



**ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE ANTÔNIO CARLOS**

Praça Anchieta 10, Centro- Fone/Fax: (48) 3272 8608
CEP: 88180-000 juridico@antoniocarlos.sc.gov.br

**Prefeitura Municipal de Antônio Carlos
Procuradoria jurídica do Município**

Parecer nº 27/2023

Impugnante: ONEUP EMPREENDIMENTOS

**Assunto: Impugnação Concorrência Pública 001/2023 – Processo
Licitação 74/2023.**

I. DOS FATOS:

Trata-se de impugnação ao Edital da Concorrência Pública 001/2023 apresentada pela **ONEUP EMPREENDIMENTOS** no que se refere ao item 12.6 especificamente, ao grau de índice de Endividamento fixado menor ou igual a 0,5.

Alega a empresa que a “*a exigência de índice de Grau de Endividamento igual ou inferior a 0,5 não usual em razão do quantitativo a que se reporia, acaba impondo indevida restrição à competitividade do certame.*”

É o sucinto relatório e, assim, passo a opinar.

II. DOS FUNDAMENTOS:

Primeiramente, quanto ao Parecer Jurídico, importante esclarecer ao solicitante:

No âmbito jurídico, sobretudo na Administração Pública, o parecer denominado de parecer jurídico, surge, na maioria dos casos, de uma consulta realizada por órgãos ou agentes públicos.

A opinião do parecerista exterioriza-se a partir da emissão do respectivo parecer jurídico, do qual, em regra, **não vincula o administrador, possuindo este a discricionariedade de seguir a opinião disposta ou não.**

Assim, de regra, o parecer consubstancia uma opinião técnica, pessoal do emitente, ou seja, reflete apenas um juízo de valor, não vinculando o administrador, que tem a **competência decisória**, para praticar o ato administrativo de acordo ou não com o sugerido pelo consultor jurídico. Sendo

atos diversos, o parecer jurídico e o ato próprio e discricionário praticado pela autoridade competente.

QUANTO AO CASO CONCRETO:

Inicialmente, registra-se que os motivos que direcionam a Administração Pública a exigir um Índice de Endividamento Geral em grau igual ou inferior a 0,50 (cinco décimos), justificam-se, pois quanto mais endividada estiver, pior será a situação financeira de um empreendimento, **evidenciando insegurança no que se refere a capacidade de cumprimento do objeto a ser contratado.**

Por conseguinte, na verificação da capacidade econômico-financeira busca a Administração, especialmente, certificar-se de que a empresa participante é portadora de razoável idoneidade patrimonial, sendo capaz de cumprir a obrigação assumida em eventual contratação.

Aliás, verifica-se que os índices estabelecidos no Edital, inclusive o grau de endividamento, estão adequados à realidade das licitações e em sintonia com os índices recomendados pelo Tribunal de Contas da União, conforme a seguinte decisão:

Processo TC-009.678/2003-1:

“Sumário: Relatório de Auditoria - Fiscobras/2003 - Obras de construção, ampliação, reforma e aparelhamento de estabelecimentos penais em Santa Catarina - Ausência de irregularidades graves. (...)”

Ao final, a equipe de auditoria propõe recomendação à Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania de Santa Catarina - SSPDC/SC para adoção das seguintes providências:

a) (...) em conformidade com a Decisão nº 417/2000 - TCU - Plenário, sessão de 24.04.02, ‘...permitir ou adequar aos níveis praticados na economia, particularmente no Setor Público, as exigências editalícias para fins de habilitação em futuras licitações, (...)’, ÍNDICE DE ENDIVIDAMENTO GERAL NÃO INFERIOR A 0,30, E ÍNDICE DE LIQUIDEZ GERAL NÃO SUPERIOR A 2,5, FAVORECENDO, ASSIM, UMA MAIS AMPLA CONCORRÊNCIA, SEM COMPROMETER O BOM CUMPRIMENTO

DOS RESPECTIVOS FUTUROS
CONTRATOS;" (grifamos).

