



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL - PJM
PARECER JURÍDICO



Procedimento Administrativo Licitatório nº: **091/2022**

Interessado: **Comissão Permanente de Licitação.**

Assunto: **Análise de Recurso Administrativo interposto pela empresa LUIS MANOEL SARAIVA NETO na Tomada de Preços, contratação de empresa especializada para construção de 02 (duas) Unidades Básicas de Saúde (UBS), com área construída de 90,37 m² cada, nas localidades de Carrapatinho e Vila Nova Juçaral – 1º Distrito, no Município de Viseu/PA.**

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATO. TOMADA DE PREÇOS. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA CONSTRUÇÃO DE 02 (DUAS) UNIDADES BÁSICAS DE SAÚDE (UBS), COM ÁREA CONSTRUÍDA DE 90,37 M² CADA, NAS LOCALIDADES DE CARRAPATINHO E VILA NOVA JUÇARAL – 1º DISTRITO, NO MUNICÍPIO DE VISEU/PA. INTERPOSIÇÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO. ARTIGO 109, I, "a". LEI Nº 8.666/93. MÉRITO. PROCEDÊNCIA.

01. RELATÓRIO

1. Por meio de Ofício, a Comissão Permanente de Licitação encaminhou a este órgão de assessoramento jurídico o presente processo para análise sob o enfoque da legislação que rege a matéria do RECURSO ADMINISTRATIVO interposto pela empresa LUIS MANOEL SARAIVA NETO, visto que esta foi inabilitada no certame Tomada de Preços nº 018/2022, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para construção de 02 (duas) Unidades Básicas de Saúde (UBS), com área construída de 90,37 m² cada, nas localidades de Carrapatinho e Vila Nova Juçaral – 1º Distrito, no Município de Viseu/PA.

2. As razões do Recurso foram apresentadas tempestivamente pela recorrente, tendo as outras licitantes sido comunicadas para, caso quisessem, apresentarem contrarrazões, o que não ocorreu.

3. É o relatório.

02. DA COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL.

4. Preliminarmente, cumpre destacar que compete a essa procuradoria, única e exclusivamente, prestar consultoria, sendo este parecer meramente opinativo, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos a conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.

5. O art. 38, inc. VI da Lei nº 8.666/93 prevê que o processo administrativo de contratação pública deve ser instruído, entres outros documentos, com "pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade". O parágrafo único desse mesmo dispositivo estabelece, ainda, que "as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração".



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL - PJM



6. A necessidade de análise jurídica nos procedimentos administrativos licitatórios está prevista ainda nas Resoluções nº 11.535/2014 e nº 11.832/2015, alteradas pelas Resoluções nº 29/2017 e nº 43/2017 do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará.

03. FUNDAMENTAÇÃO.

7. Como sabido, o procedimento licitatório tem como intuito auxiliar a Administração Pública a selecionar as melhores propostas para o fornecimento de produtos e serviços, bem como a realização de obras. A Lei Federal n. 8.666/1993 – ao trazer as normas gerais sobre o tema – tem como núcleo normativo a norma contida no art. 3º, que reafirma a necessidade e a importância da realização do procedimento licitatório para a proteção e garantia da Administração Pública. Vide:

*Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a **seleção da proposta mais vantajosa para a administração** e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.*

8. A norma contida neste artigo demonstra que o procedimento licitatório não se trata de mera sucessão de atos administrativos, mas que é necessário coaduná-lo aos princípios da norma geral (Lei Federal nº. 8666/93). Em suma, a licitação é um procedimento orientado para o atingimento de certos fins, entre os quais a seleção da(s) melhor(es) propostas.

9. Conforme dispõe a Lei de Licitações, o certame destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

10. Como regra a Administração Pública para contratar serviços, ou adquirir produtos, ou produtos e serviço, encontra-se obrigada a realizar previamente processo administrativo de licitação, conforme previsto no art. 37, inciso XXI da CF/88 e art. 2º da Lei nº 8.666/93, como se pode ver da transcrição da redação dos dispositivos ora citados:

“Art. 37. (...)

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.”

*-----
“Art. 2º. As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com*



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL - PJM



terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei."

11. Essa obrigatoriedade de licitar funda-se em dois aspectos: o primeiro é estabelecer um tratamento igualitário entre os interessados em contratar, como forma de realização do princípio da impessoalidade, da isonomia e da moralidade; e o segundo revela-se no propósito do poder Público de alcançar a proposta que lhe seja mais vantajosa.

