A Prefeitura Municipal de São Lourenço/MG.

A/c Sr (a). Agente de Contratação/ Pregoeiro(a) Janaina Oliveira dos Santos

Processo Licitatório n° 383/2025 – Pregão Eletrônico nº 169/2025

Objeto: "FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEIS ÓLEO DIESEL COMUM E ÓLEO DIESEL S 10, PARA USO E MANUTENÇÃO DA FROTA DE VEÍCULOS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO LOURENÇO, PARA EVENTUAL E FUTURA CONTRATAÇÃO COM FORNECIMENTO PARCELADO, CONFORME AS NECESSIDADES E PARA INSCRIÇÃOEM ATA DE REGISTRO DE PREÇOS."

IMPUGNAÇÃO

A empresa **AUTO POSTO AGUAS DE SÃO LOURENÇO LTDA**, com sede na Via Ramon, nº 298, Bairro Monte Líbano, São Lourenço/MG, CEP: 37.470-000, inscrita no CNPJ sob n° 26.625.740/0001-07, neste ato representado por seu representante legal Sra. Juliana Lara Feres Maciello, brasileira, casada, empresária, RG n° 5.071.156 SSP/MG e CPF n° 758.111.206-30, residente e domiciliada a Rua do Campo,nº 130, apto 1001, Vale Sereno, Nova Lima/MG, CEP: 34.012-970, neste ato representados por seu procurador **(ANEXO I),** vem tempestivamente, nos autos do processo licitatório supracitado, com fulcro na Lei Federal nº 14.133/2021, artigo 164, bem como o instrumento convocatório do referenciado Pregão, apresentar, tempestivamente**,** **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, pelos motivos de fato e de direito a seguir elencados:

I - INICIALMENTE

Cabe aqui destacar que a Administração Municipal, em todas as licitações, está subordinada aos ditames da Lei Federal n° 14.133/21:

> "Art.1º - Esta Lei estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e abrange."

Segundo o artigo. 37, XXI, da Constituição Federal/1988 determina que:

> "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".

Sobre o processo licitatório, especificamente, tem-se que ele não se enquadra enquanto um fim autônomo da Administração, o procedimento é o meio pelo qual o poder público, in casu, Administração Pública assume o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obriga a realizar a melhor e mais completa prestação de serviços. Configura-se, portanto, uma relação custo-benefício, que deve se atentar aos princípios anteriormente expostos.

Sendo assim, é de suma importância que o procedimento licitatório seja completamente orientado para melhor atender ao interesse público.

Ainda segundo a Lei Federal n° 14.133/21, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, em seu artigo 5º, que trata dos princípios da referida lei, conforme segue:

> "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).

Diante disto, vimos à presença de Vossa Senhoria, em caráter tempestivo peticionar **IMPUGNAÇÃO** ao edital**, pela falta de exigência de documentos relativos à qualificação técnica**.

II – DA TEMPESTIVIDADE

Tendo sido determinada a data sessão pública de recebimento e acolhimento da habilitação e proposta para o dia 08 de Dezembro de 2025, às 13:00 horas, resta clara a **TEMPESTIVIDADE** da presente impugnação, na forma do artigo 164 da Lei Federal nº 14.1333/2021 e ainda conforme item 14 do Edital conforme segue:

> **14 - DA IMPUGNAÇÃO, DOS PEDIDOS DE ESCLARECIMENTOS E DOS RECURSOS**
> 14.1 - Qualquer pessoa poderá IMPUGNAR os termos deste edital, por meio eletrônico, até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da Sessão Pública
> 14.2 - A impugnação não possui efeito suspensivo e caberá ao(a) Agente de Contratação, auxiliado pelos membros da Equipe de Apoio, decidir e publicar sobre a impugnação no prazo de três dias úteis, contado da data de recebimento da impugnação, limitado ao último dia anterior a Sessão Pública.
> 14.3 - Sendo acolhida a impugnação ao Edital será definida nova data para a realização do certame, com publicidade nos mesmos veículos da publicação anterior.
> 14.4 - Qualquer alteração ou modificação no texto do Edital ou nos Anexos deverá ser divulgada pelos mesmos veículos e formas como se deu a divulgação anterior, bem como iniciar a contagem de tempo para a realização da Sessão Pública de, no mínimo, 8 (oito) dias úteis, para fornecimento de bens e 10 (dez) dias úteis para prestação de serviços, conforme disposto no anexo I, EXCETO se, inquestionavelmente, a alteração/modificação não afetar a formulação das propostas, resguardado o tratamento isonômico das licitantes.

Insta frisar o entendimento do Tribunal de Contas da União ao que tange ao assunto:

> "É dever do responsável por conduzir licitação no âmbito da Administração, a ***partir de impugnação*** ao edital apontando a existência de clausulas restritiva a competitividade do certame, ***realizar revisão criteriosa dessas clausulas, ainda que a impugnação não seja conhecida, sob pena de violação do princípio da autotutela***." Acordão TCU 1414/2023 – Plenário.

Ainda como forma de elucidação sobre apontamento ao edital, conforme segue:

> **"O interessado em questionar eventuais irregularidades em processo licitatório deve acionar incialmente o órgão ou entidade promotora do certame, e somente após, se necessário, ingressar com representação no TCU, a fim de evitar duplicação de esforços de apuração em desfavor do erário e do interesse público."** Acordão TCU 10038/2023 – 2ª Câmara.

Diante disso, viemos apresentar IMPUGNAÇÃO ao edital, devido a falta de documentos obrigatórios e irregularidades que serão demonstradas.

III – DOS FATOS SUBJACENTES

Está previsto para o dia 08 de Dezembro de 2025, às 13:00 horas, a abertura do Pregão Eletrônico nº 169/2025, visando a contratação conforme objeto citado acima**.**

Em análise ao edital em seus itens e termo de referência, foi constatado a falta de documentos essenciais para execução do referido objeto, a falta dos documentos abaixo descritos pode trazer prejuízos ao erário municipal, sendo que no instrumento convocatório **FALTAM** as seguintes exigências:

I. ***Ausência de exigência*** do CERTIFICADO DE AUTORIZAÇÃO DA AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO – ANP, para o exercício da atividade de revenda de combustíveis, conforme Resolução nº 041/2013 da ANP;
II. ***Ausência de exigência*** do AUTO DE VISTORIA DOS BOMBEIRO (AVCB);
III. ***Ausência de exigência*** em caso de não atendimento do item 2.13.3 de alternativa visando comprovação da saúde financeira da empresa;

CASO A EMPRESA LICITANTE APRESENTE RESULTADO INFERIOR OU IGUAL A 1 (UM) EM QUALQUER DOS ÍNDICES DE LIQUIDEZ GERAL (LG), SOLVÊNCIA GERAL (SG) E LIQUIDEZ CORRENTE (LC), SERÁ EXIGIDO PARA FINS DE HABILITAÇÃO PATRIMÔNIO LÍQUIDO E OU CAPITAL SOCIAL MÍNIMO DE 10% DO VALOR TOTAL ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO.

