



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Processo n.: 942.187
Natureza: Denúncia
Órgão: Prefeitura Municipal de Araxá
Exercício: 2014
Denunciante: Verena Cristina Ribeiro Gisolfi – representante da empresa Ipiranga Produtos de Petróleo SA
Denunciada: Prefeitura Municipal de Araxá

I - Da Denúncia

Por meio de ofício protocolizado nesta Casa em 27/11/2014 sob o n. 22981-11, fl. 01 e 25, a Senhora Verena Cristina Ribeiro Gisolfi, Procuradora da empresa Ipiranga Produtos de Petróleo SA, noticiou a este Tribunal a ocorrência de irregularidades praticadas pela Prefeitura Municipal de Araxá na emissão do edital do Processo Licitatório n. 08.095/2014, na modalidade Pregão Presencial, mediante o qual aquele Órgão objetivou o Registro de Preços para a aquisição de combustíveis para abastecimento de veículos e máquinas da frota municipal e órgãos conveniados.

Após discorrer sobre o cabimento e a admissibilidade da denúncia a referida Procuradora alegou, em síntese, fl. 09, que interessada em participar da citada licitação a empresa Ipiranga Produtos de Petróleo SA adquiriu o edital e tomou conhecimento da disposição contida na Subcláusula 6.1.1 do instrumento convocatório, relativa à qualificação econômico-financeira das eventuais licitantes, no qual foi estabelecido que seria considerada comprovada a boa situação financeira da empresa participante a apresentação de Índice de Liquidez Corrente – ILC e Índice de Liquidez Geral – ILG maior ou igual a 1,0 e Índice de Endividamento menor ou igual a 0,8.

Argumentou, fl. 11, que a citada regra é rígida, haja vista que aquela empresa que não atingisse os índices ali consignados seria considerada inapta, por suposta ausência de hígidez financeira para contratar com o Município de Araxá.

Salientou, fl. 12, que a exigência de tais índices por si só não é ilícita, pois encontra guarida no art. 31 da Lei Nacional n. 8.666/1993, contudo, segundo ela, a ilegalidade verificada está consubstanciada na ausência de total justificativa para a adoção exclusiva de tais índices de liquidez e na falta de alternativas para comprovação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

da qualificação econômico-financeira, nos casos em que as interessadas não os alcançassem.

De acordo com ela, fl. 12, diante da cláusula injustificadamente restritiva não restou outra escolha à Representante senão impugnar o edital, com o pleito da simples e lícita inclusão de alternativa a fim a de impedir que a liquidez geral, a liquidez corrente e o índice de endividamento fossem os únicos paradigmas de medição da capacidade econômica das licitantes.

A Procuradora da empresa Ipiranga afirmou que na impugnação ao edital foi apontado, por exemplo, a regra estampada na “Instrução Normativa n. 02, de 11/10/2010” (art. 44), *“... de onde se retira que o instrumento convocatório deverá estabelecer, para fins de habilitação, que as licitantes que não atingirem os índices contábeis por ele definidos, poderão ser habilitadas desde que comprovem possuir capital social ou patrimônio líquido mínimos, também nos moldes da Lei 8.666/1993”*.

Após transcrever o § 1º do art. 31 e o § 1º do art. 56 da Lei Nacional de Licitações a Procuradora ressaltou, fl. 14, que o legislador quis assegurar que a qualificação econômico-financeira somente seria empecilho à habilitação de licitante quando ela não possuir condições para assegurar a execução do objeto licitado, remetendo-se à regra constitucional, segundo a qual, durante a licitação somente serão permitidas as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (art. 37, XXI, da Constituição da República – CR/1988).

Transcreveu, também, as disposições contidas no Subitem 7.2 da “Instrução Normativa MARE-GM n. 05, de 21/07/1995”, fl. 14 e 15, o entendimento doutrinário de Marçal Justen Filho, fl. 15 e 16, o inciso I do § 1º do art. 3º da Lei Nacional n. 8.666/1993, fl. 16 e 17, e a decisão do Tribunal de Contas da União – TCU constante do Acórdão 932/2013, fl. 17 e 18.

Argumentou que do referido Acórdão depreende-se que *“... as exigências relacionadas à qualificação econômico-financeiras devem guardar proporcionalidade com o vulto da obrigação a que se predispõe assumir a licitante com a adjudicação do objeto”*, a qual acrescentou que *“em suma, o edital não pode criar embaraço a*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

participação de licitante que, seja através dos índices contábeis, seja por meio de capital social ou patrimônio líquido, seja, por fim, apresentando garantia, comprovadamente possa executar o objeto licitado”.

Para corroborar suas afirmações a Procuradora transcreveu decisão do Tribunal Regional Federal – TRF da Quarta Região, fl. 18 e 19, e registrou que, embora tenha alertado a Prefeitura de Araxá, mediante impugnação do edital, o pedido foi indeferido, tendo sido mantida a exigência exclusiva de índices de liquidez como forma de aferição da capacidade econômica das licitantes no certame em debate.

