



MUNICÍPIO DE PORECATU
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

TOMADA DE PREÇO Nº 02/2020

STEL – SISTEMAS ELÉTRICOS LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 07.248.071/0001-57 e NIRE 412.0540696-7, com sede na cidade de Cambé, Estado do Paraná, à Rua Francisco Delgado Sanches, 305 – Letra C, Jardim Vitória, CEP 86.182-130, neste ato representada por sua procuradora, NIDIA KOSIENCZUK R G SANTOS, inscrita na OAB/PR sob o nº. 26.109, vem respeitosamente perante a douta Comissão, tempestivamente, com fulcro no artigo 41 da Lei Federal 8.666/93, apresentar **IMPUGNAÇÃO AOS TERMOS DO EDITAL DE TOMADA DE PREÇO 02/2020**, com base nas razões que passa a expor.



1 - DA TEMPESTIVIDADE

Preliminarmente, é de assinalar que a presente impugnação é tempestiva, observando não só os termos da Legislação em vigor como estabelecido no Edital.

Assim, na qualidade de empresa interessada em participar do certame, vem a Requerente, fazer jus ao seu direito de interpor IMPUGNAÇÃO, face a permissão garantida em lei, requerendo o recebimento e oportuno provimento.

2 - DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

O MUNICÍPIO DE PORECATU instaurou procedimento licitatório na modalidade de **TOMADA DE PREÇO sob o nº 02/2020** cujo objeto consiste na *“Contratação de empresa especializada em Prestação de Serviços de Engenharia Elétrica e Obras Elétricas, com fornecimento de Materiais, Equipamentos, Ferramentais e Mão de Obra, objetivando a construção de redes de Baixa Tensão e Iluminação Pública do Município em ruas do município,”*.

Contudo, a **IMPUGNANTE** tem este seu intento frustrado perante as imperfeições verificadas quando da leitura do instrumento convocatório, contra as quais, com o devido respeito, ora se investe.

Saliente-se que o objetivo da Administração Pública ao iniciar um processo licitatório é exatamente obter proposta mais vantajosa para contratação de bem ou serviço que lhe seja necessário, observados os termos da legislação aplicável, inclusive quanto à promoção da máxima competitividade possível entre os interessados.

Entretanto, com a manutenção das exigências que se impugna, a competitividade pretendida e a melhor contratação almejada, poderão restar comprometidos, pois a melhor escolha depende de maior número de opções.



3 – ÍNDICE DE LIQUIDEZ – INOBSERVÂNCIA DAS ALTERNATIVAS LEGAIS

Conforme já destacado, o objetivo da licitação é possibilitar a participação do maior número de licitantes. Dessa forma, o edital deve estabelecer especificações, respeitado o Princípio da Livre Concorrência, não estabelecendo exigências contrárias à legislação e a já sedimentada jurisprudência dos tribunais especializados.

Assim determina o Edital em seu subitem 5.1.3.3:

*5.1.3.3 Na avaliação da boa situação financeira da empresa licitante, a análise será processada na verificação de sua Capacidade Financeira de Endividamento e Índice de Liquidez Geral, por meio do modelo constante no **ANEXO XV**, cujas informações deverão ser fornecidas por certidão contábil devidamente assinada por técnico competente, aplicando-se as seguintes fórmulas:*

*ÍNDICE DE LIQUIDEZ CORRENTE = (LC) $LC = AC/PC \geq 1.00$
ÍNDICE DE LIQUIDEZ GERAL = (LG) $LG = (AC+ALP) / (PC+PEL) \geq 1.00$
CAPACIDADE DE ENDIVIDAMENTO = (CE) $CE = (PC+PEL) / AT \leq 0.30$*

Observações:

I – A empresa licitante será inabilitada se não atingir os índices acima, conforme demonstração das fórmulas, que devem apresentadas juntamente com o balanço.

A IMPUGNANTE, embora se trate de uma sólida empresa do ramo, atuante nos serviços de Iluminação Pública em diversos municípios, sempre com prestação de serviços irretocável, com ampla capacidade de atender ao objeto do Edital com absoluta segurança para a Administração Pública e possibilidade de oferecimento de preço competitivo, possui Índice de Endividamento de 0,79 ou seja, seria desclassificada.

