



Prefeitura Municipal de Morrinhos
Secretaria de Administração e Finanças
Comissão Permanente de Licitação / Pregão



TERMO: Decisório.

ASSUNTO/FEITO: Julgamento de Impugnação ao Edital – CONCORRÊNCIA nº 0810.01/2021.

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM LIMPEZA PÚBLICA URBANA E COLETA, TRANSPORTE E DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS DE SERVIÇOS DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE MORRINHOS/CE.

IMPUGNANTE: AMBIENTALLIX SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA LTDA, inscrita sob o CNPJ nº 32.356.563/0001-03.

IMPUGNADO: PRESIDENTE DA COMISSÃO.

PREÂMBULO:

O Presidente da CPL do Município de Morrinhos, vem responder ao pedido de impugnação ao edital supra, interposto pela pessoa jurídica AMBIENTALLIX SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA LTDA, inscrita sob o CNPJ nº 32.356.563/0001-03, com base no Art. 41, parágrafo 2º, da lei 8.666/93 e suas posteriores alterações.

Preliminarmente há que se esclarecer que a referida impugnação não tem efeito de recurso, portanto não há que se falar em efeito suspensivo, tampouco sua remessa a autoridade superior, tem a comissão de licitação nesta fase processual, todos os poderes para averiguação de quaisquer contestações que se façam ao texto editalício, decidindo sobre cada caso, conforme a legislação pertinente.

Podemos concluir desta forma pelas recomendações do art. 41, parágrafo segundo, também citado pela impugnante, senão vejamos:

§ 2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.

O Art. 41, parágrafo segundo alhures é taxativo, a comunicação de impugnação do edital não terá efeito de recurso, portanto não terá efeito suspensivo.

DOS FATOS:

A impugnante, em sua peça de bloqueio, traz as seguintes considerações:

a) Alega que a exigência prevista nos item 4.4.1.1.1 a 4.4.1.1.3, do edital é restritiva e desnecessária relativa aos índices contábeis da qualificação econômico financeira aos valores iguais ou



Prefeitura Municipal de Morrinhos
Secretaria de Administração e Finanças
Comissão Permanente de Licitação / Pregão



superiores a 1,5, ultrapassam os limites da proporcionalidade e da razoabilidade, e de longe são os índices mais praticados no segmento, fazendo comparativo com outros municípios cearenses requer a alteração de tais exigências, para superiores a 1;

b) Alega ainda que conforme as competências previstas nas Resoluções do CONFEA, subitem 4.5.1, o qual exige para o LOTE A apresentação de dois responsáveis técnicos, um Engenheiro Civil e Engenheiro Agrônomo justificando-se sua imprescindibilidade de forma inequívoca, de modo a afastar eventual possibilidade de restrição ao caráter competitivo do certame. Pede a reformulação da exigência admitindo engenheiro sanitaria;

Ao final, requereu o recebimento da presente impugnação para o fim de modificações ao instrumento convocatório.

É o breve relatório.

DO MÉRITO E DO DIREITO:

No tocante a exigência de apresentação do calculo dos índices financeiros, frisamos que fora exigido seguindo a previsão legal. Tal exigência é cabível e devidamente comprovada, como demonstraremos.

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. Os índices usualmente adotados em editais de licitação são: Índice de Liquidez Geral (LG), Índice de Liquidez Corrente (LC) e o Índice de Solvência Geral (SG), obtidos mediante a seguinte fórmula:

4.4.1.1. Apresentação dos seguintes índices que comprovarão a boa situação da sociedade:

4.4.1.1.1. Índice de Liquidez Geral maior ou igual a 1,5;

$$\text{Índice de Liquidez Geral (LG)} = \frac{\text{AC} + \text{RLP}}{\text{PC} + \text{ELP}}$$

Onde:

AC é o Ativo Circulante

PC é o Passivo Circulante

RLP é o Realizável a Longo Prazo

ELP é o Exigível a Longo Prazo

4.4.1.1.2. Índice de Liquidez Corrente maior ou igual a 1,5;

$$\text{Índice de Liquidez Corrente (LC)} = \frac{\text{AC}}{\text{PC}}$$

Onde:

AC é o Ativo Circulante



Prefeitura Municipal de Morrinhos
Secretaria de Administração e Finanças
Comissão Permanente de Licitação / Pregão



PC é o Passivo Circulante

4.4.1.1.3. Índice de Solvência Geral maior ou igual a 1,5;

$$\text{Índice de Solvência Geral (SG)} = \frac{\text{AT}}{\text{PC} + \text{ELP}}$$

Onde:

AT é o Ativo Total

PC é o Passivo Circulante

ELP é o Exigível a Longo Prazo

4.4.1.2. JUSTIFICATIVA DA EXIGENCIA DOS INDICES CONTÁVEIS:

- a) Realizada pesquisa na legislação específica e em órgãos que promovem procedimentos licitatórios, constatou-se a utilização dos índices contábeis acima, conclusivamente, os mais adotados no segmento de licitações;
- b) 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.
- c) 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 Município de Morrinhos 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.

