

À

**EMPRESA DE DESENVOLVIMENTO URBANO E SOCIAL DE SOROCABA – URBES**

**DIRETORIA DE TRÂNSITO**

**COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**

**PROCESSO CPL Nº 008/2023 PREGÃO ELETRÔNICO Nº 16/23**

**Tipo: “MENOR PREÇO” PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO PARA IMPLANTAÇÃO E MANUTENÇÃO DO SOFTWARE DE GERENCIAMENTO DO ESTACIONAMENTO ROTATIVO PAGO (ZONA AZUL) DE SOROCABA**

**SERBET – SISTEMA DE ESTACIONAMENTO VEICULAR DO BRASIL S/A.,** pessoa jurídica de direito privado, regularmente inscrita no CNPJ/MF sob o nº 00.999.705/0001-64, sediada à Avenida Rolf Wiest, nº 277, sala 516, bairro Bom Retiro, Joinville/SC, CEP. 89.223-005, neste ato representada por seu advogado e representante legalmente constituído, conforme procuração em anexo, vem, no uso das prerrogativas constantes nos termos do item 15.2 do Pregão Eletrônico nº 16/23, bem como do artigo 87, §1º, da Lei nº 13.303/2016 e artigo 41 da Lei nº 8.666/1993, ingressar com a presente

### **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

em face do Processo CPL nº 008/2023 Pregão Eletrônico nº 16/23, publicado pela **EMPRESA DE DESENVOLVIMENTO URBANO E SOCIAL DE SOROCABA – URBES**, por meio de sua **COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**, para que sejam retificadas as condições para **QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA** e, posteriormente, republicado, devido às graves ilegalidades a seguir demonstradas.

Página 1 de 22



## 01. DA TEMPESTIVIDADE

Consubstanciado no artigo 87, §1º, da Lei nº 13.303/2016 e artigo 41 da Lei nº 8.666/1993, o Pregão Eletrônico nº 16/23, ora impugnado, prevê, em seu item 15.2, que qualquer licitante poderá impugnar edital de licitação, mediante protocolo de pedido de impugnação, **que será recebido até 02 (dois) dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública da licitação:**

**15.2** Durante a fase de preparação das propostas, as licitantes interessadas, que tenham tomado conhecimento do edital, poderão fazer, eletronicamente via e-mail assinadas pelo representante legal da empresa interessada ou por procuração, impugnações que serão recebidas até 02 (dois) dias úteis, anteriores à data fixada para abertura da sessão pública da licitação.

De acordo com a sessão **HORA, DATA E LOCAL** do Edital impugnado, está designada para o dia 13 de julho de 2023, às 09h00min a abertura do certame para o recebimento das propostas.

Logo, considerando que o protocolo da presente impugnação ocorreu em respeito ao prazo consignado, **tem-se por comprovada a tempestividade da presente impugnação.**

## 02. DA LEGITIMIDADE

A empresa **SERBET – SISTEMA DE ESTACIONAMENTO VEICULAR DO BRASIL S/A.** é legítima interessada na impugnação do Pregão Eletrônico nº 16/23, visto que se trata de pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 00.999.705/0001-64, no qual apresenta código de descrição de atividade econômica principal nº 52.23-1-00, referente à Estacionamento de veículos, além do registro no código nº 62.02-3-00 - Desenvolvimento e licenciamento de programas de computador customizáveis, como atividade econômica secundária.



Assim, esta parte Impugnante ostenta ampla atuação e reconhecimento no mercado de gestão e fiscalização de estacionamento de veículos, possuindo interesse direto no objeto a ser contratado por meio do Edital ora impugnado, tendo em vista as razões abaixo relacionadas.

Desta forma, não resta dúvida quanto à existência de legitimidade desta empresa, de modo que se requer o devido recebimento e processamento da presente Impugnação.