Justamente porque a higidez financeira de uma empresa não é verificável apenas pelo meio estabelecido no Edital, a Lei 8.666/93, que rege o procedimento licitatório estabelece que a qualificação econômica financeira **poderá** ser comprovada também pelo capital social (patrimônio líquido da empresa):



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.

§ 2º **A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo**, ou ainda as garantias previstas no § 1º do art. 56 desta Lei, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes e para efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser posteriormente celebrado.

§ 3º **O capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido a que se refere o parágrafo anterior não poderá exceder a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação**, devendo a comprovação ser feita relativamente à data da apresentação da proposta, na forma da lei, admitida a atualização para esta data através de índices oficiais.

§ 4º Poderá ser exigida, ainda, a relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem diminuição da capacidade operativa ou absorção de disponibilidade financeira, calculada esta em função do patrimônio líquido atualizado e sua capacidade de rotação.

§ 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.



Sabidamente, nenhuma letra da lei é inútil, se o texto existe, tem uma justificativa e finalidade. Ou seja, tal alternativa foi inserida no texto da lei justamente porque a finalidade da licitação é garantir o maior número de concorrentes, viabilizando assim a proposta mais vantajosa, com as garantias NECESSÁRIAS à administração pública, não albergando limitações que não se justificam, tanto mais quanto O PRÓPRIO TEXTO DA LEI já oferece a solução adequada.

Tem-se então que a lei nº 8.666/93 concedeu ao gestor público a possibilidade de eger, caso a caso, os índices mais adequados à contratação. No entanto, conforme linha de raciocínio estabelecida Súmula nº 289 do TCU, **a exigência dos índices contábeis escolhidos, somente se legitimará se houver justificativa no processo de licitação**, o mesmo se aplica quanto à limitação da forma de comprovação da saúde financeira da empresa:

O fato de a lei não fixar o limite do índice a ser adotado não afasta a responsabilidade do gestor por sua definição, que não pode ser aleatória, nem depender de simples 'palpite' do administrador público. (TCU. Acórdão nº 932/2013 – Plenário).

Ou seja, **a escolha administrativa não pode comprometer a competitividade do certame**. Deve o órgão licitante adotar meios que se mostrem confiáveis mas, ao mesmo tempo, **possibilitem a participação de um número razoável de empresas integrantes do mercado**, no intuito de atingir um grau máximo de certeza junto a um risco mínimo à contratação.

Ademais, o próprio TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU, através da Ata nº 5/2016 esclareceu brilhantemente a questão da vulnerabilidade de se utilizar o índice de liquidez como padrão pleno e único para avaliar a situação financeira das concorrentes, senão vejamos



No intuito de conhecer a abrangência das exigências de qualificação econômico-financeira nos processos licitatórios para contratação de serviços terceirizados foram consultados editais de vários órgãos federais e percebeu-se que, embora a legislação permita exigência maior, somente tem-se exigido a comprovação de patrimônio líquido mínimo de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação quando quaisquer dos índices de Liquidez Geral, Liquidez Corrente e Solvência Geral são iguais ou inferiores a 1 (um).

Ocorre que, via de regra, as empresas não apresentam índices inferiores a 1 (um), por consequência, também não se tem exigido a comprovação do patrimônio líquido mínimo, índice que poderia melhor aferir a capacidade econômica das licitantes.

Por certo, este aparente detalhe, tem sido o motivo de tantos problemas com as empresas de terceirização contratadas que, no curto, médio e longo prazos, não conseguem honrar os compromissos assumidos com os contratantes.

O problema está no fato de que o cálculo de índices contábeis pelo método dos quocientes, tal como disponibilizado, por exemplo no SICAF, por si só, não tem demonstrado adequadamente a capacidade econômico-financeira das licitantes, eis que não a evidenciam em termos de valor. Assim, tem-se permitido que empresas em situação financeira inadequada sejam contratadas.

Com o propósito de salvaguardar a administração de futuras complicações, entendeu-se que há de se complementar as avaliações econômico-financeiras dos licitantes por meio de critérios ou índices que expressem valores como percentuais de outro valor, dentro do limite legalmente autorizado. Por exemplo, patrimônio líquido mínimo de 10% do valor estimado para a nova contratação $(\text{ativo total} - \text{passivo})/10 > \text{valor estimado da contratação}$).



