

## AO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 7ª REGIÃO

### PREGÃO ELETRÔNICO 90046/2024

A EMPRESA NEVADA, inscrita no CNPJ sob o nº 12.095.551/0001-65, estabelecida a Avenida Alberto Carazzai, nº 1484, Centro, Cornélio Procópio/PR, por seu representante, vem IMPUGNAR o Edital, nos termos seguintes:

O edital possui impedimentos à competitividade, sobretudo no que tange a índices de análise de exequibilidade em patamar financeiro.

As regras do Edital combatida é a seguinte:

b.2) Capital Circulante Líquido ou Capital de Giro (Ativo Circulante - Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% (dezesesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor estimado da contratação;

b.3) Patrimônio líquido de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação;

O Edital foi construído diante das novas regras estipuladas pela Lei 14.133/21 que, dentre suas alterações, firmou a possibilidade de contratos com vigência em até 5 (cinco) anos, no máximo firmado de até 10 (dez) anos, como segue trecho do Termo de Referência:

**2.3.** A contratação dar-se-á com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, prorrogáveis sucessivamente, respeitada a vigência máxima decenal (arts. 106 e 107 da Lei 14.133/2021), compreendendo todo o TRT7ª Região, tendo em vista a natureza do objeto, a economicidade em escala e a realidade de mercado, cujas empresas atuam tanto na Capital, Região Metropolitana e interior do Estado, além de fornecer insumos e equipamentos.

A alteração do prazo do contrato, de um para cinco anos, detém efeitos diretos no procedimento licitatório e em contratos administrativos, quanto à expectativa de execução e demais elementos essenciais para fixação de aspectos contábeis.

É claro que uma empresa tem de comprovar sua condição financeira para executar o contrato com duração de 5 (cinco) anos, e, portanto, natural que os indicativos específicos e financeiros para tanto sejam respeitados e alterados, frente a contratos com duração de apenas 1 (um) ano.

**A forma de suficientemente provar que a empresa possui o valor firmado e suficiente se encontra em seu PATRIMÔNIO LÍQUIDO ATUAL, ou seja, quanto possui de liquidez financeira para gerar segurança plena do órgão quanto ao contratado.**

Inicialmente diga-se que o PATRIMÔNIO LÍQUIDO ATUAL da empresa há de ser de, pelo menos, 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, tudo exatamente nos termos do disposto pela Lei 14.133/21:

Art. 68. As habilitações fiscal, social e trabalhista serão aferidas mediante a verificação dos seguintes requisitos:

§ 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.**

Evidente, então, que a presunção cautelar sobre a capacidade de adimplemento e, conseqüentemente, de execução de serviços pela empresa encontra-se robustamente no PATRIMÔNIO LÍQUIDO ATUAL e vigente da empresa, **até porque apenas este percentual é decisivamente apresentado na Lei de forma expressa.**

Apenas a título informativo para fins impugnatórios, a utilização da incidência de 10% sobre o valor estimado da contratação encontra oposição à atual regra do TCU, vez que, considerando que o valor estimado do contrato é RECEITA POSSÍVEL, sem certeza de que se tornará RECEITA EFETIVA (o que depende de análise futura da execução do contrato), o elemento de incidência mais apropriado do Capital Circulante seria o do "valor anual da proposta".

A fixação do PATRIMÔNIO LÍQUIDO ATUAL de 10% é mais razoável, tendo em conta um quantitativo da própria empresa, ou seja, o que ela afirma que será a sua receita "final no exercício", e não uma estimativa "por alto" do processo e que, nem em tese, constituirá o objeto do contrato futuro, eis os prováveis e necessários LANCES, MINORANDO a estimativa, durante o certame licitatório.

Tanto é assim que a **PORTARIA-TCU Nº 121, de 28 de junho de 2023**, estabelece que se alcança o PATRIMÔNIO LÍQUIDO ATUAL com a incidência do percentual de 10% sobre o valor da proposta, e não do estimado para o contrato:

Art. 79. Na contratação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, a qualificação econômico-financeira será fixada mediante comprovação:

II - de Patrimônio Líquido (PL) igual ou superior a 10% do valor da proposta;

A mesma instrução manda-nos a considerar o valor referente a "cada exercício financeiro da empresa", o que, sem embargos, nos termos gerais de contabilidade, referem-se a "um ano orçamentário":

Art. 79. Na contratação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, a qualificação econômico-financeira será fixada mediante comprovação:

§ 1º Os indicadores previstos no edital serão calculados por exercício, de forma a apresentar dois conjuntos de indicadores relativos a cada período a que se referem as demonstrações contábeis.

