



**DECISÃO DE PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO
IMPETRADO PELA EMPRESA TICKET
SOLUÇÕES HDFGT S/A.**

LICITAÇÃO: PREGÃO ELETRÔNICO nº
90018/2024.

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA
PRESTAR SERVIÇO DE GERENCIAMENTO DE
FROTA COM ABASTECIMENTO DE
COMBUSTÍVEIS PARA OS VEÍCULOS DE
PROPRIEDADE DA 2ª SUPERINTENDÊNCIA
REGIONAL DA COMPANHIA DE
DESENVOLVIMENTO DOS VALES DO SÃO
FRANCISCO E DO PARANAÍBA – CODEVASF,
SITUADA EM BOM JESUS DA LAPA - BAHIA E
ESCRITÓRIOS DE REPRESENTAÇÃO.

IMPETRANTE: TICKET SOLUÇÕES HDFGT S/A, **CNPJ:** 03.506.307/0001-57.

RELATÓRIO

1. OBJETO:

Análise do Pedido de Impugnação do **Edital nº 90018/2024**, modalidade Pregão Eletrônico, apresentado pela empresa **TICKET SOLUÇÕES HDFGT S/A, CNPJ: 03.506.307/0001-57**, que tem por finalidade a Contratação de empresa para prestar serviço de gerenciamento de frota com abastecimento de combustíveis para os veículos de propriedade da 2ª Superintendência Regional da Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Paranaíba – CODEVASF, situada em Bom Jesus da Lapa - Bahia e Escritórios de Representação, sob a gestão da 2ª Superintendência Regional da Codevasf.

O Edital foi publicado no Diário Oficial da União no dia 29 (vinte e nove) de outubro de 2024, com data de recebimento das propostas financeiras e documentos de

habilitação no sítio www.gov.br/compras marcada para o dia 12 (doze) de novembro de 2024 a partir das 09h (nove horas).

2. DA TEMPESTIVIDADE:

Conforme prescrição contida no subitem 5.2.1 do Edital, a impugnação deverá ser ofertada no prazo de até 3 (três) dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas.

No caso em comento, a data estipulada para o recebimento das propostas é o dia 12 (doze) de novembro de 2024, terça-feira, o que fixa o dia 07 (sete) do mês de novembro de 2024, quinta-feira, como termo ad quem para apresentação da presente peça.

Portanto, ofertada nesta data, inconteste é a tempestividade das presentes razões.

3. DAS CONSIDERAÇÕES DA IMPUGNAÇÃO:

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA CODEVASF 2ª REGIÃO

EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90018/2024

TICKET SOLUÇÕES HDFGT S/A, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o n. 03.506.307/0001-57, situada na Rua Machado de Assis, n. 50, Prédio 2, Santa Lúcia, em Campo Bom – RS, telefone (51) 4002-4099, ramal 1063, e-mail: licitacoes@edenred.com, vem, respeitosamente, perante a ilustre presença de Vossa Senhoria, tempestivamente, IMPUGNAR o edital da licitação supracitado, mediante os fatos e fundamentos a seguir expostos.

I. SÍNTESE DOS FATOS

Está marcada para o dia 12 de novembro de 2024, a realização do certame acima mencionado que tem por objeto escolha da proposta mais vantajosa para “Contratação de empresa para prestar serviço de gerenciamento de frota com abastecimento de combustíveis para os veículos de propriedade

da 2ª Superintendência Regional da Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Paranaíba – CODEVASF, situada em Bom Jesus da Lapa - Bahia e Escritórios de Representação.”

Ocorre que, o instrumento convocatório desta licitação contém especificações que são inaplicáveis ao objeto ora licitado, considerando suas particularidades, e tais exigências limitam a participação de um maior número de empresas, prejudicando, assim, o propósito maior da Licitação que é a **busca pela proposta mais vantajosa para a Administração**, por meio da ampla disputa, conforme discorreremos a seguir.

II - RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

Especificamente, a presente impugnação abordará a exigência restritiva de qualificação econômico-financeira;

II.1. Da Exigência Restritiva de Qualificação Econômico-Financeira

Conforme acima mencionado, no Edital em comento as exigências de qualificação econômico-financeira afrontam não só a legislação em vigor, mas, ainda, a orientação sistematizada e reiterada dos Tribunais de Contas.