E caso das irregularidades sejam mantidas, irá frustrar o caráter competitivo, principio essencial a lisura do processo licitatório.

Por conseguinte, os princípios da legalidade, da competitividade, da economicidade, da isonomia, da razoabilidade e da proporcionalidade podem ser maculados, se mantidas as atuais condições do Instrumento Editalício em referência, o que deve ser obstado com fulcro no artigo 37, caput e inciso XXI, da CF/88 e nos artigos 5º, 9º e 11 da Lei Federal nº 14.133/21.

1. No que tange a falta do documento comprobatório referente ao **CERTIFICADO DE AUTORIZAÇÃO DA AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO – ANP**, o mesmo é de extrema importância, haja vista que tal documento visa comprovar que o estabelecimento é certificado pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), órgão competente em regular as indústrias de petróleo e gás natural e de biocombustíveis no Brasil

De acordo com a Cartilha do Posto Revendedor de Combustíveis, elaborado pela própria ANP, fica claro que a exigência de tal documento é de suma importância para o estabelecimento, que precisa de autorização para exercer suas atividades, conforme segue:

> "**OBRIGAÇÕES DO POSTO REVENDEDOR DE COMBUSTÍVEIS**
> **1. TER AUTORIZAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DA ATIVIDADE DE REVENDA VAREJISTA DE COMBUSTÍVEIS AUTOMOTIVOS.**
> A atividade de revenda varejista de combustíveis automotivos somente poderá ser exercida por pessoa jurídica constituída sob as leis brasileiras **QUE TIVER AUTORIZAÇÃO DE REVENDA VAREJISTA DE COMBUSTÍVEIS AUTOMOTIVOS OUTORGADA PELA ANP**; e atender, em caráter permanente, ao que estabelece a Resolução ANP nº 41, de 2013. A atividade inclui os estabelecimentos denominados: revenda varejista de combustíveis automotivos; revenda varejista exclusiva de GNV; revenda varejista flutuante; e revenda varejista marítima." **(Cartilha do Posto Revendedor de Combustíveis, 6º edição, 2017, ANP, pag. 4).**

Ainda de acordo com tal cartilha, fica claro as vedações ao posto revendedor, conforme segue:

> "Exercer a atividade no estabelecimento com um ou mais dos documentos (listados abaixo) fora do prazo de validade, com situação cancelada, inapta ou similar, ou quando inexistir, observados os §§ 2º e 3º do art. 21 da Resolução ANP nº 41, de 2013.
> a) Alvará de Funcionamento ou outro documento expedido pela prefeitura municipal referente ao ano de exercício.
> c) Licença de Operação ou documento equivalente expedido pelo órgão ambiental competente;
> d) certificado ou documento equivalente, expedido pelo Corpo de Bombeiros competente;

Dispõe o artigo 67, da Lei Federal nº 14.133/21, conforme segue:

> "Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:
> IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

De acordo com a Resolução ANP nº 41/2013, que estabelece os requisitos necessários à **autorização** para o exercício da atividade de revenda varejista de combustíveis automotivos e a sua regulamentação.

Conforme a resolução citada acima, em seus artigos 6º e 7º que seguem:

> **Art. 6º** A **atividade de revenda varejista de combustíveis automotivos somente poderá ser exercida por pessoa jurídica** constituída sob as leis brasileiras que atender, em caráter permanente, aos seguintes requisitos:
> I - **POSSUIR AUTORIZAÇÃO DE REVENDA VAREJISTA DE COMBUSTÍVEIS AUTOMOTIVOS OUTORGADA PELA ANP**;
> **Art. 7º** O requerimento de autorização para o exercício da atividade de revenda varejista de combustíveis automotivos deverá ser realizado por meio de sistema disponível no endereço eletrônico www.anp.gov.br, mediante:

> I - Preenchimento de Ficha Cadastral com o número de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), dentre outras informações, devendo possuir a atividade de revenda varejista de combustíveis automotivos como principal;
> II - Digitalização do **Alvará de Funcionamento** ou de outro documento expedido pela prefeitura municipal referente ao ano de exercício; do Certificado Nacional de Borda-Livre, no caso de revenda varejista flutuante; da **Licença de Operação ou documento equivalente expedido pelo órgão ambiental competente**; e do **Certificado de Vistoria ou documento equivalente de Corpo de Bombeiros competente;**

Conforme demonstrado, a própria resolução ANP, já indica sobre os fatos levantados nesta impugnação, sendo que o documento citado nesta peça, é documento já exigidos legalmente e deve ser incluído no instrumento convocatório.

Sendo que a falta deste documento no instrumento convocatório pode causar prejuízos ao erário, ficando demonstrado conforme explanado, que o instrumento convocatório deve ser revisto, e seja incluído o documento citado neste recurso, **tal documento deve ser incluído no Edital em epigrafe em seu item 2.12 (DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA DA LICITANTE) e no Anexo I – Termo de Referencia em seu item 2.1 (DA EXIGÊNCIAS TÉCNICAS).**

2. Em relação ao documento **AUTO DE VISTORIA DO CORPO DE BOMBEIROS (AVCB**), cumpre destacar ser o corpo de Bombeiro, órgão responsável pela emissão do dito documento, membro governamental constitucionalmente incumbido do combate ao incêndio no Estado de Minas Gerais, conforme artigo 142, da Constituição Estadual, conforme segue:

> Art. 142 – A Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros Militar, forças públicas estaduais, são órgãos permanentes, organizados com base na hierarquia e na disciplina militares e comandados, preferencialmente, por oficial da ativa do último posto, competindo:
> II – ao Corpo de Bombeiros Militar, a coordenação e a execução de ações de defesa civil, a prevenção e combate a incêndio, perícias de incêndio, busca e salvamento e estabelecimento de normas relativas à segurança das pessoas e de seus bens contra incêndio ou qualquer tipo de catástrofe;

Assim, em razão de previsão constitucional estadual, recaiu sobre o Corpo de Bombeiros a incumbência de prevenir incêndios.

Dentre os mecanismos preventivos voltados para evitar e incêndios destaca-se o **Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB),** que é o documento emitido pelo Corpo de Bombeiros da Policia Militar de Minas Gerais, certificando que o estabelecimento/edificação que o recebeu possui as condições de segurança contra incêndio previstas pela legislação.

Conforme a Legislação Estadual Mineira, o AVCB, pode ser definido como "documento emitido pelo CBMMG, certificando que a edificação possui condições de segurança contra incêndio e pânico, previstas na legislação, art.3º inciso XVI do Decreto 43.805/04

Com efeito, tal documento certifica a regularidade da empresa detentora acerca de legislação aplicável, promovendo a segurança a sociedade e credibilidade a sua titular.

Contudo, quando se trata de empresas atuantes com combustíveis líquidos, que muitas vezes exercem até mesmo outras atividades correlatas com materiais inflamáveis, é certo que a referida exigência se mostra necessária e razoável.

Isso posto, saliente-se que o edital de licitação não exige o AVCB, situação que pode permitir que seja contratada empresa irregular, ferindo os princípios da legalidade e isonomia.

