

**ILUSTRÍSSIMA SENHORA PREGOEIRA E EQUIPE DE APOIO DA
CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG**

Edital de Licitação nº 06/2023

Processo Administrativo nº 32/2023

Pregão Presencial nº 05/2023

O **INSTITUTO BRASILEIRO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL - IBDSOCIAL**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 05.843.874/0001-24, sediado à Avenida Protásio Oliveira Penna, nº 115, Buritis, Belo Horizonte/MG, neste ato representado pelo seu Diretor Presidente, **Gustavo Luiz Guilherme Pinto**, vem respeitosamente interpor **RECURSO ADMINISTRATIVO** contra a decisão que inabilitou a licitante, por alegado descumprimento do item 8.5.8.1 do Edital, relativo aos patamares mínimos dos índices de saúde financeira, pelas razões fáticas e jurídicas a seguir expostas:

01. TEMPESTIVIDADE

O item 10.13 do Edital do Pregão Presencial nº 05/2023 estabelece o prazo de 03 (três) dias úteis, a partir da admissão do recurso administrativo, para apresentação de suas correspondentes razões.

In casu, o Recorrente manifestou a intenção de recorrer durante a sessão do pregão, ocorrida em 25.10.2024 (sexta-feira), mesma ocasião em que houve a admissão do recurso administrativo.

Assim sendo, e tendo em mente que o dia 28.10.2024 (segunda-feira) foi feriado em razão do dia do Servidor Público, o prazo para apresentação das razões do recurso finda-se somente em 31.10.2024 (quinta-feira), motivo pelo qual o expediente é tempestivo e deve ser conhecido e apreciado.

02. SÍNTESE FÁTICA

A Câmara Municipal de Contagem-MG deflagrou o Pregão Presencial nº 05/2023, Edital de Licitação nº 06/2023, Processo Administrativo nº 32/2023, pelo critério de julgamento “Menor Preço Global”, cujo objeto é a “Contratação de Empresa Especializada na Prestação de Serviços Terceirizados de Natureza Contínua, com Dedicção Exclusiva de Mão de Obra, sem fornecimento de Material Necessário à execução dos serviços, nas dependências da Câmara Municipal de Contagem”.

A data prevista para a abertura das propostas comerciais e início da sessão do Pregão Presencial, após a republicação do Edital de Licitação, era o dia 25.10.2024, a partir das 10h da manhã.

Ao término da disputa, o licitante IBDSOCIAL, ora Recorrente, logrou apresentar a proposta com o menor valor dentre as concorrentes, ofertando pelos serviços a importância de R\$ 6.274.000,00 (seis milhões e duzentos e setenta e quatro mil reais), figurando, assim, como classificado em 1º lugar.

Com a abertura dos envelopes contendo os documentos da proposta e de habilitação, a Pregoeira e Equipe de Apoio, num primeiro momento, atestaram a conformidade da proposta com as exigências do Edital, aceitando-a.

Na etapa seguinte, todavia, ao analisar os documentos de habilitação, a ilustre comissão decidiu inabilitar a Recorrente, alegando descumprimento do item 8.5.8.1 do Edital, que trata dos índices contábeis necessários para a qualificação econômica financeira.

Entretanto, data venia, não merece prosperar a decisão inabilitatória, pois a empresa demonstrou possuir saúde financeira bastante para suportar a execução do objeto, razão pela qual não vinga sua inabilitação no aspecto econômico-financeiro, afigurando-se a decisão ilícita em sua inteireza, com potencial de frustrar a seleção da proposta mais vantajosa e a competitividade do presente certame.

Isso porque, como será detalhado, além de a adoção dos índices dispostos no item não estar justificada em parte alguma dos autos da licitação, contrariando o art. 31, § 5º da Lei nº 8.666/93, o item 8.5.8.1 do Edital e o 17.2 do Termo de Referência **preveem, concomitantemente, exigência de capital social mínimo e de garantia contratual**, o que é vedado pela literalidade do art. 31, § 2º da Lei nº 8.666/93 e pela Súmula nº 275 do TCU, não podendo o licitante, portanto, ser inabilitado por eventual inconformidade do CCL.

Logo, de rigor o provimento do recurso no mérito, para reformar a decisão de inabilitação e, considerando a conformidade já atestada de sua

proposta e a inexistência de outras pendências em sua inabilitação, ser-lhe adjudicado o objeto, homologando-se o certame.

03. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

03.1. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA - VEDAÇÃO A REQUISITOS HABILITATÓRIOS EXCESSIVOS E DESARRAZOADOS.

