



Prefeitura de Joinville

JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO SEI Nº 6720293/2020 - SES.UCC.ASU

Joinville, 16 de julho de 2020.

SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE. GERÊNCIA DE COMPRAS, CONTRATOS E CONVÊNIOS. COORDENAÇÃO DE SUPRIMENTOS. PREGÃO ELETRÔNICO Nº 288/2020 – AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE ENFERMAGEM II PARA ATENDIMENTO DE DEMANDA DAS UNIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE JOINVILLE/SC, INCLUINDO-SE O HOSPITAL MUNICIPAL SÃO JOSÉ.

I – DAS PRELIMINARES:

Trata-se de Impugnação Administrativa interposta pela empresa **CREMER S/A**, inscrita no CNPJ sob o nº 82.641.325/0001-18, aos 14 dias de julho de 2020, às 16:45 horas, contra os termos do Edital do Pregão Eletrônico nº 288/2020 (documento SEI 6709504), entretanto, recebido nesta Unidade aos 15 dias de julho de 2020, às 12:47 horas.

II – DA TEMPESTIVIDADE:

Inicialmente, cumpre informar que existem pressupostos para que se proceda à análise do mérito das impugnações e recursos apresentados na esfera administrativa. Entre os pressupostos atinentes ao recebimento e conhecimento das impugnações e recursos, estão a apresentação da impugnação a **tempo** e **modo** perante a Administração Pública. Todavia, o não preenchimento desses pressupostos enseja a sua rejeição de imediato.

Nesses termos, quanto ao modo, no que diz respeito a representação da empresa ante a Administração Pública, esta deverá ser através de um procurador ou de seu representante legal, conforme subitem 13.2 do Edital. Segue o texto para compreensão:

13 - DAS IMPUGNAÇÕES E DOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

[...]

13.2 - **Não serão conhecidas** as impugnações e os recursos apresentados fora do prazo legal **e/ou subscritos por representante não habilitado legalmente ou não**

identificado no processo para responder pelo proponente.
(grifado)

Nesse passo, pode-se afirmar que a impugnação ora apresentada não poderia ser conhecida, uma vez que não cumpre a exigência específica para a sua eficácia, tendo em vista a carência de representação do impugnante ante a Administração Pública, por ausência do ato constitutivo, estatuto ou contrato social que comprove os poderes conferidos a este, no qual estejam expressos seus poderes para exercer direitos e assumir obrigações em decorrência de tal investidura.

No entanto, esta Administração tem por praxe responder todos os aspectos questionados por seus licitantes, no intuito de esclarecer e dar transparência aos atos praticados. Assim, em virtude da relevância dos argumentos trazidos na peça impugnatória, a Administração procedeu à sua análise.

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 de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC) afirmando que o Instrumento Convocatório **está maculado por vícios no que diz respeito à exigência de atingimento de índices contábeis**, *"especialmente o Índice de Liquidez Geral que, a rigor, no caso concreto, não serve para medir a capacidade das licitantes de cumprirem suas obrigações no contrato que se pretende firmar"* e que a exigência *"extrapola as finalidades previstas na legislação, afigurando-se, lamentavelmente, nítido exemplo de cláusula restritiva da competitividade do certame"*.

Ao final, requer **(a)** a exclusão da exigência do atingimento de índices contábeis, afirmando que a exigência esta *"desprovida da obrigatoria justificativa técnica, na forma prevista no art. 31, § 5º, da Lei nº 8.666/1993"*; ou, **(b)** que seja alterada a redação, *"incluindo-se previsão alternativa às licitantes que não atingirem alguns dos índices contábeis, de poderem demonstrar sua capacidade econômico-financeira através da comprovação de patrimônio líquido mínimo de até 5% (cinco por cento) do valor estimado da contratação, nos moldes previstos pelo art. 31, § 3º, da Lei nº 8.666/1993 e no art. 24, da Instrução Normativa nº 3, de 26/04/2018"*.

IV – DA ANÁLISE E JULGAMENTO:

Analisando a impugnação interposta pela empresa **CREMER 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 para utilização em todo o Município e o presente Edital foi analisado pela Secretaria de Administração do Município 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, afirma a impugnante que a cobrança dos índices financeiros exigido no subitem 10.6, letra "i" do Edital é ilegal e que deve ser anulada, ante o manifesto de que a Administração está descumprindo com o que condiciona o Art. 31, § 5º, da Lei nº 8.666/1993 no que diz respeito a ausência de justificativa e estudo para inclusão de tais índices, dizendo que deve ser levado em consideração "a natureza da prestação, duração do contrato, valores envolvidos, etc..., de modo a não causar restrição à competitividade e ao princípio da isonomia".

Aponta que, "sem que tais justificativas estejam expressamente consignadas no Edital ou, no mínimo, no bojo do processo administrativo instaurado na fase interna da licitação, com todo o respeito, a exigência é descabida; ilegal; arbitrária, merecendo completo repúdio." Ainda, "todavia, no caso da licitação em apreço não é o que ocorre. Nota-se descumprimento a este pressuposto básico de validade da exigência de atingimento de índices contábeis, porquanto não existe no Edital, nem, tampouco, no processo administrativo referente ao certame, justificativas plausíveis e dotadas do necessário rigor técnico que a fundamentem. Deve, também por isso, ser afastada."