Salienta-se que tal documento deve ser exigido das empresas que desenvolvem atividades correlatas as que participarão do certame, não havendo prejuízos a ampla competição.

Ademais, caso alguma empresa licitante não desenvolva atividade que necessite de outorga de Licença de Operação, oque se argumenta por ponderar, visto que a natureza do objeto o exige, basta que a mesma apresente respectiva dispensa.

Conforme a legislação vigente no Estado de Minas Gerais - Lei n.º 14.130/2001, que dispõe sobre a prevenção contra incêndio e pânico no Estado e dá outras providências, e o Decreto n.º 47.998/2020, que regulamenta a referida lei, com as alterações

do Decreto n.º 48.028/2020 -, as edificações de uso coletivo, seja residencial, comercial, industrial, etc., devem possuir o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB), documento que comprova que o prédio possui condições seguras para abandono em caso de pânico, acesso fácil para os integrantes do Corpo de Bombeiros, além de equipamentos para combate a incêndio. Precisamente o caso concreto, estando a exigência feita no bojo da vistoria do certame epigrafado amparada pela legislação vigente.

Destarte, por consubstanciar-se o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros, AVCB, documento obrigatório e, no caso em apreço, de estratégica necessidade de comprovação, sendo assim, que o mesmo seja exigido e apresentados pelas empresas licitantes como condicionante a habilitação na licitação.

Sendo que **tal documento deve ser incluído no Edital em epigrafe em seu item 2.12 (DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA DA LICITANTE) e no Anexo I – Termo de Referência em seu item 2.1 (DA EXIGÊNCIAS TÉCNICAS).**

3. No que tange o item 2.13.2 do edital na qual não oportuniza comprovação complementar em caso de não cumprimento dos índices contábeis, senão vejamos.

Dispõe o edital em seu item 2.13.3 que segue:

> 2.13.3 - A licitante, inclusive ME e EPP, optante ou não pelo Simples Nacional, deverá apresentar DECLARAÇÃO indicando quais índices foram apurados no último balanço patrimonial e nas demonstrações contábeis da empresa, com elaboração e assinatura por profissional habilitado da área contábil com a inscrição do seu registro no Conselho competente, PARA EFEITODE ACEITAÇÃO E HABILITAÇÃO e/ou pelo representante legal da empresa, cujos índices mínimos deverão ser: IGUAL ou MAIOR que 1,00 respectivamente, para Liquidez Corrente (LC), Liquidez Geral (LG) e Solvência Geral (SG), conforme modelo indicado no Anexo IV deste Edital. Declaração esta, anexada na documentação da licitante;

Oportuno frisar Nobre Pregoeira que tal situação acima e permitida por lei e ainda conforme art.69, conforme segue:

> 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;
> II - certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.
>
> **§ 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.**

Ora Nobre Pregoeira como demonstrado acima a previsão editalícia encontra-se respaldada na forma da lei, ocorre, porem, que falta no edital medida alternativa em caso de não cumprimento dos índices contábeis.

Sendo assim, traremos a baila desta peça recursal fatos e argumentos que visem a inclusão de medida alternativa em caso de não cumprimento do disposto no item 2.13.3 do edital.

Em análise ao edital especificamente ao Anexo I – Descrição da documentação e condições de participação em seu item **2.13 – DAS DECLARAÇÕES**, foi constatado a falta de cláusula essencial para execução do referido objeto citado acima, na qual, a ***falta da cláusula abaixo*** descrita pode trazer prejuízos ao erário municipal, sendo assim, apontamos a cláusula faltante no instrumento convocatório, e que deve ser incluído, conforme abaixo:

- **CASO A EMPRESA LICITANTE APRESENTE RESULTADO INFERIOR OU IGUAL A 1 (UM) EM QUALQUER DOS ÍNDICES DE LIQUIDEZ GERAL (LG), SOLVÊNCIA GERAL (SG) E LIQUIDEZ CORRENTE (LC), SERÁ EXIGIDO PARA FINS DE HABILITAÇÃO PATRIMÔNIO LÍQUIDO OU CAPITAL SOCIAL MÍNIMO DE 10% DO VALOR TOTAL ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO.**

Fica demonstrado que a inclusão de tal cláusula, visa aumentar o número de participantes evitando assim uma restrição a competitividade, haja vista, que tal redação vem sendo utilizada por inúmeros municípios e recomendada nos editais da Advocacia Geral da União, principalmente pelo fato da análise contábil de uma empresa não ficar "presa" a menos fatores numéricos.

Ora Nobre Pregoeira está Impugnante, interessada em participar do certame em epigrafe, e acredita que tem total capacidade para atender com excelência e com o que é desejado pelo Município de São Lourenço/MG, principalmente no que tange as diversas obras já executadas por esta Impugnante tendo sido contratada pelo Município.

Senhora Pregoeira, analisando as exigências contidas no item **2.13 – DAS DECLARAÇÕES**, em especial ao item **2.13.3 – DECLARAÇÃO DE ÍNDICES CONTÁVEIS**; restou observado um possível impedimento a participação de empresas no certame acima mencionado. Contudo, acredita que tais exigências deverão ser revistas, isso porque os requisitos de qualificação técnica podem ser alterados, possibilitando a participação de outras empresas, visando assim, maior competitividade no certame.

Salienta-se que o balizamento feito pela determinação dos **INDICES CONTÁBEIS** disposto no item 2.13.3, igual ou maior a 1,00(um inteiro) para **Liquidez Corrente, Liquidez Geral e Solvência Geral,** com pena de Inabilitação, caso a empresa não alcance tal índice, não sendo possibilitado uma alternativa a tal situação, sendo este o motivo que deverá ser revisto por este órgão.

Ademais, frisa-se que a competição é a razão determinante do procedimento licitatório, uma alteração no instrumento convocatório que traga mais participantes ao certame, vai neste sentido

De acordo com a Lei Federal n° 14.133/21, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, em seu artigo 5º, que trata dos princípios da referida lei, conforme segue:

> "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).

Ou seja, é evidente que quanto mais licitantes participarem do processo licitatório, mais fácil será para a Administração encontrar o melhor preço, como previsto no edital em referência. Sendo assim, acredita-se que qualquer exigência que afronte ao princípio da competitividade pode e deve ser evitada.

Conforme artigo 69, da Lei 14.133/21, conforme segue:

> "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;
> II - certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.
> § 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**.
> [...]
> **§ 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."

Conforme o referido artigo e diante das opções previstas em lei, a Administração deverá selecionar a mais adequada às especificidades das licitantes e do objeto licitado, não podendo o edital restringi-las, sob pena de afrontar o princípio da legalidade pelo qual a atuação administrativa deve se pautar na observância irrestrita das disposições legais.

Mister pontuar Nobre Pregoeira o entendimento do Egrégio Tribunal de Contas da União ao que tange os índices contábeis, conforme segue:

> **"Súmula 289**: A exigência de índices contábeis de capacidade financeira, a exemplo dos de liquidez, deve estar justificada no processo de licitação, conter parâmetros atualizados de mercado e atender as características do objeto licitado, sendo vedado o uso de índice cuja formula inclua rentabilidades ou lucratividade."