Como é cediço, em sede de licitações, as exigências de qualificação econômico-financeira têm por objetivo precípuo averiguar se os licitantes possuem a saúde financeira necessária para sustentar os custos e obrigações da futura contratação.

Para Marçal Justen Filho, correspondem “à disponibilidade de recursos econômico-financeiros para a satisfatória execução do objeto da contratação, tomando em vista os bens e direitos de sua titularidade, as obrigações contraídas e as receitas a serem realizadas no futuro” (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, p. 881).

Nesse sentido, em interpretação teleológica com o princípio da seleção da proposta vantajosa e da máxima competitividade do certame (art. 3º da Lei nº 8.666/1993), é clarividente a impossibilidade de se estabelecer requisitos de qualificação econômico-financeira desarrazoados ou excessivos, isto é, que estejam **além daqueles necessários a atestar a aptidão do licitante para o cumprimento das obrigações contratuais.**

A licitação deve ser conduzida de modo a ampliar a participação do particular, oportunizando que aqueles detentores de capacidade elementar para a execução do objeto licitado possam concorrer de forma igualitária para a satisfação do interesse público.

Portanto, no âmbito da licitação, são defesas as exigências habilitatórias inúteis e/ou excessivas, devendo-se ater àquelas imprescindíveis, primando assim pela maior participação de interessados, de maneira a privilegiar a seleção da proposta mais vantajosa:

Descabimento de rigorismos inúteis na habilitação

119. Na fase de habilitação a promotora do certame deve se abster de exigências ou rigorismos inúteis. Isto bem se entende à vista das considerações enunciadas em acórdão que, no dizer do eminente Adílson Dallari, já se tornou clássico: “Visa a concorrência pública fazer com que o maior número de licitantes se habilitem para o objetivo de facilitar aos órgãos públicos a obtenção das coisas e serviços mais convenientes a seus interesses. Em razão deste escopo, exigências demasiadas e rigorismos inconstitucionais com a boa exegese da lei deve ser arredados. Não deve haver nos trabalhos nenhum

rigorismo e na primeira fase da habilitação deve ser de absoluta singeleza o processo licitatório.

Assim sendo, em harmonia com o princípio da legalidade estrita (art. 37 da CF/88), a Administração é obrigada a não “admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, **cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem seu caráter competitivo (...)**” (art. 3º, § 1º, Lei nº 8.666/1993).

In casu, porém, o que se percebe é que, contrariando todas as diretrizes aplicáveis às licitações, acima trazidas, esta Administração está cumulando desproporcionalmente várias exigências de qualificação econômico-financeira, muito além daquelas que já são suficientes para verificar, em concreto, a capacidade do licitante de adimplir a execução pretendida. E, com base nestes elementos desarrazoados, inabilitou a Recorrente, muito embora ela tenha logrado demonstrar sua saúde econômica, senão vejamos.

03.2. CÁLCULO DOS ÍNDICES CONTÁBEIS

O item 8.5.8.1 do Edital, reputado violado pela Recorrente, estabelece que os índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC) e Solvência Geral (SG) devem ser maiores que 1,0 e o Capital Corrente Líquido (CCL) (também denominado Capital Social Mínimo), deve corresponder a, no mínimo, 16,66% do valor estimado da contratação:

8.5.8.1 Será considerada apta financeiramente a empresa que atingir os índices de **Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC) e Solvência Geral (SG) maiores que 1,0 (um)** e **Capital Circulante Líquido (CCL) ou Capital de Giro (Ativo Circulante - Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% (dezesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor estimado para a contratação.**

De acordo com o item 8.5.8, os índices acima deverão ser calculados em respeito às seguintes fórmulas:

$$LG \text{ (Liquidez Geral)} = \frac{\text{Ativo Circulante (AC)} + \text{Realizável a Longo Prazo (RL)}}{\text{Passivo Circulante (PC)} + \text{Exigível a Longo Prazo (EL)}}$$

$$LC \text{ (Liquidez Corrente)} = \frac{\text{Ativo Circulante (AC)}}{\text{Passivo Circulante (PC)}}$$

$$SG \text{ (Solvência Geral)} = \frac{\text{Ativo Total (AT)}}{\text{Passivo Circulante (PC)} + \text{Exigível a Longo Prazo (EL)}}$$

CCL (Capital Circulante Líquido) = Ativo Circulante (AC) – Passivo Circulante (PC)

