

Decisão de Recurso Administrativo

Processo Administrativo : 2020000878
Pregão Presencial : 005/2020.
Recurso interposto pela licitante : BELCAR Caminhões e Máquinas Ltda.
Recorrida : MR Caminhões Eireli.
Assunto : Não comprovação de índice. Item 7.1.4. "d".

Dos Relatos

Incorre na interposição de recurso requerida em ata, pela empresa BELCAR Caminhões e Máquinas Ltda em desfavor da empresa MR Caminhões Eireli sob a égide do não cumprimento do item 7.1.4. "d" do Edital, ou seja, quanto ao demonstrativo da capacidade econômico-financeiro, alegando que esta apresentou Índice de Endividamento Total menor do que "1", ao contrário do que exige o Edital.

Temos assim no Edital:

7.1.4. Documentos Relativos à Econômico-Financeiro:

.....

d) A comprovação da boa situação financeira da empresa proponente será efetuada com base no balanço apresentado, o qual deverá apresentar resultado igual ou superior a 1 e deverá ser formulada, formalizada e apresentada pela empresa proponente em papel timbrado da empresa, assinada por profissional registrado no Conselho de Contabilidade, aferida mediante índices e fórmulas abaixo especificadas:

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

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

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

Direto o relato.



Do Julgamento Objetivo

Não é demais mencionar que é dever da Administração, de acordo com o que dispõe o art. 3º da Lei de Licitações, promover o julgamento objetivo das propostas:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Entende-se como julgamento objetivo, aquele amparado por critérios e parâmetros concretos, precisos, precisamente estipulados em função do interesse público e de acordo com o próprio ordenamento jurídico, privilegiando assim o princípio da legalidade.

O julgamento objetivo é realizado nos termos da lei, permitindo assim a igualdade entre todas as propostas a serem julgadas. Sobre tal aspecto, merece ser trazido à baila o excelente magistério de Carlos Ari Sundfeld que assevera:

O julgamento objetivo, obriga que a decisão seja feita a partir de pautas firmes e concretas, é princípio voltado à interdição de subjetivismo e do personalismo, que põem a perder o caráter igualitário do certame. (Licitação e contrato administrativo, Malheiros Editores, São Paulo, 1994, p. 22)

A Comissão ao proceder ao julgamento das propostas deve ater-se a critérios objetivos previamente estabelecidos, em especial aqueles ditados pela lei vigente, zelando pela supremacia da isonomia entre os licitantes.

Importante destacar ainda o que dispõe a Lei nº 8.666/93, acerca do julgamento das propostas:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

.....

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

V - julgamento e classificação das propostas de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital;

É notório reconhecer que, a aceitação da proposta depende primeiramente do cumprimento dos requisitos do edital e, na fase seguinte a vantajosidade das propostas. Sobre o assunto, ensina Marçal Justen Filho:

O julgamento das propostas dissocia-se, no mínimo, em dois momentos. No primeiro, efetiva-se exame sobre regularidade formal e a admissibilidade material delas. Posteriormente, aprecia-se propriamente a vantajosidade das propostas, segundo os critérios previstos no ato convocatório. Não serão objeto de apreciação as propostas que não preencham os requisitos formais e materiais previstos na Lei e no ato convocatório. Essas serão desclassificadas." (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 4ª Ed., p. 309)

Hely Lopes Meirelles assim se manifesta, verbis:

Desclassificação é a eliminação da proposta pela desconformidade com o pedido no edital ou no convite. Essa desconformidade da proposta tanto pode apresentar-se em relação às exigências formais do edital, como pode revelar-se no seu conteúdo. Em ambos os casos configura-se a inviabilidade da proposta, que autoriza a sua rejeição através da desclassificação." (Licitação e Contrato Administrativo. 11ª Ed., São Paulo, Malheiros, p.123).

Evidentemente, não há dúvidas que a Comissão deve agir em estrita observância aos princípios básicos norteadores de uma licitação quanto ao ponto de decisão por classificação ou desclassificação.

Do Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório

Salienta-se em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório (arts. 3º e 41 da Lei nº 8.666/93), a regra é que os licitantes apresentem documentação capaz de refletir, desde logo, o atendimento das condições estabelecidas pela Administração no edital.

É sabido que o edital é o instrumento pelo qual vincula as partes interessadas, ou seja, é lei entre as partes, em razão do princípio da igualdade e vinculação ao instrumento convocatório. Todos os interessados estão submetidos à mesma norma.

