



**DECISÃO DE PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO
IMPETRADO PELA EMPRESA BAKOF
PLÁSTICOS LTDA**

LICITAÇÃO: PREGÃO ELETRÔNICO 90009/2024

OBJETO: FORNECIMENTO, POR SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS – SRP, DE RESERVATÓRIOS DE ÁGUA, PARA USO EM SISTEMAS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA, ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS E MÚLTIPLO USO, VISANDO ATENDER DEMANDAS DE MUNICÍPIOS, ASSOCIAÇÕES, COOPERATIVAS E DE OUTRAS AÇÕES NA ÁREA DE ATUAÇÃO DA CODEVASF, NO ESTADO DA BAHIA, SOB A GESTÃO DA 2ª SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DA CODEVASF.

IMPETRANTE: BAKOF PLÁSTICOS LTDA, CNPJ: 91.967.067/0001-55.

RELATÓRIO

1. OBJETO:

Análise do Pedido de Impugnação do Edital 90009/2024, modalidade Pregão Eletrônico, apresentado pela empresa BAKOF PLÁSTICOS LTDA, CNPJ: 91.967.067/0001-55 que tem por finalidade o Registro de Preços para fornecimento de reservatórios de água, para uso em sistemas de abastecimento de água, arranjos produtivos locais e múltiplo uso, visando atender demandas de municípios, associações, cooperativas e de outras ações na área de atuação da Codevasf, no estado da Bahia, sob a gestão da 2ª Superintendência Regional da Codevasf.

O Edital foi publicado no Diário Oficial da União no dia 20 de agosto de 2024, com data de recebimento das propostas financeiras e documentos de habilitação no

sítio www.gov.br/compras marcada para o dia 30 de agosto 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 30 de agosto de 2024, sexta-feira, o que fixa o dia 27 do mês de agosto de 2024, terça-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:

II. DOS FATOS E DO DIREITO

O Edital em questão exige no item 10.5 que os licitantes comprovem boa situação financeira através de índices de Liquidez Geral, Liquidez Corrente e Solvência Geral igual ou superior a 1 (um).

Não prevê expressamente a substituição de índices inferiores a 1 (um) por patrimônio líquido ou capital social de até 10% (dez por cento) do valor orçado para os itens pela CODEVASF.

A falta da previsão expressa da substituição dos índices inferiores a 1 (um) por patrimônio líquido ou capital social de até 10% (dez por cento), acaba por IMPEDIR e RESTRINGIR que empresas que gozam de boa saúde financeira através de capital social e patrimônio líquido consideráveis participem da licitação.

Tal restrição, além de contrariar Princípios basilares da Constituição e do Direito Administrativo, fere a economicidade e a eficiência que devem ser estritamente alcançados pela Administração Pública.

Os índices de liquidez analisados isoladamente não são indicadores precisos para auferir a capacidade das empresas em cumprir com suas obrigações contratuais. A Administração Pública possui outros mecanismos para avaliar a saúde financeira das empresas, como a análise de certidões negativas, capital social e patrimônio líquido (no caso da impugnante estes quando somados ultrapassam R\$ 32.000.000,00 (trinta e dois milhões de reais), sendo superior ao valor total estimado para a licitação).

A exigência de índices de liquidez iguais ou superiores a 1 (um), sem permitir a comprovação da capacidade financeira por outros meios, como o patrimônio líquido, restringe a participação de empresas que possuem solidez financeira, mas que,

eventualmente, apresentam índices de liquidez inferiores ao previsto no Edital. No caso da recorrente apenas o índice de liquidez geral está inferior a 1 (um).

O art. 24 da Instrução Normativa Nº 3, de 26 de abril de 2018 dispõe que o Instrumento Convocatório DEVERÁ prever que empresas que possuem índices menores que 1 (um) apresentem capital social ou patrimônio líquido de até 10% (dez por cento) do valor estimado para a contratação.

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, 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. (grifei).

Portanto, a própria Instrução Normativa consagra o ensinamento pacificado na Doutrina de que a Administração evite exigências que não favoreçam a ampla competitividade. O princípio da competitividade é um dos pilares das licitações públicas e está consagrado no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021. Este princípio visa garantir a ampla participação de interessados no certame, de forma a assegurar a melhor proposta para a Administração Pública.

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios 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). (grifei).

A Lei nº 14.133/2021 permite a consideração de diferentes elementos para comprovar a qualificação econômico-financeira dos licitantes e a Instrução Normativa nº 05/2017, Anexo VIIA, dispensa a exigência de índices superiores a 1 (um) para fornecimento de bens. Portanto, indubitável que a Administração Pública possui outros mecanismos para comprovar a saúde financeira das empresas e sua capacidade de atendimento do objeto licitado, como por exemplo: análise de balanços para avaliar os resultados financeiros, a evolução das receitas, o valor do capital social integralizado, o valor do patrimônio líquido, o valor total destinado a investimentos, a eficiência operacional, entre vários outros.

