

## PARECER JURÍDICO

**Encaminhamento:** Setor de Licitações e Contratos do Município de Xanxerê/SC

**Interessado:** **TERRAMAX CONSTRUÇÕES LTDA.**

**EMENTA:** IMPUGNAÇÃO AO EDITAL. ALEGAÇÃO DE IRREGULARIDADE NA EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA SITUAÇÃO FINANCEIRA COM BASE APENAS NO BALANÇO DE 2023. PEDIDO DE ALTERAÇÃO DO EDITAL QUANTO À QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL E OPERACIONAL. ANÁLISE E PARECER JURÍDICO QUE IDENTIFICAM A NECESSIDADE DE RETIFICAÇÃO DO ITEM 5.4.4 DO EDITAL, PARA ADEQUAÇÃO À LEI Nº 14.133/2021. INDEFERIMENTO DAS DEMAIS ALEGAÇÕES. DEFERIMENTO PARCIAL DA IMPUGNAÇÃO, COM A CONSEQUENTE ALTERAÇÃO DO EDITAL E REPUBLICAÇÃO DO CERTAME.

### RELATÓRIO

O Setor de Licitações e Contratos solicita a emissão de parecer jurídico acerca da impugnação exarada pela empresa **TERRAMAX CONSTRUÇÕES LTDA.**, ao edital do **Processo Licitatório nº 0019/2025, Pregão Eletrônico nº 0009/2025**, cujo objeto refere-se à *“Contratação de empresa especializada para fornecimento, transporte e aplicação de concreto asfáltico usinado a quente (massa asfáltica) com teor de ligante asfáltico de 6%, para regularização de pavimentação existente e/ou execução de capa asfáltica (camada de rolamento) sendo que a reperfilagem será aplicada com motoniveladora e a capa asfáltica aplicada com vibroacabadora, inclusive compactação; fornecimento, transporte e aplicação de emulsão asfáltica RR-2C em pintura de ligação e fornecimento, transporte e aplicação de emulsão asfáltica para imprimação, imprimação de base de pavimentos; fornecimento, transporte e aplicação de concreto asfáltico para execução de lombada física e faixa elevada no município de Xanxerê-SC”*.

A empresa **TERRAMAX CONSTRUÇÕES LTDA.**, apresentou impugnação, insurgindo-se quanto a necessidade de **a) retificação do item 5.4.4 do edital para exigir a comprovação da situação financeira com base nos balanços de 2022 e 2023;** e **b) retificação dos itens 5.5.6.1 e 5.5.6.2 para exigir a comprovação dos equipamentos essenciais e a comprovação de vínculo dos profissionais com os operadores e equipe técnica necessários.**

Aportaram os Autos à esta Procuradoria Jurídica para análise e emissão de parecer.

É o lacônico relatório.

## PARECER

Tendo em vista que a impugnação da empresa refere à tópicos distintos, pertinente abordá-los, também, de forma individualizada. Segue, portanto, o opinativo, na sequência indicada na epígrafe.

### I. DA HABILITAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA (ITEM 5.4):

A empresa impugnante apresentou insurgência quanto a exigência de comprovação da situação financeira apenas com base apenas no balanço de 2023, conforme estabelecido no **item 5.4.4** do edital que dispõe:

**5.4.4. A comprovação da situação financeira da empresa deverá ser apresentada pelo licitante, assinado pelo seu contador, mediante obtenção de índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), superiores a 1 (um) resultantes da aplicação das fórmulas, com base no balanço de 2023:**

LG=	Ativo Circulante + Realizável a Longo Prazo
	Passivo Circulante + Passivo Não Circulante
SG=	Ativo Total
	Passivo Circulante + Passivo Não Circulante
LC=	Ativo Circulante
	Passivo Circulante

Afirma que tal exigência viola a Lei nº 14.133/2021 (nova Lei de Licitações), que estabelece que a comprovação da situação financeira deve ocorrer com base nos balanços dos dois últimos exercícios.

Que não há amparo legal para dispensar a comprovação da situação financeira da empresa com base apenas no balanço do exercício de 2023, uma vez que a exigência legal se refere aos dois últimos exercícios, ou seja, 2022 e 2023.

Pois bem!

