



Prefeitura de Joinville

JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO SEI Nº 9600507/2021 - SES.UCC.ASU

Joinville, 23 de junho de 2021.

HOSPITAL MUNICIPAL SÃO JOSÉ. GERÊNCIA DE PROCESSOS. PREGÃO ELETRÔNICO Nº 069/2021 – AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS QUIMIOTERÁPICOS, ANTIMICROBIANOS E DE ALTO CUSTO PARA O HOSPITAL MUNICIPAL SÃO JOSÉ.

I – DAS PRELIMINARES:

Trata-se de Impugnação Administrativa interposta pela empresa **ELFA MEDICAMENTOS S.A.**, inscrita no CNPJ sob o nº 09.053.134/0002-26, aos 22 dias de junho de 2021, contra os termos do Edital do Pregão Eletrônico nº 069/2021 (documento SEI 9593968).

II – DA TEMPESTIVIDADE:

Verifica-se a tempestividade e a regularidade da presente impugnação, atendendo ao previsto no Art. 24 do Decreto 10.024/2019 e no subitem 12.1 do Edital - "*Qualquer pessoa poderá, até 03 (três) dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública, impugnar os termos do Edital do Pregão*".

III – DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE:

Insurge-se a Impugnante, em apertada síntese, contra os termos do subitem 10.6, letra "i" do Edital, quanto aos índices financeiros exigidos do Balanço Patrimonial, afirmando que tal exigência restringe a competitividade quando impossibilita a avaliação da boa situação financeira do licitante por meio do Patrimônio Líquido, quando os índices forem inferiores a 1,00 (um), fundamentando-se no Art. 37, XXI da Constituição Federal e no Art. 3º, §1º, I, da Lei n. 8.663/93. Afirma que os índices "*maior que 1 (>1,00) está além do índice usualmente adotado por diversos órgão públicos, que variam entre 0,8 a 1,0*", que "*a Lei de Licitações veda a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações contratuais, conforme entendimento retirado do art. 31, inciso I, § 1º e § 5º*" e que, "*a exigência de qualificação econômico-financeira superior ao necessário para execução do contrato implicará no descumprimento do Art. 37, XXI, da Constituição Federal*".

Alternativamente, requerer *"que seja utilizado o disposto no § 1º do Art. 56 da Lei nº 8.666/93 e Súmula 275 do TCU, caso não entendida o item 10.6, "i", do Edital, ampliando à competitividade, isonomia e economicidade do processo licitatório"*, pois *"de acordo com o que estabelece o § 2º do artigo 31 da lei de licitações, a Administração deve optar entre exigir: a) a garantia de manutenção da proposta; ou b) o capital social ou patrimônio líquido para qualificação econômico-financeira da proponente"*, afirmando que *"a solução legal para afastar a restrição à competitividade seria a flexibilização do edital para aquelas licitantes que não estiverem aptas a cumprir o Item 10.6, "i", apresentarem garantia contratual no momento da assinatura do contrato"*.

Da Súmula nº 275 do TCU, leia-se:

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

Registra a Impugnante referência ao Acórdão n. 247/2003 – Plenário. Rel. Min. Marcos Vilaça, conforme:

"Segundo entendimento do Tribunal de Contas da União, a qualificação econômico-financeira deve ser apurada em função das necessidades concretas de cada caso, bem como, "de que as empresas que não preencham os índices denotadores de boa situação econômico-financeira sejam habilitadas por meio de demonstração de capital social ou patrimônio líquido mínimo"."

Quanto ao patrimônio líquido das sociedades empresárias, registra que:

"são variáveis, representam a diferença entre o ativo e passivo no balanço patrimonial, nada mais é do que o valor contábil que os sócios ou acionistas têm na empresa em um determinado período, ao tempo em que, o capital social de uma empresa, do ponto de vista contábil, é parte do patrimônio líquido, que representam os valores recebidos pela sociedade dos sócios ou por ela gerados e que foram formalmente incorporados ao capital social, e pode ser alterado mediante deliberação dos sócios, isto é, independente do exercício da atividade da empresa, o que por se só não são capazes de afirmar o risco de inadimplemento contratual por parte da futura contratada."

Ao final, requer que seja revista a redação do subitem 10.6."i", para que seja previsto índices *"usualmente adotados que variam de 0,8 a 1,0"* e, *"alternativamente"*, caso não seja alterada a variação dos índices, que seja incluída uma cláusula para os casos cujos índices resultarem menores que um, para que haja a possibilidade de comprovação de condição de habilitação financeira, por meio de capital social mínimo, patrimônio líquido mínimo ou garantias que assegurem o adimplemento do contrato a ser celebrado.