A título de exemplificação, em tese, na avaliação da liquidez corrente, uma empresa com R\$ 1,50 (um real e cinquenta centavos) no ativo circulante e R\$ 1,00 (um real) no passivo circulante terá o mesmo índice de liquidez de outra empresa com R\$ 1.500.000.000,00 (um bilhão e quinhentos mil reais) no ativo circulante e R\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão) no passivo circulante, qual seja, liquidez corrente igual a 1,5.

Observa-se que, embora tenham o mesmo índice, são empresas com capacidades econômico financeiras totalmente distintas. Todavia, se não fosse conhecido o ativo e o passivo circulante em termos de valor monetário, seriam elas, equivocadamente, consideradas como equivalentes do ponto de vista econômico-financeiro. (Plenário - Data da Sessão: 24/2/2016 – Ordinária. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0354-05/16-P. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), Benjamin Zymler, José Múcio Monteiro (Relator), Ana Arraes, Bruno Dantas e Vital do Rêgo. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.)

Ou seja, aos índices contábeis o Acórdão 1.214/13-Plenário adota que a aferição da saúde financeira **seja complementada por outros meios contábeis, no sentido dos limites do art. 31 da Lei 8.666/93.**

A insuficiência dos índices contábeis, sozinhos, para retratar a realidade de uma empresa ganha na apresentação de 10% do Patrimônio Líquido um referencial suplementar. O próprio exemplo no teor do Acórdão do TCU demonstra a distorção de inferências que pode haver entre uma empresa de grande porte e outra pequena no que tange aos valores de seu capital, isto sem considerar que uma empresa de grande porte possui uma posição de acesso a clientes e fontes de renda muito superiores a uma pequena ou média empresa.

Observando-se a decisão emanada da **8ª. Vara da Fazenda Pública de SP, Processo nº 25351**, colhe-se orientação aplicada para correta garantia do ente licitante:



“uma empresa poderá apresentar quociente de liquidez corrente superior a 1 e não ter condições de cumprir o contrato e, da mesma forma, poderá apresentar tal quociente inferior a 1 e dispor de condições financeiras para cumprir o contrato. Caso a empresa esteja renovando seu parque industrial, provavelmente apresentará quociente de liquidez corrente inferior a 1, o que não significa que não disponha de capacidade financeira”.

Tem-se então que a correta interpretação do texto da Lei, sempre visando não restringir o número de participantes e garantindo a REAL garantia ao órgão licitante, que o correto é a adotar o Patrimônio Líquido como prova, haja visto a fragilidade dos índices contábeis, sejam maiores ou inferiores a 1, **para apuração da verdade real enquanto princípio vetor dos processos administrativos**. A leitura mais apropriada que se faz é que aos índices contábeis, independentemente de serem atingidos, de serem maiores que 1 ou inferiores, socorrerá o Patrimônio Líquido. Por isso a complementaridade não se trata de cumulação de provas, mas de complementação, de uma relação de suplementaridade e fungibilidade que deve atender tanto à ampla abertura do Certame quanto à segurança contratual. A orientação não é, pois, por uma exigência cumulativa dos elementos de prova e sim por uma **composição das informações e dados dos licitantes**.

Ainda o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão através do **art. 44 da Instrução Normativa 02/10- SLTI/MPOG**, estabelece que o não atingimento dos índices exigíveis gera a oportunidade da apresentação do capital social mínimo ou o patrimônio líquido mínimo:

“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.***

Pela IN 02/2010 do MPOG/SLTI a redação do artigo 44 impõe um dever à Administração de que o instrumento convocatório preveja, quando da habilitação, que as empresas que apresentarem resultado igual ou menor que 1 (um) em seus índices contábeis comprovem o capital mínimo ou o patrimônio líquido mínimo, na forma dos §§ 2º e 3º, do Art. 31 da Lei nº 8.666/93. No mesmo artigo 44, aqui devidamente decomposto para análise, há dois fenômenos jurídicos: (I) a previsão de requisito essencial ao ato administrativo editalício, ficando apenas reservado à autoridade competente adotar um ou outro critério, ou seja, optar pelo capital social ou pelo patrimônio líquido, porém, sempre sendo obrigatório ao edital constar ambas possibilidades.