II.2. Das Previsões Editalícias

Nesse sentido, aponta-se que o Edital ora impugnado contém exigência restritiva da ampla competição, a qual está diretamente relacionada aos seguintes itens da exigência de qualificação econômico-financeira, vejamos:

c2) Comprovação da situação financeira da empresa será constatada mediante a apresentação dos índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), igual ou superior a 1 (um), obtidos pela aplicação das seguintes fórmulas:

LG = $\frac{\text{Ativo Circulante} + \text{Realizável a Longo Prazo}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não Circulante}}$

SG = $\frac{\text{Ativo Total}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não Circulante}}$

LC = $\frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}}$

Onde:

LG - Liquidez Geral

SG - Solvência Geral

LC - Liquidez Corrente

Posto isto, depreende-se que o referido Edital **deixa de prever alternativa em relação à qualificação econômico-financeira.**

No ponto, salienta-se que o certame deveria referir que, ALTERNATIVAMENTE, quando as empresas participantes da licitação não apresentarem resultado igual ou maior que 1 (um) nos índices constantes da cláusula editalícia, a qualificação econômico-financeira se daria por meio de comprovação de Capital Social ou de Patrimônio Líquido igual ou superior a 10% do valor da proposta apresentada pela licitante ou, ainda, pela apresentação de garantia substitutiva em percentual equivalente a 10% (dez por cento) do valor da sua proposta.

II.3. Dever de Ampliação do Certame

Nesse sentido, ressalta-se que a Administração Pública deve trabalhar com o escopo de obter sempre o maior número de propostas possíveis, na busca da que lhe seja mais vantajosa, conforme disposto no Decreto Federal nº 3.555/2000, que regulamenta a licitação na modalidade pregão. Vejamos.

“Art. 4º A licitação na modalidade de Pregão é juridicamente condicionada aos princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, bem assim aos princípios correlatos da celeridade, finalidade, razoabilidade, proporcionalidade, competitividade, justo preço, seletividade e comparação objeto das propostas.

Parágrafo único. **As normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados**, desde que não comprometa o interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação.” (grifou-se)

Destarte, evidente que a peça editalícia caminha em sentido contrário ao interesse público, posto que as cláusulas de qualificação econômico-financeira limitam o universo de competidores e, assim, restringem o caráter competitivo em violação clara ao Decreto acima colacionado.

Além disso, o artigo 32 da Lei 13.303/2016, contém previsão expressa acerca da obtenção de maior vantagem competitiva nas licitações por ela regidas. Senão vejamos:

“Art. 32. Nas licitações e contratos de que trata esta Lei serão observadas as seguintes diretrizes:
(...) II - **busca da maior vantagem competitiva** para a empresa pública ou sociedade de economia mista, considerando custos e benefícios, diretos e indiretos, de natureza econômica, social ou ambiental, inclusive os relativos à manutenção, ao desfazimento de bens e resíduos, ao índice de depreciação econômica e a outros fatores de igual relevância;” (grifou-se)

De igual forma, prevê o artigo n. 351 do Regulamento de Licitações e Contratos da CELESC.

Outrossim, mesmo sabendo que a Lei que rege o Edital em questão é a Lei 13.303/2016, a Lei Geral de Licitações é sempre aplicada subsidiariamente, nesse sentido, inclusive, o próprio Edital dispõe a aplicação da Nova Lei de Licitações n. 14.133/2021.

A Lei 14.1333/20212 disciplina que toda licitação deverá resguardar o interesse público, utilizando-se, para tanto, a garantia da participação total, ampla e irrestrita das pessoas que se fizerem interessadas.

1 RILC – “Artigo 35º Definição do Objeto 1 – O objeto da licitação deve ser definido pela área técnica, que deve especificá-lo por meio de critérios técnicos úteis e necessários para assegurar à CELESC alto padrão de qualidade, desempenho e sustentabilidade em suas contratações, em acordo com as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), e normas internacionais relacionadas ao objeto, quando aplicável, e sob a diretriz de ampliação da competitividade.”