Exatamente foi essa a leitura do TJSP no pregão 90164/2024, ao considerar 10% sobre o "valor anual da oferta" dada pela empresa no fim da disputa (valor anual da proposta):



## EDITAL DE LICITAÇÃO nº 90164/2024

(Lei 14.133/2021)

MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO	UNIDADE GESTORA (UASG): 926495
PROCESSO Nº: 2024/123315	CRITÉRIO DE JULGAMENTO: MENOR PREÇO
MODO DE DISPUTA: ABERTO	REGIME DE EXECUÇÃO: Empreitada por Preço Unitário
EXCLUSIVO PARA ME/EPP/EQUIPARADA: NÃO	
ORÇAMENTO SIGILOSO: NÃO	
FORMA DE PAGAMENTO: O pagamento será efetuado através do Banco do Brasil, conforme disposto no Decreto Estadual nº 62.867/2017.	

(...)

### 7.4. Dos documentos de qualificação econômico-financeira:

7.4.1. A licitante deverá comprovar que possui boa situação financeira, considerando-se aquela que não esteja em regime falimentar e possua no último exercício social, de acordo com o lote de participação:

7.4.1.1. patrimônio líquido de, no mínimo, 10% (dez por cento) do valor anual da sua oferta;

7.4.1.2. patrimônio líquido superior a 1/12 (um doze avos) dos contratos firmados com a Administração Pública e/ou com a iniciativa privada vigentes na data apresentação da proposta, excluídas parcelas já executadas;

7.4.1.3. capital circulante líquido ou Capital de Giro (Ativo Circulante - Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% (dezesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor anual da sua oferta;  
e,

7.4.1.4. índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC), e Solvência Geral (SG) superiores a 1 (um).

Visto isso, adentramos outro ponto do problema notado no Edital, especialmente no que toca ao Item b.2 já citado alhures, vez que a base indicativo de incidência do 16,66% (dezesesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor estimado da contratação sobre o "valor estimado da contratação", para fins de fixação do "Capital Circulante ou de Giro", é contraditório ao sentido da própria lei 14.133/21.

A lei NÃO apresenta, como regra cogente e expressa, a base de incidência sobre o "valor estimado da contratação" e, **nem mesmo, o próprio percentual de 16,66%, sendo, por isso, uma inserção no Edital arbitrária pelo gestor.**

Pode-se determinar o Capital Circulante ou de Giro, nos termos legais, dès que sejam "valores contábeis usualmente exigidos", bastando leitura "*a contrario sensu*", do Parágrafo Quarto do mesmo artigo mencionado:

§ 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.

Obviamente, a inclusão do requerimento contábil sobre Capital Circulante Líquido ou de Giro é o de garantir o Ativo e o Passivo circulantes, ou melhor, o quanto é o poder mensal de entrada e saída da empresa, a fim de que o Patrimônio Líquido, já tido como suficiente, tenha "exequibilidade constante".

Em outros termos, o Capital Circulante informa como se dá a gestão cotidiana do Patrimônio Líquido da Empresa, de modo que significa – em paralelo – "capital disponível para manutenção do contrato", eis que não adianta possuir patrimônio, se ele não retrate condição de movimentação justa e de imediata de apresentação de crédito.

Enquanto estudioso do tema, por este motivo, denomino peculiarmente o Capital Circulante Líquido de "Patrimônio Disponível e Ativo" ou, em situações de sofrimentos financeiros e debitórios, comprometido o poder de utilização do patrimônio, de "Patrimônio com exequibilidade comprometida para fins de giro imediato".

**Tal interpretação é interessante, porque há uma relação presumida entre a entrada financeira estimada, a perspectiva de pagamento, e a natureza estrutural do negócio, sua álea de fixação de proventos.**

E, neste ponto, importante anotar o dito anteriormente, ou seja, que o prazo de cinco anos, ainda que válido, em sentido administrativo, refere-se a um modo de pagamento público que depende de rubricas orçamentárias cuja publicação, aprovação e repasse é ANUAL, nos termos da LDO que, por tal período, é modificada.

O sentido razoável de tal interpretação é preclaro: o PATRIMÔNIO LÍQUIDO ATUAL serve para que a contratante presumida e cautelarmente

verificar o poder financeiro da empresa, a fim de sustentar o contrato, considerando seu valor estimado máximo.

