerário. Em uma palavra: liquidez.

22. Prescreve o art. 31, §5º:

§ 5º A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

23. Ante o estabelecido no referido dispositivo, a exigência dos índices contábeis no instrumento convocatório deve ser plenamente justificada na fase interna do processo administrativo da licitação, e somente poderão ser exigidos indicadores e valores



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

Comissão Permanente de Licitação

usualmente adotados em procedimentos licitatórios, para a correta avaliação da situação econômico-financeira da empresa participante do certame. Tem-se, pois, que os índices são aqueles que refletem a saúde financeira de um segmento do mercado.

24. Sobre a necessidade de justificativa técnica na fixação do índice de liquidez, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais já se manifestou, a conferir:

Representação. Justificativa na fixação do índice de liquidez. —Carlos Pinto Coelho Molta enfatiza que 'a obrigatoriedade de o índice de liquidez ser usual no mercado, e ser motivado na fase interna do processo é prevista (...) como garantia da competição saudável e do não comprometimento do universo de licitantes' (In 'Eficácia nas Licitações e Contratos', 9. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2002, p. 304). Nessa linha é o pensamento do Professor Jessé Torres Pereira Júnior: 'A fixação deste índice [de liquidez] deve ser acompanhada obrigatoriamente de justificativa, o que em grande parte irá inibir a fixação de índices altos, capazes de afastar interessados' (...) (Representação n.º 742290. Rel. Conselheiro Simão Pedro Toledo. Sessão do dia 28/11/2007)

25. A usualidade dos índices exigidos no certame pode ser aferida através de comparação com as fórmulas e os índices contábeis utilizados pelos demais entes, cumprindo registrar exemplificativamente as fórmulas e os índices contábeis usualmente utilizados nas licitações do Governo Federal, conforme orientação da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, expressa na Instrução Normativa nº 2, de 11/10/2010, cujo instrumento veio a estabelecer novas normas para o funcionamento do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF, a conferir:

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:

$$LG = \frac{\text{Ativo Circulante} + \text{Realizável a Longo Prazo}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não Circulante}}$$

$$SG = \frac{\text{Ativo Total}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não Circulante}}$$

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

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.

26. Oportuno esclarecer que o Índice de Endividamento, também conhecido como Índice de Endividamento Total ou Índice de Endividamento Geral, representa o quanto a totalidade do ativo da empresa é necessário para liquidar sua dívida total, ou, noutras palavras, o quanto é a dependência de capital de terceiros na empresa, e



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

Comissão Permanente de Licitação

pode ser calculado através da fórmula: (Passivo Circulante + Exigível a Longo Prazo) / Ativo Total. O Índice de Endividamento corresponde ao cálculo inverso do Índice de Solvência Geral.

27. A Administração Federal adota, para fins de avaliação da situação econômico-financeira da empresa licitante, os índices de Liquidez Corrente – LC, Liquidez Geral – LG e Solvência Geral – SG, sendo que, neste último, sua fórmula, também é definida levando-se em conta, para efeito de comparação com o Passivo (Passivo Circulante + Exigível a Longo Prazo), o **Ativo Total**.

28. Da mesma forma, seguindo a metodologia adotada pela Administração Federal, a Administração Estadual de Minas Gerais, por meio do Decreto nº 44.431, de 29/12/2006, instituiu o Cadastro Geral de Fornecedoros – CAGEF, conforme previsto no art. 34 da Lei nº 8.666/93. O referido Decreto adota, como parâmetros de avaliação, idênticos indicadores utilizados pela Administração Federal, quais sejam, Liquidez Corrente, Liquidez Geral e Solvência Geral, cujos elementos integrantes de cada fórmula, também são idênticos, a conferir:

Art. 8º. O cadastramento do fornecedor será feito mediante a apresentação dos seguintes documentos:

[...]

§ 4º. O fornecedor cadastrado no CAGEF terá sua situação financeira avaliada com base nas fórmulas contidas no Anexo II deste Decreto.

ANEXO II

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

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

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

28. Posteriormente, a Administração Estadual de Minas Gerais revogou o mencionado Decreto nº 44.431/2006, editando em sua substituição o Decreto de nº 45.902, de 27/01/2012. Apesar de revogado o Decreto anterior, que regulamentava o CAGEF, no instrumento normativo em vigor (Decreto nº 45.902/2012 – art. 16, § 1.º) foram mantidos os mesmos índices contábeis, na forma anteriormente prevista, para efeito de avaliação da situação financeira das empresas interessadas.