Alegou que, ao ser intransigente, o Órgão licitante afastou da licitação para o fornecimento de combustíveis as duas maiores empresas do ramo (BR Distribuidora e Ipiranga Produtos de Petróleo), pois conforme registrado na Revista Exame, de junho de 2014, nenhuma delas atingiu os índices exigidos pelo edital.

Ao final, a Procuradora da empresa Representante afirmou, fl. 20, que *“no caso em tela, o legislador, ao mesmo tempo em que proibiu a realização de exigências que, injustificadamente, frustrassem o caráter competitivo do certame, deu ao administrador público alternativas para verificar a capacidade das licitantes, razão pela qual a adoção de tratamento rígido, incompatível com a realidade do mercado, maculou o certame e o contrato dele oriundo de maneira insanável, mormente porque impediu a REPRESENTADA de alcançar a finalidade da licitação ...”.*

Verificou-se que junto ao ofício encaminhado foram anexadas cópias do Estatuto Social da empresa Ipiranga, fl. 29 a 34, do edital do Pregão Presencial n. 08.095/2014 emitido pela Prefeitura de Araxá, fl. 36 a 61, da impugnação ao edital interposta junto ao citado Órgão, fl. 63 a 82, do parecer jurídico emitido pela Prefeitura pelo não provimento da impugnação, fl. 84 a 90, do Balanço Patrimonial da Denunciante, referente ao exercício de 2013, fl. 92 a 95, e dos índices constantes da Revista Exame, fl. 96 a 104.

Após a autuação da documentação como Denúncia, os presentes autos foram encaminhados à Coordenadoria de Análise de Editais de Licitação para exame de todo o edital, conforme despacho do Exmo. Senhor Conselheiro-Relator, de 09/12/2014, fl. 107.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Tendo em vista que o objeto do Pregão Presencial n. 08.095/2014 se encontra contratado pela Prefeitura de Araxá, fl. 109, e a disposição contida da Resolução n. 05/2013, deste Tribunal, a mencionada Unidade Técnica encaminhou o processo a esta Coordenadoria para análise, conforme termo de fl. 108.

II – Do exame do fato noticiado

Constatou-se que, mediante o edital do Processo Licitatório n. 08.095/2014, na modalidade Pregão Presencial, de 08/09/2014, a Prefeitura Municipal de Araxá objetivou licitar o Registro de Preços para aquisição de combustíveis (480.000 litros de óleo diesel e 345.000 litros de gasolina comum) para abastecimento da frota de veículos e máquinas municipal e órgãos conveniados, conforme cópia anexada pela Denunciante, fl. 36 a 61.

Conforme cópia da publicação dos extratos dos contratos decorrentes de tal licitação, fl. 109, os acordos foram celebrados com as empresas Ciapetro Distribuidora de Combustíveis Ltda. (R\$951.855,00) e Rede Sol Fuel Distribuidora SA (R\$1.147.200,00).

De acordo com o disposto na alínea “m” do Subitem 6.1.1 do referido instrumento convocatório, fl. 42, os envelopes de habilitação a serem apresentados pelas eventuais licitantes deveriam conter o *“Balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da Lei, que comprovem a boa situação financeira das empresas ...”*.

No mesmo dispositivo foi estabelecido que seria considerada como boa situação financeira aquelas empresas que apresentassem os seguintes índices: *“I.L.C. > ou = 1,0 (Índice de Liquidez Corrente) I.L.G > ou = 1,0 (Índice de Liquidez Geral) E.n. < ou = 0,8 (Índice de Endividamento)”*.

Nos presentes autos a Procuradora da empresa Ipiranga Produtos de Petróleo SA questiona, em síntese, a ausência de justificativas para a adoção exclusiva de tais índices para aferição da boa situação financeira de licitantes, sob o argumento de que ela foi rígida e não dispôs sobre alternativas para comprovação da qualificação econômico-financeira, nos casos em que as interessadas não os alcançassem, o que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

caracterizou, segundo ela, cláusula restritiva à participação de outras empresas no certame, em afronta ao inciso I do § 1º do art. 3º da Lei Nacional n. 8.666/1993.

Lei Nacional n. 8.666/1993 – art. 3º, § 1º, I:

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.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei n. 8.248, de 23 de outubro de 1991;

Registre-se que ela não apresentou questionamentos quanto aos índices exigidos no instrumento convocatório, a qual ressaltou que *“a exigência de índices, em si, não é ilícita, pois encontra guarida na Lei 8.666/1993 ...”*, fl. 11.