**O patrimônio líquido atual e o valor estimado do contrato são VALORES FIXOS, OBJETIVOS e DETERMINADOS, não sofrendo "variações" constantes.**

Lado outro, o Capital Circulante, bastando análise etimológica ("circular"), é, por conceito, VARIÁVEL e, por isso, não se mostra razoável julgá-los considerando um VALOR FIXO, no caso, a estimativa total do contrato, **pois contabilmente é impraticável a presunção de correção de uma rubrica orçamentária variável, por meio de um indicativo INVARIÁVEL.**

Exatamente por isso, a Lei 14.133/21 **NÃO indica o percentual de 16,66% nem faz referência ao Capital Circulante**, apenas deixando para que os gestores eventualmente, conforme o que comumente se requer, o insira, **respeitando a razoabilidade e o bom senso, nos lindes do parágrafo quinto já mencionado.**

Visto isso, a empresa vem analisando diversos Editais, sendo que, em muitos, como o TJSP, a incidência percentual do Capital Circulante não é o valor total ou estimado da contratação, MAS, SIM, o **valor anual da oferta.**

Eis trecho do Edital 90164/2024:



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E ABASTECIMENTO  
Saab 5 - Diretoria de Licitações e Suprimentos

## EDITAL DE LICITAÇÃO nº 90164/2024

(Lei 14.133/2021)

MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO	UNIDADE GESTORA (UASG): 926495
PROCESSO Nº: 2024/123315	CRITÉRIO DE JULGAMENTO: MENOR PREÇO
MODO DE DISPUTA: ABERTO	REGIME DE EXECUÇÃO: Empreitada por Preço Unitário
EXCLUSIVO PARA ME/EPP/EQUIPARADA: NÃO	
ORÇAMENTO SIGILOSO: NÃO	
FORMA DE PAGAMENTO: O pagamento será efetuado através do Banco do Brasil, conforme disposto no Decreto Estadual nº 62.867/2017.	

(...)

#### 7.4. Dos documentos de qualificação econômico-financeira:

7.4.1. A licitante deverá comprovar que possui boa situação financeira, considerando-se aquela que não esteja em regime falimentar e possua no último exercício social, de acordo com o lote de participação:

7.4.1.1. patrimônio líquido de, no mínimo, 10% (dez por cento) do valor anual da sua oferta;

7.4.1.2. patrimônio líquido superior a 1/12 (um doze avos) dos contratos firmados com a Administração Pública e/ou com a iniciativa privada vigentes na data apresentação da proposta, excluídas parcelas já executadas;

7.4.1.3. capital circulante líquido ou Capital de Giro (Ativo Circulante - Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% (dezesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor anual da sua oferta;  
e,

7.4.1.4. índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC), e Solvência Geral (SG) superiores a 1 (um).

Entendemos que exatamente pela natureza variável do índice contábil discutido, é preciso uma adequação do Edital para se evitar requerimentos excessivos que apenas limitam a competitividade.

Considerando que o Capital Circulante varia constantemente por mudanças da gestão do negócio (gastos e que a natureza dos serviços) e que, no caso, trata-se de um contrato público em que há, anualmente, a fixação do valor de rubrica específica na LDO – repassada para a contratante – a análise da exequibilidade por Capital Circulante - NUNCA pode ser fixada para si a mesma base de cálculo do Patrimônio Líquido.

O Capital Circulante é parte firmada do faturamento da empresa, considerando sua alteração mensal.

O Art. 1.179 do Código Civil diz-nos sobre o prazo de análise da validade de declaração da condição contábil de uma empresa, observando resultado de receita versus despesa, vez que integram o seu balanço patrimonial:

Art. 1.179. O empresário e a sociedade empresária são obrigados a seguir um sistema de contabilidade, mecanizado ou não, com base na escrituração uniforme de seus livros, em correspondência com a documentação respectiva, e a levantar anualmente o balanço patrimonial e o de resultado econômico.

No documento "Correlação às Normas Internacionais de Contabilidade – "Estrutura para a Preparação e a Apresentação das Demonstrações Contábeis" (*Framework for the Preparation and Presentation of Financial Statements*) –

(IASB), há estudos específicos sobre as Demonstrações contábeis preparadas, sob a égide desta Estrutura Conceitual.

As regras possuem força cogente em normativas do Conselho Federal de Contabilidade e objetivam fornecer informações úteis à tomada de decisões e a avaliações, por parte dos usuários em geral.