Sabendo que o propósito maior da exigência de índices contábeis é verificar se a pessoa a ser contratada encontra-se em situação econômico-financeira que indique capacidade para executar o contrato, torna-se inevitável perceber que, em **algumas situações**, esses **índices podem ser insuficientes ou inúteis para tal averiguação.**

POSTO ISTO, FICA CLARO QUE O OBJETIVO DA EXIGÊNCIA DE SOLIDEZ FINANCEIRA NÃO PODE, DE MODO ALGUM, RESTRINGIR O CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME.

Isso porque a adoção isolada da apreciação da condição econômica das empresas, sem relevar os demais critérios (inclusive os adotados pela lei e determinados pela jurisprudência, como o Patrimônio Líquido, Capital Social, Garantia) leva a uma restrição injustificável à participação na licitação.

Sendo que a avaliação da capacidade financeira e de cumprimento das obrigações editalícias não pode restringir-se à análise de índices; a aferição da capacidade de uma empresa deve permear outros fatores que, estes sim, impactam diretamente na capacidade de adimplir suas obrigações: sua estrutura; pessoal; contratos anteriores; contratos atuais; volume de negócios; faturamento, etc

Seguindo com os fatos que deverão ser levados em conta para alteração no referido instrumento convocatório e de acordo com Boselli (2015), a verificação da sustentabilidade econômico-financeira de uma empresa pelo método exclusivo de apresentação de índices contábeis não se qualifica como ferramenta absolutamente eficaz. Isso ocorre porque diferenças básicas e comuns, como o regime de apuração tributária dessas empresas, podem distorcer os resultados obtidos pelas fórmulas, levando à habilitação de licitantes sem capacidade econômico-financeira e, de outra banda, à inabilitação de empresas em situação econômico-financeira sólida.

Assim, de acordo com o artigo 69, da Lei Federal nº 14.133/21 e demais entendimentos que serão apresentados, em virtude das peculiaridades referentes ao ramo de atividade em questão, acredita-se que o edital deve ser alterado.

Quanto ao mérito, inicialmente, há que se ressaltar, na espécie, a aparente colisão entre o princípio da ampla participação e proposta mais vantajosa, isto porque, se de um lado e poder dever da Administração Pública garantir a máxima isonomia possível, no sentido de se permitir a participação de tantos quantos licitantes possíveis, que em tese, levará a uma maior possibilidade de se garantir a melhor proposta, de outro, e também poder dever da busca pela melhor proposta e nisto se inclua, ainda que implicitamente a seleção de proposta que não gere perdas e danos ao erário.

O texto constitucional é cristalino ao dispor que: somente poderão ser exigidas qualificações técnicas e econômicas indispensáveis ao cumprimento das obrigações. Por essa razão, **TODA E QUALQUER EXIGÊNCIA QUE VENHA A RESTRINGIR A COMPETIÇÃO NO CERTAME LICITATÓRIO, ALÉM DE JUSTIFICADA E PERTINENTE AO OBJETO, DEVE ATER-SE AO QUE PERMITE A LEI, FACE AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE**. (art. 37, XXI da Constituição Federal da República Brasileira de 1988).

Depreende-se do referido comando, que a regra e a impossibilidade de restrições, conforme posicionamento consolidado **do TCU.**

> **"TCU – Decisão 369/1999 – Plenário," 8.2.6 abstenha se de impor, em futuros editais de licitações, restrições ao caráter competitivo do certame e que limitem a participação de empresas capazes de fornecer o objeto buscado pela administração"**
> **SÚMULA Nº 272/2012**
> **No edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato."**

Por sorte o processo licitatório também norteia-se pelo princípio da primazia da realidade, no que tange à possibilidade de mitigação de ***formalismos***, ora, a licitação não é um fim em si mesma, mas sim um meio que deve ser adequado ao melhor interesse público. Em virtude disso, ***DEVEM SER EVITADOS FORMALISMOS E REQUISITOS DESNECESSÁRIOS, DE MODO***

A NÃO OCASIONAR UMA RESTRIÇÃO AINDA MAIOR À COMPETITIVIDADE**,** posto que a última se sagra enquanto princípio basilar dos processos licitatórios.

Nesta impugnação serão trazidas as seguintes ilegalidades na condução do certame licitatório:

- *FALTA DE PARÂMETROS EM CASO DE APRESENTAÇÃO DE INDÍCE CONTABIL MENOR QUE 1(UM);*

E que seja incluído ao edital a seguinte redação:

- **CASO A EMPRESA LICITANTE APRESENTE RESULTADO INFERIOR OU IGUAL A 1 (UM) EM QUALQUER DOS ÍNDICES DE LIQUIDEZ GERAL (LG), SOLVÊNCIA GERAL (SG) E LIQUIDEZ CORRENTE (LC), SERÁ EXIGIDO PARA FINS DE HABILITAÇÃO PATRIMÔNIO LÍQUIDO OU CAPITAL SOCIAL MÍNIMO DE 10% DO VALOR TOTAL ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO.**

Senhora Pregoeira em que pese esta Impugnante entenda que existem argumentos legais, estes capazes de alterar as exigências contidas no edital em referência, considerando o interesse em participar do Processo Licitatório, e diante do possível impedimento, impende que sejam demonstrados alguns pontos que podem ser esclarecedores no sentido de embasar futura mudança de entendimento e consequentemente a alteração do item considerado "prejudicial."

Essa argumentação se faz necessária na medida em que alguns licitantes têm justificado a exigência de índice em função do risco de inadimplemento das empresas fornecedoras. Ocorre que este argumento é considerado frágil considerando as expectativas do mercado e a excelente atuação dos órgãos fiscalizadores que atuam para impedir práticas ilegais no setor.

Além disso, observa-se que o argumento não se sustenta, uma vez que o edital em referência possui inúmeras outras exigências que inibem a participação de empresas aventureiras que poderiam trazer algum risco ao contratante. Acredita-se que somente empresas bem estruturadas, como é o caso dessa Impugnante, podem apresentar o que exigido no edital, uma vez que detém de todas condições para apresentação de documentos de Habilitação e Proposta, para participar do processo em epigrafe.

Com base nesta premissa essa Impugnante entende que o **item 2.13.3** pode e deve ser alterado, pois a qualificação econômico financeira utilizada no instrumento convocatório da forma imposta não se justificam no presente caso, considerando ainda o que será demonstrado a seguir.

Conforme os fatos já citados acima, a legislação, cito o artigo 69 da Lei Federal nº 14.133/211, orienta sobre a documentação relativa à qualificação econômico financeira.

Conforme disposto no instrumento convocatório, está Impugnante não atenderia aos índices contábeis requisitados em edital, porém, tais índices poderiam ser substituídos por outras formas de análise de acordo com o referido artigo da Lei.