2 Lei 14.133/2021 – “Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

(...) Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

- I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:
- a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;
 - b) estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes;
 - c) sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato;
- II - estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamento, mesmo quando envolvido financiamento de agência internacional;"

Isso quer dizer, ressalvado interesse na preservação do erário público, **a licitação deve ser conduzida de modo a ampliar a participação do particular, oportunizando de forma igualitária que aqueles detentores de capacitação elementar à execução do objeto licitado, possam concorrer para a satisfação daquele interesse público.**

Tal entendimento é sedimentado pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União. Vejamos:

“Abstenha-se de incluir cláusulas em edital que venham a impor ônus desnecessários aos licitantes, (...) por implicar restrição ao caráter competitivo do certame, em violação ao art. 3º, caput, da Lei nº 8.666/1993.” (Acórdão 1227/2009 Plenário)

“É inconstitucional e ilegal o estabelecimento de exigências que restrinjam o caráter competitivo dos certames.” (Acórdão 539/2007 Plenário)

Insta salientar que o entendimento acima colacionado, em que pese trate da Lei n. 8.666/93, aplica-se também à Lei 14.133/2021, eis que carrega princípios idênticos, conforme já mencionado.

Somado a isso, a Lei nº 14.133/21 contém a seguinte disposição acerca da demonstração de saúde financeira das licitantes, vejamos:

“Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente

justificados no processo licitatório, **e será restrita à apresentação da seguinte documentação:**

I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;

(...) § 1º A critério da Administração, poderá ser exigida declaração, assinada por profissional habilitado da área contábil, que ateste o atendimento pelo licitante dos índices econômicos previstos no edital.

§ 2º Para o atendimento do disposto no **caput** deste artigo, é vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior e de índices de rentabilidade ou lucratividade.

(...) § 4º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer no edital a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.

§ 5º É vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a avaliação de situação econômico-financeira suficiente para o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.” (grifou-se)

A utilização, apenas dos índices como critério de habilitação econômico-financeira, sem a previsão de demonstração alternativa, não é prática usual nos Editais de licitação do país. Usual no sentido de comum, exigida por todos, sem que pudesse afastar a competitividade.

Por conseguinte, não pode este órgão licitante, a um só tempo, direcionar a licitação e restringir a competitividade, por conta disso, a tantas outras. A questão é de singela solução!

Nesse sentido, insta salientar, mesmo que as licitantes não atinjam as avaliações desejadas pela Administração, ainda assim, há possibilidade de substituição por outros critérios igualmente válidos a demonstrar a saúde financeira das empresas, em especial para ampliar a competição no certame.

Analisa-se alguns exemplos, conforme o caso em tela, mencionados apenas a título ilustrativo:

Instrução Normativa nº 3, de 26 de abril de 2018 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão/Secretaria de Gestão

“(…) Art. 24. O instrumento convocatório deverá prever, também, que as empresas que apresentarem resultado igual ou menor que 1 (um), em qualquer dos índices

referidos no art. 22º desta Instrução Normativa, quando da habilitação, deverão comprovar, considerados os riscos para a Administração, e, a critério da autoridade competente, o capital mínimo ou o patrimônio líquido mínimo, na forma dos §§ 2º e 3º, do art. 31 da Lei nº 8.666, de 1993, como exigência para sua habilitação, podendo, ainda, ser solicitada prestação de garantia na forma do § 1º do art. 56 da Lei nº 8.666, de 1993, para fins de contratação.”

“EDITAL – PE N. 006/2023 – SEGER/ES - REGISTRO DE PREÇOS PARA GERENCIAMENTO DO ABASTECIMENTO DE COMBUSTÍVEIS E DA MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DA FROTA OFICIAL

(...) 1.4.2.2 - Os **licitantes que apresentarem resultado menor do que 1,00 (um) em qualquer dos índices referidos serão considerados habilitados se, conjuntamente com os documentos de habilitação, comprovarem patrimônio líquido mínimo de 10% (dez por cento) ou prestarem garantia equivalente a 1% (um por cento) do valor estimado para a contratação,** considerado o período de doze meses, na forma dos §§2º e 3º do artigo 31, e do §1º do art. 56, ambos da Lei 8.666/93, respectivamente).” (grifou-se)

“EDITAL – PE N. 0024/2021 – ESTADO DO PARÁ - SERVIÇOS DE ADMINISTRAÇÃO E GERENCIAMENTO INFORMATIZADO DE FORNECIMENTO CONTÍNUO E ININTERRUPTO DE COMBUSTÍVEIS E AGENTE REDUTOR LÍQUIDO AUTOMOTIVO (ARLA 32), EM REDE DE POSTOS CREDENCIADOS EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL, PARA VEÍCULOS AUTOMOTORES E EQUIPAMENTOS INTEGRANTES DA FROTA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO PODER EXECUTIVO DO ESTADO DO PARÁ –

(...) 11.1.1 **Caso a empresa apresente resultado menor ou igual a 1 (um), em qualquer dos índices referidos,** ou que não conste o cálculo dos índices no SICAF, a **licitante deverá comprovar por meio do Balanço Patrimonial possuir Capital Social no percentual mínimo de 5%** (cinco por cento) do valor orçado para o item único.