Quanto aos requisitos em discussão, exigidos no item 5.4 Edital, temos o seguinte:

**Item 5.4.2:** Balanço patrimonial e demonstrações contábeis dos últimos 02 (dois) exercícios sociais, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta.

[...]

**Item 5.4.4:** A comprovação da situação financeira da empresa deverá ser apresentada pelo licitante, assinado pelo seu contador, mediante obtenção de índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), superiores a 1 (um) resultantes da aplicação das fórmulas, com base no balanço de 2023:

LG=	Ativo Circulante + Realizável a Longo Prazo
	Passivo Circulante + Passivo Não Circulante
SG=	Ativo Total
	Passivo Circulante + Passivo Não Circulante
LC=	Ativo Circulante
	Passivo Circulante

De plano, pode-se dizer que no que toca a análise da qualificação econômico-financeira, o art. 69 da Lei 14.133/21 define os seguintes requisitos que poderão ser exigidos pela Administração à título de requisitos de habilitação.

“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.

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

§ 3º É admitida a exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição de sua capacidade econômico-financeira, excluídas parcelas já executadas de contratos firmados.

§ 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.

§ 6º Os documentos referidos no inciso I do caput deste artigo limitar-se-ão ao último exercício no caso de a pessoa jurídica ter sido constituída há menos de 2 (dois) anos”.

Referidas exigências têm como objetivo a comprovação da saúde financeira dos licitantes em um processo licitatório, permitindo à Administração Pública a verificação da capacidade econômica das empresas interessadas. Essa análise possibilita a Administração avaliar se o licitante possui condições de cumprir com as responsabilidades financeiras que surgirão com a assinatura do contrato, sem que isso represente risco para a execução do objeto contratado. Em outras palavras, é uma forma de garantir que a empresa tem o respaldo financeiro necessário para realizar o contrato de forma eficiente e sem interrupções.

Essa medida visa proteger o interesse público, garantindo que as empresas participantes da licitação sejam financeiramente estáveis, evitando, assim, problemas como inadimplência ou falência durante a execução dos serviços ou obras contratadas. Ela assegura que a empresa tenha condições de entregar o que foi prometido, sem comprometer a qualidade ou a continuidade do trabalho.

Essa justificativa reforça a legalidade da exigência prevista no edital, explicando que seu objetivo é justamente assegurar a segurança jurídica e a eficiência do processo licitatório, minimizando riscos e garantindo a boa execução do contrato.

Nesta senda, importa dizer que, conforme é sabido os índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC) exigidos no Item 5.4.4 do Edital, são calculados a partir de dados contidos nos balanços. Logo, se o edital prevê a necessidade de comprovação do Balanço patrimonial e demonstrações contábeis dos últimos 02 (dois) exercícios sociais (item 5.4.2), logicamente, a comprovação da situação financeira da empresa deve ser feita, também, com base nos mesmos dois últimos exercícios sociais mencionados, possibilitando assim, uma avaliação precisa da saúde financeira da licitante.

Nesse interim, considerando que os índices são calculados a partir de dados contidos nos balanços, justifica-se a compatibilidade em se exigir ambos comprovantes de ambos os períodos.

Notadamente, o Edital restou equivocado quanto a comprovação da situação financeira da empresa com base no balanço de 2023, de modo que tal previsão deverá ser alterada no instrumento, sugerindo-se a seguinte redação:

*5.4.4. A comprovação da situação financeira da empresa deverá ser apresentada pelo licitante, assinado pelo seu contador, mediante obtenção de índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), superiores a 1 (um) resultantes da aplicação das fórmulas, **com base nos balanços patrimoniais dos 02 (dois) últimos exercícios.***

## II. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL E OPERACIONAL (ITEM 5.5)

De plano, importa esclarecer que embora a impugnante se refira aos itens 5.4.6.1 e 5.4.6.2, entendemos que a menção correta deveria ser aos itens 5.5.6.1 e 5.5.6.2, que tratam da **qualificação técnico-profissional e operacional**.

Posto isso, passamos a análise da impugnação.