29. Por conseguinte, verifica-se que a conceituação dos indicadores e respectivas fórmulas estabelecidas pela Administração Estadual de Minas Gerais, para se avaliar a situação financeira das empresas licitantes, são idênticas àquelas adotadas pela Administração Federal.

30. Diante do exposto, os índices utilizados no certame encontram-se em conformidade com os índices usualmente adotados no âmbito da Administração Federal e Estadual de Minas Gerais, o que atende plenamente às determinações contidas no § 5.º do art. 31 da Lei Geral de Licitações, para a correta avaliação da situação econômico-financeira das empresas interessadas.

31. Ainda sobre as fórmulas mais usadas em editais para aferir a boa situação financeira da empresa licitante, destaca-se o artigo "Índice de Liquidez ou de Endividamento para fins de Análise do Balanço"¹:

¹ Disponível em: <http://www.portaldelicitacao.com.br/questoes-sobre-licitacoes/edital/239-indices-de-liquidez-ou-endividamento-para-fins-de-analise-do-balanco.html>. A pesquisa contou com a colaboração de Ariosto Mila Peixoto, advogado especializado em licitações públicas e contratos.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

Comissão Permanente de Licitação

As fórmulas mais usadas em editais para aferir a boa situação financeira da licitante são:

$$\text{Liquidez Geral} = \frac{\text{Ativo Circulante} + \text{Realizável a Longo Prazo}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível a Longo Prazo}}$$

$$\text{Solvência Geral} = \frac{\text{Ativo Total}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível a Longo Prazo}}$$

$$\text{Endividamento Total} = \frac{\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível a Longo Prazo}}{\text{Ativo Total}}$$

O dispositivo legal que regulamenta a utilização de índices para avaliar a condição financeira da licitante, encontra-se no artigo 31, § 5º da Lei Federal nº 8.666/93 e demais alterações posteriores:

[...]

Geralmente, os índices que refletem a boa situação financeira de empresas de diversos segmentos de mercado encontram-se nas revistas ou informativos especializados em matérias econômicas: Revista Conjuntura Econômica, Jornal Gazeta Mercantil, Jornal O Valor etc.

Quanto aos índices contábeis para aferição da qualificação econômico-financeira, segue a justificativa.

[...]

Da leitura do dispositivo supra, depreende-se, preliminarmente, quatro características a respeito da forma de se apurar a qualificação econômico-financeira do licitante:

1. a boa situação financeira deverá ser comprovada de forma objetiva, ou seja, concreta, exata;
2. os índices contábeis deverão estar expressos no ato convocatório;
3. o índice escolhido deverá estar justificado no processo; e
4. será vedada a utilização de índices não adotados usualmente.

Realizada pesquisa na legislação específica e em órgãos que promovem procedimentos licitatórios, constatou-se a utilização dos seguintes índices contábeis, conclusivamente, os mais adotados no segmento de licitações:

ÍNDICE DE LIQUIDEZ GERAL – ILG

$$\text{ILG} = \frac{\text{Ativo Circulante} + \text{Realizável a Longo Prazo}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível a Longo Prazo}}$$

Índice de Liquidez Geral (ILG) indica quanto a empresa possui em disponibilidades, bens e direitos realizáveis no curso do exercício seguinte para liquidar suas obrigações, com vencimento neste mesmo período.

ÍNDICE DE LIQUIDEZ CORRENTE – ILC

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

Índice de Liquidez Corrente (ILC) indica quanto a empresa possui em recursos disponíveis, bens e direitos realizáveis a curto prazo, para fazer face ao total de suas dívidas de curto prazo.

ÍNDICE DE SOLVÊNCIA GERAL – ISG



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

Comissão Permanente de Licitação

$$ISG = \frac{\text{Ativo Total}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível a Longo Prazo}}$$

O índice de Solvência Geral expressa o grau de garantia que a empresa dispõe em Ativos (totais), para pagamento do total de suas dívidas. Envolve além dos recursos líquidos, também os permanentes.