11.2. **Comprovação de patrimônio líquido não inferior a 10% do valor estimado da contratação,** por meio da apresentação do Balanço Patrimonial e Demonstrações Contábeis do último exercício social, apresentados na forma da Lei, exceto se já tiver contemplado no SICAF,

vedada a substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizado por índices oficiais quando encerrados há mais de 3 (três) meses da data da apresentação da proposta.” (grifou-se)

“Edital - PE nº 09/2023-SECOM/DICON/CGAD/DLOG/PF - CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ADMINISTRAÇÃO E GERENCIAMENTO, POR MEIO DE SISTEMA INFORMATIZADO, PARA FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEIS, ÓLEOS, FILTROS LUBRIFICANTES, SERVIÇOS DE LAVAGENS E DE BORRACHARIA, DE MANUTENÇÃO...

(...) 9.10.4. **As empresas que apresentarem resultado inferior ou igual a 1(um) em qualquer dos índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), deverão comprovar patrimônio líquido de dez (10%) do valor total estimado da contratação ou do item pertinente.**” (grifou-se)

Depreende-se, portanto, dispensável a exigência de Índices de Liquidez Geral (ILG) para a licitação em comento, quando apresentada comprovação de Capital Social ou de Patrimônio Líquido igual ou superior a 10% do valor da proposta da licitante ou, ainda, pela apresentação de garantia substitutiva em percentual equivalente a 10% (dez por cento) do valor da sua proposta, eis que tais indicativos já demonstram a saúde financeira das empresas licitantes.

II.4. Da Comprovação de Capacidade Econômico-Financeira

Diante disso, o não atendimento aos índices contábeis exigidos não indicam a inidoneidade financeira do licitante desde que o Patrimônio Líquido garanta o adimplemento contratual.

Ao examinarmos a Lei n. 13.303/16, verifica-se que nela não há qualquer referência específica em relação às exigências que comprovem a capacidade econômico-financeira das empresas licitantes.

No ponto, rememora-se que a redação do disposto no artigo 69, § 4º, da Lei n. 14.133/21, refere-se aos índices contábeis que podem ser exigidos no edital para aferir a qualificação econômico-financeira, limitando-se à “demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato”.

Para mais, o RILC da CELESC contém a seguinte previsão no seu artigo 81. Vejamos:

“Artigo 81º

Capacidade econômica e financeira

1 – É permitido exigir no edital, conforme a complexidade e os riscos envolvidos na contratação, para avaliar a capacidade econômica e financeira dos licitantes, dentre outros documentos e informações:

(...) 6 – Acaso o licitante não atenda às exigências tocantes à sua condição econômica e financeira previstas no edital, a CELESC pode permitir, se autorizado no edital, a apresentação de garantia substitutiva em percentual equivalente a 10% (dez por cento) do valor da sua proposta, que deve ser devolvida na assinatura do contrato. Nesses casos, deve ser considerado habilitado, porém a assinatura do instrumento de contrato deve ser condicionada à apresentação de garantia no quádruplo do percentual exigido no edital e/ou no contrato. Nos casos em que a garantia não for exigida no edital e/ou no contrato, o licitante deve prestar garantia em percentual de 10% (dez por cento) do valor do contrato.”

No sentido de aplicabilidade das previsões do dispositivo supracitado quando o Edital é omissivo, rememora-se trecho de relatório do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. Vejamos:

“Entretanto, **quando a garantia não for exigida no edital**, como é o caso do Pregão Eletrônico nº 22/01234, **o Regulamento traz uma solução: caberá ao licitante prestar garantia em percentual de 10% (dez por cento) do valor do contrato, que se acredita ser o valor estimado pela Unidade Gestora, apesar da confusa redação do dispositivo legal.**”³

Outrossim, o Plenário do Tribunal de Contas da União aprovou o enunciado da Súmula nº 289 que consolida entendimento diversas vezes adotado em sua jurisprudência sobre a demonstração da capacidade financeira dos licitantes. Vejamos:

“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.”