A impugnante alega que observou que, nos últimos processos licitatórios do Município de Xanxerê, houve uma tendência de supressão das exigências relativas à comprovação de qualificação técnica, tanto de equipamentos quanto de pessoal, porquanto os **itens 5.5.6.1 e 5.5.6.2** do edital em questão, apenas exigem declarações quanto aos equipamentos e pessoal técnico. Por tal motivo, a impugnante entende que isso não é suficiente. Razão pela qual, requer a retificação do edital para exigir a comprovação documental dos equipamentos essenciais para a

execução da obra (como motoniveladora, vibroacabadora, retroescavadeira, entre outros), e também a comprovação do vínculo dos profissionais que irão operar tais equipamentos, como motoristas e operadores, além de outros profissionais necessários como topógrafo, laboratorista e técnico de segurança do trabalho.

Pois bem!

Conforme se extrai do item 5.5.6. do Edital, restou previsto o seguinte:

**5.5.6 Declaração com indicação do pessoal técnico e dos equipamentos disponíveis para a execução do objeto da licitação:**

**5.5.6.1** A declaração com **indicação do pessoal técnico (conforme Modelo Anexo V do edital)** deverá conter, no mínimo, os seguintes profissionais: **(i) Responsável Técnico; (ii) Laboratorista; e (iii) Operador(es) de Máquinas.** Na declaração deverão constar o nome completo, a função, e, se houver, o número do registro profissional de cada indivíduo indicado.

**5.5.6.2** A declaração de **disponibilidade de equipamentos** deverá se dar na forma do Modelo **Anexo VI** do Edital, que irá dispor do quantitativo mínimo de equipamentos necessários para a execução do objeto.

Acerca da exigência contida no item 5.5.6.1 importa dizer que, na praxe administrativa, houve um primeiro alinhamento quanto à exigência de apresentação de documentação para fins de comprovação do vínculo existente entre alguns profissionais (que não somente o responsável técnico da empresa) e o licitante.

Ocorre que esta condição foi tomada como deveras desproporcional pelo Tribunal de Contas da União (TCU), no que diz respeito a necessidade de comprovação de que a empresa licitante possua no quadro de funcionários equipe técnica compatível para operar os equipamentos essenciais para a execução do objeto contratado.

Nesse sentido a Lei 14.133/2021 - recepcionando entendimento tecida pelo Tribunal de Contas da União sob a égide da Lei 8.666/1993 -, não requer que o profissional apresentado na declaração do quadro pessoal possua, nessa ocasião, vínculo com o licitante, exigindo, porém, que participe da execução do objeto na hipótese de o licitante se sagrar vencedor do certame, admitindo a sua substituição por outros profissionais com experiência "*equivalente ou superior*". (§ 6º do art. 67).

Exigir além disso, poderá gerar ofensa às disposições da lei federal, ao prescrever que:

*Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a: III - **indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação**, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;*

Aliás, o próprio impugnante afirma em sua impugnação que o artigo 67, inciso III, da Lei de Licitações não é específico quanto à comprovação documental da indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação.

Posto isto, percebe-se que a nova Lei de Licitações deixa em aberto o modo pelo qual será demonstrada a relação existente entre o licitante e os profissionais que compõem o seu quadro pessoal.

Como se vê, não há porque exigir a descrição de vínculo empregatício da equipe que compõe quadro pessoal no momento da apresentação das propostas, porquanto nesta fase do certame é necessário apenas a demonstração de que o licitante possui em seu quadro, profissionais aptos a desempenhar os serviços no momento da execução de um possível contrato.

Ademais, trata-se de excesso de formalismo que não contribui para o certame. Não se pode conceber que as empresas sejam obrigadas a contratar, sob vínculo empregatício, alguns determinados profissionais, apenas com fins de participação da licitação.

Nesse sentido estabelece a Súmula TCU 272: *'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'*.

A jurisprudência do TCU tem se consolidado no sentido de coibir a inclusão, nos editais, de exigências desarrazoadas para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em despesas que sejam desnecessárias e anteriores à própria celebração do contrato ou que frustrem o caráter competitivo do certame (v. Acórdãos 2.561/2004-TCU-2ª Câmara, 126/2007-TCU-Plenário

e 2.575/2008-TCU-1ª Câmara; Relatores respectivos: Benjamin Zymler, Ubiratan Aguiar e Marcos Vilaça). TCU - Plenário - 1812/2019.