IV – DA ANÁLISE E JULGAMENTO:

Analisando a impugnação interposta pela empresa **ELFA MEDICAMENTOS S.A.**, convém destacar, inicialmente, que as exigências editalícias foram pautadas em estrita conformidade com a legislação vigente, não configurando qualquer ato ilegal ou mesmo restritivo, como restará demonstrado pelos fundamentos a seguir expostos.

Registra-se que a Minuta do Edital é padronizada pela Secretaria de Administração do Município, mediante aprovação da Procuradoria Geral do Município, para utilização em todas as Licitações do Município e, que o presente Edital foi analisado e aprovado pela setor Jurídico do Órgão, nos termos do artigo 38 da Lei nº 8.666/93.

Cabe ressaltar que a Administração procura sempre o fim público, respeitando todos os princípios basilares da licitação e dos atos administrativos, mormente o da legalidade, da isonomia, o da vinculação ao instrumento convocatório e o do julgamento objetivo.

Tais princípios norteiam essa atividade administrativa, impossibilitando o administrador de fazer prevalecer sua vontade pessoal, e impõem ao mesmo o dever de pautar sua conduta segundo as prescrições legais e editalícias.

Aliás, este é o ensinamento da Lei nº 8.666/93, que prescreve, *in verbis*:

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.

*§ 1º É vedado aos agentes públicos: I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, **cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo**, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato [...] (grifado)*

Inicialmente, convém esclarecer o que dispõe o Edital no tocante aos documentos necessários para comprovação da qualificação econômico-financeira:

10 - DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO

10.6 - A documentação para fins de habilitação é constituída de:

(...)

i) Para avaliar a situação financeira do proponente serão considerados os **índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC)**, superiores a 1 (um), apurados pelas fórmulas abaixo, cujo cálculo poderá ser demonstrado em documento próprio, devidamente assinado pelo representante legal da empresa;

LG = (ATIVO CIRCULANTE + REALIZÁVEL A LONGO PRAZO)

(PASSIVO CIRCULANTE + PASSIVO NÃO CIRCULANTE)

cujo resultado deverá ser superior a 1,00

SG = $\frac{\text{ATIVO TOTAL}}{\text{PASSIVO CIRCULANTE + PASSIVO NÃO CIRCULANTE}}$

(PASSIVO CIRCULANTE + PASSIVO NÃO CIRCULANTE)

cujo resultado deverá ser superior a 1,00

LC = $\frac{\text{ATIVO CIRCULANTE}}{\text{PASSIVO CIRCULANTE}}$

cujo resultado deverá ser superior a 1,00

OBS: Índices justificados de acordo com o § 5º do art. 31 da Lei nº 8.666/93.

Salienta-se que todo o embasamento e justificativa para a solicitação dos índices necessários para comprovação da qualificação econômico-financeira encontra-se fixado no Instrumento Convocatório, o qual transcrevemos abaixo:

Justificativa para exigência de índices financeiros

O Fundo Municipal de Saúde de Joinville vem, pela presente, justificar a exigência dos índices financeiros previstos no Edital de **Pregão Eletrônico nº 069/2021**.

Item 10 – DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO, subitem 10.6 alínea “i” - Demonstrativos dos Índices, serão habilitadas apenas as proponentes que apresentarem índices que atendam as condições abaixo:

Liquidez Geral > 1,00

Solvência Geral > 1,00

Liquidez Corrente > 1,00

Verifica-se que o Edital da Licitação em pauta atende plenamente a prescrição legal, pois a comprovação da boa situação financeira da empresa está sendo feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no subitem 10.6 “i” do Edital, apresentando a fórmula na qual deverá ser calculado cada um dos índices e o limite aceitável de cada um para fins de julgamento.

O **índice de Liquidez Geral** indica quanto a empresa possui em disponibilidade, bens e direitos realizáveis no curso do exercício seguinte para liquidar suas obrigações, com vencimento neste mesmo período.

O **índice de Solvência Geral** indica 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.

O **índice de Liquidez Corrente** identifica a capacidade de pagamento da empresa a curto prazo, considerando tudo que o que se converterá em dinheiro (a curto prazo), relacionando

com tudo o que a empresa já assumiu como dívida (a curto prazo).

Para os três índices exigidos no Edital em referência (LG, SG e LC), o resultado $> 1,00$ é indispensável à comprovação da boa situação financeira da proponente.