Ademais, o índice adotado para o grau de endividamento encontra respaldo em editais anteriormente lançados pelo Superior Tribunal de Justiça e pelo Senado Federal, que fixaram o Endividamento Total máximo em 0,6, e, embora contestados, não encontraram ressalva do TCU quanto ao índice adotado, consoante os Acórdãos n.º 4379/2013-1ª Câmara e 8681/2011-2ª Câmara.

Ainda, a jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina¹ se inclina no posicionamento mencionado, vejamos²:

"[...]

Os índices a serem adotados para fins de qualificação econômico-financeira das empresas licitantes devem espelhar a realidade do setor de mercado na qual estão inseridas. Não necessariamente se devem invalidar os índices porque, aparentemente, mostram-se elevados; é imprescindível examinar, em cada caso, o índice mais apropriado para as empresas do ramo afeto ao objeto licitado.

Não obstante, a doutrina é unânime ao afirmar que para garantir a legalidade do certame é necessária, ainda na fase interna, a apresentação das referidas justificativas técnicas de forma a apresentar a motivação da exigibilidade de índices e de seus respectivos valores para fins de habilitação de concorrentes na forma de demonstrações contábeis e memoriais de cálculo. [...].

Mas o que significam esses índices contábeis? Resumidamente, pode-se dizer que o Índice de Liquidez Geral mostra a capacidade da empresa em honrar os seus compromissos em curto e longo prazo. O Índice de Liquidez Corrente, por sua vez, consiste na divisão entre o Ativo Circulante pelo Passivo Circulante da empresa, refletindo, desse modo, a capacidade de pagamento da empresa em curto prazo. Já o Endividamento Geral mede o montante da dívida em relação ao patrimônio líquido da empresa[i].

1

http://consulta.tce.sc.gov.br/RelatoriosDecisao/RelatorioTecnico/3504160.HTML#_ftn2 (visita em 04/06/2018)

2

Decisão n.º 0359/2009 – Processo n.º ELC – 08/00523989 – TCE/SC.

Esta é a fórmula de cálculo adotada:

ILG – Índice de Liquidez Geral

ILG = Ativo Circulante + Realizável a Longo

Prazo => 1,5

Passivo Circulante + Exigível a Longo Prazo

ILC – Índice de Liquidez Corrente

ILC – Ativo Circulante => 1,5

Passivo Circulante

GEG – Grau de Endividamento

GEG = Passivo Circulante + Exigível a Longo

Prazo =< 0,5

Ativo Total

Há uma dubiedade nesta questão: Por um lado, quanto maiores os Índices de Liquidez Geral e Liquidez Corrente, melhor a capacidade da empresa e mais garantida fica a execução do contrato; já o Índice de Endividamento, quanto menor, melhor, pois quanto menor o grau de endividamento da empresa, menor é o grau de dependência desta empresa em relação a recursos de terceiros; De outro lado: índices de liquidez muito altos e de grau de endividamento muito baixos terminam por reduzir a competitividade do certame em afronta ao art. 3º, caput, e §1º, I, da Lei nº 8.666/93.

De todo modo, a exigência legal do estatuto das licitações e contratos em relação aos índices contábeis é a necessidade de justificativa, na fase interna da licitação, acerca dos parâmetros utilizados para se exigir determinado índice no procedimento licitatório (artigo 31, § 5º, da Lei nº 8.666/93).

[...]

Como visto, a ausência de justificativas nos termos do §5º do art, 31 da Lei de Licitações já foi apontada como uma das razões ensejadoras de determinação de anulação de procedimento licitatório, porém, nunca o foi por si só motivo suficiente para tanto (sempre haviam mais diversas outras irregularidades graves), e mais: o Egrégio Plenário nunca disse categoricamente que os Índices de Liquidez Geral e o Índice de Liquidez Corrente não podem ser superiores a 1,0!