### 03. DOS FATOS

A EMPRESA DE DESENVOLVIMENTO URBANO E SOCIAL DE SOROCABA – URBES, por meio de sua COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO, publicou o Pregão Eletrônico nº 16/23, cujo objeto está detalhado no seu item 1.1:

**1.1** Constitui objeto da presente licitação a Contratação de Empresa Especializada em Tecnologia da Informação para implantação de software de gerenciamento do Estacionamento Rotativo Pago (Zona Azul) de SOROCABA, bem como, aplicativos (APP) destinados aos usuários do sistema e para fins de fiscalização de trânsito, com a devida manutenção preventiva, corretiva e atualização sempre que necessário, conforme descrito nos Anexos deste Edital.

Pela leitura do item 1.1 do Edital é possível identificar que a presente contratação envolve a concessão de exploração de serviço público por meio de **(i)** software de gerenciamento do Estacionamento Rotativo Pago (Zona Azul) do município de Sorocaba/SP, bem como a **(ii)** disponibilização de aplicativo aos usuários do sistema para fins de fiscalização de trânsito, de acordo com os anexos do edital.

Ou seja, vê-se que se trata de um objeto diversificado, uma vez que se exigirá da empresa a capacidade de promover operação, manutenção e modernização do estacionamento rotativo municipal, que envolverá aspectos desde a promoção e implantação de campanhas educativas para os usuários, até a instalação dos softwares, sistemas informatizados e respectivas bases de dados e demais infraestruturas



necessárias para a gestão, o uso e o controle da ocupação das vagas do estacionamento rotativo.

Em que pese a assertividade da URBES em realizar procedimento licitatório para concessão da exploração do serviço público em questão, **é possível demonstrar que o Edital e seu processo administrativo contêm ilegalidades, as quais prejudicam a observância de princípios que norteiam a contratação pública.**

As irregularidades a serem aqui apontadas pairam sobre o item **8. DA HABILITAÇÃO** do Edital, que determina os requisitos para recebimento da proposta de cada licitante e, especificamente no item 8.2, são elencados os parâmetros para habilitação jurídica, fiscal, econômico-financeira e técnica destes.

Contudo, apesar da pretensão genérica encontrar respaldo no Artigo 58 da Lei nº 13.303/2016 e Artigo 31 da Lei nº 8.666/93, a forma como esses critérios são colocados no Edital e a interpretação dada pela URBES distorceu o fundamento legal.

No item **8.2.4 QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA** são postos os requisitos para a respectiva qualificação, em que serão aceitos o **(i)** capital social na forma integralizada e registrada, na forma da lei ou patrimônio líquido de no mínimo 5% (cinco por cento) do valor da proposta inicial, conforme item 8.2.4 "a"; **(ii)** demonstração, no mínimo, dos índices elencados no item 8.2.4 "c", quais sejam:

- Índice de Liquidez Corrente – ILC =  $AC/PC > \text{ou} = 1,0$
- Índice de Liquidez Geral – ILG =  $AC + ANC/PC + PNC > \text{ou} = 1,0$
- Índice de Solvência Geral – SG =  $AT/ (PC+PNC) > \text{ou} = 1,0$

**Onde:**

AC = Ativo Circulante

PC = Passivo Circulante ANC = Ativo Não Circulante PNC = Passivo Não Circulante SG = Solvência Geral

AT = Ativo Total

Assim, abriu-se margem ao entendimento de que a licitante deveria, para se considerar qualificada à habilitação econômico-financeira, para demonstrar boa situação



financeira condizente com o serviço a que se pretende, atender aos requisitos do item 8.2.4 "a" **ou** aqueles índices do item 8.2.4 "c".

Dessa maneira, na observância da margem interpretativa do Edital, fez-se necessário que a Empresa Impugnante pleiteasse o esclarecimento desses itens essenciais. Assim, obteve como resposta o Esclarecimento nº 01 da URBES:

**Pergunta 01:** Quanto à qualificação econômico financeira: Considerando o Art. 31. da lei Nº 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993 relativo à qualificação econômico-financeira é correto o entendimento que para fins de comprovação financeira serão aceitos o capital social na forma integralizada e registrada, na forma da lei ou patrimônio líquido de no mínimo de 5% (cinco por cento) do valor da proposta inicial, conforme item 8.2.4 A. **OU** o item 8.2.4 C índices financeiros.

