

ILMA. COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ANTÔNIO CARLOS - SC

ILMO. SENHOR PREFEITO MUNICIPAL DE ANTÔNIO CARLOS - SC

Ref.:

Processo Licitatório nº: 074/2023

Concorrência Pública nº: 001/2023

Objeto: Contratação de empresa especializada em serviços de engenharia civil para empreitada por menor preço global, com fornecimento de material e mão de obra para a construção de Unidade Básica de Saúde – UBS, localizada no bairro Rachadel do município de Antônio Carlos/SC, mediante repasses do Governo do Estado de Santa Catarina – Convênio SCC 00007231/202, conforme memorial descritivo, projetos, art, cronograma físico financeiro, planilha orçamentária e anexos, parte integrante deste edital.

CONSTRUTORA SILVEIRA MARTINS LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 13.565.760/0001-98, com sede na Servidão PMG 28, s/n – sala 04, Bairro Campo Duna, Garopaba/SC, representada neste ato por seu representante legal o Sr. **JOSÉ CARLOS VIEIRA**, brasileiro, Empresário, portador da Carteira de Identidade nº 4.603.902 SSP/SC e CPF nº 034.504.799-03, residente e domiciliado nesta cidade de Garopaba, CEP 88495-000, vem, respeitosamente, com fundamento no Artigo 41, §2º da Lei nº 8.666/1993 e item 11. do Edital de Concorrência Pública acima identificado, interpor:

RECURSO ADMINISTRATIVO COM EFEITO SUSPENSIVO em face da inabilitação da empresa CONSTRUTORA SILVEIRA MARTINS LTDA, pelas razões de fato e direito abaixo aduzidas:

DA TEMPESTIVIDADE

O presente recurso se encontra TEMPESTIVO, uma vez que protocolado dentro do prazo estabelecido no item 30.2. do Edital e respeitando os prazos estabelecidos no inciso I do art. 109 da Lei Federal nº 8.666/1993. O prazo de 5 (cinco) dias úteis finda-se em 26/06/2023, considerando-se que a Sessão Pública para o julgamento da fase de

habilitação ocorreu em 19/06/2023, e ainda, conforme estabelece o art. 110 da Lei Federal nº 8.666/1993,

Art. 110. Na contagem dos prazos estabelecidos nesta Lei, excluir-se-á o dia do início e incluir-se-á o do vencimento, e considerar-se-ão os dias consecutivos, exceto quando for explicitamente disposto em contrário.
Parágrafo único. Só se iniciam e vencem os prazos referidos neste artigo em dia de expediente no órgão ou na entidade.

DO EFEITO SUSPENSIVO

Registre-se que deve ser atribuído efeito suspensivo ao presente Recurso, procedendo-se a suspensão do presente certame até a decisão definitiva acerca dos fatos apontados, tendo em vista que o prosseguimento dos atos poderá inviabilizar o direito pleiteado pela Recorrente e, ainda, gerar prejuízos à Administração.

Em tempo, a Lei Federal nº 8.666/1993 estabelece:

Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:

a) **habilitação ou inabilitação do licitante;**

b) julgamento das propostas;

[...]

§2º **O recurso previsto nas alíneas "a" e "b" do inciso I deste artigo terá efeito suspensivo**, podendo a autoridade competente, motivadamente e presentes razões de interesse público, atribuir ao recurso interposto eficácia suspensiva aos demais recursos.

[...]

(Grifo nosso)

Assim, no caso em tela, é dever da Administração atribuir efeito suspensivo, não cabendo qualquer discricionariedade ao ato, sob pena de incidir em arbitrariedade, responsabilizando-se pelos danos decorrentes de sua decisão.

DOS FATOS

Trata-se de licitação na modalidade de Concorrência Pública publicada pela Prefeitura Municipal de Antônio Carlos em 18/05/2023 cujo objeto é a **Contratação de empresa especializada em serviços de engenharia civil para empreitada por menor preço global, com fornecimento de material e mão de obra para a construção de Unidade Básica**

de Saúde – UBS, localizada no bairro Rachadel do município de Antônio Carlos/SC, mediante repasses do Governo do Estado de Santa Catarina – Convênio SCC 00007231/202, conforme memorial descritivo, projetos, art, cronograma físico financeiro, planilha orçamentária e anexos, parte integrante deste edital.