Vale notar que os dispositivos legais mencionados e o texto da Súmula-TCU nº 289 decorrem do art. 37, XXI4, da Constituição Federal, o qual preconiza o princípio de exigência das garantias mínimas.

Logo, tanto a lei nº 14.133/2, quanto o RILC da CELESC concederam ao gestor público a possibilidade de eleger, caso a caso, os índices mais adequados à contratação. No entanto, conforme estabelecido na Súmula nº 289 do TCU, a exigência dos índices contábeis escolhidos somente se legitimará se houver justificativa no processo de licitação.

“o fato de a lei não fixar o limite do índice a ser adotado não afasta a responsabilidade do gestor por sua definição, que não pode ser aleatória, nem depender de simples ‘palpite’ do administrador público.” (TCU. Acórdão nº 932/2013 – Plenário).

Além das necessárias justificativas, informa o enunciado que a opção deve se pautar em parâmetros utilizados no mercado e, como dito, atender às características do objeto licitado.

Por outro lado, a escolha administrativa não pode comprometer a competitividade do certame. Deve o órgão licitante adotar critério que possa ser considerado confiável e que, ao mesmo tempo, possibilite a participação de um número razoável de empresas integrantes do mercado, no intuito de atingir um grau máximo de certeza junto a um risco mínimo à contratação.

Posto isto, depreende-se que o objetivo da Administração não é inserir no Edital o maior número de exigências possíveis, mas apenas aquelas suficientes a revelar a capacidade financeira do licitante.

Por conseguinte, o que importa para o Poder Público é a garantia de cumprimento do contrato. Logo, se apenas uma das exigências forem satisfeitas e esta permitir à Administração assegurar o cumprimento das obrigações contratuais, restará atendido o espírito da Lei de Licitações.

Sobre o tema, leciona Marçal Justen Filho:

“O TCU vem manifestando orientação no sentido de evitar a consagração de exigências amplas, no tocante à qualificação econômico-financeira. Assim, há decisão no sentido de que apenas quando os índices do balanço

patrimonial não forem iguais ou inferiores a 1, é que a licitante deverá comprovar que possui capital mínimo ou patrimônio líquido igual ou superior a 10% do valor estimado da contratação e vice-versa.”⁵(grifou-se)

4 CF – “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;”

5 JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 14. ed. São Paulo: Dialética, 2010, pág. 475

O Tribunal de Contas da União é bastante específico nessa situação, tratando inclusive da mesma maneira como está sendo proposto na presente impugnação, pois há segmento específico da atividade econômica apto a atender à natureza e as características especificidades do objeto a ser contratado e que está sendo restringido indevidamente. Vejamos:

“(…) 30. Poder-se-ia conjecturar, numa leitura favorável à legalidade do edital, que o item 52.4.7, que estabelece a obrigatoriedade de comprovação do capital social integralizado (fls. 14 do Anexo), presta-se, exclusivamente para valorar a exigência requerida pelo item 52.3.2, **que exige, para as empresas que apresentarem índices contábeis iguais ou inferiores a 1, a comprovação de possuírem capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo não inferior a 10% da soma do valor total de sua proposta, de cada lote**”.. (TCU – Acórdão 1871/2005 – Plenário) (grifou-se)

“REPRESENTAÇÃO. IRREGULARIDADES NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO DE TOMADA DE PREÇOS QUE RESTRINGIRAM O SEU CARÁTER COMPETITIVO. DETERMINAÇÕES. MULTA ... Relatório do Ministro Relator Adoto, como relatório, a instrução do Auditor Federal de Controle Externo: **O dispositivo do Art. 31 da Lei 8.666/93 deixa quatro alternativas ao administrador assegurar-se de que os licitantes terão condições financeiras mínimas para executar o ajuste a ser celebrado: a) Índices contábeis iguais ou superiores a 1,0; b) capital social mínimo; c) patrimônio líquido mínimo ou d) prestação de garantia, limitada a 1% do valor estimado para o**

contrato. Tais hipóteses não são cumulativas, mas permitem uma atuação discricionária do gestor na escolha da melhor forma de comprovar a qualificação econômico-financeira dos licitantes. Não podem ser utilizadas de forma concomitante, sob pena de transformar a discricionariedade legítima em arbitrariedade vedada por lei. (TCU – Acórdão 6613/2009 – Primeira Câmara) (grifou-se)