Desse modo, os índices estabelecidos para a Licitação em pauta não ferem o disposto no art. 31, da Lei 8.666/93 e em conformidade com a Instrução Normativa SEGES/MP nº 3, de 26 de abril de 2018, bem como foram estabelecidos no seu patamar mínimo aceitável para avaliar a saúde financeira do proponente. (grifado)

Neste contexto, cumpre evidenciar que tais exigências encontram-se devidamente amparadas na legislação vigente e decorrem da própria Lei de Licitações e Contratos, como restará demonstrado a seguir:

*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;

(...)

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.

(...)

§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 ulteriormente 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.

(...)

§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. (grifado)

Vejam também a descrição do Art. 24, da Instrução Normativa nº 3, de 26/04/2018, que estabelece regras de funcionamento do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – Sicaf, no âmbito do Poder Executivo Federal, donde devem ser considerados os riscos para a Administração, e, a critério da autoridade competente:

*Art. 24. O instrumento convocatório deverá prever, também, que as empresas que apresentarem resultado igual ou menor que 1 (um), em qualquer dos índices referidos no art. 22 desta Instrução Normativa, 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 da Lei nº 8.666, de 1993, para fins de contratação.* (grifado)

E, a Constituição Federal, ao versar sobre licitações públicas, estabeleceu, em seu Art. 37, XXI (BRASIL, 1988), que somente poderão ser exigidas qualificações técnica e econômica indispensáveis ao cumprimento das obrigações. Por essa razão, toda e qualquer exigência que venha a restringir a competição no certame licitatório, além de justificada e pertinente ao objeto, deve ater-se ao que permite a lei, face ao princípio da legalidade. Ademais, devem ser evitados formalismos e requisitos desnecessários, de modo a não ocasionar uma restrição ainda maior à competitividade.

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.*** (grifado)

Em verdade, da leitura do referido dispositivo legal, resta claro no § 5º do art. 31 da Lei de Licitações o regramento para que seja conferida a boa situação financeira da empresa: "**A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital**".

Ainda no § 2º do art. 31 da Lei de Licitações resta ainda mais claro, que o legislador conferiu certa discricionariedade à Administração no tocante à documentação, pois traz como facultativa a

exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ou seja, a Administração "**poderá estabelecer**", à seu critério, considerados os riscos da contratação.

Assim, as legislações e normativas apresentadas indicam que cabe a Administração definir "**considerados os riscos para a Administração**", e, "**a critério da autoridade competente**" no Edital, se aceitará para fins de habilitação o capital mínimo ou o patrimônio líquido mínimo.

Dessa forma, **não é obrigatório e sim facultado** à Administração, optar por aceitar ou não, outra forma de comprovação de capacidade econômica da empresa que não o cálculo dos índices contábeis. Portanto, a Administração optou pela escolha dos índices para avaliar a saúde financeira do proponente, o que está completamente de acordo com a legislação vigente.

Logo, pode-se concluir que não há qualquer ilegalidade nas exigências impugnadas, pois estas foram definidas de acordo com a legislação pertinente à matéria. No caso sob análise, o Edital estabeleceu que a avaliação da situação financeira dos proponentes será realizada através da análise conjunta de três índices: o Índice de Liquidez Geral, o índice de Solvência Geral e o Índice de Liquidez Corrente.

Ressalta-se que as exigências de habilitação relativas à qualificação econômico-financeira, previstas no Art. 31 da Lei nº 8.666/93, têm a finalidade de viabilizar a aferição da situação financeira dos licitantes pela Administração. **Dessa forma, será possível verificar se o interessado reúne condições indispensáveis para suportar as despesas relativas à satisfatória execução do objeto contratual.**

Ademais, a Lei 8.666/93 já estabeleceu determinadas vedações – presentes no Inc. III e nos § 1º, 3º e 5º do Art. 31 da Lei de Licitações –, que representam situações reconhecidas pelo legislador como excessivas ou irrelevantes para a comprovação das condições econômicas mínimas para viabilizar a adequada execução dos contratos. Nessa linha, importa considerar que não houve no Edital em apreço qualquer violação às vedações impostas.

Sobre a matéria, veja-se a Doutrina 429/183 da Consultoria Zênite a respeito:

*Tecidas essas considerações de ordem técnico-contábil, deve-se consignar que, por evidente, os propósitos da análise de balanço patrimonial e de demonstrações financeiras para fins contábeis são diversos dos propósitos da análise para o fim de qualificação econômico-financeira em processo licitatório. Embora as informações e os elementos que se produzam a partir da referida análise sejam necessariamente os mesmos, seja qual a finalidade pretendida, o trato dessas informações atenderá a um propósito específico nas licitações, qual seja, **municar a Administração de elementos suficientes para concluir que a empresa detém condições econômico-financeiras para honrar com as obrigações oriundas do contrato a ser firmado.** Para tal mister, o legislador limitou consideravelmente as hipóteses de análise, como quando impõe vedação à exigência de apresentação dos balanços patrimoniais e demonstrações contábeis que não apenas do último exercício. DOUTRINA - 429/183/MAI/2008. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA EM LICITAÇÕES, por JOSÉ ANACLETO ABDUCH SANTOS. Disponível em: <https://www.webzenite.com.br/documentoscliente/cebf510d-647f-4dba-877a-4953808ff9f2?qq=qualifica%E7%E3o+econ%F4mico+financeira>.*