Como é sabido, a discricionariedade da Administração fica limitada a razoabilidade e ao atendimento do interesse maior da Administração Pública, qual seja, o de contratar o menor preço, dentro de padrões e condições que satisfaçam critérios amparados pela Lei.

Insta salientar que o poder discricionário não atribui poder ilimitado ao gestor público, mas sim entrega maior responsabilidade a ele de utilizar esse poder de forma razoável, proporcional e legal.

Ainda segundo os poderes da Administração, a escolha administrativa não pode comprometer a competitividade do certame. Deve o órgão licitante adotar índice 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.

Sendo a exigência um ato discricionário da Contratante, onde, a Administração Pública possui formas legais que resguardem a sua segurança na contratação, tais como atestados a garantia contratual e aplicabilidade de sanção, por que não decidir por exigências que ampliem a disputa, conforme legislação vigente?

De acordo a Instrução Normativa nº 3, de 26 de Abril de 2018, conforme segue:

> 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)
> Parágrafo único. É vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a avaliação de situação econômico-financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação. **(Incluído pela IN nº 10, de 2020)**
> **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.**

Segundo a norma regulamentar federal que determina a possibilidade de substituição da forma de comprovação da condição econômico-financeira para aqueles que não atenderem aos índices contábeis. Nesses casos, as empresas que não atingirem ao resultado esperado poderão comprovar sua capacidade por intermédio da apresentação de seu capital social ou patrimônio líquido, a critério da Administração Pública, sem prejuízo da eventual solicitação de garantia sobre a execução do contrato.

Sendo assim, que não e raro, tampouco indevido, que órgãos ou entidades da Administração Pública estadual e **municipal se valham do conteúdo das normativas expedidas por órgãos da União** para pautar sua atuação administrativa.

Dessa sorte, no que diz respeito ao objeto da presente impugnação, é possível que as Administrações pertencentes às demais esferas federativas permitam, aos licitantes que não atenderem aos índices contábeis mínimos exigidos, a comprovação por vias alternativas, tal como previsto na Instrução Normativa citada acima.

Ainda no mesmo tema, e de acordo com o Acordão nº 247/2003, do Tribunal de Consta da União, conforme segue:

> 21. Ao conferir as regras editalícias para a habilitação econômico-financeira, notei que, na verdade, o capital ou o patrimônio líquido mínimo só é requerido de uma forma suplementar, no caso de a empresa licitante não dispor de índices contábeis satisfatórios. Diz o subitem 6.2.4.c do edital (fl. 22**): "A PROPONENTE QUE EM QUALQUER DOS ÍNDICES REFERIDOS NO SEU BALANÇO PATRIMONIAL OBTENHA RESULTADO IGUAL OU INFERIOR A 1 (UM),** *conforme apurado no item 6.3,* ***DEVERÁ COMPROVAR QUE POSSUI CAPITAL MÍNIMO OU PATRIMÔNIO LÍQUIDO MÍNIMO IGUAL OU SUPERIOR A 10% DO VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO***".

Ainda citando o Egrégio o Tribunal de Consta da União, no Acordão nº 1871/2005, conforme segue:

> "(...) 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**".

E ainda de acordo o Tribunal de Consta da União, no Acordão nº 938/2013, conforme segue:

> "81. Ressalte-se que, como comprovação de boa situação financeira da proponente, o Banco exigiu a obtenção de Índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC) maiores do que um, sendo considerada habilitada a empresa que apresentasse esse resultado em todos os índices mencionados (subitem 2.1.11 do anexo 2 do edital - peça 24, p. 70). 82. **As empresas que não apresentassem o resultado estabelecido deveriam comprovar possuir patrimônio líquido igual ou superior a R$ 4.300.000,00**

(subitem 2.1.12 do edital). Assim, constata-se que o disposto no edital está de acordo com o art. 31, §§ 3º e 5º, da Lei de Licitação".

Portanto, entende essa Impugnante ser justificável, a referida petição visando a inclusão da cláusula acima, considerando que existe a possibilidade de substituição de qualificação econômica, utilizando outros métodos de análise, conforme demonstrado em sua qualificação econômica.

Barrar a participação no certame de empresas com base nesses índices, não é adequado, não é saudável para o setor. Pelo exposto, entende a Impugnante que as exigências mencionadas devem ser relativizadas em atenção ao caso concreto que demanda uma atenção específica, diante das peculiaridades do setor.

Ocorre que municípios da região em seus processos licitatórios referente a modalidade de licitação utilizam tal previsão de caso o índice não seja alcançado, deverá ser apresentado outras formas de qualificação econômico financeira senão vejamos.

Conforme o edital do Município de Itamonte/MG, Processo Licitatório nº 047/2025 – Concorrência Eletrônica nº 001/2025, tendo por objeto a **Contratação de empresa especializada no ramo da construção civil para a execução de obra, visando a Construção da Unidade Básica de Saúde (UBS) Tipo I, no Bairro Boa Vista, conforme proposta nº 19364.1500001/24-001, Novo PAC**, em seu item 4- da qualificação econômico financeira, na qual solicita a comprovação da boa situação financeira da empresa, por meio do Balanço Patrimonial dos 2(dois) últimos exercícios sociais, conforme alíneas abaixo:

a) Balanço Patrimonial (BP) e a Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) dos 02 (dois) últimos exercícios sociais, extraídas do Livro Diário que deverão conter indicação do número das páginas, e deverão ser apresentados devidamente registrados na Junta Comercial do Estado ou Cartório;

e) Declaração, assinada por profissional habilitado da área contábil, que ateste o atendimento pelo licitante dos seguintes índices econômicos: Índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC), e Solvência Geral (SG) superiores a 1 (um) – Lei nº 14.133, de 2021, art. 69, § 1º;

E segue, caso os índices não sejam alcançados, conforme alínea e, conforme abaixo:

f) A licitante que apresentar em seu Balanço resultado menor do que 1 (um) em qualquer dos índices acima ou na ausência da apresentação destes, fica obrigada a comprovar, na data de apresentação da documentação, possuir o total do Capital Social mínimo correspondente a 10% (dez por cento) do valor total estimado para a contratação.

Ainda seguindo os municípios da região, aproveitamos e apresentamos o edital do Município de Itanhandu/MG, Processo Licitatório nº 087/2024 – Concorrência Eletrônica nº 005/2024, tendo por objeto a **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO DE OBRA PARA AMPLIAÇÃO DA CRECHE MUNICIPAL DONA SILVIA PINTO, NO MUNICÍPIO DE ITANHANDU,** em seu item 9.2.4 – QULIFICACAO ECONÔMICO FINANCEIRA, conforme segue:

a - Certidão de distribuição de feitos cíveis, demonstrando não tramitar contra a empresa nenhum processo de falência, expedida pelo cartório distribuidor da sede da pessoa jurídica, emitida no máximo, 120 (cento e vinte) dias antes da data fixada para abertura da sessão da Concorrência;
b - Balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais, comprovando;
1) índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC), e Solvência Geral (SG) iguais ou superiores a 1 (um);
2) índices de Endividamento Geral - EG– igual ou inferior a 1 (um);
c - Demonstrativo de índice financeiro, extraído dos balanços apresentados, para fins de verificação de boa situação financeira da licitante e apresentado mediante apuração de indicação contábil, que deverá ser apresentado em papel timbrado da empresa e assinado pelo contador:

E segue, caso os índices não sejam alcançados, conforme item 9.2.4.4, conforme abaixo:

9.2.4.4 – Caso a empresa licitante apresente resultado inferior ou igual a 1 (um), porém positivo, em qualquer dos índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), será exigido para fins de habilitação a comprovação de possuir capital social integralizado de no mínimo 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.