Acórdão 1.039/2008-1ª Câmara:

9.4.3. deixe de requerer, na fase de qualificação econômico-financeira de licitações, índices de liquidez capazes de restringir a competitividade dos certames licitatórios, buscando outros meios previstos na legislação pátria para garantia do interesse público e da execução do contrato

*Como se vê, os índices contábeis que podem ser exigidos na licitação, de acordo com o art. 31, § 1º, dizem respeito à capacidade financeira da licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir, caso lhe seja adjudicado o contrato. **E a demonstração da capacidade financeira não se restringe aos índices de liquidez, de sorte que a própria Lei cita, nos §§ 2º a 4º, o uso de outros indicadores, tais como: capital mínimo, patrimônio líquido mínimo e índice de rotatividade (capacidade de rotação do patrimônio líquido).***

Assim, me parece razoável manter a indicação expressa dos índices de liquidez no texto da Súmula em discussão, uma vez que são recomendados no regulamento mencionado e na jurisprudência deste Tribunal. Todavia, conforme destaquei acima, a apuração da idoneidade financeira da licitante para assumir e cumprir os encargos e responsabilidades do contrato não se limita à verificação dos índices de liquidez, de modo que a redação que ora proponho se mostra pertinente: ‘A exigência de índices contábeis de capacidade financeira, em especial, de liquidez (...)’.

STEL - SISTEMAS ELÉTRICOS LTDA

Rua Francisco Delgado Sanches, 305/C - Jd. Vitória - CEP 86182-130 - Cambé/PR

Fone 55 (43) **3154-2828** - CNPJ: 07.248.071/0001-57 - I.E: 903.37474-86

projetos@stelsistemaseletricos.com.br



De toda forma, lembro que, ao definir os critérios de habilitação, dentre eles os índices contábeis de capacidade financeira, o administrador deve posicionar-se na linha divisória entre a garantia de que o contrato vai ser cumprido e a restrição ao caráter competitivo do certame licitatório.

Lembro aqui do Acórdão 1.214/2013-Plenário, que traz análise percuciente sobre possíveis melhorias nos procedimentos relativos à contratação e à execução de contratos de terceirização de serviços continuados na Administração Pública Federal, em que foi destacada a conveniência, na avaliação da capacidade econômico-financeira dos licitantes, da utilização de parâmetros relacionados ao porte da empresa e a materialidade do contrato, entre outros, em complemento aos índices contábeis obtidos pelo método dos quocientes. ACÓRDÃO Nº 354/2016 – TCU – Plenário - Processo TC nº 014.542/2009-3)

Desta forma, a flexibilização das condições de habilitação financeira das empresas no que se refere aos índices mínimos de liquidez, **restrição esta pautada invariavelmente em critérios subjetivos e vontades pessoais dos agentes envolvidos, deve respeitar a jurisprudência pátria que já firmou entendimento no sentido de que é aconselhável o exame rigoroso das condições de habilitação, mas não é aceitável que o rigorismo se instale através de exigências inflexíveis quando a sanidade financeira puder ser demonstrada por outros meios.**

Ou seja, a Administração Pública não está autorizada a transformar a fase de habilitação em uma corrida de obstáculos que tenho por objetivo a eliminação de licitantes, desobedecendo até mesmo a legislação vigente e os melhores entendimentos sobre a matéria.

Ora, se é princípio norteador do procedimento licitatório que se busque a máxima competitividade, as regras da licitação precisam ser aplicadas com legalidade, e não legalismo, com vistas a resguardar a Administração, mas sem limitações desnecessárias. Ou seja, sempre que for possível assegurar a saúde financeira da empresa por mais de um meio, deve ser possibilitado que os licitantes o façam para que não se esvazie a concorrência, prejudicando o resultado.



Partindo desta premissa, para a definição do nível adequado de liquidez e conclusão sobre a capacidade de solvência de uma companhia, indicam os melhores analistas de mercado, deve-se agregar à análise do índice de liquidez fatores como ciclos financeiros e operacionais da empresa, fluxo de caixa, estrutura de capital, resultados financeiros, e outros, sempre observando a real condição de mercado da empresa.