**Resposta:** Não. Quanto à qualificação econômico financeira, deverão ser atendidos os subitens **a), b), c) e d) concomitantemente**, da cláusula 8.2.4, do edital.

**Ou seja, sem qualquer justificativa que apresentasse as razões para tal exigência, teve-se como resposta que, além de capital social na forma integralizada e registrada, na forma da lei ou patrimônio líquido de no mínimo 5% (cinco por cento) do valor da proposta inicial, a licitante também deveria demonstrar, no mínimo, atendimento aos índices do item 8.2.4 "c", de forma concomitante.**

Assim, pela clara perda do caráter competitivo do certame, sem qualquer fundamento que justifique tal exigência econômico-financeira, reforça-se com mais clareza a necessidade de realização de reformulação do entendimento, sob pena de promover uma contratação em descompasso com a Constituição Federal<sup>1</sup>, que limita as exigências de qualificação técnica e econômica somente aquilo considerado indispensável à garantia do cumprimento das obrigações

---

<sup>1</sup> CF/88, art. 37, XXI.  
Página 5 de 22



Diante das irregularidades constatadas, faz-se necessário que a URBES realize o saneamento dos vícios aqui apontados, de modo a preservar o interesse público e o caráter competitivo do certame, garantindo a lisura de um processo que envolve serviços de grande importância social.

Logo, espera-se dessa Administração a análise detida de todos os aspectos de ilegalidade que se encontram registrados em seu Edital Pregão Eletrônico nº 16/23, sendo necessária a realização do saneamento dos vícios constatados, sob pena de provocar prejuízos à Administração Pública e ao interesse público.

#### **04. DA CONTRATAÇÃO MAIS BENÉFICA PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. DA DOCUMENTAÇÃO DE COMPROVAÇÃO DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. PREJUÍZO AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME.**

Como premissa, deve-se entender que fundamento da existência de um procedimento de licitação é realizar, de modo impessoal e eficiente, mediante critérios previamente estabelecidos, a melhor alternativa para realizar uma contratação pública que atenda a uma necessidade existente na Administração Pública.

Por isso que a estrutura de uma licitação, como procedimento prévio de seleção, deve pautar a busca pela escolha da melhor alternativa para celebração do Contrato, objetivando uma **contratação mais vantajosa** e que **respeite tratamento igualitário e impessoal a todos os interessados** no certame.

Contudo, as condições indicadas no Edital contrariam as mais recentes orientações quanto à importância em se conduzir um processo de contratação pública que seja capaz de atender de modo econômico e eficiente a necessidade pública.

O entendimento mais atual acerca do objetivo na realização da licitação está em que a seleção da proposta mais vantajosa, somente pode ser assim obtida mediante observância de todos os princípios vinculativos do certame licitatório.



Bem verdade, atualmente, deve-se entender como obrigação do administrador público assegurar a seleção de uma proposta que seja apta a gerar um resultado de contratação mais vantajoso com a observância de todos aqueles princípios assegurados no **Artigo 31 da Lei nº 13.303/2016**, quais sejam: impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, eficiência, probidade administrativa, economicidade, desenvolvimento nacional sustentável, vinculação ao instrumento convocatório, **obtenção de competitividade** e do julgamento objetivo.

Ou seja, a Administração Pública tem a obrigação de realizar o procedimento licitatório mediante submissão conjunta a todos esses preceitos. Caso contrário, ter-se-á procedimento ilegal, à luz da legislação específica.

Por isso que a estrutura de uma licitação, como procedimento prévio de seleção, deve pautar a busca pela escolha da melhor alternativa para celebração do Contrato, objetivando uma **contratação mais vantajosa**, que somente pode ser obtida mediante tais observâncias.

Ao lado desses valores, é de extrema relevância considerar **o dever do agente público na busca da melhor e mais adequada solução para atender à necessidade pública**, tendo como parâmetros o interesse público e a estrita legalidade.

Pois bem.