Para comprovar cada componente das fórmulas, foi exigida, em atendimento ao art. 31, I da Lei nº 8.666/1993, a apresentação do Balanço Patrimonial do último exercício anterior à licitação. Logo, junto à documentação habilitatória, o IBDSOCIAL encaminhou o documento, contendo os valores do Ativo Circulante (AC), Passivo Circulante (PC), Ativo Total (AT), Realizável a Longo Prazo (RL) e Exigível a Longo Prazo (EL):

Descrição	Nota	Saldo Inicial	Saldo Final
ATIVO		R\$ 6.320.362,62	R\$ 11.334.573,24
ATIVO CIRCULANTE		R\$ 505.909,19	R\$ 5.509.323,81

(Ativo Total e Circulante)

Descrição	Nota	Saldo Inicial	Saldo Final
PASSIVO		R\$ 6.320.362,62	R\$ 11.334.573,24
PASSIVO CIRCULANTE		R\$ 3.821.571,25	R\$ 5.252.380,36

(Passivo Circulante)

ATIVO NAO CIRCULANTE		R\$ 1.686.304,33	R\$ 1.697.100,33
IMOBILIZADO		R\$ 1.686.304,33	R\$ 1.697.100,33
IMOBILIZADO - AQUISICAO		R\$ 1.686.304,33	R\$ 1.697.100,33

(Realizável a Longo Prazo)

PASSIVO NAO-CIRCULANTE		R\$ 60.443,82	R\$ 60.443,82
PASSIVO NÃO-CIRCULANTE		R\$ 60.443,82	R\$ 60.443,82

(Exigível a Longo Prazo)

Os valores estão abaixo compilados, resumidamente, para facilitar sua visualização:

Valores apresentados pelo IBDSOCIAL	
Ativo total	R\$ 11.334.573,24

Ativo circulante	R\$ 5.509.323,81
Passivo circulante	R\$ 5.252.380,36
Realizável a longo prazo	R\$ 1.697.100,33
Exigível a longo prazo	R\$ 60.443,82

Logo, em realização dos cálculos conforme as fórmulas encartadas no Edital, temos que:

$$LG = \frac{R\$ 5.509.323,81 + R\$ 1.697.100,33}{R\$ 5.252.380,36 + R\$ 60.443,82} = \frac{R\$ 7.206.424,14}{R\$ 5.312.824,18} = 1,3564$$

$$LC = \frac{R\$ 5.509.323,81}{R\$ 5.252.380,36} = 1,0489$$

$$SG = \frac{R\$ 11.334.573,24}{R\$ 5.252.380,36 + R\$ 60.443,82} = \frac{R\$ 11.334.573,24}{R\$ 5.312.824,18} = 2,1334$$

Portanto, depreende-se que os três primeiros índices estão, todos, plenamente em harmonia com os parâmetros estabelecidos no item 8.5.8.1, não podendo ser reputados irregulares. Inclusive, os cálculos já haviam sido feitos, atestando a conformidade dos índices, pela contadora Dra. Janaina Ferreira Duraes Alkmin (CRC/MG nº 108311/O-0), cujo relatório foi entregue junto aos documentos de habilitação.

Relativamente ao quarto índice, independentemente de estar ou não regular, a verdade é que não pode ser exigido em face dos licitantes, consoante será explicado no tópico subsequente.

03.3. ILICITUDE DE EXIGÊNCIA DE CAPITAL MÍNIMO EM CONCOMITÂNCIA COM A GARANTIA CONTRATUAL (ART. 31, § 2º DA LEI Nº 8.666/1993 E SÚMULA Nº 275 DO TCU

Apesar de se ter realizado, no item 8.5.8.1 do Edital de Licitação, a exigência de apresentação de CCL equivalente a 16,6% do valor estimado da contratação, não poderá ser levada a efeito na análise da habilitação dos licitantes, por esbarrar manifestamente no óbice do art. 31, § 2º da Lei nº 8.666/1993 e da súmula nº 275 do TCU.

Isso, porque o item 12.10.48 do Edital c/c item 17.2 do Termo de Referência estabelece, em **concomitância com o capital** previsto no 8.5.81, a exigência de prestação de **garantia contratual** de 5% sobre o valor da contratação, prática que é vedada pela legislação e jurisprudência retromencionadas.

O dispositivo da Antiga Lei de Licitações, que rege o presente certame, é bem claro em apregoar que a Administração pode exigir o capital social OU (**requisito alternativo e não cumulável**) a garantia contratual:

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

§ 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 posteriormente celebrado.

Segundo a disposição literal acima, é facultada à Administração a escolha por só 01 dos seguintes requisitos, em se tratando de execução de obras ou serviços como a presente: (a) capital social mínimo, (b) patrimônio líquido mínimo; ou (c) garantia contratual, **não sendo lícito, porém, cumulá-los.**

A interpretação do artigo, nesse mesmo sentido, já foi sumulada pelo Tribunal de Contas da União (súmula nº 275):

SÚMULA TCU 275: 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.