Para os três índices colacionados (ILG, ILC e ISG), o resultado "> 1" é indispensável à comprovação da boa situação financeira, sendo certo que, quanto maior o resultado (1,20; 1,30; 1,50; etc), melhor será a condição da empresa.

ÍNDICES CONTÁBEIS – Situação – ILC, ILG e ISG

- < (menor) que 1,00: Deficitária
- 1,00 a 1,35: Equilibrada
- (maior) que 1,35: Satisfatória

Diante de todo o exposto, conclui-se pela adoção dos índices que retratam situação financeira equilibrada e que aumentam consideravelmente o universo de competidores:

- ILG: maior ou igual a 1,00; e
- ISG: maior ou igual a 1,00.

Portanto, 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.

Ante o exposto, a exigência do Edital nada mais fez que traduzir em critérios objetivos o disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal, uma vez que a contratação de empresas em situação EQUILIBRADA é o mínimo que o SESI deve cercar-se para assegurar o integral cumprimento do contrato. Ademais, os índices escolhidos foram democráticos, na medida em que estabelecem um 'mínimo' de segurança na contratação. Destarte, não prosperam os argumentos da Impugnante de que os índices teriam sido discrepantes em relação ao objeto licitado.

Ademais, a BOA SITUAÇÃO FINANCEIRA exigida no artigo 31 não deixa margem a permitir índices que refletem situação financeira deficitária, como é o caso do presente edital.

32. Importante destacar que o Índice de Endividamento Geral (EG), previsto no edital em comento, em substituição ao Índice de Solvência Geral (SG), é comumente utilizado em editais de licitações, sendo sua fórmula definida, agregando os seguintes elementos:

$$\text{Índice de Endividamento Geral (EG)} = \frac{\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível a Longo Prazo}}{\text{Ativo Total}}$$

33. A fórmula que corresponde ao Grau de Endividamento (GE) tem em seu numerador, como elementos componentes, o Passivo Circulante e o Exigível a Longo Prazo e, em seu denominador, o Ativo Total, o que compreende o somatório dos valores de todos os bens e direitos da empresa submetida à avaliação, para efeito de comparação com o Passivo. Logo, vale reiterar, o EG nada mais é do que a inversão da fórmula correspondente ao SG, ou seja, os elementos submetidos à avaliação para efeito de comparação, tanto do Ativo quanto do Passivo, são os mesmos, o que, portanto, não invalida a aceitação do Índice de Endividamento Geral, como usualmente adotado.

34. Como em matemática, quando se estabelece a comparação entre dois números naturais ou duas grandezas comensuráveis, esta operação é denominada de razão, assim, ao inverter as posições de numerador e denominador, a razão também se inverte. Dessa forma, exemplificativamente, pode se concluir com absoluta precisão



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

Comissão Permanente de Licitação

que o Índice de Solvência Geral (SG) igual a 1,25 (um vírgula vinte e cinco), equivale exatamente ao Índice de Endividamento Geral (EG) igual a 0,8 (zero vírgula oito).

35. Verificada a usualidade das fórmulas, cabe analisar a adequação dos valores estabelecidos quanto aos índices.

36. Conforme observado pelo Tribunal Pleno do TCU no julgamento do Recurso Ordinário nº 808.260, há decisões jurisprudenciais admitindo como correta a adoção, por parte da Administração Pública, de índices de liquidez corrente e liquidez geral entre 1,0 e 1,5 e de índice de endividamento de 0,75 para avaliação da real situação financeira das empresas.

37. Como já foi decidido pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo:

O ponto fulcral de discussão nos autos recai sobre a infringência do art. 31, § 5º, da Lei 8.666/93, uma vez que o edital exigiu índices para comprovação da qualificação econômico-financeira da empresa — de liquidez igual ou superior a 2,50 e de endividamento superior a 0,75%, configurando-se abusivos e coibidores da livre participação no pleito.

[...]

A jurisprudência desta Corte sobre o tema é pacífica e condena quocientes de 1,5 para cima, a exemplo do decidido nos autos dos TCs 514/003/96, 517/003/96, 37211/026/96, 13571/026/98, 21649/026/98, 13677/026/98, entre outros. (TC 031546/026/99, julg. 13/08/2002, publicada no DOE em 27/08/2002 — Relator: Cons. Edgard Camargo Rodrigues).