O documento expressamente fixa o prazo de consideração de faturamento e receita para fins declaratório-contábeis de UM ANO (ano fiscal), como seguem alguns trechos:

5. ESTA ESTRUTURA CONCEITUAL ABORDA:

- a) o objetivo das demonstrações contábeis;
- b) as características qualitativas que determinam a utilidade das informações contidas nas demonstrações contábeis;
- c) a definição, o reconhecimento e a mensuração dos elementos que compõem as demonstrações contábeis; ed) os conceitos de capital e de manutenção do capital.

6. Esta Estrutura Conceitual trata das demonstrações contábeis para fins gerais (daqui por diante designadas como "demonstrações contábeis"), inclusive das demonstrações contábeis consolidadas. **Tais demonstrações contábeis são preparadas e apresentadas pelo menos anualmente** e visam atender às necessidades comuns de informações de um grande número de usuários. Alguns desses usuários talvez necessitem de informações, e tenham o poder de obtê-las, além daquelas contidas nas demonstrações contábeis. Muitos usuários, todavia, têm de confiar nas demonstrações contábeis como a principal fonte de informações financeiras. Tais demonstrações, portanto, devem ser preparadas e apresentadas tendo em vista essas necessidades. Estão fora do alcance desta Estrutura Conceitual informações financeiras elaboradas para fins especiais, como, por exemplo, aquelas incluídas em prospectos para lançamentos de ações no mercado e ou elaboradas exclusivamente para fins fiscais. Não obstante, esta Estrutura Conceitual pode ser aplicada na preparação dessas demonstrações para fins especiais, quando as exigências de tais demonstrações o permitirem.

7. As demonstrações contábeis são parte integrante das informações financeiras divulgadas por uma entidade. **O conjunto completo de demonstrações contábeis inclui, normalmente, o balanço patrimonial, a demonstração do resultado, a demonstração das mutações na posição financeira (demonstração dos**

**fluxos de caixa, de origens e aplicações de recursos ou alternativa reconhecida e aceitável), a demonstração das mutações do patrimônio líquido, notas explicativas e outras demonstrações e material explicativo que são parte integrante dessas demonstrações contábeis. Podem também incluir quadros e informações suplementares baseados ou originados de demonstrações contábeis que se espera sejam lidos em conjunto com tais demonstrações.** Tais quadros e informações suplementares podem conter, por exemplo, informações financeiras sobre segmentos ou divisões industriais ou divisões situadas em diferentes locais e divulgações sobre os efeitos das mudanças de preços. As demonstrações contábeis não incluem, entretanto, itens como relatórios da administração, relatórios do presidente da entidade, comentários e análises gerenciais e itens semelhantes que possam ser incluídos em um relatório anual ou financeiro.

Nota que o estudo contábil referente a elementos variáveis deve indicar base exatamente firmada por um indicativo também variável, considerando o usualmente praticado, no caso, em contratos públicos, um referencial de doze meses.

Insta registrar que a IN 5/17 do Ministério do Planejamento replica o termo "16,66% sobre o valor estimado da contratação", no Item 11.1, vez que, configurada pelos auspícios da Lei 8.666/93, tinha, como regra, licitações cujo prazo do contrato era sempre de um ano, o que "batia" com o prazo anual da lei orçamentária.

Por isso, o "valor estimado da contratação" mostrava-se razoável para auferir o percentual de Capital Circulante, o que foi alterado com a mudança legal já mencionada, mormente para contratos de prazo quinquenal.

Para o TCU, por súmula reinante, é preciso "constante atualização" de critérios exigidos e qualidade contábil, sobretudo diante de mudanças legais:

Súmula 289 | Relator Ministro José Múcio Monteiro

SÚMULA TCU 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.

Na PORTARIA-TCU Nº 121, de 28 de junho de 2023, que dispõe sobre a fase preparatória e a fase de seleção de fornecedor relativas aos processos de

contratações de serviços, de compras e de fornecimentos contínuos no âmbito da Secretaria do Tribunal de Contas da União, houve fixação de base de cálculo para o percentual de 16,66% diversa do excesso presente no Edital.

Vejamos trechos da PORTARIA:

Art. 79. Na contratação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, a qualificação econômico-financeira será fixada mediante comprovação:

IV - de Capital Circulante Líquido (CCL) ou Capital de Giro (CG) (Ativo Circulante - Passivo Circulante) igual ou superior a 16,66% do valor da proposta, deduzidos os insumos de serviços.