Participaram do processo as empresas KS Construções EIRELI; Estruturar Construção Civil Ltda; Santa Cruz Construtora Ltda; Verlich Soluções Integradas Ltda; Trio Construtora e Incorporadora Ltda; Ello Construtora Ltda; Matias Brasil Engenharia Ltda; FC Construções Ltda e; Construtora Silveira Martins Ltda.

Após abertura dos envelopes de habilitação das empresas licitantes, a Comissão Permanente de Licitações proferiu decisão inabilitando as empresas KS Construções EIRELI; Verlich Soluções Integradas Ltda; Ello Construtora Ltda; FC Construções Ltda e; Construtora Silveira Martins Ltda alegando descumprimento dos itens editalícios.

No que se refere à inabilitação da empresa Construtora Silveira Martins Ltda, após questionamento infundado feito pela empresa Trio Construtora e Incorporadora, a Comissão Permanente de Licitações acatou erroneamente os questionamentos feitos. A alegação de que a empresa Recorrente descumpriu o item 12.6. do Edital, tendo apresentado índice divergente com o exigido é descabida.

Diante dos fatos, cabe a referida Comissão Permanente de Licitações revisar o julgamento proferido conforme as razões recursais demonstradas adiante.

DO DIREITO

1. DA EQUIVOCADA INABILITAÇÃO DA EMPRESA CONSTRUTORA SILVEIRA MARTINS LTDA

Inicialmente, aponta-se aqui o que diz o Edital do certame:

12. DOCUMENTAÇÃO RELATIVA À QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO - FINANCEIRA

[...]

12.6 - A **situação financeira da empresa será comprovada através dos seguintes índices** (apresentar os cálculos, devidamente assinados pelo representante legal da empresa e pelo contador):

$$LG = \frac{AC + RLP}{PC + ELP}$$

$$LC = \frac{AC}{PC}$$

$$SG = \frac{AT}{PC + ELP}$$

$$EG = \frac{PC + ELP}{AT}$$

Onde: LG = Liquidez Geral
AC = Ativo Circulante
RLP = Realizável a Longo Prazo
PC = Passivo Circulante
EG = Endividamento Geral
ELP = Exigível a Longo Prazo
LC = Liquidez Corrente
SG = Solvência Geral
AT = Ativo Total

12.7 - **Somente serão habilitadas as licitantes** que obtiverem:
LG > 1,00 LC > 1,00 SG > 1,00 EG < 0,50
(Grifo nosso)

Veja, o Edital é claro em afirmar que a empresa deverá atender um resultado mínimo (ou máximo) em cada um dos índices determinados. A empresa Recorrente apresentou, conforme consta no documento anexo ao processo, os seguintes valores:

- LG (> 1) = 6,57;
- LC (> 1) = 5,92;
- SG (> 1) = 6,57;
- EG (< 1) = 0,18.

Portanto, os índices apresentados pela empresa, que constam devidamente assinados pelo representante legal e cujos valores foram calculados por contador devidamente registrado, atendem o exigido no Edital do certame. Ainda assim, a Comissão Permanente de Licitações, induzida por uma das empresas concorrentes no processo licitatório, inabilitou a empresa Construtora Silveira Martins Ltda por ter supostamente, descumprido índices que claramente atendeu.

A alegação levantada em sessão pública de que o cálculo realizado pela empresa está composto por fórmula divergente da divulgada em edital, também não deve prosperar, visto que o Edital estabelece que o cálculo deve ser feito por contador habilitado, o que ocorreu, sendo, portanto, válido. Há diversas fórmulas para calcular o Endividamento de uma empresa e nenhuma delas pode ser considerada errada apenas por não conter um formalismo

editalício. Veja, caso a Recorrente utilizasse a fórmula publicada, seu índice seria ainda melhor, visto que resultaria no seguinte cálculo:

$$EG = \frac{718.389,51}{4.722.276,18} = 0,15$$

Seria descabível que a empresa alterasse seu cálculo para prejudicar a si mesma. O que há é mera diferença formal de cálculos. E neste sentido, o Instrumento Convocatório não deixa margens para entendimento diverso que não o da realização de diligência para verificação do índice apresentado:

14.4. A **Comissão Permanente de Licitação reserva-se o direito de solicitar do licitante**, em qualquer tempo, no curso da Licitação, **quaisquer esclarecimentos sobre documentos já entregues**, fixando-lhe prazo para atendimento;

[...]