38. Em precedente mais recente, proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais na data de 02 de abril de 2019 (Denúncia nº 951616), assim constou do voto do Conselheiro Relator Hamilton Coelho:

Quanto ao Índice de Endividamento (IE), existem decisões indicando como adequada a fixação entre 0,8 a 1,0, para avaliação da real situação financeira das empresas, a exemplo do Acórdão n.º 2299/2011 – Plenário, do Tribunal de Contas da União, de relatoria do Ministro Augusto Sherman:

No tocante aos índices de liquidez geral – LG e liquidez corrente LC, o normal é a exigência entre 1,0 a 1,5, e o grau de endividamento – GE entorno de 0,8 a 1,0. Assim, a fixação dos índices – maior ou igual a 5,00 e um grau de endividamento – GE menor ou igual 0,16, como valor limite teve a finalidade de restringir a participação no certame daquelas empresas que apresentassem a razão entre seu ativo e passivo circulante igual ou superior àquele índice, ou seja, que apresentassem a saúde financeira tal que para cada real atinente a dívidas de curto prazo assumidas deveria haver cinco reais em disponibilidade em seu caixa. A exigência de índices contábeis diversos dos usuais, sem a devida fundamentação em estudo aprofundado e específico que demonstre sua necessidade e adequação com relação ao objeto da licitação, afronta o § 5º do art. 31 da Lei 8.666/1993, (Acórdãos 2495/2010-TCU-Plenário, 170/2007-TCU-Plenário e 291/2007-TCU-Plenário).

39. Ainda acerca do tema, oportuno colacionar mais o seguinte aresto do Tribunal de Contas da União:

2380 - Contratação pública – Licitação – Habilitação – Econômico-financeira – Exigência de índices não usualmente utilizados – Ilegalidade – TCU O TCU considerou irregular a exigência de índices de liquidez geral, de liquidez corrente e de grau de endividamento não usualmente utilizados para a avaliação da situação financeira. Para o órgão jurisdicionado, as exigências visavam a garantir o cumprimento das obrigações pela empresa contratada, em razão da complexidade da obra. Entretanto, para o relator, os índices fixados pelo órgão jurisdicionado tiveram a finalidade de restringir a participação no certame de outras empresas. Ainda, ressaltou que “no âmbito do Governo Federal, a Instrução Normativa MARE 5/1995, a qual estabeleceu os procedimentos destinados à implantação e operacionalização do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF, definiu que a



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

Comissão Permanente de Licitação

comprovação de boa situação financeira de empresa oriunda de localidade onde o SICAF não tenha sido implantado, será baseada na obtenção de índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC). As empresas que apresentem resultado igual ou menor do que 1,0, em qualquer dos índices referidos, deverão apresentar outras comprovações e garantias. Observa-se, assim, um parâmetro para a definição dos índices, o qual está bem aquém do exigido no presente caso, maior ou igual a 5 (cinco). Do mesmo modo, o grau de endividamento, menor ou igual a 0,16, está distante do índice usualmente adotado, que varia de 0,8 a 1,0. Além disso, em qualquer caso, é obrigatório justificar, no processo licitatório, os índices contábeis e valores utilizados, o que não foi realizado". (TCU, Acórdão nº 2.299/2011, Plenário, Rel. Min. Subst. Augusto Sherman Cavalcanti, DOU de 02.09.2011)

40. Diante do exposto, justificadas as exigências de qualificação econômico-financeira, evidenciando-se a compatibilidade dos índices contábeis, fórmulas e valores com os paradigmas adotados pela jurisprudência como usualmente adotados no mercado, e, por conseguinte, sua razoabilidade e estrita consonância legal.

Em consulta às licitações realizadas pelos mais diversos órgãos públicos do país, e ainda de acordo com as informações de sites especializados, com destaque para o Portal de Licitação (<http://portaldelicitacao.com.br/2019/questoes-sobre-licitacoes/indices-de-liquidez-ou-endividamento-para-fins-de-analise-do-balanco/>), extrai-se que os índices usualmente adotados em editais de licitação são: Índice de Liquidez Geral (ILG), Índice de Liquidez Corrente (ILC) e, cerne da presente controvérsia, o Índice de Endividamento Total (IET) (substituído também pelo ISG – Índice de Solvência Geral).