(...)

§ 1º Os indicadores previstos no edital serão calculados por exercício, de forma a apresentar dois conjuntos de indicadores relativos a cada período a que se referem as demonstrações contábeis.

No inciso IV, diferente do disposto no Edital, o valor do capital circulante será sobre o "**valor da proposta**" e, no parágrafo primeiro, há informe de que os indicativos contábeis devem se restringir a valores indicativos para "cada período contábil".

A interpretação contextual dos dois incisos indica-nos que o percentual do Capital Circulante deve ser de 16,66% sobre o **VALOR ANUAL DA PROPOSTA VENCEDORA**, ou seja, o conceito de base de cálculo para elemento variante deve levar em conta o "exercício anual" da empresa, e não valor total fixo e presumido de contratação que, repita-se, NÃO CONSTITUI, nem em tese, receita provável.

Trair a razoabilidade, exigindo elementos além do estritamente necessário, impede a ampla concorrência e a COMPETITIVIDADE e, com isso, dá-se vício absoluto ao certame, nos lindes literais do texto da Lei 13.303 de 2016, regente do atual processo licitatório:

Art. 31. As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo.

A opção por permanecer a referida exigência **minora definitivamente a competitividade potencial do certame**, pois há regra oposta à razoabilidade, buscando elementos contábeis excessivos e desnecessários.

Quanto à base de cálculo dos 10% sobre o valor "estimado da proposta", estamos diante de uma exigência que contraria a natureza típica do serviço, vez que tal base nunca se tornará receita.

**Como dito, o mais razoável é a consideração de 10% com o PATRIMÔNIO ANUAL LÍQUIDO ATUAL sobre o VALOR DA PROPOSTA e, mais ainda, considerando o valor anual do contrato ou sinalagma, em respeito às regras da LDO e da LRF (supramencionadas).**

Quanto à incidência dos 16,66%, como bem explicado, trata-se de um requerimento absonoro quando SOBRE O VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO, pois é um indicativo variável, incidindo em um indicativo estimado e fixo, o que não tem sentido lógico e compromete a competitividade.

Há tempos existe entendimento de que excessos de exigências de qualificação financeira em Edital de licitação concorrem em vício no processo, como podemos ler em alguns julgados do TCU:

Os índices contábeis somente devem ser exigidos em nível suficiente para assegurar o cumprimento das obrigações, devendo, ainda, ser acompanhados de justificativa técnica.

Acórdão 2135/2013-Plenário | Relator: ANDRÉ DE CARVALHO

É irregular a exigência de índices contábeis diversos dos usuais sem justificativas específicas e plausíveis no processo da licitação que demonstrem sua necessidade e adequação com relação ao objeto do certame (art. 31, § 5º, da Lei 8.666/1993 e Súmula TCU 289), a exemplo de endividamento total (ET) menor ou igual a 0,2 e disponibilidade financeira líquida (DFL) igual ou superior ao total do orçamento do órgão licitante.

Acórdão 2227/2023-Plenário | Relator: AROLDO CEDRAZ

É obrigatória a fundamentação, com base em estudos e levantamentos específicos, para definição dos valores de índices de qualificação econômico-financeira de licitante.

Acórdão 932/2013-Plenário | Relator: ANA ARRAES

A exigência de comprovação de boa situação financeira mediante a apresentação de índices contábeis demanda a devida fundamentação quanto ao índice e aos valores estabelecidos como referência.

Por isso, entendemos por necessária a alteração do texto, seguindo leitura razoável e lícita.

## **REQUERIMENTO**

---

Pelo exposto, requer a ALTERAÇÃO dos seguintes itens do Edital (Termo de Referência):

b.2) Capital Circulante Líquido ou Capital de Giro (Ativo Circulante - Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% (dezesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor estimado da contratação;

Passando sugestivamente para: "Capital Circulante Líquido ou Capital de Giro (Ativo Circulante - Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% (dezesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do **valor da proposta vencedora e proporcional a 12 (doze) meses**".

b.3) Patrimônio líquido de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação;

Passando sugestivamente para "Patrimônio líquido de 10% (dez por cento) do **valor da proposta vencedora e proporcional a 12 (doze) meses**".;

Pede deferimento.

Cornélio Procópio, 28 de novembro de 2024.

Nevada Serviços Terceirizados LTDA

Paulo Ricardo de Andrade Cardoso