**No presente Edital, é de se denotar que o princípio da competitividade, absolutamente necessário ao desenrolar do certame, encontra-se prejudicado, tornando, assim, todo o procedimento licitatório ilegal, eis que, sem uma pluralidade de concorrentes aptos a prestar o serviço pretendido, não se pode dizer que a Administração Pública pôde optar, dentre as propostas, pela mais vantajosa.**

Acontece que o instrumento convocatório, publicado pela URBES, não se oferece como a solução adequada para promover a melhor contratação, visto que não apresenta



condições de atrair para o certame as empresas que sejam comprovadamente qualificadas e aptas para atender de modo eficiente a diversidade envolvida na exploração da concessão de serviço público, que, no caso, é a gestão e fiscalização do estacionamento público.

Dentre alguns dos aspectos de qualificação que necessitam ser apresentados pela licitante, para o presente caso, importa analisar a documentação exigida pelo edital no tocante ao aspecto econômico-financeiro das empresas.

**O Edital requer que a licitante comprove capital social na forma integralizada e registrada, na forma da lei ou patrimônio líquido de no mínimo 5% (cinco por cento) do valor da proposta inicial, conforme item 8.2.4 "a", bem como demonstração, no mínimo, dos índices elencados no item 8.2.4 "c". Ambos os requisitos de forma concomitante.**

Como se sabe, a comprovação da qualificação econômico-financeira das entidades deverá ser composta por um conjunto de dados e informações condizentes com a natureza e as características/especificidades do objeto, capazes de aferir a capacidade financeira da licitante, em relação aos compromissos que terá que assumir, caso lhe seja adjudicado o contrato.

**Acontece que o Edital do Pregão Eletrônico nº 16/23 é excessivamente restritivo quanto à documentação aceita, ao passo que não justifica tal posição, de modo que há flagrante violação ao caráter competitivo do certame.**

O item 8.2.4 do Edital prevê quais as documentações serão necessárias para a comprovação da qualificação econômico-financeira, como já ensaiado acima:

#### **8.2.4 QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA**

**a) Comprovação de capital social na forma integralizada e registrada, na forma da lei ou patrimônio líquido de no mínimo de 5% (cinco por cento) do valor da proposta inicial.**

**b) Apresentação do balanço patrimonial, conforme segue:**





**b-1)** Apresentação do balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis, que deverão ser apresentadas com indicação do número das páginas e número do livro onde estão inscritos o Balanço Patrimonial (BP) e a Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) no Livro Diário, acompanhados do respectivo Termo de Abertura e Termo de Encerramento do mesmo, nos termos do Art. 1180 e § 2º do Art.1184 da Lei Federal nº 10.406/02; Art. 177 da Lei Federal nº 6.404/76; NBC T 2.1.4 (Res. CFC 563/83); NBC T 3.1.1 (Res. CFC 686/90) e registrado na JUCESP ou Cartório, conforme exigência legal.

**b-2)** As empresas sujeitas à apresentação de Escrituração Contábil Digital (ECD) nos termos do art. 2º do Decreto Federal nº 6.022/2007, com a utilização do Sistema Público de Escrituração Digital (SPED), deverão apresentar em documentos impressos extraídos do livro digital o Balanço Patrimonial e a Demonstração de Resultado, todos emitidos pelo Programa Validador e Autenticador (PVA) e acompanhados do respectivo recibo de entrega e Termo de Abertura e Encerramento.

**b-3)** Das empresas constituídas no ano em exercício independente de sua forma societária e regime fiscal, será exigida apenas a apresentação do Balanço de Abertura.

**b-4)** Para as empresas que permaneceram inativas no último exercício fiscal, aplica-se o disposto na alínea d, acrescida de Escrituração Contábil Fiscal (ECF) e/ou Declaração Simplificada da Pessoa Jurídica Inativa (DSPJ).

**c)** A boa situação financeira da licitante será aferida pela demonstração, no mínimo, dos seguintes índices **simultaneamente**:

- Índice de Liquidez Corrente –  $ILC = AC/PC > \text{ou} = 1,0$

- Índice de Liquidez Geral –  $ILG = AC + ANC/PC + PNC > \text{ou} = 1,0$

- Índice de Solvência Geral –  $SG = AT/ (PC+PNC) > \text{ou} = 1,0$

**Onde:**

AC = Ativo Circulante

PC = Passivo Circulante ANC = Ativo Não Circulante PNC = Passivo Não Circulante SG = Solvência Geral

AT = Ativo Total

**d)** Certidão negativa de falência ou recuperação judicial, expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica.