É neste sentido, e por possuir condições financeiras de honrar com o fornecimento do objeto licitado que a impugnante requer a inclusão no Edital do Pregão Eletrônico nº 90002/2024 de cláusula que possibilite a substituição de índices financeiros inferiores a 1 (um) por patrimônio líquido de 10% (dez por cento) do valor a ser contratado, em prol da competitividade, da eficiência e da economicidade.

III. HISTÓRICO DE LICITAÇÕES

É de pleno conhecimento da CODEVASF que o mercado de caixas d'água está concentrado em apenas duas empresas, sendo uma delas a impugnante Bakof Plásticos. Abaixo apresentamos o histórico de algumas licitações realizadas pela CODEVASF e o resultado obtido através da permissão da substituição de índices inferiores a 1 (um) por patrimônio líquido de 10% (dez por cento).

- o Pregão Eletrônico nº 103/2023 – Sede da CODEVASF – Brasília: A CODEVASF permitiu a substituição dos índices inferiores a 1 (um) por patrimônio líquido de 10% (dez por cento) e obteve economia de 46% (quarenta e seis por cento) para o item 2 em relação ao valor orçado.
- o Pregão Eletrônico nº 105/2023 – Sede da CODEVASF – Brasília: A CODEVASF permitiu a substituição dos índices inferiores a 1 (um) por patrimônio líquido de 10% (dez por cento) e obteve economia de 27% (vinte e sete por cento) para o item em relação ao valor orçado.
- o Pregão Eletrônico nº 11/2023 – 2ª Superintendência da CODEVASF – Bom Jesus da Lapa: O Edital não possibilitou a substituição dos índices inferiores a 1 (um) por patrimônio líquido de até 10% (dez por cento) levando ao fracasso de itens.
- o Pregão Eletrônico nº 33/2023 – 2ª Superintendência da CODEVASF – Bom Jesus da Lapa: Em razão do fracasso dos itens no Pregão Eletrônico nº 11/2023 a CODEVASF necessitou realizar nova licitação prevendo a substituição dos índices inferiores a 1 (um) por patrimônio líquido de 10% (dez por cento) e obteve uma economia de 10% (dez por cento).
- o Pregão Eletrônico nº 58/2023 – 2ª Superintendência da CODEVASF – Bom Jesus da Lapa: A CODEVASF permitiu a substituição dos índices inferiores a 1 (um) por patrimônio líquido de 10% (dez por cento) e obteve economia de 14% (quatorze por cento).

Evidente, portanto, que a omissão da substituição dos índices inferiores a 1 (um) por patrimônio líquido de 10% (dez por cento) do valor orçado direciona para que apenas uma fabricante arremate os itens e gerará para a CODEVASF dispêndio desnecessário de verbas e transgredirá os princípios da competitividade, da economicidade, da eficiência, da legalidade que devem ser cabalmente observados.

A utilização do patrimônio líquido em substituição aos índices de liquidez inferiores a 1 (um) está prevista em lei e somente gera benefícios: assegura a capacidade financeira da empresa em executar o contrato, permite a participação de maior número de licitantes em pleno atendimento ao princípio da ampla participação e competitividade e gera economicidade conforme exemplificado acima.

Portanto, não há motivos plausíveis para que a CODEVASF restrinja a participação de empresas no presente processo licitatório.

IV. PEDIDOS

Diante do exposto, requer a impugnante:

- a. O conhecimento da presente Impugnação, uma vez que tempestiva, para no mérito julgá-la procedente;
- b. A inclusão no Edital da cláusula que permita a substituição dos índices inferiores a 1 (um) por patrimônio líquido de 10% (dez por cento) do valor orçado para os itens a fim de promover a competitividade, a economicidade e a eficiência no presente processo licitatório.

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) = $(\text{Ativo Circulante} + \text{Realizável a Longo Prazo}) / (\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não Circulante})$

II - Solvência Geral (SG) = $(\text{Ativo Total}) / (\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo não Circulante})$; e

III - Liquidez Corrente (LC) = $(\text{Ativo Circulante}) / (\text{Passivo Circulante})$

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 90009/2024, agendado para o dia 30 de agosto de 2024, sexta-feira.

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

Bom Jesus da Lapa – BA, 28/08/2024.

Via original assinada e anexa aos autos do processo nº 59520.001285/2024-55-e

AFRÂNIO RODRIQUES CORSINI

Pregoeiro, Determinação 305/2024