Salienta-se que todo o embasamento e justificativa para a solicitação dos índices 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 288/2020**.

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.

Quanto ao "Índice de Liquidez Geral" que está sendo solicitado no subitem 10.6, letra "i" do Edital pelo qual exige-se que seja acima de 1 (um), a impugnante afirma que "*extrapola qualquer parâmetro de razoabilidade e proporcionalidade sob a ótica das obrigações que a vencedora do certame deverá cumprir ao ser contratada*" e que, sua exigência "*é desnecessária e impertinente, em especial diante da natureza e peculiaridades do contrato a ser ajustado*"; que quanto ao objeto que se destina aquisição de materiais de uso médico hospitalar pelo sistema de registro de preços, que se caracteriza por material de consumo, a duração do contrato de fornecimento a ser firmado com a vencedora do certame não ultrapassará o período de doze meses e que, desta forma, as exigências referentes à qualificação econômico-financeira não poderão requisitar das licitantes mais do que o necessário para o cumprimento do simples objeto neste curto prazo, afirmando que ao adotar a fórmula com o Exigível a Longo Prazo, caiu em um excesso injustificado vedado pela legislação. E, requer a exclusão dos índices contábeis, especialmente o Índice de Liquidez Geral.

De outra ponta, afirma que, "*os índices contábeis não se prestam a aquilatar se a empresa, na prática, vai ter condição econômica (ou não) de cumprir o contrato, caso seja a vencedora da licitação. Isso porque suas fórmulas falham ao não considerar diversos critérios muito mais importantes do que aqueles indicadores mencionados. Ora, uma empresa pode apresentar índices aceitos pelo método do Edital, mas evidenciar, por esses outros critérios, uma situação extremamente temerária no cumprimento de suas obrigações.*" Além disso, cita que outros indicativos são ignorados pelo método previsto na fórmula como: "*desempenho operacional; capacidade de geração operacional de caixa; e capacidade de geração líquida de caixa e o próprio patrimônio líquido da empresa que, em última instância, é o que realmente vai assegurar o cumprimento das obrigações contraídas pela pessoa jurídica.*"

Ressalta que a utilização desses critérios absolutos, há que se prever "alternativas" para corrigir as distorções provenientes dos mesmos, sob pena de prejudicar a competitividade da licitação, violar o interesse público e, cometer séria e "*inaceitável ilegalidade*". E, como alternativa, para as licitantes que não satisfizerem os índices, cita a "*possibilidade de comprovação de patrimônio líquido de até 10% (dez por cento) do valor estimado para a contratação, na forma prevista no Art. 31, § 3º, da Lei nº 8.666/1993*", informando que de "*tão acertada e coerente foi incorporada na já citada Instrução Normativa nº 3, de 26/04/2018*".

Entretanto, vejamos 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)*

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.

Nesse cenário, acerca da documentação relativa à qualificação econômico-financeira, estabelece a Lei 8.666/93, em seu Art. 31:

*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. (grifado).

Em verdade, da leitura do referido dispositivo legal, resta claro que o legislador conferiu certa discricionariedade à Administração no tocante à documentação, desde que exigida nos limites previamente estabelecidos. Ainda, diferente do alegado na peça impugnatória, **não há no texto legal a conjunção alternativa OU, capaz de expressar a ideia de alternância ou escolha da Administração.** Assim, as documentações apresentadas não indicam que sua exigência poderá ocorrer separadamente.

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 Doutrina 429/183 - 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, **municiar 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. DOCTRINA - 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?qg=qualifica%E7%E3o+econ%E4mico+financeira>.

Dessa forma, as exigências ora discutidas, tratam de relevante discricionariedade da Administração, no âmbito dos limites legais. Ademais, salienta-se que as exigências relativas à demonstração de capacidade econômico-financeira destinam-se à comprovação e aferição das condições econômico-financeiras do licitante para arcar com os custos e encargos decorrentes da execução do objeto da licitação.

E, ainda, as exigências estabelecidas 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:

§ 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)*

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.

Nesse diapasão, demonstram-se esclarecidos os apontamentos e, informa-se que, preservar a competitividade e preços vantajosos constitui importante norte nas licitações realizadas pela Administração Pública, da mesma forma a garantia de que o serviço licitado será executado de acordo com a necessidade do órgão licitante.

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 **CREMER S/A**, para no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo-se inalterados os regramentos estabelecidos no instrumento convocatório.

Marcio Haverroth
Pregoeiro - Portaria 07/2020/SMS/HMSJ



Documento assinado eletronicamente por **Marcio Haverroth, Servidor(a) Público(a)**, em 17/07/2020, às 08:37, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº 8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Fabricio da Rosa, Diretor (a) Executivo (a)**, em 17/07/2020, às 16:13, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº 8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Jean Rodrigues da Silva, Secretário (a)**, em 17/07/2020, às 16:16, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº 8.539, 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 **6720293** e o código CRC **A5EE11F2**.



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

20.0.091849-7

6720293v4