O objetivo da não cumulação destas exigências é bastante claro e pertinente. No caso do CCL, trata-se, por definição, de indicador financeiro que explicita "**a capacidade de a empresa honrar suas obrigações no curto prazo**" (<https://www.contabilizei.com.br/contabilizei-responde/o-que-e-capital-circulante-liquido/>), enquanto a garantia contratual é tornar "**certa e rápida**" a satisfação de eventual crédito não solvido (Justen Filho, Marçal - Comentários à Lei de Licitações e Contratos, p. 1257).

O CCL equivalente a 16,6% do valor estimado da contratação, como descrito no Edital, teria como escopo garantir que a empresa tenha em caixa pelo menos 16,6% do valor da contratação. Logo, sendo a prestação pelo período de 12 (doze) meses (cláusula 18.1 do contrato), esse capital, portanto, permitiria a continuidade da execução dos serviços por praticamente 2 meses inteiros, em caso de eventual inadimplência do repasse de valores pelo ente.

Lado outro, a garantia contratual, estabelecida em 5% sobre o valor da contratação, teria o mesmo escopo, como literalmente dispõe o item 17.7 do Edital, ao prever a retenção da garantia se houver inadimplemento.

Portanto, a finalidade de ambos os requisitos é, essencialmente, a mesma, a de assegurar o adimplemento das obrigações contratuais com conteúdo econômico no curto prazo, não havendo sentido jurídico ou mesmo lógico em serem cumulados, por possuírem a mesma função. Realizar a cumulação é o equivalente a praticar 'bis in idem', sobrecarregando as exigências de qualificação econômico-financeira e, assim, ilicitamente reduzindo o potencial competitivo do certame e a seleção da proposta mais vantajosa.

É justamente à razão desses motivos que o art. 31, § 2º da Lei nº 8.666/1993 e a súmula nº 275 do TCU proíbem a imposição concomitante do capital mínimo e da garantia contratual.

Também a jurisprudência é praticamente toda consolidada quanto à ilegalidade de cumulação do CCL com a garantia contratual:

Mandado de segurança. Licitação. Deferimento de liminar para suspensão do certame. Insurgência cabível. **Exigência simultânea de capital social mínimo e de garantia de proposta (Item 16.11,"ii"e"vi"do Edital). Ofensa à Lei no 8.666/03 (art. 31, § 2o).** Presença de fumus bonis juris et ípericulum in mora. Recurso desprovido. (TJ-SP - AI: 20886993020238260000 Olímpia, Relator: Borelli Thomaz, 13ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 18/04/2023)

Representação da Lei nº 8.666/93. Pregão Eletrônico nº 619/2019. Aluguel de banheiro químico. Operação Verão 2019/2020. **Avaliação de situação financeira das licitantes mediante a cumulação das exigências de (i) índices contábeis de liquidez (art. 31, I, §§ 1º e 5º), (ii) capital social ou patrimônio líquido mínimo (art. 31, § 2º) e (iii) garantia contratual (art. 56, § 2º), todos da Lei nº 8.666/93.** Vedação de exigências desnecessárias à garantia do cumprimento das obrigações decorrentes da licitação. **Cláusulas editalícias de qualificação econômico-financeira excessivas e desproporcionais em relação às características e complexidade do objeto licitado.** Pela procedência com expedição de determinação. (TCE-PR 59371619, Relator: IVENS ZSCHOERPER LINHARES, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 02/12/2019)

In casu, além de seus demais índices estarem totalmente conformes, a Recorrente comprometeu-se em prestar a garantia contratual, segundo o que dispõem o Edital e o Termo de Referência, não podendo ser imposto, destarte, a comprovação do capital social.

Ante o exposto, é patente que demonstrou satisfatoriamente a sua capacidade de honrar a execução do objeto quanto ao aspecto

econômico-financeiro, não podendo ser inabilitada por esta razão, sob pena de macular o certame inteiro, violando sua competitividade e, via de consequência, impedindo a seleção da proposta mais vantajosa, oferecida pela Recorrente.

03.4. EXIGÊNCIA DE CAPITAL NÃO JUSTIFICADA NOS AUTOS DO PROCESSO DE LICITAÇÃO - ART. 31, § 5º DA LEI Nº 8.666/1993

Mesmo que se diga, por simples argumentação, que a exigência de CCL cumulada com garantia contratual é lícita, ignorando o art. 31, § 2º da Lei nº 8.666/1993 e a súmula nº 275 do TCU, ainda assim a comprovação do índice contábil não poderia ser exigida, em função do art. 31, § 5º da legislação supra.

