



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 15669/17

Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Pedra Lavrada

Objeto: Denúncia com pedido de medida cautelar

Denunciado: Prefeito Jarbas de Melo Azevedo

Denunciante: Sena Construções Eireli – ME, de propriedade do Sr. Francisco Alexandre Gomes de Sena, representado pelo procurador José Rogério Silva Nunes

Relator: Conselheiro Substituto Antônio Cláudio Silva Santos

DECISÃO SINGULAR DS2 TC 00046/2017

Trata-se de denúncia com pedido de emissão de medida cautelar, oferecida pela empresa SENA CONSTRUÇÕES EIRELI – ME, de propriedade do Sr. Francisco Alexandre Gomes de Sena, representado pelo procurador José Rogério Silva Nunes, em face do Prefeito de Pedra Lavrada, Sr. Jarbas de Melo Azevedo, sobre supostas irregularidades relacionadas à restrição de competitividade no Edital da Tomada de Preços nº 02/2017, deflagrado para execução dos serviços de construção de muro da Escola Municipal de Ensino Fundamental Marildes Socorro de Lucena Cordeiro.

Em resumo, o denunciante informa, fl. 12, que o Edital da TP 02/2017 compromete a competitividade, pois, segundo sustenta, o item “11.4.5”, sub-itens “a” e “b”, bem como o item “11.5.1”, restringem a participação de licitantes, na medida em que condicionam a participação de empresas com indicadores de desempenho superiores aos determinados na legislação vigente. Solicita, por essa razão, a emissão de medida acautelatória com determinação de suspensão do certame até que os mencionados itens sejam alterados.

Em pronunciamento preliminar, fls. 73/74, a Ouvidoria, em resumo, entende que a demanda preenche os requisitos de admissibilidade previstos no art. 171 do Regimento Interno deste Tribunal, para ser tomada como denúncia.

Formalizado, o presente processo foi submetido à apreciação da Auditoria, que, por meio do relatório de fls. 133/141, destaca o seguinte:

- a) O artigo 31¹ da Lei n.º 8.666/93, que regulamenta as condições de qualificação econômico-financeira, tem a finalidade de verificar a capacidade econômica do particular, de forma que

¹Art. 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.

§ 1º A exigência de indicadores limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato.

§ 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. [\(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994\)](#)

§ 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.

§ 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 15669/17

fique resguardada a existência de condições suficientes e compatíveis com a posterior execução contratual;

- b) Ao elencar expressamente a documentação exigível em sede de qualificação econômico-financeira, a Lei de licitação impôs o caráter limitativo do rol apresentado. Disso derivam duas assertivas: em primeiro, resta proibida apresentação de requisitos não previstos pela legislação; em segundo, esse rol é apresentado como **limite restritivo máximo**, de forma que, no caso concreto, o certame pode exigir ou até tornar necessária a apresentação reduzida de tais requisitos;
- c) Quanto à QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO FINANCEIRA, o item "11.5.1" do Edital contempla:

11.5.1 - Balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis na forma da legislação vigente, devidamente registrado na Junta Comercial da sede da Empresa, para comprovação da boa situação financeira da licitante, verificada pela constatação dos índices de liquidez geral (LG) igual ou superior a 1,6 (um vírgula seis), liquidez corrente (LC) igual ou superior a 1,6 (um vírgula seis), e de endividamento total (ET), igual ou inferior a 0,36 (zero vírgula trinta e seis), vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrados há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta, onde se utilizará as seguintes fórmulas:

LIQUIDEZ GERAL

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

LIQUIDEZ CORRENTE

$$LC = \frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}}$$

ENDIVIDAMENTO TOTAL

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

- d) Cotejando o argumento do denunciando, especificamente em relação ao item "11.5.1", dessa tomada de preço, com jurisprudência do TCU e doutrina majoritária, vislumbra-se que as razões do denunciante, em parte, são procedentes, pois o Índice de Endividamento Total ou Solvência Geral, para licitações de obras ou serviços de engenharia, deve ser fixado entre 0,80 e 1,00;
- e) No caso dos índices demonstrados acima (ILG e ILC, o resultado "> ou = 1" (MAIOR QUE OU IGUAL 1), é indispensável à comprovação da boa situação financeira, sendo certo que, quanto maior o resultado (1,20; 1,30; 1,50; etc), melhor será a condição da empresa. Já quanto ao endividamento (ISG), o índice usualmente adotado deve variar entre 0,80 a 1,00. Ressalta-se que os índices (ILG e ILC) maiores que 1,00 devem ser devidamente justificados no Edital, tomando-se como referencial o aporte financeiro a ser aplicado, o tempo de execução superior a um ano e complexidade da obra licitada;
- f) Como o edital supramencionado prevê recursos do Fundo Nacional de Educação – FNDE – por meio de Termo de Compromisso PAR nº 29.835, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é aplicável ao caso em concreto, devendo ser republicado tal edital com

§ 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 que tenha dado início ao processo licitatório.