**d-1)** É admitida a apresentação de certidão Positiva de Recuperação Judicial, desde que acompanhada de Plano de Recuperação homologado pelo juízo competente e em pleno vigor, e para outras hipóteses a Certidão de Objeto e Pé.

Acontece que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu Artigo 37, XXI, determina que a Administração Pública, seja direta ou indireta, mediante o procedimento licitatório, **somente poderá requerer as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.**



Tal disposição, dada sua característica absolutamente essencial ao procedimento licitatório, se ramifica a todos os diplomas específicos, desde a Lei nº 8.666/1993 (Lei de Licitações) até a Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), aplicáveis ao presente caso de forma subsidiária, por se tratar de licitação de empresa pública, ora URBES, que deve ser regulada pela Lei nº 13.303/2016, já mencionada e que também traduz o preceito constitucional em seu Artigo 31, 32, II, e 58, III:

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.

Art. 32. Nas licitações e contratos de que trata esta Lei serão observadas as seguintes diretrizes:

II - **busca da maior vantagem competitiva para a empresa pública** ou sociedade de economia mista, considerando custos e benefícios, diretos e indiretos, de natureza econômica, social ou ambiental, inclusive os relativos à manutenção, ao desfazimento de bens e resíduos, ao índice de depreciação econômica e a outros fatores de igual relevância;

[...]

Art. 58. A habilitação será apreciada exclusivamente a partir dos seguintes parâmetros:

III - capacidade econômica e financeira;  
(grifos nossos)

Assim, pela análise de todos esses dispositivos trazidos, **é necessário ter ciência das limitações às exigências qualificatórias a serem consignadas no certame**, situação essa que é desvirtuada pelo presente Edital.

Nesse passo, vale citar o texto 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 à garantia do cumprimento das obrigações.**

**Ou seja, a entidade que promove a licitação deve se restringir a exigência da documentação à justificativa de garantia para que sejam asseguradas as condições efetivas para o cumprimento das obrigações do licitante, caso assumo o contrato.**

Assim, a Administração Pública somente pode exigir documentação considerada essencial ao desenvolvimento do serviço contratado.

Nesse sentido, pela Lei nº 13.303/2016 não elencar objetivamente quais documentações são pertinentes, ou não, ao certame, cabe à empresa pública, URBES, editar seu próprio Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios, que passará a vincular todos os procedimentos licitatórios realizados pela entidade, conforme art. 31, §4º, do Diploma:

Art. 31 [...]

§ 4º A empresa pública e a sociedade de economia mista poderão adotar procedimento de manifestação de interesse privado para o recebimento de propostas e projetos de empreendimentos com vistas a atender necessidades previamente identificadas, **cabendo a regulamento a definição de suas regras específicas.**

Atendendo à exigência, é de se observar o REGULAMENTO INTERNO DE LICITAÇÕES, CONTRATO E CONVÊNIOS da URBES que em muito se assemelha ao Edital, ao que se refere à qualificação econômico-financeira.

Em seu art. 282 o Regulamento, de fato, admite a exigência dos documentos previstos nos itens 8.2.4 "a" e 8.2.4 "c" do Edital. Contudo, a ilegalidade se apresenta



quando da interpretação dada pela Pregoeira Oficial, no Esclarecimento nº 01, ao determinar que:

Quanto à qualificação econômico financeira, deverão ser atendidos os subitens **a), b), c) e d) concomitantemente**, da cláusula 8.2.4, do edital.

Veja, a Pregoeira Oficial **inova** ao determinar o atendimento concomitante dos requisitos, inclusive de forma contrária ao estabelecimento constitucional, sem nem mesmo justificar tamanha exigência econômico-financeira.