Importante trazer o modelo de termo de referência para SERVIÇOS utilizado pela Advogacia da União, conforme modelos disponibilizados para qualquer ente público.

MODELO DE TERMO DE REFERÊNCIA
Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021
SERVIÇOS COM E SEM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA, OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA, EXCETO TIC
LICITAÇÃO E CONTRATAÇÃO DIRETA

ÓRGÃO OU ENTIDADE PÚBLICA

(Processo Administrativo nº *xxxxx.xxxxxx/xxxx-xx*)

TERMO DE REFERÊNCIA

1. CONDIÇÕES GERAIS DA CONTRATAÇÃO

1.1. Contratação de [*obras*] **OU** [*serviços*] [*de engenharia*] [*contínuos*] de [***INSERIR OBJETO***], [*a serem executados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra*], nos termos da tabela abaixo, conforme condições e exigências estabelecidas neste instrumento.

(https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoesecontratos/14133/pregao-e-concorrencia)

Ainda conforme disposto no referido modelo, ao que tange os documentos de qualificação econômica conforme será demonstrado abaixo:

Qualificação Econômico-Financeira

9.28. certidão negativa de insolvência civil expedida pelo distribuidor do domicílio ou sede do interessado, caso se trate de pessoa física, desde que admitida a sua participação na licitação/contratação, ou de sociedade simples;

9.29. certidão negativa de falência expedida pelo distribuidor da sede do fornecedor;

9.30. balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis ..... *[do último exercício social]* ***OU*** *[dos dois últimos exercícios sociais]*, já exigíveis e apresentados na forma da lei, comprovando, índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC), e Solvência Geral (SG) superiores a 1 (um), obtidos por meio da aplicação das seguintes fórmulas:

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

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

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

Complementendo o indice contabil, o referido doucmento apresenta a situação ora exposta por essa Impugnante, na qual a inclusão da redação/cláusula abaixo não afronta a legislação, pelo contrario, demonstra que poderá ser aumentado o rol de competidores, conforme segue:

9.31. *Caso a empresa apresente resultado inferior ou igual a 1 (um) em qualquer dos índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), será exigido, para fins de habilitação, [**capital***

Câmara Nacional de Modelos de Licitações e Contratos da Consultoria-Geral da União
Modelo de Termo de Referência para Obras e Serviços, exceto TIC – Licitação e Contratação Direta - Lei nº 14.133, de 2021
Aprovado pela Secretaria de Gestão e Inovação
Identidade visual pela Secretaria de Gestão e Inovação
Atualização: ABR/2025

***mínimo] OU [patrimônio líquido mínimo]** de **[definir percentual, limitado a 10%]** do **[valor total estimado da contratação] OU [valor total estimado da parcela pertinente]**.*

Ora, como já exposto, não podem ser cumulativas as exigências de capital mínimo e de patrimônio líquido mínimo, razão pela qual a Administração deverá escolher motivadamente entre uma das duas opções. Caso, entretanto, se trate da contratação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, deverá ser exigida, cumulativamente, a comprovação do Capital Circulante Líquido ou Capital de Giro de, no mínimo, 16,66%, e do patrimônio líquido de 10% do valor estimado da contratação, independentemente do resultado dos índices de Liquidez e Solvência, com base no item 11, "b" e "c", do Anexo VII-A da IN SEGES/MP n.º 05/2017, aplicável por força da IN SEGES/ME n.º 98/2022.

Sendo assim, a fixação do percentual se insere na esfera de atuação discricionária da Administração até o limite legal de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação e deve ser proporcional aos riscos que a inexecução total ou parcial do contrato poderá acarretar para a Administração, considerando-se, entre outros fatores, o valor do contrato, a essencialidade do objeto, o tempo de duração do contrato.

A sondagem do mercado se afigura importante, a fim de obter dados sobre o porte das empresas que atuam na área objeto da contratação. Ressalte-se que, se o referido percentual for fixado em seu mais alto patamar e o valor total estimado da contratação também for significativo, trará como consequência a necessidade de comprovação de patrimônio líquido elevado, o que poderá resultar na restrição à participação de interessados no certame, em especial, de microempresas ou empresas de pequeno porte, podendo ferir o princípio constitucional de incentivo a essas unidades empresariais.

Por essa razão, é indispensável avaliação técnica sobre o assunto, como já pautado acima em consonância com a **Súmula 289.**

Considerando a exigência expressa no item 2.13.3 essa Impugnante vem esclarecer que embora possua índices financeiros inferiores aos padrões requeridos no instrumento convocatório, ***possui capital social e patrimônio líquido***, com valores necessários para garantir a liquidez contratual, permitindo comprovar sua excelente situação econômico-financeira.

Assim, a proposta de revisão do item 2.13.3, visa adequar o mesmo à realidade do mercado de combustíveis, evitando a exclusão de licitantes interessados do certame e com boa situação financeira, embora com índices financeiros positivos, porém, inferiores a 1,0 (um), que demonstrarão índices superiores a 1,0(um) se forem considerados os investimentos e financiamentos de seu balanço patrimonial.

É neste sentido, que se requer a revisão do instrumento convocatório, de modo a prever alternativa para se acolher análise do Balanço Patrimonial e da Demonstração de Resultado e Exercício de licitante com índices financeiros inferiores a 1(um), mediante

comprovação de patrimônio líquido ou capital social de até 10% (dez por cento), evitando a falta de competição, fato prejudicial a própria Administração.

Ora Nobre Pregoeira, tal inclusão no que tange aos aspectos citados acima, ampliam o número de participantes e são previstos em Lei, não sendo algo ilegal.

A alteração ora proposta encontra respaldo disposto na Lei Federal nº 14.133/21.

.

É neste sentido que a afirma a doutrina:

> "O essencial é que a Administração **não estabeleça exigências descabidas na espécie**, nem fixe mínimos de idoneidade financeira desproporcionais ao objeto do certame, **a fim de não afastar os interessados de reduzida capacidade financeira, que não e absoluta, mas relativa a cada licitação**. Desde que o interessado tenha capacidade financeira real para a execução do objeto da licitação." (Hely Lopes Meirelles)

Como demonstrado acima, a legislação permite tal inclusão e alguns dos municípios da nossa região utilizam os mesmos índices contábeis, porém, apresentam uma nova forma de analisar estes índices, prezando pela legalidade e ampliação da competitividade, não excluindo do certame uma empresa que apresente um índice inferior ao preconizado, tal situação trata de uma inovação que vem sendo trazida à baila dos processos licitatórios, sendo que a Impugnante vislumbra que suas alegações devem ser aceitas, principalmente, pela mesma situação já ser utilizada por municípios da nossa região.