Ou seja, como já é prática nos Editais da maior parte dos órgãos, quando o quociente for inferior a 1,00 deverá ser realizada a verificação de capital social ou do patrimônio líquido da empresa licitante, justamente para que não se impeça uma empresa potencialmente saudável, financeiramente de participar do certame.

Tal entendimento, conforme já demonstrado, consolidado pelos Tribunais Pátrios, visa satisfazer tanto o princípio da competitividade quanto da supremacia do interesse público; o primeiro para ampliar a competitividade e a oferta de mais preços na licitação por conta do maior número de licitantes e, o segundo, na intenção de obter-se o menor preço para a contratação efetiva.

Por fim, o MINISTRO DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL E REFORMA DO ESTADO – MARE, através da INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 5, datada de 21.07.1995, assim estabelece em seu item 7.2:

7.2. As empresas que apresentarem resultado igual ou menor do que 1 (um), em qualquer dos índices referidos no inciso V, quando de suas habilitações deverão comprovar, considerados os riscos para a Administração e, a critério da autoridade competente, o capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo, na forma dos §§ 2º e 3º, do artigo 31, da Lei nº 8.666/93, como exigência imprescindível para sua classificação podendo, ainda, ser solicitada prestação de garantia na forma do § 1º, do artigo 56, do mesmo diploma legal, para fins de contratação.



Já que o próprio §2º do art 31 da Lei Federal 8.666/93 permite à Administração exigir uma OU outra forma de demonstração de higidez financeira, sendo que a jurisprudência e a doutrina têm recomendado que a Administração Pública, ao definir a classificação econômico-financeira a ser exigida no certame permita que os concorrentes cumpram um OU outro critério, apresentando OU o índice de liquidez OU o capital social mínimo, posto que o segundo também é apto a demonstrar a saúde financeira da empresa, tem-se que o Edital impugnado necessita de correção para atender plenamente os princípios que regem o procedimento administrativo e a ampla finalidade da norma em vigor.

Marçal Justen Filho, afirma:

“... a redação do §2º do art. 31 comporta interpretação bastante razoável, em que as três alternativas ali indicadas seriam consideradas como equivalentes. Isso significaria que o particular poderia comprovar sua capacitação econômico financeira por UMA DAS TRÊS VIAS. Essa alternativa afigura-se muito mais interessante para os fins buscados pelo Estado, especialmente porque permite a ampliação da garantia” (Comentário à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 14ª. Ed)

Ou seja, se qualquer dos critérios previstos na lei (índices financeiros ou capital social) são capazes de satisfazer a intenção da norma, não havendo justificativa para vedar a participação no certame de empresas que não apresentem o índice exigido mas que tenham capital suficiente. Mais uma vez se diga que a referida alteração há de garantir o princípio da competitividade com disputa acirrada de preços, em busca da proposta mais vantajosa.

Nesse sentido, diante da fundamentação supra exarada, há que se eliminar a limitação à competição de empresas licitantes, em conformidade com a legislação aplicável e entendimento do TCU, já demonstrados anteriormente. Sendo assim, postula-se pela regularização do edital, nos termos da fundamentação, para



que seja incluída a possibilidade de apresentação do capital mínimo e/ou patrimônio líquido.


DO PEDIDO

Ante o acima exposto, vem à presença de Vossa Senhoria, com o devido respeito, a fim de requerer o recebimento e acolhimento da presente Impugnação do edital de Tomada de Preços 02/2020, para que seja **ALTERADO** o item indicado para estabelecer o índice de endividamento em 1,00 bem como incluir no Edital a possibilidade de comprovação do patrimônio líquido e/ou capital social equivalente a 10% do valor da licitação, para suprimento do índice de endividamento, seja qual for, garantindo assim o cumprimento da legislação vigente com observância da jurisprudência dominante e dos princípios que regem o procedimento licitatório.

Solicitamos que a decisão proferida em relação à presente impugnação seja encaminhada também aos endereços eletrônicos: juridico@avantelicitacoes.com.br e fausto@avantelicitacoes.com.br.

Termos em que pede deferimento.

Londrina, 03 de setembro de 2019.


STEL – SISTEMAS ELÉTRICOS LTDA
CNPJ nº 07.248.071/0001-57
REPRESENTANTE LEGAL
NÍDIA KOSIENCZUK R. G. SANTOS