Tendo como referência o apontamento efetuado pela Representante, observou-se que ela não merece razão, haja vista que a exigência contida no mencionado edital tem amparo no disposto no inciso I do *caput* c/c o § 5º do art. 31 da Lei Nacional de Licitações e foi inserida no âmbito do poder discricionário do Órgão licitante.

Lei Nacional n. 8.666/1993 – art. 31, *caput*, I, § 5º:

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 comprovem 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;

[...]

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Corroborar tal afirmação o fato de que a pretensão da Representante, para que no edital fossem estabelecidas outras alternativas para comprovação da qualificação econômico-financeira por eventuais licitantes, como as exigências de capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo, ou, ainda, as garantias previstas no § 1º do art. 56 da citada Lei, constituem uma faculdade do Órgão licitante, na forma dos §§ 2º, 3º e 4º do art. 31.

Lei Nacional n. 8.666/1993 – art. 31, §§ 2º, 3º e 4º e art. 56, I:

Art. 31. [...]

§ 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.

Art. 56. A critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras.

§ 1º Caberá ao contratado optar por uma das seguintes modalidades de garantia:

I - caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, devendo estes ter sido emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil e avaliados pelos seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Fazenda;

II - seguro-garantia;

III - fiança bancária.

Cabe informar que são neste sentido as decisões do Tribunal de Contas da União - TCU, conforme registrado nos Acórdãos 1.844/2005 e 702/2007, transcritos a seguir:

Acórdão/TCU n. 1.844/2005:

[...] Verifico que a exigência de capital mínimo, de patrimônio líquido mínimo ou ainda de garantias, de acordo com o que dispõem os §§ 2º e 3º e 4º do art. 31 do Estatuto de Licitações, constituiria ato discricionário dos gestores, ou seja, estaria dentro da margem de liberdade a eles conferida. Faculta-lhes a lei a utilização de critérios próprios para avaliar ou decidir o melhor caminho visando atender ao interesse público. [...]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Acórdão/TCU n. 702/2007:

[...] À Administração é facultada a exigência de patrimônio líquido nos certames que se destinem a compras para entrega futura e à execução de obras e serviços, conforme se extrai do disposto no art. 31 e parágrafos da Lei nº 8.666/1993. [...]

Registre-se que a Instrução Normativa - MARE n. 05, de 21/07/1995, suscitada pela Representante, refere-se a norma regulamentar editada pelo então Ministério de Estado da Administração Federal e Reforma do Estado, com o objetivo de estabelecer procedimentos destinados à implantação e operacionalização do Sistema de Cadastramento Unificado de Serviços Gerais – SICAF, Módulo do Sistema Integrado de Administração de Fornecedores – SIASG, nos Órgãos da Presidência da República, nos Ministérios, nas Autarquias e nas Fundações que integravam o Sistema de Serviços Gerais – SISG.

Tal norma foi revogada pela Instrução Normativa – MPOG/SLTI n. 2, de 11/10/2010, que estabelece normas para o funcionamento do Sistema Unificado de Fornecedores – SICAF no âmbito dos órgãos e entidades do citado SISG, instruções estas que se aplicam aos órgãos e entidades federais e não abrangem o Município de Araxá.

Entretanto, verificou-se que a cópia do edital anexada aos autos pela Representante não possibilita atestar que a adoção dos índices contábeis nele estabelecidos tenha sido precedida de devidas justificativas prévias no processo administrativo formalizado pela Prefeitura, conforme exigido pelo § 5º do art. 31 da Lei Nacional n. 8.666/1993.

Ademais, o Termo de Referência constante do Anexo 1 do instrumento convocatório também não foi anexado à cópia apresentada, fl. 49, o que impossibilitou a esta Coordenadoria proceder ao exame de todo o instrumento convocatório, na forma da determinação do Exmo. Senhor Conselheiro-Relator, fl. 107.

III – Conclusão

Isto posto, não obstante as afirmações da Representante da empresa Ipiranga Produtos de Petróleo SA não tenham sido confirmadas, constatou-se que as informações constantes destes autos são insuficientes para a análise conclusiva da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

regularidade dos termos do edital do Processo Licitatório n. 08.095/2014, na modalidade Pregão Presencial, emitido pela Prefeitura Municipal de Araxá no exercício de 2014.

Deste modo, esta Unidade Técnica se manifesta no sentido do exame de todo o processo de contratação, sendo que para tal se faz necessária a requisição junto à Prefeitura daquela municipalidade dos seguintes documentos:

- Normas municipais regulamentadoras da modalidade Pregão e do Sistema de Registro de Preços no âmbito do Município de Araxá;
- Íntegra do Processo Licitatório n. 08.095/2014, na modalidade Pregão Presencial;
- Comprovantes de despesas dele decorrentes até então realizadas.

À consideração superior.

4ª CFM/DCEM, 28 de janeiro de 2015.

Jefferson Mendes Ramos
Analista de Controle Externo
TC 1658-3