Salienta-se que a empresa Impugnante não possui Índice de acordo com o exigido, contudo, como demonstrado existem outras formas de analisar a capacidade econômica financeira das empresas. Porém, CERTO QUE A ADMINISTRAÇÃO poderá optar por outros índices ou formas de qualificação econômico financeira, de forma discricionária, desde que essa decisão não lhe cause prejuízos.

Contudo, há que se reconhecer que existem exceções, pois o conceito: "boa situação financeira", deve enquadrar-se no contexto da circunstância fático-jurídica que afira a "qualificação econômico-financeira" para assegurar a execução de um contrato administrativo.

Sendo assim, o cerne de toda a questão trazida por meio da presente petição repousa na seguinte questão: "o que é boa situação financeira?"; e mais, esta "boa situação" traduz a vontade da Administração em contratar empresa que assegure o cumprimento da obrigação contratada.

Ao contrário do que normalmente acredita-se, a CONTABILIDADE não é uma disciplina exata. Nesse contexto, as informações lançadas em balanço devem ser interpretadas em seu contexto e não podem, portanto, ser levadas como INFORMAÇÕES OBJETIVAS E ABSOLUTAS.

Conforme o Prof. Haroldo Malheiros Duclerc Verçosa, Livre-Docente e professor da Universidade de São Paulo destaca:

> "Lembramos que grande parte dos índices não tem significado isolado (..) (Curso de Direito Comercial. V.3, 2ª ed. Malheiros. P.642).

Nesse sentido, a adoção isolada da apreciação da condição econômica das empresas, sem relevar os demais critérios (inclusive os adotados pela lei e determinados pela jurisprudência, como o Patrimônio Líquido) leva a uma restrição injustificável à participação na licitação.

Assim, não se recomenda que a avaliação da capacidade de cumprimento das obrigações se restrinja tão somente à análise de índices ou patrimônio líquido; a aferição da capacidade de uma empresa deve permear outros fatores que, estes sim, impactam diretamente na capacidade de adimplir suas obrigações (econômico-financeira e técnica): sua estrutura; pessoal; contratos anteriores (atestados de capacidade técnica); demonstração de resultados; capital social, patrimônio líquido; etc.

É o que requer essa Impugnante, que os índices sejam mantidos, porém, em caso de não cumprimento dos mesmos, que as empresas possam demonstrar sua qualificação econômico financeira através de outras previsões legais,

para inclusive, benefício da própria Licitante, na medida em que, sendo a licitação do tipo MENOR PREÇO POR ITEM, a concorrência será maior.

Cumpre mencionar que existem vários julgados de Tribunais de Contas Regionais, dentre eles o E. Tribunal de Contas de São Paulo, que reforçam que é possível, de acordo com o objeto licitado, optar por índices menores ou maiores. Nada impede, portanto, que este Órgão opte por um índice diverso e /ou alternativas aos índices quando "menores" que o previsto, considerando, principalmente os PRINCÍPIOS DA AMPLA CONCORRÊNCIA E ISONOMIA.

Frisa-se que Lei Federal nº 14.133/2213 não deu maior detalhamento sobre o assunto, não havendo, portanto, como definir um critério rígido para avaliação da conveniência e adequação dos índices exigidos. Por este motivo, as exigências devem sempre limitar-se a situações em que forem convenientes e em limites justificáveis, sob pena de restringir o caráter competitivo do certame.

Este, inclusive, passou a ser o entendimento majoritário, isso porque, o que se busca em um processo licitatório é justamente garantir que a Administração obtenha o melhor preço com a mesma qualidade de serviço prestado, sendo que é a concorrência que determinará o sucesso deste preceito básico. Neste sentido, já existem inúmeras decisões considerando a possibilidade de a Licitante optar por índices maiores e ou menores justamente para fomentar a concorrência.

Observa-se, ainda, que os Princípios Constitucionais determinam o agir do agente, sendo de extrema importância para os dias atuais. Assim, Hely Lopes Meirelles, sobre o Princípio da Moralidade, declara que "o agente administrativo, como ser humano dotado de capacidade de atuar, deve, necessariamente, distinguir o Bem do Mal, o Honesto do Desonesto. E ao atuar, não poderá desprezar o elemento ético da sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo do injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas também entre o honesto e o desonesto." (MEIRELLES, 2012, pág.90).

Fica claro, portanto, que tanto os agentes como a própria Administração (seja ela direta ou indireta) devem agir conforme os preceitos éticos, buscando um resultado justo e lícito.

Cumpre mencionar ainda, que o Princípio da Moralidade impõe a todo administrador respeitar os princípios éticos de razoabilidade justiça por constituir, a partir da Constituição de 1988, pressuposto de validade de todo ato da administração pública.

Vejamos o mencionado artigo: Art. 37. "A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte": [...]

Considerando o Princípio da Moralidade entende essa Impugnante que não deve ser impedida de participar, em condições de igualdade com os demais interessados, do certame que está para ser realizado.

4. DO DIREITO

Certo que o edital é ato administrativo discricionário, com foco a satisfação dos interesses da sociedade e constitui a lei da licitação devendo dispor sobre as questões relevantes e imprescindíveis ao certame, vinculando, destarte, os licitantes e a Administração Pública à sua observância. Todavia, depois da publicação do edital, a discricionariedade da Administração Pública se encerra e o cumprimento das determinações constantes daquele é medida imperativa.

O Doutrinador Luís Carlos Alcoforado, em "Licitação e Contrato Administrativo", 2ª edição, p. 50, reforça que o caráter competitivo se constitui princípio essencial da licitação e defende:

> "Frauda-se, ainda, o princípio da competitividade quando a Administração admite, prevê, inclui ou tolera, no ato de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo 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. Exigências editalícias intolerantes são aquelas que visam a abater um ou vários licitantes, determinados ou incertos, afastando-os da disputa em decorrência de uma cláusula ou condição iníqua, particular e exótica, capaz de restringir e frustrar o caráter competitivo do certame"

Quanto à habilitação nas licitações, Marçal Justen Filho, disserta acerca da determinação constitucional de que as exigências deverão ser as mínimas possíveis:

> "Quando a CF/88, no art. 37, inc. XXI, determinou que as exigências seriam as mínimas possíveis, isso significou submissão da Administração a limitação inquestionável. Não cabe à Administração ir além do mínimo necessário à garantia do interesse público. Logo, não se validam exigências que, ultrapassando o mínimo, destinam-se a manter a Administração em situação 'confortável'. A CF/88 proibiu essa alternativa.
> (...)
> **SE A ADMINISTRAÇÃO NÃO DISPUSER DE DADOS TÉCNICOS QUE JUSTIFIQUEM A CARACTERIZAÇÃO DA EXIGÊNCIA COMO INDISPENSÁVEL (MÍNIMA), SEU ATO SERÁ INVÁLIDO.** Não caberá invocar competência discricionária e tentar respaldar o ato sob argumento de liberdade na apuração do mínimo. É claro que a referência constitucional se reporta ao mínimo objetivamente comprovável – não àquilo que parece ser o mínimo em avaliação meramente subjetiva de um agente."