31.4 - **É facultada a Comissão de Licitações ou à autoridade superior**, em qualquer fase desta licitação, **promover diligência destinada a esclarecer ou complementar a instrução do processo**.

31.5 - **As normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os participantes**, desde que não comprometam o interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação.

(Grifo nosso)

O Edital atesta categoricamente que cabe à Comissão Permanente de Licitações realizar diligências para averiguação de informação, visando a ampliação da disputa. Veja, todos os dados necessários para verificação constam no processo e nos documentos apresentados e o cálculo formalmente adequado ao que diz o texto editalício apresenta índice ainda melhor, portanto não há comprometimento do interesse da Administração, tampouco da segurança do processo e da finalidade da contratação. Cabe ressaltar o que diz a Lei Federal nº 8.666/1993:

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

[...]

§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**.

(Grifo nosso)

A Lei Geral de Licitações afirma que a comprovação financeira se dará através de cálculos de índices contábeis suficientes ao cumprimento das obrigações contratuais. Em nenhum momento a Lei informa que os cálculos deverão ser previamente realizados e que a

ausência da demonstração será motivo de inabilitação, ainda que o resultado esteja de acordo com o exigido.

A Constituição Federal define que as exigências de qualificação econômico-financeiras devem ser pautadas pelos requisitos indispensáveis ao cumprimento das obrigações contratuais:

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.**

(Grifo nosso)

Não é indispensável à execução contratual que o índice seja calculado formalmente como o exemplo existente em edital, mas que seu resultado esteja de acordo com o esperado. A licitante recorrente apresentou índices excelentes e comprovou a capacidade de cumprir às obrigações, em caso de futura contratação.

Como é possível verificar no Edital, as fórmulas de cálculo do Índice de Solvência Geral e de Endividamento Geral nada mais são que a inversão uma da outra. Ou seja, se a empresa atende a um dos índices, obrigatoriamente atende ao outro, do contrário, o texto editalício seria uma contradição. Assim, uma empresa ser inabilitada por não copiar uma fórmula cuja exigência é redundante também não coaduna com o que se entende por indispensável em um processo licitatório.

Ressalta-se que o objetivo dos índices é demonstrar a capacidade financeira da empresa e suas condições para realização do serviço objeto da licitação. Este documento não pode ser utilizado como manobra de vantagem por detalhamentos meramente formais e inúteis do ponto de vista técnico, considerando que, estando a fórmula prevista no edital, qualquer membro da Comissão Permanente de Licitações é capaz de realizar a verificação do atendimento aos índices máximos e mínimos previstos. São diversos os Acórdãos do Tribunal de Contas da União que reforçam este entendimento:

Acórdão 11907/2011-Segunda Câmara | Relator: AUGUSTO SHERMAN

Não se desclassifica propostas de licitante pelo descumprimento de exigências pouco relevantes, em respeito ao princípio do **formalismo moderado** e da obtenção da proposta mais vantajosa à Administração.
(Grifo nosso)

Acórdão 357/2015-Plenário | Relator: BRUNO DANTAS

Falhas formais, sanáveis durante o processo licitatório, não devem levar à desclassificação da licitante. No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do **formalismo moderado**, que prescreve a **adoção de formas simples e suficientes** para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a **prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo**, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados.

(Grifo nosso)

Ainda, em decisão mais recente do TCU, o Acórdão nº 1211/2021 reforçou o entendimento já amplamente debatido e solidificado de que, em processos licitatórios, a burocracia não deve ser vista como um fim em si mesmo. A principal função do processo é atender à finalidade pública, prezando pela seleção da proposta mais vantajosa e pela supremacia do interesse público em detrimento de meras falhas formais, quando estas não alteram, substancialmente, a proposta ofertada.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO REGIDO PELO DECRETO 10.024/2019. IRREGULARIDADE NA CONCESSÃO DE NOVA OPORTUNIDADE DE ENVIO DE DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO AOS LICITANTES, NA FASE DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS, SEM QUE O ATO TENHA SIDO DEVIDAMENTE FUNDAMENTADO. PROCEDÊNCIA. REVOGAÇÃO DO CERTAME. MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA PREJUDICADA. CIÊNCIA AO JURISDICIONADO ACERCA DA IRREGULARIDADE. OITIVA DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA SOBRE A CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DE IMPLANTAÇÃO DE MELHORIAS NO SISTEMA COMPRASNET.