“REPRESENTAÇÃO FORMULADA PELA EXTINTA ADPLAN A PARTIR DE TRABALHO REALIZADO POR GRUPO DE ESTUDOS INTEGRADO POR SERVIDORES DE DIVERSOS ÓRGÃOS. FORMULAÇÃO DE PROPOSTAS NO INTUITO DE IMPLEMENTAR MELHORIAS NOS PROCEDIMENTOS DE LICITAÇÃO E DE EXECUÇÃO DE CONTRATOS PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE NATUREZA CONTÍNUA. ANÁLISE DOS DIVERSOS ASPECTOS ABORDADOS PELO GRUPO. FORMULAÇÃO DE RECOMENDAÇÕES À SLTI/MP E À AGU

82. Para que se obtenha a proposta mais vantajosa é necessária a especificação do produto ou serviço adequados às reais necessidades da Administração e a formulação de exigências de qualificação técnica e econômico-financeira que não restrinjam a competição e propiciem a obtenção de preços compatíveis com os de mercado, mas que afastem empresas desqualificadas do certame.

85. No intuito de conhecer a abrangência das exigências de qualificação econômico-financeira nos processos licitatórios para contratação de serviços terceirizados foram consultados editais de vários órgãos federais e percebeu-se que, embora a legislação permita exigência maior, somente tem-se exigido a comprovação de patrimônio líquido mínimo de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação quando quaisquer dos índices de Liquidez Geral, Liquidez Corrente e Solvência Geral são iguais ou inferiores a 1 (um).

86. Ocorre que, via de regra, as empresas não apresentam índices inferiores a 1 (um), **por consequência, também não se tem exigido a comprovação do patrimônio líquido mínimo, índice que poderia melhor aferir a capacidade econômica das licitantes.**” (TCU – Acórdão 1214/2013 – Plenário) (grifou-se)

Nota-se, assim, ser corrente nos certames a exigência de apresentação de tais índices no valor igual ou superior a 1,0, ALTERNATIVAMENTE Patrimônio Líquido ou Capital Social no patamar de 10% do valor do Contrato, ou, ainda, somente a aceitação de garantia contratual como suporte de contrato, conforme já assentado na doutrina e na jurisprudência.

Não se olvide que essa nobre Administração é quem tem a palavra sobre as exigências fixadas em edital. Não pode, todavia, utilizar de requisitos que restringirão – ou até mesmo inviabilizarão a participação no torneio, como está a ocorrer neste caso – sem a menor necessidade para tanto.

Observe-se que não se pleiteia a inexistência de critérios ou regras para a habilitação de licitantes. Eles devem sempre existir.

Visa-se apenas à ampliação da competitividade e ao atendimento aos objetivos previstos na Lei e na Constituição Federal sobre o tema, de modo que essa Administração selecione a proposta mais vantajosa para o Poder Público, com a possibilidade de se comprovar a solidez financeira com as demais garantias tanto de patrimônio líquido ou de capital mínimo, assegurar-se-á a ampla competição a este mercado específico e ainda protegerá a Administração, atingindo o objetivo da exigência da qualificação econômico-financeira.

Por fim, rememora-se que a CELESC teve contrato firmado com a ora impugnante dos anos de 2016 até 2020. Logo, resta inequivocamente evidenciado que a empresa tem capacidade econômico-financeira para gerenciar um contrato desta magnitude.

Sendo assim, postula-se pela reformulação do item questionado do edital, exigindo a apresentação alternativa de patrimônio líquido/capital social igual ou superior a 10% do objeto do edital ou, ainda, somente a aceitação de garantia contratual como suporte de contrato quando não atingidos índices no valor igual ou superior a 1,0, além da apresentação da justificativa prévia a respeito das exigências de índices contábeis de capacidade econômico-financeira contidos no Edital para prestação dos serviços ora licitados, conforme recomendação exarada pelo tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina em maio de 2023⁶.