Apenas com relação ao grau de endividamento – GEG – o Conselheiro Moacir Bertoli, ao Relatar o Processo nº ELC 08/00689607[iii][9] referente ao Edital de Concorrência nº 298/2008 da Secretaria de Segurança Pública para a construção do Presídio de Chapecó, asseverou que o valor

eleito pelo Gestor para o grau de endividamento era muito baixo, mas considerou o Edital em consonância com a legislação formulando uma determinação nos seguintes termos:

6.2. Determinar à Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão, que:

6.2.1. somente dê andamento ao processo licitatório se promover a alteração do Edital n. 298/SSP/2008 no que se refere ao item 5.3.4.4 – 2, relativo à qualificação econômico-financeira das licitantes, fazendo a exclusão do índice de Endividamento Geral estipulado em percentual igual ou inferior a 0,20 ou a sua revisão para adequá-lo a **percentual compatível com o mercado para a espécie de licitação e o contrato a ser executado**, considerando que o índice de 0,20 não é usual, nem razoável, nem compatível com as obrigações exigíveis para a execução do contrato, restringindo a competitividade, com ofensa aos arts. 37, XXI, da Constituição Federal e 3º, § 1º, e 31, §§ 1º e 5º, da Lei (federal) n. 8.666/93, e desde que observado o art. 21, § 4º, da Lei de Licitações, quanto à publicação e à reabertura do prazo da licitação (item 2.1.2 do Relatório DLC/Insp.2/Div.4 n. 811/2008);

No presente caso, o Grau de Endividamento escolhido, de 0,5 não se enquadra na decisão do Conselheiro Moacir Bertoli, pois é mais do que o dobro daquele (0,20), não sendo considerado baixo demais e por consequência, restritivo à competitividade do certame. [...]

A licitação em apreço envolve notável interesse público, de modo que, embora a Unidade não tenha apresentado a metodologia adotada para verificar a situação financeira da empresa e, conseqüentemente, a adoção dos índices da forma como exigidos no edital: índice de liquidez geral maior ou igual a 1,50; índice de liquidez corrente maior ou igual a 1,50; grau de endividamento menor ou igual a 0,50, sem dúvida é imprescindível que a proponente goze de excelente saúde financeira a fim de que o interesse público seja alcançado, mediante a prestação de merenda escolar com qualidade e eficiência às crianças e adolescentes na rede pública estadual de ensino.

No caso dos presentes autos, não se pode afirmar que as justificativas não foram prestadas, mas sim que não o foram da forma

como exige a Lei de Licitações (artigo 31, §5º, da Lei nº 8.666/93).

Tampouco se pode afirmar, sem uma análise técnica contábil, que o Índice de Liquidez Geral e Corrente escolhido pela Secretaria de Estado da Educação para a presente licitação é elevado.

Entretanto, levando em consideração o interesse público envolvido na presente licitação, a necessidade e urgência na prestação de serviços de merenda escolar com qualidade e eficiência às crianças e adolescentes da rede pública estadual de ensino, a proposta de voto é colocar à consideração do Egrégio Plenário para, em preliminar, relevar excepcionalmente a ausência de justificativas (memoriais de cálculo e justificativas contábeis na fase interna do certame) para os índices contábeis eleitos pela Secretaria de Estado da Educação.

[...]

Florianópolis, 17 de fevereiro de 2009.
Conselheiro Salomão Ribas Junior
Relator”

Desse modo, entende-se que a fixação dos valores dos índices adotados, foi feita com observância ao princípio da motivação dos atos administrativos e ao interesse público, havendo a observância ao artigo 31, §5º da Lei Federal nº 8.666/93.

III. Do parecer:

Ante o exposto, **opina-se** pelo improvimento da impugnação feita pela **ONEUP EMPREENDIMENTOS**.

“A propósito, prevalece na jurisprudência o caráter não vinculativo das informações e pareceres jurídicos (STF. Pleno. Mandado de segurança n. 24.073/DF. Relator: Carlos Velloso. Data do julgamento: 7/11/2002)”

Este é o parecer.

Antônio Carlos, 16 de junho de 2023.

Rafaela Philomena Goedert
Procuradora-Geral
OAB/SC 27744