Dessa forma, as exigências ora discutidas, tratam de relevante discricionariedade da Administração, no âmbito dos limites legais e além da demonstração de capacidade econômico-financeira a qual destina-se à comprovação e a aferição das condições econômico-financeiras do licitante para arcar com os custos e encargos decorrentes da execução do objeto da licitação, estas foram pautadas em critérios

objetivos, amplamente utilizadas no mercado e capazes de demonstrar a qualificação econômico-financeira suficiente para honrar a execução do objeto da licitação, em conformidade com o Art. 31, § 5º da Lei 8.666/93.

Ademais, o cálculo dos índices obtidos através do balanço patrimonial, devidamente registrado, tem capacidade de demonstrar com maior precisão a situação econômica das participantes do que a demonstração do capital social ou do patrimônio líquido.

Assim, torna-se infundada a alegação da impugnante, quando afirma que tão somente a exigência dos índices estabelecidos no edital afronta o princípio da competitividade, visto que a mesma não só encontra amparo legal como serve justamente para assegurar a imparcialidade no tratamento das proponentes interessadas no certame, devendo as mesmas comprovarem que possuem a devida qualificação econômica para o cumprimento das futuras obrigações contratuais a serem firmadas.

Nesse entendimento, ao tratar sobre a qualificação econômico-financeira dos licitantes, Marçal Justen Filho afirma o seguinte:

"A qualificação econômico-financeira corresponde à disponibilidade de recursos econômicos para a satisfatória execução do objeto da contratação. (...) O interessado deverá dispor de recursos financeiros para custeio das despesas (mão-de-obra, matérias-primas, maquinário, tecnologia) necessárias ao cumprimento das obrigações advindas do contrato. Aquele que não dispuser de recursos para tanto não será titular de direito de licitar, pois a carência de recursos faz presumir a inviabilidade de execução satisfatórias do contrato e a impossibilidade de arcar com as conseqüências de eventual inadimplemento." (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. – 14ª ed. – São Paulo: Dialética, 2010. p. 469). (grifado)

Sendo assim, é notório reconhecer que os índices exigidos na presente licitação encontram-se compatíveis com o objeto da futura contratação. Logo, a exigência prevista no subitem 10.6, alínea "i", do Edital permanece inalterada, uma vez que cumpre os requisitos para sua aceitabilidade e está de acordo com o previsto na legislação de regência.

Nesse diapasão, sob a luz da legislação aplicável e do Edital, não há como sustentar qualquer ilegalidade ou alteração no instrumento convocatório, uma vez que as exigências pertinentes à habilitação foram definidas, nos termos da Lei nº 8.666/93.

V – DA CONCLUSÃO:

Nesse contexto, verifica-se serem infundadas as razões apresentadas pela impugnante, visto que não foram demonstradas irregularidades capazes de macular o procedimento licitatório, não insurgindo razões que impeçam a continuidade do presente Processo Licitatório.

VI – DA DECISÃO:

Ante o exposto, pelo respeito eminente aos princípios da legalidade, da competitividade e da eficiência, decide-se **CONHECER A IMPUGNAÇÃO INTERPOSTA** pela empresa **ELFA MEDICAMENTOS S.A.**, para no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo-se inalterados os regramentos estabelecidos no instrumento convocatório.

Marcio Haverroth

Pregoeiro - Portaria Conjunta 010/2021/SMS/HMSJ

De acordo,

Jean Rodrigues da Silva
Diretor Presidente

Fabício da Rosa
Diretor Executivo



Documento assinado eletronicamente por **Marcio Haverroth, Servidor(a) Público(a)**, em 23/06/2021, às 13:29, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Fabricao da Rosa, Diretor (a) Executivo (a)**, em 23/06/2021, às 15:33, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Jean Rodrigues da Silva, Diretor (a) Presidente**, em 23/06/2021, às 16:05, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://portalsei.joinville.sc.gov.br/> informando o código verificador **9600507** e o código CRC **4696DED6**.

Rua Doutor João Colin, 2719 - Bairro Santo Antônio - CEP 89218-035 - Joinville - SC -
www.joinville.sc.gov.br

21.0.019184-0

9600507v6