III – DO PEDIDO

ANTE O EXPOSTO, requer-se seja a presente impugnação RECEBIDA, CONHECIDA e PROVIDA INTEGRALMENTE, para que, ao final, esta Douta Comissão de Licitação a) reformule o item do edital que se refere à qualificação de habilitação econômico- financeira, possibilitando a apresentação alternativa de patrimônio líquido/capital social igual ou superior a 10% do objeto do edital, ou, ainda, somente a aceitação de garantia contratual como suporte de contrato quando não atingidos índices no valor igual ou superior a 1,0; b) além da apresentação da justificativa prévia a respeito das exigências de índices contábeis de capacidade econômico-financeira contidos no Edital para prestação dos serviços ora licitados.

Nestes termos, pede e espera deferimento.

Campo Bom - RS, 30 de outubro de 2024.

DA MANIFESTAÇÃO DO PREGOEIRO:

Quanto à exigência do subitem 10.5 do Edital – Qualificação Econômico-Financeira:

A Constituição Federal do Brasil, especificamente a norma prescrita no Art. 37, XXI, autoriza, no processo de licitação pública, que a Administração exija, nos termos da lei, qualificação econômica indispensável à garantia do cumprimento das obrigações às quais o licitante se propõe a cumprir na forma do futuro contrato.

A Lei 13.303/2016, Art. 58, II, preceitua, nesta seara, que um dos parâmetros exclusivos de apreciação da habilitação do licitante é capacidade econômica e financeira. Diante deste conjunto normativo, o administrador depara-se, também, com a jurisprudência sedimentada na Súmula nº 289 da Corte de Contas da União, a quem a Empresa Pública deve cumprimento:

SÚMULA Nº 289. 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. (GRIFAMOS).

É prerrogativa da administração, e via de regra, dever de aferir objetivamente a capacidade do futuro contratado, não para construir um muro inútil de restrições comprometendo o caráter competitivo da licitação, mas para prevenir a adjudicação

de objetos licitados a contratados sem condições de honrar os compromissos assumidos perante ela. Neste sentido, segue julgado:

“AGRAVO DE INSTRUMENTO – MANDADO DE SEGURANÇA – PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – COMPROVAÇÃO DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA – PRINCÍPIOS DA ISONOMIA DOS CONCORRENTES E DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO – RECURSO DESPROVIDO. 1. O

*princípio da vinculação ao edital restringe o próprio ato administrativo às regras editalícias, impondo a inabilitação da empresa que descumpriu as exigências estabelecidas no ato convocatório. 2. **A qualificação econômico-financeira objetiva a verificação da capacidade econômica do particular, de forma que fique resguardada a existência de condições suficientes e compatíveis com a posterior execução contratual.** (TJ-MT – AI:01506505720158110000 MT, Relator: MARIA APARECIDA RIBEIRO, Data de Julgamento: 14/05/2018, PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO, Data de Publicação: 29/05/2018).”*

A administração deve ter habilidade ao definir os índices de avaliação da capacidade econômico-financeira de quem se proporá a executar o objeto em licitação, de modo a conquistar a garantia da execução do contrato e evitar restringir o caráter competitivo do certame. Diante da legislação e da jurisprudência já citadas, define-se nesta oportunidade, dois índices contábeis de liquidez e um de solvência com a finalidade, necessária, conveniente e oportuna de escolher a melhor proposta, cujo autor apresente capacidade econômico-financeira de bem executar o objeto contratado.

A Instrução Normativa nº 03, de 26 de abril de 2018 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão estabelece regras de funcionamento do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – Sicaf, no âmbito do Poder Executivo Federal. Esta norma prevê parâmetros para a comprovação da boa situação financeira da entidade:

“Art. 22. A comprovação da situação financeira da empresa será constatada mediante obtenção de índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), resultantes da aplicação das fórmulas:

I - Liquidez Geral (LG) = (Ativo Circulante + Realizável a Longo Prazo) / (Passivo Circulante + Passivo Não Circulante)

II - Solvência Geral (SG) = (Ativo Total) / (Passivo Circulante + Passivo não Circulante); e

III - Liquidez Corrente (LC) = (Ativo Circulante) / (Passivo Circulante)

Art. 24. O instrumento convocatório deverá prever, também, que as empresas que apresentarem resultado igual ou menor que 1 (um), em qualquer dos índices referidos no art. 22 desta Instrução Normativa, quando da habilitação, deverão comprovar, considerados os riscos para a Administração, e, a critério da autoridade competente, o capital mínimo ou o patrimônio líquido mínimo”.