Referido dispositivo condiciona que todo estabelecimento de índice de saúde financeira no Edital deve ser precedido de **justificativa fundamentada** no processo administrativo de licitação.

Entretanto, compulsando-se os autos do Pregão Presencial nº 05/2023, verifica-se inexistir, no corpo do ato convocatório ou em seus anexos, qualquer explicação acerca dos motivos concretos que fundamentam a eventual necessidade de adoção do CCL.

Logo, afigura-se manifestamente indevido realizar a exigência de demonstração do capital mínimo, se nem ao menos a Administração logrou justificar previamente, nos autos da licitação, sua real imprescindibilidade para assegurar a execução do objeto, descumprindo a literalidade da legislação.

É assente a jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, quanto à necessidade de justificar, na fase interna da licitação, a adoção de índices para efeito de qualificação econômico-financeira, de acordo com elementos concretos e não generalistas:

DENÚNCIA. EDITAL DE CONCORRÊNCIA. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA. PEDIDO DE ESCLARECIMENTOS. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANÇEIRA. EXIGÊNCIA DE QUOCIENTE E ÍNDICE CONTÁBIL. MOTIVAÇÃO. = 1. O pedido de esclarecimento acerca das cláusulas editalícias deve observar a disciplina estabelecida no edital do certame, devendo a Administração admitir solicitação nesse sentido pessoalmente ou por via eletrônica (e-mail). 2. **A adoção dos quocientes e dos índices contábeis mínimos exigidos para fins de qualificação econômico-financeira deve ser justificada na fase interna da licitação.** (TCE-MG - DEN: 1031657, Relator: CONS. MAURI TORRES, Data de Julgamento: 03/07/2018, Data de Publicação: 02/08/2018)

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. EDITAL DE LICITAÇÃO. EXIGÊNCIA DE ÍNDICE DE LIQUIDEZ. **AUSÊNCIA DE**

JUSTIFICATIVA. CONFIGURAÇÃO DE IRREGULARIDADE. RISCO DE PREJUÍZO À AMPLA PARTICIPAÇÃO E À COMPETITIVIDADE DO CERTAME. VIOLAÇÃO AO ART. 31, § 5º, DA LEI 8.666/1993. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÕES.
1. **A adoção de índices contábeis para comprovar as condições econômico-financeiras de empresas licitantes, sem justificativa, pode prejudicar a ampla participação e a competitividade no procedimento licitatório, além de violar o art. 31, § 5º, da Lei de Licitações.** 2. Nos termos da legislação municipal, não havendo instrumento legal delegando poderes para autoridade diversa, é do prefeito municipal signatário do edital a competência e a responsabilidade por eventuais irregularidades constantes do ato convocatório. Segunda Câmara 2ª Sessão Ordinária - 31/01/2019 (TCE-MG - DEN: 942187, Relator: CONS. SUBST. VICTOR MEYER, Data de Julgamento: 31/01/2019, Data de Publicação: 20/03/2019)

Isso posto, ainda que se entenda, grosseiramente, pela inexistência de óbices em exigir o CCL simultaneamente com a garantia contratual, mesmo assim há de ser afastado o índice, por carecer de justificação nos autos do procedimento licitatório em epígrafe, sob pena de “prejudicar a ampla participação e a competitividade” do certame (TCE-MG - DEN: 942187).

04. REQUERIMENTOS

Ex positis, requer que se digne a Ilustríssima Pregoeira a conhecer, por tempestivo, e a **dar provimento integral ao recurso, modificando a decisão recorrida para habilitar o IBDSOCIAL** e, tendo em vista já ter sido aceita previamente sua proposta comercial, ser-lhe adjudicado o objeto da licitação e, via de consequência, homologado o certame.

Nada obstante, antecipa a Recorrente que, em caso de provimento diverso, apresentará Denúncia ao Tribunal de Contas do Estado TCE-MG e acionará o Poder Judiciário, com Mandado de Segurança, a fim de reverter a nítida ilegalidade perpetrada com sua inabilitação.

Termos em que, pede deferimento.
Belo Horizonte/MG, 31 de outubro de 2024.

Gustavo Luiz Guilherme Pinto
Diretor Presidente do IBDSOCIAL

Luiz Guilherme B. Carvalho
OAB/MG nº 168.902

Pedro Carrara Avilés
OAB/MG nº 230.939