O Índice de Endividamento, também conhecido como Índice de Endividamento Total ou Índice de Endividamento Geral, representa o quanto a totalidade do ativo da empresa é necessário para liquidar sua dívida total, ou, noutras palavras, o quanto é a dependência de capital de terceiros na empresa, e pode ser calculado através da fórmula: $(\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível a Longo Prazo}) / \text{Ativo Total}$.

Corresponde ao Índice de Endividamento, porém calculado de forma inversa, o Índice de Solvência Geral – $\text{Ativo Total} / (\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível a Longo Prazo})$ – o qual expressa o grau de garantia que a empresa dispõe em ativo total para pagamento do total de suas dívidas.

Por se tratar de índice consagrado e adequado para aferição da capacidade econômica de empresas, usualmente utilizado em processos licitatórios para avaliar se a situação financeira das licitantes é suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação, descabe falar em ilegalidade na exigência contida no item 7.3.4.1, alínea 'b', do Edital, sobretudo em razão da justificada necessidade de comprovação da boa situação financeira da contratada em razão da complexidade do objeto.

Mister ponderar que a DANILO ARAÚJO GONÇALVES MACIEL ENGENHARIA (ME), ora Recorrente, não interpôs impugnação ou pedido de questionamento acerca dos termos do Edital em momento oportuno, com o fito de sanar tempestivamente eventuais dúvidas, omissões ou incorreções do instrumento convocatório. Ao contrário, ao participar do certame, declarou a licitante ter tomado conhecimento de todas as informações pertinentes ao processo licitatório, acatando as condições para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE
Comissão Permanente de Licitação

Indiscutível, ademais, que admitir a habilitação da Recorrente desconsiderando-se as exigências de qualificação econômico-financeira previamente estipuladas no Edital implicará favorecimento indevido e quebra de isonomia, privilegiando-se esta empresa em detrimento de demais interessados que eventualmente possuíam saúde financeira igual ou superior à da licitante DANILO ARAÚJO GONÇALVES MACIEL ENGENHARIA (ME), mas ainda assim insuficiente para atendimento aos índices contábeis impostos no Edital, e que deixaram de participar do certame, além de flagrante ofensa aos princípios da legalidade, da moralidade, e da vinculação ao instrumento convocatório.

A Lei nº 8.666/93 consagra em seu art. 41 o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, de acordo com o qual a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Cediço que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório é corolário do princípio da legalidade e da objetividade das determinações habilitatórias, sendo a sua observância exaltada de forma iterativa nos julgados das cortes de contas pátrias, especialmente o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, donde se extrai o seguinte aresto:

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE DE GRUPOS CULTURAIS E ESPORTIVOS. IMPROCEDÊNCIA DA DENÚNCIA. EXTINÇÃO DO PROCESSO. ARQUIVAMENTO. O administrador deve observar os princípios da legalidade, igualdade e vinculação ao instrumento convocatório, previstos no art. 3º da Lei n. 8.666/1993. (DENÚNCIA n. 1058478. Rel. CONS. SEBASTIÃO HELVECIO. Sessão do dia 11/06/2019. Disponibilizada no DOC do dia 11/07/2019) (destacamos)

Sem divergir de tal posicionamento, assim já se pronunciou o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais:

LICITAÇÃO - EDITAL - VINCULAÇÃO. O edital, como instrumento convocatório, não pode ser descumprido, pois às suas normas e condições, encontra-se estritamente vinculada a Administração e bem assim os interessados em participar da licitação. Pelos princípios que regulam a licitação, ainda que pareça excessiva e rigorosa a exigência do edital, desprezará-la em prol de um ou alguns dos concorrentes em detrimento dos demais que a cumpriram, atenta, ao mesmo tempo, contra dois de seus pilares básicos: o da igualdade entre os concorrentes, que determina seja dispensado tratamento isonômico aos concorrentes e o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, lei específica de regência. (TJMG - Apelação Cível 1.0000.00.297850-0/000, Relator(a): Des.(a) Geraldo Augusto, 1ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 11/03/2003, publicação da súmula em 21/03/2003) (destacamos)

Encontrando-se a Administração vinculada às normas, condições e exigências do Edital, e por não padecer de qualquer ilicitude a imposição do Índice de Endividamento como instrumento para avaliação da capacidade econômico-financeira das licitantes, não há que se falar em ilegalidade ou ofensa aos princípios norteadores da licitação a decisão



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE
Comissão Permanente de Licitação

que inabilitou a Recorrente, ante a constatação de que o seu grau de endividamento é superior ao admitido no Edital.