Em tal prol, ressalte-se lição do administrativista MARÇAL JUSTEN FILHO:

"Depois de editado o ato convocatório, inicia-se a chamada fase externa da licitação. Os particulares apresentam as suas propostas e documentos, que serão avaliados de acordo com os critérios previstos na Lei e no ato convocatório. Nessa segunda fase, a Administração verificará quem, concretamente, preenche mais satisfatoriamente as condições para ser contratado. Também nessa etapa se exige o tratamento isonômico." (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15ª Ed. São Paulo: Editora Dialética, 2012, p. 61)

Trata-se, então, da isonomia na execução da licitação. Todos os interessados e participantes merecem tratamento equivalente.

Como é consabido, aquele que participa da licitação tem o dever jurídico de atentar para todas as suas exigências. É o que traz mais uma vez Marçal Justen Filho:

“Aquele que não apresenta os documentos exigidos ou apresenta-os incompletos ou defeituosos descumpra seus deveres e deverá ser inabilitado.” (JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 11ª Ed. Editora Dialética, p. 352)

Sobre o tema, assevera JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO:

“A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administração ou judicial. O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa.

(...)

Vedado à Administração e aos licitantes é o descumprimento das regras de convocação, deixando de considerar o que nele se exige, como, por exemplo, a dispensa de documento ou a fixação de preço fora dos limites estabelecidos. Em tais hipóteses, deve dar-se a desclassificação do licitante, como, de resto, impõe o art. 48, I, do Estatuto”. (Manual de direito administrativo / José dos Santos Carvalho Filho. –28. ed. rev., ampl. e atual. até 31-12-2014. – São Paulo : Atlas, 2015.)

Corroborando este princípio, prescreve o artigo 41 da Lei n. 8.666/93, *in verbis*:

Art. 41. A administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Sobre o tema, a doutrina esclarece:

*A vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação. [...]. O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu. Assim, estabelecidas as regras do certame, tornam-se inalteráveis para aquela licitação, durante todo o procedimento. (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 32 ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 274-275)*

Desta feita a vinculação ao instrumento convocatório é um dos princípios norteadores da licitação, estando contido no art. 3º, da Lei nº 8.666/93, e é a garantia da lisura do procedimento, conforme ensina Carvalho Filho:

“...é a garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial” (CARVALHO FILHO, José dos Santos - “Manual de Direito Administrativo”. 16ª Edição. Lumen Juris Editora).”

Nesse sentido, tem decidido o Tribunal de Contas da União:

“Após examinados e julgados os documentos apresentados para efeito de habilitação dos licitantes, mediante confronto com as exigências e condições do ato convocatório, serão desclassificados e não-aceitos aqueles que não atenderem ao que foi estabelecido...”

“O licitante que deixar de fornecer, quaisquer dos documentos exigidos, ou apresentá-los em desacordo com o estabelecido no ato convocatório ou com irregularidades será considerado inabilitado”.

(Licitações e Contratos Orientações Básicas - 3ª Edição Revista, Atualizada e Ampliada - Brasília 2006 - TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Página169).

Desta feita segue o que diz as Jurisprudências acerca do caso específico:

APELAÇÃO CÍVEL EM MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - TOMADA DE PREÇOS - INABILITAÇÃO - AUSÊNCIA DO TERMO DE ENCERRAMENTO - EXIGÊNCIA EXPRESSA PELA LEI - VINCULAÇÃO AO EDITAL CONVOCATÓRIO - IMPOSSIBILIDADE DE JUNTADA DE DOCUMENTO EM FASE JUDICIAL - INEXISTÊNCIA DE FORMALISMO DO CERTAME. O balanço patrimonial é peça integrante no edital da licitação. nele são exigidas as demonstrações contábeis na forma da lei 486/69, a qual determina a inclusão do termo de encerramento no livro diário. Faltante essa exigência, inabilita-se o participante em face dos princípios administrativos da legalidade e da vinculação ao edital. A juntada de documento na fase judicial não supre o direito de ulterior habilitação licitatória. O excessivo formalismo alegado pela impetrante, para suprir as irregularidades não pode ser aceito, haja vista a violação das verdades axiomáticas acima indicadas. O amor a forma, ademais, não pode relegar o conteúdo do direito e a realidade das coisas, desestabilizando a segurança jurídica e a clareza das normas editalícias.

(Apelação Cível em Mandado de Segurança n. de São José, Relator: Volnei Carlin, Primeira Câmara de Direito Público, data de julgamento 13/06/2002).

*ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA PARA LOCAÇÃO DE MÁQUINAS MULTIFUNCIONAIS DIGITAIS. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. **DESCUMPRIMENTO DE EXIGÊNCIA EXPRESSAMENTE PREVISTA NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. BALANÇO PATRIMONIAL REGISTRADO NA JUCESC. PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO EDITAL E ISONOMIA ENTRE OS LICITANTES. RECONHECIMENTO PELA LICITANTE AGRAVADA DO EQUÍVOCO NA APRESENTAÇÃO DO DOCUMENTO. RECURSO PROVIDO.***

(Agravo de Instrumento n., de Joinville, Relator: Newton Janke, Segunda Câmara de Direito Público, data de julgamento 20/07/2010).

*MANDADO DE SEGURANÇA COM PEDIDO LIMINAR – PROCEDIMENTO LICITATÓRIO - TOMADA DE PREÇO - **APRESENTAÇÃO DO TERMO DE ABERTURA E ENCERRAMENTO DO LIVRO DIÁRIO – EXIGÊNCIA EXPRESSAMENTE CONTIDA NO EDITAL - DESCUMPRIMENTO – EMPRESA CONSIDERADA INABILITADA - LIMINAR DENEGADA DECISÃO MANTIDA - RECURSO IMPROVIDO.***

Nesse sentido é farta a jurisprudência de nossos pretórios, que com a salutar inteligência e brilhantismo, típica de nossos Tribunais, assim decidiram, *in verbis*:

“Licitação. Edital. Julgamento de propostas. Fatores estranhos e considerados pela comissão julgadora. O edital de licitação dá publicidade a esta e vincula a Administração e concorrentes. Não pode a comissão julgadora levar em conta fatores estranhos ao edital, peça básica da licitação”. (Recurso Ex officio, TJSP, RDP, n. 26, P. 180).

Além de mencionado no artigo 3º da Lei nº 8.666/93, ainda tem seu sentido explicitado no artigo 41, segundo o qual “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”. E o artigo 43, inciso V, ainda exige que o julgamento e classificação das propostas se façam de acordo com os critérios de avaliação do edital. O princípio dirige-se tanto à Administração, como se verifica pelos artigos citados, como aos licitantes, pois estes não podem deixar de atender aos requisitos do instrumento convocatório (edital ou carta-convite); se deixarem de apresentar a documentação exigida, serão considerados inabilitados e receberão de volta, fechado, o envelope-proposta (art. 43, inciso II), quando se tratar de licitação que não seja o pregão; se deixarem de atender às exigências concernentes à proposta, serão desclassificados(art. 48, inciso I).

A exigência da apresentação de comprovante de boa situação financeira não configura mera formalidade, como possa querer sustentar a empresa MR Caminhões EIRELI. A qualificação econômico-financeira corresponde à disponibilidade por parte do contratado de recursos para a satisfatória execução do objeto, que é puramente o propósito de qualquer licitação.

Saliente-se que a exigência do grau de endividamento é condicionante a aprovação quanto prevista no Edital e respeita o artigo 31, §1º da Lei 8.666/93, pela necessidade da empresa mostrar boa saúde financeira, conforme entendimento jurisprudencial:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EXIGÊNCIA DO EDITAL DE COMPROVAÇÃO DE ÍNDICES DE LIQUIDEZ GERAL, DE LIQUIDEZ CORRENTE E GRAU DE ENDIVIDAMENTO GERAL.

- 1. É lícita a exigência de comprovação de boa situação financeira da empresa, prevista no item 7.1. do edital da licitação, que condicionou a comprovação de índices de Liquidez Geral, de Liquidez Corrente e Grau de Endividamento Geral, tendo por base 10% (dez por cento) do objeto licitado.*
- 2. A disposição se mostra compatível com o art. 31, § 1º, da Lei Nº 8.666/93, que impõe a necessidade de comprovação de boa saúde financeira da empresa licitante a ser comprovada mediante apresentação de seu balanço contábil para cotejo com os índices contábeis expressos no edital.*
- 3. Não é discriminatória a exigência nesse sentido, ademais quando o licitante não apresentou a proposta vencedora, inexistindo necessidade de verificação de sua habilitação para verificação das condições expressas no Edital do Pregão, dentre estas a sua boa situação financeira, conforme impõe os incisos XII e XIII do art. 3º da Lei Nº 10.520/2002, inexistindo, desse modo, prejuízo em seu desfavor, bem como os pretensos fumus*

boni iuris e periculum in mora. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. DECISÃO UNÂNIME.

