



## ANÁLISE DE IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA

**Licitação:** CONCORRÊNCIA Nº. 011.2023 – CP

**Objeto:** SELEÇÃO DE MELHOR PROPOSTA PARA REGISTRO DE PREÇOS VISANDO FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA ELABORAÇÃO DA BASE CARTOGRÁFICA GEORREFERENCIADA DA ÁREA URBANA DO MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO DO AMARANTE-CE, VISANDO A ATUALIZAÇÃO DO CADASTRO IMOBILIÁRIO E CRIAÇÃO DE UM CADASTRO TÉCNICO MULTIFINALITÁRIO GEORREFERENCIADO, ATRAVÉS DE LEVANTAMENTO COM VEÍCULO AÉREO NÃO TRIPULADO (VANT/DRONE) NAS ÁREAS SELECIONADAS PELA ADMINISTRAÇÃO, DENTRO DA ZONA URBANA DO MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO DO AMARANTE/CE.

**Órgão de Origem:** SECRETARIA DE FINANÇAS DO MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO DO AMARANTE/CE

**Assunto:** IMPUGNAÇÃO AO EDITAL.

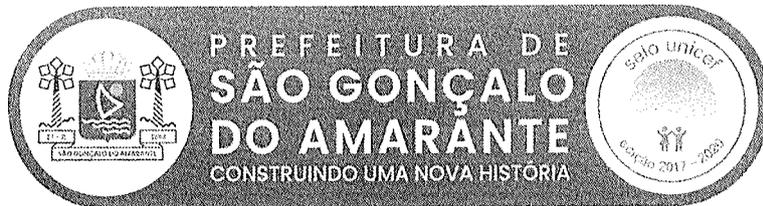
**Impugnante:** GEOSEMPRE TECNOLOGIAS LTDA

### 1 – RELATÓRIO

Trata o presente de resposta a IMPUGNAÇÃO AO EDITAL apresentada pela empresa GEOSEMPRE TECNOLOGIAS LTDA em face de edital publicado pela Comissão Permanente de Licitação (CPL) do Município de São Gonçalo do Amarante/CE, interposta contra os termos do Edital de Concorrência Nº. 011.2023 – CP, informando o que segue:

Em suma, alega a impugnante o seguinte:

I – Do excesso de comprovação da qualificação econômico-financeira restringindo a competição de empresas interessadas em participar do certame.



Sendo assim, amparados pela lei 8.666/93 e súmulas nº 222 e 275 do TCU, pedimos através dessa impugnação, que a administração opte, **de forma alternativa**, pela escolha do item 4.2.3.1 (balanço patrimonial) **OU** 4.2.3.2 (Patrimônio Líquido) para fins de qualificação econômico-financeira.

Diante do exposto, é medida necessária que a administração pública realize as adequações necessárias no edital quanto à supressão de itens relativos à qualificação econômico-financeira, a fim de garantir a legalidade do certame e não restringir a competitividade.

É o que se basta para o relato. Passa-se à análise.

## 2 – DA ANÁLISE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

Em conformidade com os termos do artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal:

*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: (...)*

*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 a garantia do cumprimento das obrigações.*

Imperioso ressaltar que todos os julgados da administração pública estão embasados nos princípios insculpidos no art. 3º, da Lei Nº. 8.666/1993, conforme segue:

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



Toda licitação, independentemente de sua modalidade, deve ater-se aos requisitos e formalismos estabelecidos no Edital e na legislação pertinente, principalmente as contidas na Lei N°. 8.666/1993.

Deve-se destacar ainda que, em nosso sistema jurídico-constitucional vigente, o Edital é norma fundamental do procedimento, cujo objetivo é determinar o objeto da licitação, discriminar os direitos e as obrigações dos intervenientes e do Poder Público, bem como, disciplinar o procedimento adequado ao estudo e julgamento das propostas e análise dos documentos de habilitação, sendo instrumento de validade dos atos praticados no curso da licitação.

Dito isto, passam-se às análises do mérito das Impugnações das licitantes.

## 2.1 – DA IMPUGNAÇÃO DA EMPRESA GEOSEMPRE TECNOLOGIAS LTDA

Intenta, a Impugnante, averbar o instrumento impugnatório ao Edital em apreço, aduzido DIREITOS, e, ao final, exhibe o PEDIDO, *ipsis litteris*:

I – Do excesso de comprovação da qualificação econômico-financeira restringindo a competição de empresas interessadas em participar do certame.