O não atendimento a quaisquer das exigências do Edital é causa de inabilitação do licitante, a rigor do disposto no item 7.6.1, alínea 'a' do instrumento convocatório.

Ante o exposto, à mingua de fundamento apto a ensejar a reforma da decisão, deve ser mantida a Inabilitação da Recorrente.

IV. Conclusão

Diante de todo o exposto, a Comissão Permanente de Licitação resolve:

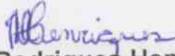
- a) **Conhecer** do recurso interposto por **DANILO ARAÚJO GONÇALVES MACIEL ENGENHARIA (ME)** e, diante da insubsistência dos fundamentos do apelo, **manter** a decisão que declarou a inabilitação da Recorrente.
- b) Em obediência ao disposto no art. 109, §4º, da Lei nº 8.666/93, encaminhar os autos à autoridade superior para sua análise, consideração e decisão do Recurso Administrativo em pauta.

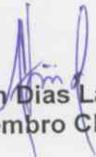
Conselheiro Lafaiete/MG, 11 de novembro de 2020.


KILDARE BITTENCOURT DUTRA
Presidente da CPL


Kenia Beraldo de Carvalho Xavier
Membro CPL


Paulo Henrique de Carvalho Bittencourt
Membro CPL


Douglas Rodrigues Henriques
Membro CPL


Alisson Dias Laureano
Membro CPL



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CONSELHEIRO LAFAIETE

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 113/2020
MODALIDADE: TOMADA DE PREÇOS Nº 010/2020

Vistos, etc.

Em obediência ao disposto no art. 109, §4º, da Lei nº 8.666/93, considerando o recurso interposto pela licitante DANILO ARAÚJO GONÇALVES MACIEL ENGENHARIA (ME), e a manutenção da decisão recorrida pela Comissão Permanente de Licitação - CPL, encaminho ao Exmo. Prefeito Municipal os presentes autos, referentes ao Processo Licitatório nº 113/2020, Modalidade: Tomada de Preços nº 010/2020, cujo objeto é a Contratação de empresa especializada na execução de obras de engenharia e/ou arquitetura para reforma do edifício do Centro de Promoção da Saúde, no Bairro São Sebastião, em Conselheiro Lafaiete, conforme projetos, quantitativos e condições contidos nos Anexos I e II, integrantes do Edital, para análise, consideração e decisão do Recurso Administrativo em pauta pela Autoridade Superior.

Conselheiro Lafaiete/MG, 11 de novembro de 2020.


KILDARE BITTENCOURT DUTRA
Presidente da CPL



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CONSELHEIRO LAFAIETE

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 113/2020

MODALIDADE: TOMADA DE PREÇOS Nº 010/2020

Objeto: Contratação de empresa especializada na execução de obras de engenharia e/ou arquitetura para reforma do edifício do Centro de Promoção da Saúde, no Bairro São Sebastião, em Conselheiro Lafaiete, conforme projetos, quantitativos e condições contidos nos Anexos I e II, integrantes do Edital.

DECISÃO

CONSIDERANDO os fundamentos apresentados na decisão elaborada pela Comissão Permanente de Licitação, nomeada pela Portaria nº 1.572/2019, relativamente ao recurso interposto pela licitante **DANILO ARAÚJO GONÇALVES MACIEL ENGENHARIA (ME)**;

DECIDO:

Negar provimento ao recurso interposto por **DANILO ARAÚJO GONÇALVES MACIEL ENGENHARIA (ME)**, em conformidade com a fundamentação exposta pela Comissão Permanente de Licitação e, por consequência, ratificar integralmente a decisão proferida pela CPL, nos moldes constantes do processo licitatório.

Publique-se.

Conselheiro Lafaiete/MG, 11 de novembro de 2020.


MÁRIO MARCUS LEÃO DUTRA
Prefeito