(TJAL – A.I. 6413-81.2012.8.02.0000. Julg. 05/06/2013)

Diante disto, a Recorrida não preenche o mínimo de grau de endividamento total determinado pelo Edital, o que gera, óbice na sua classificação, pois conforme comprova por documentação apresentada pela empresa, seu Índice de Endividamento Total foi apresentado no índice de 0,42, ou seja, abaixo do limite exigido no edital que é de “igual ou superior a 1”, item 7.1.4. “d” do edital.

Quanto aos Valores de Propostas e Lances Finais

Em tempo, e de modo rápido, há de se levar em conta os valores obtidos por lances entre as empresas participantes na fase de lances, conforme discrimina na ata da sessão pública.

Verifica-se que houve a participação de TRÊS licitantes. A licitante BELCAR Caminhões e Maquinas Ltda inscrita no CNPJ nº 02.212.918/0001-20. A licitante TECAR Diesel Caminhões e Ônibus Ltda inscrita no CNPJ nº 28.567.438/0001-75, e a licitante M.R. Caminhões Eireli inscrita no CNPJ nº 10.719.737/0001-12.

Constata-se que por últimos lances, a empresa BELCAR Caminhões e Maquinas Ltda ofertou o lance de R\$ 234.000,00 e a empresa M.R. Caminhões Eireli ofertou o lance de R\$ 233.700,00. Assim sendo, constata-se que houve uma diferença de somente R\$ 300,00 entre o último lance e o lance vencedor, **representando sobre o valor da proposta final o importe de 0,12837%** de diferença para com o segundo colocado.

Assim sendo, havendo essa ínfima diferença, não há que se falar em prejuízo para a administração pública, exposição mais que usual para situações como esta, quando a Comissão de Licitação/Pregoeiros seguem as diretrizes do edital e os recursos de licitante alegam vantajosidade para o Poder Público pela proposta em larga escala de valor menor em contraponto ao não atendimento do edital ou para que não atendam o edital ou ainda a alegação de excesso de formalismo, o que não cabe nenhuma destas colocações, pois sempre há de se pautar a Comissão e Pregoeiros pela vinculação ao edital.

Conclusão e Dispositivo Desisório



Incabível para situações em que houver um erro substancial, como é uma exigência edilatória, tratá-lo como erro formal ou material. Uma vez ocorrido o erro substancial, mas não a sua consequência lógica (que seria a exclusão do licitante da disputa), o ato produzido estará suscetível à anulação, uma vez que restarão descumpridos princípios básicos do Direito Administrativo, tais como da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório, da legalidade, da segurança jurídica, entre outros.

Sob a égide do art. 44 da Lei de Licitações, o julgamento é diretamente objetivo, ou seja, tomando por base documentos e averiguações determinadas na lei de licitações e principalmente no Edital desta licitação, o que não foi impugnado caso houvesse entendimento de prejuízo para participação.

Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

Assim, para as razões de decidir temos que:

- Considerando que as licitações devem ser realizadas com respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Art. 3º da Lei nº 8.666/93;
- Considerando o princípio da legalidade;
- Considerando que as licitações devem ser realizadas com respeito ao princípio do julgamento objetivo;
- Considerando que só se deve adjudicar o objeto à licitante que estiver em conformidade com todas as exigências do Edital;
- Considerando os artigos 41, 43 e 44 da Lei de Licitações acerca do julgamento;
- Considerando as exigências do presente edital de licitações que está embasado na lei de licitações, não pedindo nada além da lei;
- Considerando o não atingimento do índice requerido pelas comprovações e demonstrações dos índices para qualificação econômico-financeiro, especificadamente no que concerne ao Índice de Endividamento Total da empresa MR Caminhões Eireli.
- Considerando que não houve impugnação ao edital, daí aceito por todos.

Isto posto, no que diz respeito a apresentação do Recurso Administrativo interposto pela empresa BELCAR Caminhões e Máquinas Ltda em desfavor da habilitação da empresa MR Caminhões Eireli, tem-se pelo **CONHECIMENTO** do recurso manejado e no mérito **JULGAR PROCEDENTE para inabilitar a empresa MR Caminhões Eireli**. Na mesma esteira, conhece das contrarrazões apresentadas pela empresa MR Caminhões Eireli e no mérito julgar as mesmas improcedentes.

Publique-se, Registre-se e Intime-se.

Inaciolândia-Go, 24 de março de 2020.


EDUARDO GOUVEIA DOS SANTOS
Pregoeiro