Sendo assim, amparados pela lei 8.666/93 e súmulas n° 222 e 275 do TCU, pedimos através dessa impugnação, que a administração opte, **de forma alternativa**, pela escolha do item 4.2.3.1 (balanço patrimonial) **OU** 4.2.3.2 (Patrimônio Líquido) para fins de qualificação econômico-financeira.

Diante do exposto, é medida necessária que a administração pública realize as adequações necessárias no edital quanto à supressão de itens relativos à qualificação econômico-financeira, a fim de garantir a legalidade do certame e não restringir a competitividade.

A súmula 275 estabelece que:

*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.*



O Edital não exige capital social mínimo, patrimônio líquido mínimo ou garantias cumulativamente, então não há o que questionar pois o Edital não está em desacordo com a Corte de Contas.

Em resposta a consulta, o Tribunal de Contas da União assentou que, **para fins de qualificação econômico-financeira em procedimentos licitatórios, é aceitável a exigência cumulativa de capital ou patrimônio líquido mínimo com os índices contábeis previstos no art. 31, §§ 1.º e 5.º, da Lei 8.666/1993, in verbis:**

**ACÓRDÃO 1265/2015-SEGUNDA CÂMARA/ TEMA: QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA/ SUBTEMA: ÍNDICE CONTÁBIL/ OUTROS INDEXADORES: ACUMULAÇÃO, CAPITAL SOCIAL, PATRIMÔNIO LÍQUIDO.**

*14. A questão principal diz respeito à possibilidade de se exigir, cumulativamente, alguma das garantias previstas no § 2º do art. 31 da Lei 8.666/93, com os índices contábeis previstos nos §§ 1º e 5º do art. 31 da Lei 8.666/93.*

*Lei 8.666/93: Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a: § 1º A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade. § 2º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ou ainda as garantias previstas no § 1º do art. 56 desta Lei, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes e para efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado.*

*§ 3º O capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido a que se refere o parágrafo anterior não poderá exceder a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, devendo a comprovação ser feita relativamente à data da apresentação da proposta, na forma da lei, admitida a atualização para esta data através de índices oficiais.*

...

*§ 5º A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao*



*certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.*

15. *Cumpra mencionar o seguinte trecho do voto do relator, Ministro-Substituto Weder de Oliveira, no Acórdão 647/2014 – TCU – Plenário:*

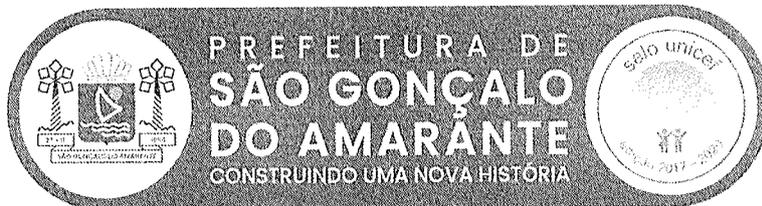
*Voto*

*A adoção de critério único para comprovação de capacidade econômico-financeira da empresa, por meio de índices de liquidez, pode levar, na fase de execução do contrato, à frustração do objetivo para o qual a licitação foi realizada. Aliás, essa é a preocupação expressa no art. 31, § 1º, da Lei 8.666/93: "Art. 31 (...) § 1º A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)" (Grifei) É certo que a exigência de capital mínimo muito elevado em relação ao valor da contratação pode levar à frustração do caráter competitivo da licitação. Entretanto, é claro que ignorar medidas de porte das empresas pode levar a administração a assumir riscos excessivos, como o exemplo acima demonstra. Não é por outra razão que a Súmula TCU 275/2012 oferece três opções visando à assegurar de adimplemento do contrato a ser celebrado: capital mínimo, patrimônio líquido mínimo ou garantias: "SÚMULA Nº 275/2012 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."*

*Considerando a possibilidade de ocorrerem situações como as exemplificadas anteriormente, no caso do pregão eletrônico 33/2013, com valor estimado de R\$ 37 milhões, valor expressivo, a CBTU agiria com mais prudência se tivesse adotado uma das três opções facultadas pela Lei de Licitações, **adicionalmente à comprovação por meio de índices.***

*(..)*

*Tendo em vista que não há imposição legal ou da jurisprudência desta Corte no sentido de se adotar o procedimento sugerido, pelo qual se pode decidir em razão do caso particular, e, ainda, considerando que se trata de licitação para registro de preços e que não foi interposto recurso que atacasse especificamente a falta de*



*capacidade econômico-financeira das licitantes, não há necessidade de intervenção do Tribunal nessa questão.*

(...)

