

Parecer 33/2017

**RECURSO ADMINISTRATIVO –
INABILITAÇÃO – ÍNDICES DE SOLVÊNCIA
E DE LIQUIDEZ** – Os índices de solvência e
de liquidez previstos em edital de licitação
não impugnados não podem ser
questionados posteriormente no momento
da habilitação da empresa, por preclusão do
direito.

PARECER

Vem a esta procuradoria, o processo administrativo licitatório n. 45.126/2016, pregão presencial 065/2016, com RECURSO ADMINISTRATIVO apresentado pela empresa ROMA AGÊNCIA DE TURISMO LTDA, contra ato da comissão de licitação que inabilitou a mesma com base nos itens 4.4.2 e 4.4.3 do edital de licitação, que se referem ao índice de liquidez exigível para a qualificação econômico-financeira das empresas licitantes.

O processo vem acompanhado do recurso e demais peças fundamentais para a análise e deslinde do feito. Passo, portanto, à análise das questões trazidas pela peça recursal.

Em síntese, a peça recursal pode ser dividida em dois momentos: em um primeiro em que é questionado o critério utilizado pela administração pública para qualificação econômico-financeira da empresa, e, conseqüentemente, dos índices de liquidez trazidos no edital de licitação; e em um segundo momento onde tenta a empresa recorrente demonstrar sua liquidez, através de outras formas de análise dos demonstrativos contábeis e fiscais da empresa.



Neste cenário, iremos, de forma didática, analisar os argumentos na forma em que foram apresentados, de modo a justificar a conclusão final quando a manutenção ou não da inabilitação do RECORRENTE.

1. DA DECADÊNCIA QUANTO À IMPUGNAÇÃO AOS ITENS DO EDITAL

Conforme alhures afirmado, um dos argumentos da empresa RECORRENTE passa pelo questionamento dos critérios estabelecidos no edital de licitação para mensuração da solvência e liquidez das empresas licitantes, no item qualificação econômico financeira.

Assim sendo passa o recurso pela impugnação ao edital.

Como se trata de pregão presencial, o mesmo é regulado pela lei 10.520/2002 e subsidiariamente pela lei 8.666/93. Neste cenário, a lei traz alguns prazos a serem observados para que os interessados em participar dos procedimentos licitatórios possam analisar os editais e, eventualmente, apresentar impugnações aos seus itens.

Com efeito, assim dispõe a legislação (Lei 8.666/93):

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113.

§ 2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 3º A impugnação feita tempestivamente pelo licitante não o impedirá de participar do processo licitatório até o trânsito em julgado da decisão a ela pertinente.

§ 4º A inabilitação do licitante importa preclusão do seu direito de participar das fases subsequentes.

Percebe-se pois que o momento adequado para questionamento dos itens editalícios que dizem respeito à qualificação econômico-financeira (no caso índices de liquidez e de solvência), já não é mais o presente, de modo que o silêncio da RECORRENTE naquele momento resultou em sua aceitação das regras do edital.

Logo, qualquer razão que pudesse assistir à empresa no tocante à ausência de justificativa para os índices solicitados, ou mesmo quanto aos critérios de liquidez e solvência está fulminada pelo tempo, dado que o sistema jurídico das licitações estabelece prazos preclusivos para os atos.

Assim sendo, entendemos que sequer devem ser analisados os argumentos lançados pelo RECORRENTE no item II.1 de sua peça recursal, por mais razoáveis e brilhantes que possam ser, ante o decaimento de seu direito de questionar o edital no momento administrativo.

Analisemos, pois, o segundo momento do recurso, que diz respeito à análise dos demonstrativos fiscais e contábeis, para que se possa calcular os índices de solvência e de liquidez da empresa.

2. QUANTO À FORMA DE ANÁLISE DOS DEMONSTRATIVOS

Ultrapassada a questão relativa à validade ou não dos índices de solvência e de liquidez da empresa, passemos a analisar o mérito dos documentos apresentados e sua interpretação para que possamos verificar a validade dos argumentos lançados pela empresa, inclusive no tocante a alteração dos índices (pela forma sugerida) da empresa RECORRENTE.

Neste sentido, aduz a RECORRENTE que há possibilidade que sejam atingidos os índices informados no Edital de Licitação, desde que haja uma interpretação dos seus balanços na forma prevista no Pronunciamento Técnico CPC 27 Ativo



Imobilizado, que permite que as empresas façam ajuste de avaliação patrimonial dos veículos, principal insumo da mesma.

Efetivamente se o balanço da empresa se utilizasse desta forma de organização contábil, poder-se-ia chegar aos índices informados no instrumento convocatório para a licitação, eis que haveria uma variação em um dos itens que compõe a fórmula dos índices de liquidez e solvência, elevando os mesmos.