§ 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.** [\(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994\)](#) (grifei)

§ 6º (VETADO)

§ 6º (Vetado). [\(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994\)](#)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 15669/17

modificação do Índice de Endividamento Total (ET = Ativo Total / passivo circulante + exigível a longo prazo), mediante fixação de valor entre 0,80 a 1,00;

- g) No tocante à QUALIFICAÇÃO TÉCNICA, o item "11.4.5" do Edital assim dispõe:
- 11.4.5 - Para efeito desta TOMADA DE PREÇOS, serão consideradas "obras de características similares" as que apresentem características idênticas ao objeto licitado, em especial:
- a) CONCRETO ARMADO, fck \geq 25 MPa, de no mínimo 12,00 m³;
- b) ALVENARIA DE TIJOLO CERÂMICO (9X19X25CM), E=0,09M (½ VEZ), de no mínimo 300,00m²;
- h) A Lei nº 8666/93 disciplina exigências cabíveis para comprovação, pelos licitantes, da sua aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto licitado, conforme o art. 30² do mencionado normativo;
- i) Em outras palavras, os licitantes deverão apresentar atestados que demonstrem sua experiência anterior na realização de obra ou serviço semelhante àquele que é objeto do edital, conforme exigido pela administração. No entanto, essas exigências por parte da Administração são limitadas às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto licitado;
- j) Neste sentido, a Portaria n.º 108 do DNIT determina que somente poderão ser exigidos oito itens de maior relevância técnica a serem comprovados pelos licitantes para demonstração da sua qualificação técnica. Além disso, o quantitativo exigido pelo edital não poderá ser maior que 50% da quantidade total que será executada no contrato;
- k) Reputa-se que essa determinação está de acordo com disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), que determina que os processos licitatórios deverão permitir somente "as exigências de qualificação técnica e operacional indispensáveis à garantia das obrigações";
- l) Ressalta-se, como o edital supramencionado prevê recursos do Fundo Nacional de Educação – FNDE – por meio de Termo de Compromisso PAR n.º 29.835, que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é aplicável ao caso em tela;
- m) Outrossim, como se encontra ausente, no citado edital ou no processo licitatório, justificativa técnica fundamentada, no sentido de exigir quantidades mínimas já executadas com percentual acima de 50% do quantitativo dos itens de maior relevância da obra ou serviços, para fins de comprovação de qualificação técnico profissional, a exigência do item 11.4.5 desse edital, alíneas "a" e "b", mostra-se excessiva e restritiva do princípio de ampla competição, devendo ser republicado tal edital com as correções cabíveis;
- n) Sugere-se, por fim, como o citado procedimento licitatório não foi homologado até presente data, faz necessário aplicação do princípio da autotutela, devendo administração municipal

² Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

(...)

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II deste artigo, no caso de licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente certificados pela entidade profissional competente, limitadas as exigências a:

(...)

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos; [\(Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994\)](#)

(...)

§ 2º As parcelas de maior relevância técnica ou de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão prévia e objetivamente definidas no instrumento convocatório.

§ 2º As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório. [\(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994\)](#)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 15669/17

rever seus próprios atos, quando eivados de vícios, utilizando-se de ferramentas de controle interno para declarar nulidade desse edital e contratos, nos termos da Súmula 346 e 473 do STF;

o) Conclui, então:

- As razões da denúncia são procedentes, especificamente quanto às exigências dos critérios de habilitação dos licitantes (itens 11.4.5 e 11.5.1), pois tais exigências ferem os princípios elementares de competição, previstos na Constituição Federal e na Lei Federal n.º 8.666/93;
- Como tal vício apresenta-se como insanável, cabe Administração Municipal rever seus próprios atos, mediante aplicação do princípio de autotutela e ferramentas de controle interno, a fim de declarar nulidade desse edital, nos termos da Súmula 346 e 473 do Supremo Tribunal Federal (STF).
- Por fim, Auditoria sugere emissão de medida cautelar, para suspender o procedimento licitatório em debate, a fim de que seja realizada outra licitação sem os vícios apontados neste relatório.

Desta forma, considerando que, segundo as apurações da Auditoria, há indícios suficientes de vícios que restringem indevidamente a competitividade do certame, e que sua continuidade poderá acarretar prejuízo à administração e aos licitantes, DECIDO, com base no art. 195, § 1º, do Regimento Interno do TCE/PB, emitir a presente medida cautelar para SUSPENDER o procedimento licitatório Tomada de Preços nº 02/2017, no estágio em que se encontra, sob pena de cominações legais, com fixação do prazo de 15 (quinze) dias ao Prefeito de Pedra Lavrada, Sr. Jarbas de Melo Azevedo, para apresentação de defesa.

Publique-se.

TCE – Gabinete do Relator

João Pessoa, 22 de setembro de 2017.

Assinado 22 de Setembro de 2017 às 11:29



Cons. Subst. Antônio Cláudio Silva Santos

RELATOR