1. **Admitir a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes e o oposto, ou seja, a desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação e/ou proposta, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim).**

2. **O pregoeiro, durante as fases de julgamento das propostas e/ou habilitação, deve sanear eventuais erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, nos termos dos arts. 8º, inciso XII, alínea “h”; 17, inciso VI; e 47 do Decreto 10.024/2019; sendo que a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro.**

(Grifo nosso)

Portanto, é claro que mera diferença formal entre as fórmulas não altera seu conteúdo, sua validade jurídica e, tampouco, a substância da proposta. A empresa Recorrente possui, e possuía no momento do certame, conforme demonstrado, capacidade financeira para atendimento das exigências estabelecidas, comprovou no momento do certame e demonstra neste recurso que o cálculo realizado nos padrões requeridos é ainda mais benéfico para os interesses da Administração, reforçando que tal informação já era constante nos documentos de habilitação quando da realização do processo.

Não se defende aqui que os licitantes estejam desobrigados de atender aos documentos exigidos no Edital. Porém, se defende que a Administração deva realizar diligências e esclarecimentos que viabilizem a comprovação de informação constante de forma diversa. Destaca-se a lição de Adílson Abreu Dallari em *Processo administrativo* (2. ed. 2007. p. 109):

Em **oposição ao princípio da verdade formal**, inerente aos processos judiciais, **no processo administrativo se impõe ao princípio da verdade material**. O significado deste princípio pode ser compreendido por comparação: no processo judicial normalmente se tem entendido que aquilo que não consta dos autos não pode ser considerado pelo juiz, cuja decisão fica adstrita às provas produzidas nos autos; **no processo administrativo o julgamento deve sempre buscar a verdade**, ainda que, para isso, tenha que se valer de outros elementos além daqueles trazidos aos autos pelos interessados. **A autoridade administrativa competente para decidir não fica na dependência da iniciativa da parte ou das partes interessadas**, nem fica obrigada a restringir seu exame ao que foi alegado, trazido ou provado pelas partes, **podendo e devendo buscar todos os elementos que possam influir no seu convencimento**.

(Grifo nosso)

Interessa destacar que não está sendo oportunizada à licitante Recorrente a juntada de documento novo, mas sim que se está atestando o atendimento de condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame, não se ferindo, assim, os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes.

Assim resta comprovado que a empresa Construtora Silveira Martins atendeu a todos os requisitos exigidos em Edital e que sua inabilitação do certame é equivocada e, como tal, deve ser revista.

DOS REQUERIMENTOS

Isto posto, diante da fundamentação apresentada e em respeito aos princípios que regem o processo licitatório, a empresa Construtora Silveira Martins Ltda vem REQUERER, a fim de evitar a violação do princípio da legalidade e demais princípios já citados:

1. O recebimento do presente Recurso Administrativo a fim de que seja devidamente processado e, na hipótese de não restar reconsiderada a decisão pela Ilustre Comissão Permanente de Licitações, seja encaminhado à autoridade superior para apreciação – art. 109, § 4º da Lei 8.666/93;

2. Seja determinada a suspensão dos procedimentos inerentes ao processo licitatório, enquanto pendente decisão definitiva do presente recurso, em atendimento aos dispositivos legais, em especial artigo 109, § 2º da Lei 8.666/93, cientificando a Recorrente acerca da decisão que receber o presente recurso;

3. A correta HABILITAÇÃO da empresa CONSTRUTORA SILVEIRA MARTINS LTDA no certame, pelos fatos e fundamentos acima expostos.

4. Ao final, na análise de mérito, seja dado TOTAL PROVIMENTO AO RECURSO INTERPOSTO.

Nesses termos, aguarda deferimento.

Garopaba/SC, 21 de junho de 2023.

CONSTRUTORA SILVEIRA MARTINS

José Carlos Vieira

CONSTRUTORA SILVEIRA MARTINS