Tendo em vista que não há imposição legal ou da jurisprudência da Corte no sentido de exigir capital mínimo, patrimônio líquido mínimo, ou ainda as garantias previstas no § 1º do art. 56 da Lei 8.666/93, cumulativamente com **os índices** contábeis previstos no § 1º do art. 31 da Lei 8.666/93. Também **não merece prosperar** o argumento de que a administração opte, de forma alternativa entre balanço patrimonial ou patrimônio líquido. A lei de licitações estabelece uma faculdade ao gestor, que, se entender necessário, poderá exigir uma das três opções adicionalmente à comprovação por meio de índices contábeis.

## **2.2 – DA OBRIGATORIEDADE DE VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E A MODERAÇÃO AO PRINCÍPIO DA FLEXIBILIZAÇÃO.**

Nunca é demais lembrar que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório possui extrema relevância, na medida em que vincula não só a Administração, como também os administrados as regras nele estipuladas, tendo o condão de consolidar, como consequência, a segurança jurídica do certame.

Desta sorte, em se tratando de regras constantes de instrumento convocatório, deve haver vinculação a elas.

E o que estabelecem os arts. 3º, 41 e 55, XI, da Lei nº 8.666/1993, *verbis*:

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

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:



XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e a proposta do licitante vencedor;

Trata-se, em verdade, de princípio inerente a toda licitação e que evita não só futuros descumprimentos das normas do edital, mas também o descumprimento de diversos outros princípios atinentes ao certame, tais como o da transparência, da igualdade, da impessoalidade, da publicidade, da moralidade, da probidade administrativa e do julgamento objetivo, todos tratados com absoluta prioridade pela Administração Pública de São Gonçalo do Amarante/CE.

Neste sentido, convém citar a lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro (PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. Direito Administrativo. 13. Ed. Sao Paulo: Atlas, 2001, p.299.):

Trata-se de princípio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento. Além de mencionado no art. 3º da Lei n 8.666/93, ainda tem seu sentido explicitado, segundo o qual "a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada". E o artigo 43, inciso V, ainda exige que o julgamento e classificação das propostas se façam de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital. O princípio dirige-se tanto a Administração, como se verifica pelos artigos citados, como aos licitantes, pois estes não podem deixar de atender aos requisitos do instrumento convocatório (edital ou carta-convite); se deixarem de apresentar a documentação exigida, serão considerados inabilitados e receberão de volta, fechado, o envelope de proposta (art. 43, inciso II); se deixarem de atender as exigências concernentes a proposta, serão desclassificados (artigo 48, inciso I).

Como se sabe, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, a fim de consolidar a segurança jurídica dos procedimentos licitatórios, ao mesmo tempo em que privilegia a transparência do certame, garantindo a plena observância dos princípios da igualdade, impessoalidade, publicidade, moralidade e probidade administrativa, preceitua que o julgamento das propostas seja o mais objetivo possível, nos exatos termos das regras previamente estipuladas, isto sem contar a necessidade de perpetuação de tal vinculação durante toda a execução do contrato, sendo justamente isto o que está sendo realizado no presente certame.

### 3 – DA DECISÃO.



Ante tudo quanto aqui exposto bem como nos elementos consubstanciados nos autos do processo administrativo em epígrafe, em contrapartida aos preceitos legais e precedentes jurisprudenciais pertinentes, esta Assessoria opina pelo conhecimento das Impugnações, tendo em vista sua tempestividade, para, no mérito, julgar-lhe IMPROCEDENTE, o pedido da empresa impugnante.

Este é o entendimento, salvo melhor juízo.

São Gonçalo do Amarante/CE, 20 de fevereiro de 2024.

*Vitória Régia de Sousa Almeida*  
**VITÓRIA RÉGIA DE SOUSA ALMEIDA**  
Comissão Permanente de Licitação  
Presidente