Explicamos:

- O índice de **Liquidez Geral (LG)** 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.
- O índice de **Liquidez Corrente (IC)** 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.
- O índice de **Solvência Geral (SG)** 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, SG), o resultado igual ou ">1,5" é recomendável à comprovação da boa situação financeira (o que demonstraria um



Prefeitura Municipal de Morrinhos
Secretaria de Administração e Finanças
Comissão Permanente de Licitação / Pregão



equilíbrio nas contas da companhia), sendo certo que, quanto maior o resultado, melhor, em tese, seria a condição da empresa.

O conceito: "boa situação financeira", deve enquadrar-se no contexto da circunstância fático-jurídica que afira a "qualificação econômico-financeira" para assegurar a execução de um contrato administrativo. Sendo assim, o cerne de toda a questão repousa na seguinte questão: "**o que é boa situação financeira?**", e mais, esta "boa situação" traduz a vontade da Administração em contratar empresa que assegure o cumprimento da obrigação contratada?

Desse modo verificamos no texto legal há previsão de exigência de índice contábeis oficiais, senão vejamos:

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

[...]

§ 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.

§ 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.

Como transcrito acima, o artigo 31 da Lei de Licitações permite que sejam previstos no edital índices contábeis aptos a demonstrarem a boa situação financeira da empresa licitante. Todavia, referida exigência encontra, no próprio texto legal, algumas limitações a serem observadas pelo Administrador.

Como por exemplo, que a boa situação financeira deverá ser comprovada de forma objetiva. **Para tanto, a Administração deverá fixar os índices no ato convocatório, o que de fato ocorreu na exigência do edital em comento. A fixação taxativa no edital mostra-se necessária para não se trazer insegurança ao licitante e ainda evitar qualquer discricionariedade no julgamento por parte da Comissão de Licitação.**

Assim, ao exame da Lei nº 8.666/93, constata-se que o § 1º e 5º do art. 31 exige, para a **comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes**, a apresentação dos índices contábeis, relativos ao Balanço Patrimonial do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, para que fique atestada a boa situação financeira da empresa.

Qual seria o objetivo deste dispositivo legal? Qual sua finalidade específica? À evidência que a resposta só pode ser uma: o cuidado para a plena satisfação e preservação do *interesse público*, dever primeiro dos entes públicos que, ao assim



Prefeitura Municipal de Morrinhos
Secretaria de Administração e Finanças
Comissão Permanente de Licitação / Pregão



procederem, estão a dar cumprimento ao comando constitucional insculpido no *caput* do art. 37, da Carta Federal, que lhes exige a estrita observância, em seu agir, dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, dentre outros requisitos consagrados no texto de nossa Constituição.

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.

Nestes termos, está comprovado que não há dúvidas quanto a legalidade da exigência editalícia.

A fixação dos índices deve ser suficiente para demonstrar a capacidade financeira da licitante em executar o contrato. Não se pode fixar índice excessivo ou insuficiente para se demonstrar a boa saúde da licitante em executar o objeto a ser pactuado. Esse entendimento foi fixado pelo TCU no Acórdão 170/2007, Plenário que entendeu ser *“vedada a exigência de índices contábeis não usualmente adotados para a correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação”*.

Conclui-se, portanto, que a restrição 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.

De mais a mais, os índices escolhidos foram democráticos, na medida em que estabelecem um “mínimo” de segurança na contratação. Destarte, não prosperam os argumentos do Impugnante de que os índices são ilegais ou “inadequados” e só visam *“restringir a competitividade no certame”*.

Quanto à alegação por parte da impugnante do edital ao prever comprovação de capacidade técnica profissional de engenheiro civil e agrônomo na condição de responsável técnico no item 4.5.1 para o LOTE A, entendendo que o edital restringiu a competitividade do certame uma vez que tal atribuição pode ser desempenhada por outros profissionais citando o engenheiro ambiental. A nosso ver tal alegação não encontra consonância com as normas vigentes sobre a matéria, conforme demonstraremos.