12. Desse modo, sagra-se um tratamento igualitário entre os interessados em contratar (respeito ao princípio da impessoalidade, isonomia e moralidade pública), e para se alcançar a proposta mais vantajosa.

13. A Licitação, portanto, é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona proposta mais vantajosa para a contratação de objetos que atendam ao interesse e necessidade, de modo a contemplar a moralidade pública e todos os ditames constitucionais sagrados no artigo 37, caput e incisos, da Constituição Federal.

14. Dessa forma, permite-se que o Poder Público possa escolher, dentre as propostas apresentadas, qual é a mais vantajosa para si, isto é, para o interesse público, e ainda, permite amplamente a todos a igualdade de condições, sem distinções, usufruir do seu direito de participar dos contratos que o Poder Público celebra. É assim que se observa que se coíbe que os agentes públicos venham a impor interesses pessoais, o que acarretaria prejuízo para a sociedade em geral.

15. Cumpre destacar que cabe a esta assessoria jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe sendo atribuída análise concernente à conveniência e oportunidade administrativa. A análise jurídica se atém, portanto, tão somente às questões de observância da legalidade dos atos administrativos que precedem a solicitação do parecer jurídico, para aferição de consonância dos atos praticados com o regramento vigente.

03.1 DA ANÁLISE DOS ARGUMENTOS APRESENTADOS NO RECURSO ADMINISTRATIVO.

16. Insurge-se a Recorrente, alegando, em síntese, que foi inabilitada no certame de maneira irregular, uma vez que se restou devidamente comprovado que a sua qualificação econômico-financeira presta para finalidade almejada, atendendo as exigências editalícias e que os índices apresentados em seu balanço patrimonial são suficientes e idôneos para auferir sua saúde financeira.

17. Aduz ainda, que a justificativa utilizada pela Comissão de Licitação para a sua inabilitação contraria frontalmente a exigência do edital, uma vez que o índice de liquidez imediata sequer foi previsto no instrumento convocatório, tampouco fora apresentada justificativa para tal exigência e que a boa saúde financeira é sempre avaliada pelos índices de liquidez geral, liquidez corrente e endividamento.

18. Pois bem! Antes de analisarmos a questão, esclarecemos que tal análise está restrita aos aspectos jurídicos da situação levantada em sede de Recurso Administrativo, não adentrando no mérito apresentado no Parecer Técnico realizado por profissional da área contábil.

19. No que diz respeito a qualificação econômico-financeira, a lei nº 8.666/93 estabelece o seguinte:

Art. 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



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL - PJM



comproven 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.

~~§ 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



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL - PJM



cumprimento das obrigações decorrentes da
ção. [\(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994\)](#)

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

20. Observa-se que os índices econômicos indicados na Lei 8.666/93, notadamente no artigo 31, §§ 1º e 5º, destinam-se exclusivamente à seleção dos licitantes com capacidade econômico-financeira suficiente a assegurar a execução integral do contrato. O objetivo, portanto, é prevenir a Administração Pública para que empresas aventureiras e sem quaisquer responsabilidades ou respaldo financeiro, pudessem vir a participar e vencer o certame e, durante a execução da obrigação contratada, não apresentassem capacidade para concluir o objeto da obrigação.

21. Portanto, a exigência dos índices tem sua importância e relevância, se avaliada sob a luz da capacidade econômico-financeira da empresa de suportar eventuais atrasos no pagamento.

22. Tendo em vista a previsão legal, mister fazer os seguintes esclarecimentos:

23. O critério de julgamento dos índices sempre deverá estar expresso no edital de forma clara e objetiva, não restando dúvidas ou omissões. Qualquer critério subjetivo de julgamento será de pronto afastado e declarado inválido. Também é vedada a exigência de faturamento mínimo anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade (§ 1º do artigo 31).

24. Os cálculos deverão estar claros no instrumento convocatório indicando as fórmulas e definições. A Administração, para legitimar a exigência de índices, deverá justificar nos autos do processo que instrui o procedimento licitatório, a razão e fundamento para utilização dos índices, usando apenas aqueles compatíveis com o segmento dos licitantes.

25. A “**qualificação econômico-financeira**” ou a “boa situação financeira”, conforme estabelecido no artigo 31 da Lei 8.666/93, poderá ser apurada, além dos índices (§§ 1º e 5º), por outras formas de avaliação, porém todas devem estar previstas no instrumento convocatório:

- a) Balanço patrimonial (inciso I);
- b) Certidão Negativa de Falência, Recuperação Judicial etc. (inciso II);
- c) Garantia de proposta (proibida na modalidade pregão) (inciso III);
- d) Capital Social (§ 2º);
- e) Patrimônio Líquido (§ 2º);
- f) Relação de compromissos assumidos pelo licitante (§ 4º).