Tal ponto é objetivamente tratado no art. 282 do Regulamento, ao prever a necessidade de fundamentação conforme a complexidade e os riscos envolvidos na contratação:

**Art. 282** É permitido exigir no edital, **conforme a complexidade e os riscos envolvidos na contratação**, para avaliar a capacidade econômica e financeira dos licitantes, dentre outros documentos e informações:

Além disso, o Edital também se torna ilegal quando comparado ao art. 285 do Regulamento, que prevê, de forma alternativa, a comprovação de qualificação econômico-financeira, através da comprovação, pelo licitante, de capital social mínimo de 10% do valor da proposta inicial:

**Art. 285** Acaso o licitante não atenda às exigências tocantes à sua condição econômica e financeira previstas no edital, deve comprovar capital social de no mínimo 10% do valor da proposta inicial

Tem-se, portanto que, além do Regulamento não prevê a exigência de atendimento concomitante aos requisitos destacados, essa mesma norma determina alternativa ao licitante, que pode comprovar sua qualificação econômico-financeira, através do art. 285.

Ou seja, o próprio Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios da URBES relativiza o atendimento da condição econômico-financeira, a ser exigida pela



empresa em seus procedimentos licitatórios, em favor do princípio da competitividade, tão essencial ao certame.

**Contudo, quando a licitante se depara com as considerações dos itens 8.2.4 “a” e 8.2.4 “c” e requer esclarecimento à Pregoeira Oficial, esta que determina o atendimento concomitante desses requisitos, sem nem mesmo citar o regramento do próprio Regulamento da URBES, incorre em discricionaridade não compatível com a Administração Pública.**

**Mais, tal posicionamento é incompatível, logo ilegal, quando comparado com todo o ordenamento pertinente, desde o art. 37 da CF/88, passando pela Lei nº 13.303/2016, até o próprio Regulamento, em seus Artigos 282 e 285. Isso, sem nem mesmo considerar a regulamentação subsidiária da Lei nº 8.666/1993<sup>2</sup> e Lei nº 14.133/2021, onde a ilegalidade é, de sobremaneira, explícita.**

**Ainda, no Regulamento, nem mesmo é feita qualquer menção à possibilidade de exigência concomitante de todos os índices.**

É preciso reconhecer que existe uma lógica na disciplina legal das disposições dessas documentações, no sentido de dar garantia à verificação da boa condição financeira da empresa, o que **não foi respeitado pelo Edital ora impugnado como resta comprovado.**

---

<sup>2</sup> 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.**



Como já referenciado, a exigência da documentação relativa à qualificação econômico-financeira da empresa precisa estar suficientemente disposta para assegurar a execução integral do contrato.

O objetivo, portanto, é prevenir a Administração Pública de que empresas aventureiras e sem quaisquer responsabilidades ou respaldo financeiro pudessem participar e vencer o certame, sem existir a devida capacidade para concluir o objeto da obrigação.

Para isso, a empresa precisa apresentar uma boa situação financeira.

**Esse entendimento está inclusive em consonância com a Instrução Normativa nº 3/2018, da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (atualmente Ministério da Economia), que regulamentou a apresentação da documentação de habilitação das empresas no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF.**

Ao tratar da documentação a ser apresentada pela empresa para comprovação da sua qualificação econômico-financeira, determina a IN:

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.



No mesmo sentido, o Acórdão nº 1.214/2013<sup>3</sup>, proferido pelo **Plenário** do Tribunal de Contas da União, determinou que a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento – parte processual – fixasse em seu edital de contratação as exigências abaixo relacionadas como condição de habilitação econômico-financeira para a contratação de serviços continuados:

9.1.10.1. índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC) e Solvência Geral (SG) superiores a 1 (um), bem como Capital Circulante Líquido (CCL) 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 para a contratação, índices calculados com base nas demonstrações contábeis do exercício social anterior ao da licitação;

9.1.10.2. **patrimônio líquido igual ou superior a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação;**

9.1.10.3. **patrimônio líquido igual ou superior a 1/12 (um doze avos) do valor total dos contratos firmados pela licitante com a Administração Pública e com empresas privadas**, vigentes na data de abertura da licitação. Tal informação deverá ser comprovada por meio de declaração, acompanhada da Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) relativa ao último exercício social, e se houver divergência superior a 10% (para cima ou para baixo) em relação à receita bruta discriminada na DRE, a licitante deverá apresentar as devidas justificativas para tal diferença