Os indicadores de liquidez são importantes para avaliar a capacidade de pagamento das empresas. Assaf Neto, em sua obra “Estruturas e Análise de Balanços - Um Enfoque Econômico-financeiro”, expõe que “os indicadores de liquidez evidenciam a situação financeira de uma empresa frente a seus diversos compromissos financeiros”. Discorre, ainda, especificamente sobre os principais índices de liquidez, a saber:

“A liquidez corrente indica o quanto existe de **ativo circulante** para cada \$ 1 de **dívida a curto prazo**. Quanto maior a liquidez corrente, **mais alta** se apresenta a **capacidade da empresa em financiar suas necessidades de capital de giro**. (...)”

Esse indicador revela a liquidez, tanto a curto como a longo prazo. De cada \$ 1 que a empresa mantém de dívida, o quanto existe de direitos e haveres no ativo circulante e no realizável a longo prazo.

A **liquidez geral** é utilizada também como uma medida de **segurança financeira da empresa a longo prazo**, revelando sua **capacidade de saldar todos seus compromissos**.”

A solvência geral visa saber se a entidade não está com passivo a descoberto, ou seja, situação líquida negativa. Esta situação contábil decorre de prejuízos econômicos em exercícios anteriores, na medida em que são reconhecidos no balanço patrimonial na conta redutora “(-) Prejuízos Acumulados”.

Desta forma, para a avaliação da situação financeira, a adoção de índices de liquidez é apropriada e razoável para comprovar a capacidade de a entidade honrar com seus compromissos. Do mesmo modo, a exigência do índice de solvência é importante para selecionar empresas com boa situação econômica.

Em relação ao capital social mínimo ou ao patrimônio líquido mínimo, a escolha de qual será adotado é de competência da autoridade competente, conforme a IN nº 02/2018. Esta exigência, inclusive, é tema de súmula do Tribunal de Contas da União, a saber:

“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.”

Por tudo que se expôs, afigura-se plenamente razoável que a Codevasf disponha, como critério de aferição da saúde econômico-financeira das empresas que se proponham a com ela contratar, destes índices econômicos, pois, necessários, não para alijar do processo licitatório quem não os conseguir atendê-los, senão para possibilitar-lhe escolher a melhor proposta e a garantia da boa execução do objeto que ora lança na praça aos interessados em contratar sua execução, sem agredir o caráter competitivo da licitação.

Salientamos ainda que as regras impostas pela Lei das Licitações e Contratos, Lei 14.133/2021, não se aplica à Codevasf, pois esta por se tratar de uma estatal, se restringe aos regramentos da Lei das estatais, Lei 13.303/2016, e esta lei dar à referida estatal algumas prerrogativas que as empresas públicas, regidas pela Lei 14.133/2021, não tem. Além disso, temos o nosso Regulamento Interno de Licitações e Contratos, aprovado peça Deliberação nº 08, de 26 de fevereiro de 2024, do Consad – Conselho de Administração da Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba – Codevasf. Ainda sobre os índices de liquidez em questão, a *SÚMULA TCU 289 frisa que:*

“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”.

Conforme a recomendação do TCU, e levando em consideração de que se tratamos de um Pregão Eletrônico pro Sistema de Registro de Preços, onde depois de homologado o mesmo, uma Ata de Registro de Preços será formulada entre a Codevasf e o licitante vencedor, a qual terá a validade de um ano, é que apresentamos uma Nota Técnico, peça 21, do processo 59520.001285/2024-55-e, justificando a cobrança dos referidos índices. Lembramos ainda que durante a validade da ata, a Codevasf poderá emitir, desde que haja quantitativos registrados, Ordens de Fornecimentos para aquisição dos referidos reservatórios, pois haverá um compromisso formal entre as partes, e neste caso, se justifica um maior cuidado da administração em selecionar os licitantes com saúde financeira para tal.

4. CONCLUSÃO:

Diante do exposto, indeferimos a impugnação ao **Edital nº 90018/2024**, agendado para o dia 12 de novembro de 2024, terça-feira.

Salientamos que a Codevasf tem 48 horas para análise e resposta das Impugnações.



Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional - MIDR
Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do
Parnaíba
2ª Superintendência Regional – Bom Jesus da Lapa/BA

Bom Jesus da Lapa – BA, 01/11/2024.

Via original assinada e anexa aos autos do processo nº 59520.001300/2024-65-e

ERASMO RODRIGUES DOS SANTOS JÚNIOR
Pregoeiro, Determinação nº 363/2024.