26. Tendo em vista que diferentes índices contábeis podem ser calculados a partir de informações extraídas do Balanço Patrimonial (Índice de Liquidez Geral – ILG, de Liquidez Corrente – ILC, de Liquidez Seca – ILS e de Liquidez Imediata – ILM) e que cada objeto possui suas especificidades, optou o legislador pelo não-estabelecimento de critério rígido de aferição da idoneidade financeira dos licitantes para assumir as responsabilidades do contrato.

27. A lei nº 8.666/93 concedeu ao gestor público a possibilidade de eleger, caso a caso, os índices mais adequados à contratação. No entanto, conforme estabelecido na recém-publicada Súmula nº 289 do TCU, **a exigência dos índices contábeis escolhidos somente se legitimará se houver justificativa no processo de licitação.**

28. Portanto, a definição de índices sem a consequente justificativa para a sua exigência, bem como a ausência de previsão desta exigência no instrumento convocatório, comprometem, restringem ou frustram o caráter competitivo do certame, atentando contra os princípios básicos da licitação insculpidos no art. 3º da Lei de Licitações e art. 37, caput, da Constituição Federal.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL - PJM



29. Também não é demais esclarecer que o instrumento convocatório, que balizou o procedimento em questão – bem como todos os seus documentos instrutores – foram pautados nos princípios norteadores da Administração Pública e nas cominações legais que baseiam todo o processo licitatório.

30. Assim, tem-se que o julgamento de qualquer processo licitatório deve ser fundamentado em fatores concretos, exigidos pela Administração Pública em confronto com o ofertado pelas empresas licitantes, dentro dos parâmetros fixados no instrumento convocatório.

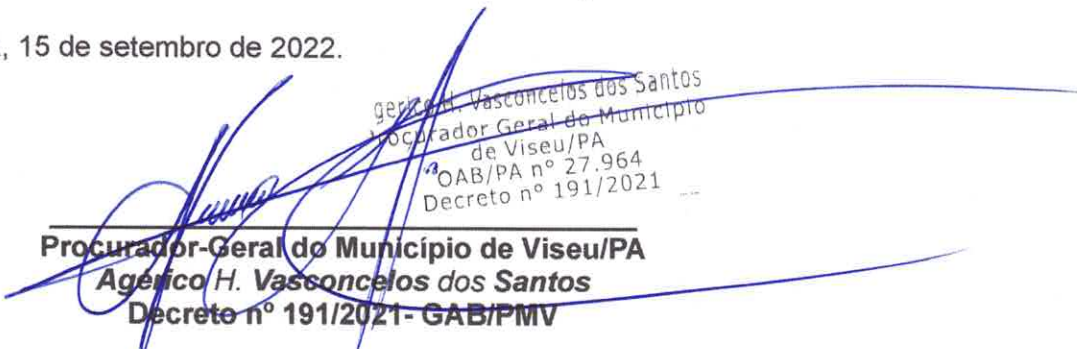
31. Ante o exposto, e estando a Administração vinculada ao que dispõe o edital do certame, não se vislumbra qualquer descumprimento as cláusulas do instrumento convocatório, no que diz respeito a qualificação econômico-financeira, haja vista a apresentação por parte da recorrente, de todos os documentos exigidos no instrumento convocatório, cumprindo, dessa forma, as exigências previstas.

04. CONCLUSÃO.

32. Sendo assim, em que pese a existência de parecer técnico emitido por profissional da área contábil, conclui-se, salvo melhor juízo, presentes os pressupostos jurídicos pertinentes a matéria, ressaltado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise dessa Procuradoria Jurídica, diante da documentação acostada aos autos, esta Assessoria Jurídica opina pelo CONHECIMENTO do Recurso Administrativo interposto pela empresa LUIS MANOEL SARAIVA NETO e, no mérito, pelo seu PROVIMENTO, devendo ser revista a decisão de inabilitação da Recorrente para a devida continuidade do certame, se outra não for a decisão.

33. Retornem os autos a Comissão Permanente de Licitação.

34. Viseu/PA, 15 de setembro de 2022.


Procurador-Geral do Município de Viseu/PA
Agérico H. Vasconcelos dos Santos
Decreto nº 191/2021- GAB/PMV

Agérico H. Vasconcelos dos Santos
Procurador-Geral do Município
de Viseu/PA
OAB/PA nº 27.964
Decreto nº 191/2021