**O fundamental para a administração pública é que os profissionais estejam em condições de efetivamente desempenhar seus trabalhos por ocasião da execução do futuro contrato.**

Noutro prisma, tal vinculação não deve representar um formalismo exacerbado, eis que *"não se pode perder de vista que a finalidade precípua da licitação é a escolha da contratação mais vantajosa para a Administração Pública e, para atingi-la, não pode o administrador ater-se à rigormos formais exacerbados, a ponto de afastar possíveis interessados do certame, o que limitaria a competição e, por conseguinte, reduziria as oportunidades de escolha para a contratação"*. (ACMS n. 2006.040074-1, rel. Des. Sérgio Roberto Baasch Luz, Primeira Câmara de Direito Público, j. 21-6-2007).

Desta forma, embora a Administração Pública tenha adotado anteriormente a exigência de comprovação de vínculo entre os profissionais laboratorista, operadores de máquinas e o licitante, sabe-se que tal exigência poderia caracterizar um formalismo excessivo, conforme os fundamentos expostos, de modo que se faz mais razoável suprimir tal exigência, sem prejuízo das licitações anteriores que este ente promoveu, ou das futuras licitações que ainda serão realizadas.

Exigir a comprovação de vínculo empregatício de todos (ou alguns) dos profissionais, além do responsável técnico, acaba por prejudicar a **competitividade** do certame, afastando licitantes que poderiam participar do processo. Portanto, a exigência atual encontra-se em melhor consonância com a legislação vigente e os entendimentos jurisprudenciais mais recentes do Tribunal de Contas da União (TCU), sendo considerada razoável e proporcional.

Logo, entendo que a empresa impugnada demonstrou satisfatoriamente ter cumprido com os requisitos exigidos quanto a **qualificação técnico-profissional e operacional**.

Por fim, no tocante ao item 5.5.6.2 o art. 37, inc. XXI da Constituição da República preceitua que somente serão exigidos dos licitantes os documentos de *"qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento da obrigação"*, ou seja, essas exigências deverão se restringir ao minimamente necessário a garantir o adimplemento das obrigações que serão assumidas por meio da contratação.



Deve se esclarecer, ainda, que a Administração tem entendido pela desnecessidade de comprovação documental, na fase habilitatória, da posse dos bens necessários à execução do objeto, vez que, tal posse somente poderá ser exigida quando da assinatura do contrato, para execução do objeto, conforme deflui da interpretação do disposto no inc. III do art. 67 da Lei 14.133/21:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

(...)

III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

Desse modo, se o licitante demonstrar que possuirá, quando da execução do objeto, disponibilidade de equipamentos necessários à execução do objeto contratado, essa comprovação já será considerada suficiente para fins de habilitação.

### III. CONCLUSÕES

Assim sendo, diante do exposto, o **OPINATIVO** é pelo **DEFERIMENTO PARCIAL** da impugnação ao edital apresentada pela empresa **TERRAMAX CONSTRUÇÕES LTDA.**, nos termos da fundamentação, para que seja realizada a alteração do edital quanto ao disposto no item 5.4.4 do instrumento, nos termos do tópico “I” deste parecer, bem como, nova publicação do certame com as devidas alterações.

É, portanto, o opinativo que submeto à apreciação superior.

Xanxerê/SC, 18 de fevereiro de 2025.

**ANA PAULA MALISE**  
Consultora Jurídica do Município de Xanxerê  
OAB/SC 61.229



## **DECISÃO:**

Considerando os termos do parecer jurídico retro, que passam a fazer parte integrante desta decisão, **ACATO o OPINATIVO na íntegra e DEFIRO PARCIALMENTE** a impugnação apresentada pela empresa **TERRAMAX CONSTRUÇÕES LTDA.**, nos exatos termos do parecer.

Xanxerê/SC, 18 de fevereiro de 2025.

**ADENILSO BIASUS**

Prefeito Municipal em exercício





## VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 1F79-F618-3C91-DCA2

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ ANA PAULA MALISE (CPF 053.XXX.XXX-46) em 18/02/2025 07:46:22 (GMT-03:00)  
Papel: Parte  
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)
  
- ✓ ADENILSO BIASUS (CPF 018.XXX.XXX-07) em 18/02/2025 10:25:00 (GMT-03:00)  
Papel: Parte  
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://prefxanxere.1doc.com.br/verificacao/1F79-F618-3C91-DCA2>