No voto que embasou a Decisão 86/2002 – TCU – Plenário, citada nas razões de justificativa dos responsáveis, o Ministro-Relator Benjamin Zymler defendeu:

> "Debate-se, ainda, a respeito da existência de limites à Administração ao estabelecer as exigências para demonstração de experiência anterior por parte dos licitantes. Nesse ponto, entendo que a ausência de disciplina legal restringindo a atuação administrativa não implica facultar discricionariedade ampla ao gestor. Deve-se obedecer ao princípio constitucional da razoabilidade. Não se pode estabelecer exigências absurdas, sem relação de pertinência com o objeto do ajuste, ou sem guardar um mínimo de proporcionalidade entre a exigência estabelecida no edital e o objeto a ser executado."

Por outro lado, sabe-se que é poder-dever dos Administradores desfazerem seus atos, quando considerados excessivos ou mesmo em atendimento ao motivo conveniência e oportunidade. Nesse sentido a Súmula nº 473 do STF - Supremo Tribunal Federal:

> *"A Administração pode anular* os *seus próprios atos, quando eivados de vícios que* os *tornem ilegais, porque deles não* se *originam direitos; ou revoga-los por motivo de conveniência* e *oportunidade, respeitados* os *direitos adquiridos* e *ressalvada,* em *todos* os *casos, a apreciação judicial".*

A liberdade de ação administrativa está pautada pela Discricionariedade, que "é a liberdade de ação administrativa, dentro dos limites permitidos em lei, ou seja, a lei deixa certa margem de liberdade de decisão diante do caso concreto, de tal modo que a autoridade poderá optar por uma dentre várias soluções possíveis, todas, porém, válidas perante o direito".

É o que se espera no presente caso, que está licitante, embasada pelas justificativas aqui elencadas, altere o edital lançado para possibilitar a participação de um número maior de empresas no certame.

Sendo assim, entende-se que alterar/incluir no **item 2.4 – QUALIFICACAO ECONOMICO FINANCEIRA**, que caso a empresa não alcance o valor de algum índice, a mesma deverá apresentar outro tipo de comprovação financeira, sendo isso o mais adequado no presente caso, isso porque, a falta desta exigência poderá acarretar prejuízos não só à ora Impugnante como também a este Município, uma vez que, não existindo concorrência, os preços da contratação tendem a aumentar.

É sabido que a Administração queira cercar-se de garantias para a execução contratual e para tal anseie a participação de empresas com índices altos, contudo, a Administração deve exigir o mínimo necessário – índices satisfatórios ou suficientes a execução do contrato – sob pena de diminuir excessivamente o número de concorrentes.

Em regra, a Administração Pública deve permitir que os particulares busquem comprovar sua capacidade econômico-financeira por outros meios caso não consigam fazê-lo por intermédio da apresentação dos seus índices contábeis. A conduta de condicionar a contratação administrativa ao atendimento rigoroso de índices contábeis deve representar a exceção, a ser empreendida apenas em casos em que tal medida justificar-se sob o ponto de vista técnico.

Sendo assim e diante dos fatos apontados, é recomendável que a Administração adote medidas que visem ampliar o caráter competitivo da licitação e estabeleçam índices usualmente utilizados para se aferir a qualificação econômico-financeira – Liquidez Corrente, Liquidez Geral e Endividamento Total ou Solvência Geral- maiores ou iguais a 1 ou, se algum desses índices forem **INFERIOR**, deverá apresentar Capital Social ou Patrimônio Líquido 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, para fins de comprovação econômico e financeira, ou seja, **deverá ser concedida a possibilidade de comprovar a qualificação econômico-financeira por meios alternativos caso os índices contábeis não sejam atendidos pelo licitante – exatamente o que ora se recomenda a título de melhores práticas em licitação pública.**

À luz do entendimento esboçado nesta IMPUGNAÇÃO constata-se que a ausência de exigência do CERTIFICADO ANP e AVCB BOMBEIRO, são fatos substanciais para a SUSPENSÃO do certame.

IV — DO PEDIDO

Assim, em face do exposto, e considerando

- os indícios de irregularidade no instrumento convocatório apontados nesta peça;
- prejuízo a competitividade do certame, o que muito possivelmente comprometerá a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, finalidade precípua da licitação;
- a presença dos pressupostos de admissibilidade; e

Diante do exposto, **REQUER**:

a) O recebimento da IMPUGNAÇÃO, com a consequente análise do caso e provimento *in totum* dos pedidos abaixo:

b) SUSPENSÃO do processo licitatório Pregão Eletrônico nº 169/2025 pelas nulidades apontadas, notadamente, ofensa ao princípio do competividade, da isonomia, publicidade, moralidade e legalidade;

c) O deferimento da Tutela Provisória nos termos legais, a fim de suspender o andamento da referida contratação.

d) Seja notificada através dos e-mails abaixo listados sobre o andamento processual, notificação, intimação, e demais atos pertinentes à está IMPUGNAÇÃO, quando for o caso.

e) Na esteira do exposto, requerer-se seja acolhida e julgada procedente a presente **IMPUGNAÇÃO**, pedindo que seja **INCLUÍDO** no edital em epigrafe os seguintes documentos:

- **Certificado ANP;**
- **Auto de vistoria dos bombeiros (AVCB);**
- **SEJA INCLUÍDO A SEGUINTE REDAÇÃO:**

  CASO A EMPRESA LICITANTE APRESENTE RESULTADO INFERIOR OU IGUAL A 1 (UM) EM QUALQUER DOS ÍNDICES DE LIQUIDEZ GERAL (LG), SOLVÊNCIA GERAL (SG) E LIQUIDEZ CORRENTE (LC), SERÁ EXIGIDO PARA FINS DE HABILITAÇÃO PATRIMÔNIO LÍQUIDO E OU CAPITAL SOCIAL MÍNIMO DE 10% DO VALOR TOTAL ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO.

REQUER que seja republicado o edital, escoimado do vício apontado, reabrindo-se o prazo inicialmente previsto, conforme legislação vigente.

REQUER mais, em não sendo essa a decisão desta Douta Comissão e Pregoeira, que faça este subir devidamente informados, à autoridade superior, em conformidade com o § 2º, do art. 165, da Lei Federal n° 14.133/21, seja expedida certidão de inteiro teor, com fundamentos da mesma, para fins judiciais e de representação junto ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

Nestes Termos
P. Deferimento

Itanhandu/MG, 01 de Dezembro de 2025.

CARLOS ALBERTO DE MOURA:09266196673

Assinado de forma digital por CARLOS ALBERTO DE MOURA:09266196673
Dados: 2025.12.01 10:02:50 -03'00'

Carlos Alberto de Moura
Procurador
CPF: 092.661.966-73