Observa-se que no rol de prerrogativas pertinentes aos profissionais das diversas engenharias algumas atribuições são similares, contudo, o que determina o que incube a cada um é sua seara de atuação, conforme disposição da Resolução nº 218, de 29 junho 1973:



Prefeitura Municipal de Morrinhos
Secretaria de Administração e Finanças
Comissão Permanente de Licitação / Pregão



Art. 1º - Para efeito de fiscalização do exercício profissional correspondente às diferentes modalidades da Engenharia, Arquitetura e Agronomia em nível superior e em nível médio, ficam designadas as seguintes atividades:

(...)

- Atividade 01 - Supervisão, coordenação e orientação técnica;
- Atividade 02 - Estudo, planejamento, projeto e especificação;
- Atividade 03 - Estudo de viabilidade técnico-econômica;
- Atividade 04 - Assistência, assessoria e consultoria;
- Atividade 05 - Direção de obra e serviço técnico;
- Atividade 06 - Vistoria, perícia, avaliação, arbitramento, laudo e parecer técnico;
- Atividade 07 - Desempenho de cargo e função técnica;
- Atividade 08 - Ensino, pesquisa, análise, experimentação, ensaio e divulgação técnica; extensão;
- Atividade 09 - Elaboração de orçamento;
- Atividade 10 - Padronização, mensuração e controle de qualidade;
- Atividade 11 - Execução de obra e serviço técnico;**
- Atividade 12 - Fiscalização de obra e serviço técnico;
- Atividade 13 - Produção técnica e especializada;
- Atividade 14 - Condução de trabalho técnico;
- Atividade 15 - Condução de equipe de instalação, montagem, operação, reparo ou manutenção;
- Atividade 16 - Execução de instalação, montagem e reparo;
- Atividade 17 - Operação e manutenção de equipamento e instalação;
- Atividade 18 - Execução de desenho técnico.

[...]

Art. 5º - Compete ao ENGENHEIRO AGRÔNOMO:

I - o desempenho das atividades 01 a 18 do artigo 1º desta Resolução, referentes a engenharia rural; construções para fins rurais e suas instalações complementares; irrigação e drenagem para fins agrícolas; fitotecnia e zootecnia; melhoramento animal e vegetal; recursos naturais renováveis; ecologia, agrometeorologia; defesa sanitária; química agrícola; alimentos; tecnologia de transformação (açúcar, amidos, óleos, laticínios, vinhos e destilados); beneficiamento e conservação dos produtos animais e vegetais; zootecnia; agropecuária; edafologia; fertilizantes e corretivos; processo de cultura e de utilização de solo; microbiologia agrícola; biometria; parques e jardins; mecanização na agricultura; implementos agrícolas; nutrição animal; agrostologia; bromatologia e rações; economia rural e crédito rural; seus serviços afins e correlatos.

Art. 7º - Compete ao ENGENHEIRO CIVIL ou ao ENGENHEIRO DE FORTIFICAÇÃO e CONSTRUÇÃO:

I - o desempenho das atividades 01 a 18 do artigo 1º desta Resolução, referentes a edificações, estradas, pistas de



Prefeitura Municipal de Morrinhos
Secretaria de Administração e Finanças
Comissão Permanente de Licitação / Pregão



rolamentos e aeroportos; sistema de transportes, de abastecimento de água e de saneamento; portos, rios, canais, barragens e diques; drenagem e irrigação; pontes e grandes estruturas; seus serviços afins e correlatos.

No caso em tela, as competências para execução de obra ou serviço técnico de engenharia que sejam pertinentes ao objeto que se destina o edital de licitação, pelas características do Projeto Básico são realizadas pelos profissionais de engenharia civil e engenheiro agrônomo, na forma prevista na Resolução nº 218 do CONFEA. Não se pode alargar a extensão de tal interpretação como bem que a impugnante para o tipo de profissional que integra sua equipe técnica, que traz como exemplo em sua peça impugnatória.

Conforme a decisão normativa nº 104, de 29 de outubro de 2014 e Art. 5º da Resolução nº 218 do CONFEA, as atividades relacionadas a Poda e Capina de ruas e logradouros, constante como parte integrante do objeto deste processo licitatório, não podem ser exercidas nem fiscalizadas por Engenheiro Civil por nem possuir entre suas atribuições a execução e fiscalização de tais atividades, estando estas sob detrimento competente do Engenheiro Agrônomo, ocasionando por este motivo a obrigatoriedade de seu vínculo ao quadro permanente da empresa.

Desse modo o profissional **ENGENHEIRO AGRÔNOMO**, possui as competências que lhe são atribuídas referente às atividades 01 a 18 da dita resolução e o que lhe são correlatos.