Contudo, a norma invocada que permite este exercício contábil não foi utilizada pela empresa, de forma que seu balanço vigente não alcança o índice necessário e, ainda, não é possível, ao menos ao nosso ver, interpretar um balanço na forma como ele poderia ser, pois ele não o é.

Logo, de forma bastante clara e evidente é possível afirmar que não possui qualquer razão a empresa RECORRENTE, eis que os demonstrativos apresentados dão conta de que os índices apresentados pela empresa são inferiores ao mínimo estabelecido pelo edital, não sendo possível pois deferir a qualificação econômico-financeira à empresa nos moldes preconizados, prevalecendo o entendimento do setor contábil do Município.

3. DA RAZÃO QUANTO AO CRITÉRIO UTILIZADO PARA ESTABELECIMENTO DO ÍNDICE

Ainda que o recurso da empresa deva ser indeferido, um aspecto levantado pelo mesmo merece guarida e, conseqüentemente, revisão por parte do Gabinete de Compras, Licitações e Contratos. Estou me referindo aos índices de liquidez geral e de solvência que foram exigidos na licitação e que, a meu ver, prejudicaram a licitação e, dada a natureza da prestação do serviço não se mostram fidedignos ao fim a que se destinam.

Com efeito, o objetivo da qualificação econômico-financeira é evitar que empresas sem lastro econômico possam participar das licitações, colocando em risco a execução do contrato. Ou seja, o foco é a execução do contrato; é a contratação de uma empresa que tenha condições econômicas de realizar o serviço para o qual foi contratada.

Como bem demonstrou a RECORRENTE, um dos fatores que determinou que seu índice de solvência e o índice de liquidez ficassem abaixo do mínimo exigido no edital foi o grande vulto de investimentos realizados no seu principal ativo – ônibus, pois resultou em uma grande imobilização de capital, por consequência da característica do ativo (bem depreciável) levou a uma grande depreciação, e, finalmente, como resultado, um resultado contábil ruim, mas que não tem o mesmo reflexo financeiro (pois a depreciação é meramente contábil, não possuindo reflexos no caixa da empresa).

Aliás, por ser esta uma distorção comum em empresas do ramo de transporte coletivo de passageiros, foi utilizado com índice aceitável para a Licitação do Transporte Coletivo em Rio Grande, edital de concorrência n. 8/2016, superior ou igual a zero, item 7.3.4 do referido edital, o qual transcrevemos:

“7.3.4 A comprovação da boa situação financeira do licitante far-se-á com base na análise dos seguintes indicadores econômicos e financeiros a serem apresentados pelas empresas participantes e que deverão ter índices superiores a 0 (zero)”

Ainda que não se trate de uma licitação para o transporte coletivo de passageiros, de vulto muito maior, a característica básica do serviço é a mesma, inclusive com o mesmo tipo de empresa, apenas com porte menor, dado o vulto de investimentos necessários para o transporte coletivo. Assim, para se ter um índice de solvência e de liquidez diferente daquele, necessária uma justificativa, nos termos da Súmula 289 do Tribunal de Contas da União:

A exigência de índices contábeis de capacidade financeira, a exemplo dos de *liquidez*, deve estar justificada no processo da licitação, conter parâmetros atualizados de mercado e atender às características do objeto licitado, sendo vedado o uso de índice cuja fórmula inclua rentabilidade ou lucratividade.”

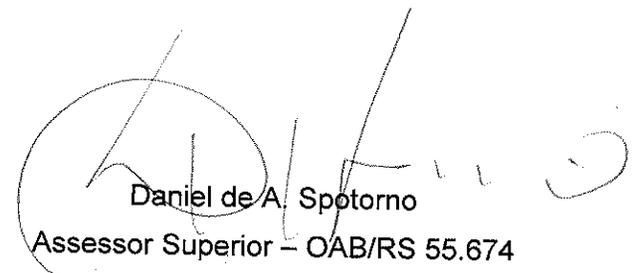
Portanto, percebe-se que não há justificativa para o índice utilizado, nem do ponto de vista formal, nem do ponto de vista de mérito, eis que não há coerência na utilização de índice diferente daquele utilizado para a licitação do transporte coletivo. Razão há, ainda que seja intempestivo sob o aspecto formal, nos argumentos apresentados pela empresa.

4. CONCLUSÃO:

De todo o exposto concluímos que nosso parecer é de que o RECURSO da empresa ROMA TURISMO deva ser indeferido, conforme fundamentos já expostos, com a manutenção da decisão de inabilitação da mesma, dando continuidade ao certame. Outrossim, entendo que os argumentos lançados contra o índice apresentado devam ser analisados e ponderados, para que se possa, nos próximos editais de licitação para transporte escolar, estabelecer índices de solvência e de liquidez compatíveis com o objeto licitado.

É o parecer, à sua consideração.

Rio Grande, 15 de maio de 2017



Daniel de A. Spotorno
Assessor Superior – OAB/RS 55.674