Sendo assim conforme acima destacado, cabe a cada engenheiro atuar na área em que legalmente lhe foi conferido, uma vez que devemos observar que o objeto preponderante do orçamento e do certame é **“LIMPEZA PÚBLICA URBANA”**, logo é encargo para os engenheiros civis e/ou agrônomos. Sendo claro que a Resolução nº 218, de 29 junho 1973 do CONFEA veda aos profissionais desempenharem qualquer atribuição além das que lhe competem, citamos o art. 25 daquela resolução.

Art. 25 - Nenhum profissional poderá desempenhar atividades além daquelas que lhe competem, pelas características de seu currículo escolar, consideradas em cada caso, apenas, as disciplinas que contribuem para a graduação profissional, salvo outras que lhe sejam acrescidas em curso de pós-graduação, na mesma modalidade.

Fica claro para-nos que o edital ao indicar na qualificação técnica da capacidade profissional dos responsáveis técnicos da empresa, ao remeter aos profissionais de engenharia civil e agronomia, o fez como indicativo da área de atuação, o que não representa a nosso ver como quer a impugnante, qualquer restrição aos demais profissionais amparados pelas resoluções do órgão de fiscalização da atividade de engenharia, desde devidamente competente para o desempenho de tais atividades.

Imperioso justificar ainda que existem serviços que ensejam a participação de um número maior de profissionais, inclusive de várias expertises, ou seja, de equipe técnica, de modo a viabilizar uma prestação coesa de tais serviços, não raro o legislador referir-se a **indicação do pessoal técnico adequado e disponível para a realização do**



Prefeitura Municipal de Morrinhos
Secretaria de Administração e Finanças
Comissão Permanente de Licitação / Pregão



objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos.

Sendo assim verificamos que o edital foi totalmente aprovado pela procuradoria do município, sobretudo no que tange as exigências de habilitação e especificações do objeto, não havendo razão para ser contentado nenhum procedimento utilizado.

É cediço que a Administração Pública deve obediência aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, entre uma série de outros que marcam o regime jurídico administrativo. Conforme disciplinado no Art. 37, XXI da nossa Carta Maior:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (grifamos).

O Princípio da Legalidade vincula o administrador a fazer apenas o que a lei autoriza, sendo que, na licitação, o procedimento deverá desenvolver-se não apenas com observância estrita às legislações a ele aplicáveis, mas também ao regulamento, caderno de obrigações e ao próprio edital ou convite, segundo Hely Lopes Meirelles. ainda, considerando o disposto no art. 4º da Lei 8.666/93, todos quantos participem da licitação, têm direito subjetivo à fiel observância do procedimento estabelecido na lei, sendo que o licitante que se sentir lesado, poderá impugnar administrativa ou judicialmente o procedimento. Até mesmo o próprio cidadão poderá assim fazê-lo, através da participação popular no controle da legalidade do procedimento, consoante Maria Sylvia Zanella Di Pietro.

Os princípios constitucionais dirigem-se ao Executivo, Legislativo e Judiciário, condicionando-os e pautando a interpretação e aplicação de todas as normas jurídicas vigentes. No Estado de Direito o que se quer é o governo das leis e não dos homens.

Não é por outro motivo que Celso Antonio Bandeira de Mello dá ênfase ao descumprimento desses princípios, assinalando que:

"Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o



Prefeitura Municipal de Morrinhos
Secretaria de Administração e Finanças
Comissão Permanente de Licitação / Pregão



sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra. Isto porque, com ofendê-lo, abatem-se as vigas que o sustentam e alui-se toda a estrutura nelas esforçada."

Pois bem, não há que se falar em entendimento diverso, é a máxima: "**Não é dado ao intérprete alargar o espectro do texto legal, sob pena de criar hipótese não prevista**" (Ivan Rigolin).

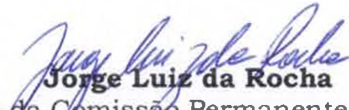
O professor Toshio Mukai, pontua "**Onde a lei não distinguiu, não cabe ao intérprete fazê-lo**"

Por todo o acima exposto, afirmamos tecnicamente que os apontamentos apresentados pela impugnante não serão considerados, bem como conforme fartamente demonstrado não há ilegalidade nas exigências prevista no edital.

DECISÃO:

Analizadas as razões impugnadas no feito pelo licitante: AMBIENTALLIX SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA LTDA, inscrita sob o CNPJ nº 32.356.563/0001-03, o PRESIDENTE DA CPL, **RESOLVE CONHECE-LAS, para no mérito NEGAR-LHE PROVIMENTO julgando seus pedidos IMPROCEDENTES**, haja vista a análise procedida com minúcia nos textos apresentados.

Morrinhos/CE, 9 de novembro de 2021.


Jorge Luiz da Rocha
Presidente da Comissão Permanente de Licitação
Prefeitura Municipal de Morrinhos