Mais interessante do referido julgado está no entendimento manifesto do TCU quanto à maior segurança da Administração quando da apresentação do patrimônio líquido, o que resulta na impropriedade a exigência apenas de índices:

46. Alerta também o grupo que é importante verificar **se a licitante tem patrimônio suficiente para suportar compromissos já assumidos com outros contratos sem comprometer a nova contratação, o que pode ser feito por meio da análise da relação de compromissos assumidos**. A correção das informações contidas nessa relação poderá ser objeto de avaliação a partir do cotejamento dos valores apresentados com os da receita bruta discriminada no Demonstrativo de Resultado do Exercício, uma vez que grande parte da receita de

---

<sup>3</sup> Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/209975/Ac%c3%b3rd%c3%a3o-1214-2013-TCU.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em 07 de jul. 2023.



empresas de terceirização é derivada de contratos. Assim, o grupo propõe que o valor do patrimônio líquido da contratada não poderá ser inferior a 1/12 do montante total constante da relação de compromissos.

86. Ocorre que, via de regra, as empresas não apresentam índices inferiores a 1 (um), por consequência, também não se tem exigido a comprovação do **patrimônio líquido mínimo, índice que poderia melhor aferir a capacidade econômica das licitantes.**

Apesar de todo esse entendimento construído pela Administração Pública e Direito pátrio, o Edital, além de capital social na forma integralizada e registrada, na forma da lei ou patrimônio líquido de no mínimo de 5% (cinco por cento) do valor da proposta inicial, também requer que a licitante demonstre, no mínimo, atendimento aos mencionados índices, de forma concomitante, o que compromete gravemente o certame, pois provocará uma restrição na participação de um maior número de licitantes, o que revela, portanto, uma afronta ao princípio da competitividade.

Princípio este que norteia o procedimento licitatório eis que, somente com sua observância, pode-se alcançar a proposta mais vantajosa para a administração pública.

Diante da complexidade e diversidade que envolve a execução objeto, a URBES promover um edital em que soma critério de capital social integralizado ou patrimônio líquido aos índices, como demonstração da situação da qualidade financeira da empresa é **medida sem razoabilidade e sem amparo legal.**

Como visto, o legislador positivamente traz outros indicativos que podem ser apresentados e igualmente consolidarão a demonstração da saúde financeira da licitante.

Por óbvio, a aferição da capacidade de uma empresa deve permear outros fatores que impactam diretamente na capacidade de adimplir suas obrigações (econômico-financeira e técnica), como por exemplo: sua estrutura; pessoal; contratos anteriores (atestados de capacidade técnica); demonstração de resultados; etc.





Nesse ponto, o **Edital está desamparado pela legislação**, vez que afronta gravemente a ampliação de participação de interessando, sendo medida eficaz e necessária a sua modificação, sob pena de constituir uma contratação irregular pela URBES.

## **05. DA IRREGULARIDADE PROCESSUAL QUANTO À AUSÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE JUSTIFICATIVA TÉCNICA ACERCA DOS ÍNDICES E VALORES PREVISTOS NO EDITAL.**

Não bastando toda a demonstração de irregularidade acima detalhada, vê-se que o processo administrativo carece da devida instrução, sob passível de nulidade, conforme se demonstrará.

Como visto, é dever da Administração promover as contratações de modo a garantir que a escolha do contratado garanta a segurança necessária que ele cumprirá de modo eficaz e responsável com suas obrigações contratuais.

Ao mesmo tempo, é garantia constitucional de que a Administração somente poderá exigir das empresas a qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (artigo 37, inciso XXI, da CF/88).

Por isso, tais preceitos entabulados somente poderiam ser relativizados mediante **justificativa técnica que fundamente a escolha quanto aos índices e valores contábeis**, sendo vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

Ou seja, a Lei determina que a Administração, **para legitimar a exigência de índices, deverá justificar, nos autos do processo que instrui o procedimento licitatório, a razão e fundamento para utilização dos índices, usando apenas aqueles compatíveis com o segmento dos licitantes.**



Essa exigência legal não foi observada pela URBES, por meio do seu Edital Pregão Eletrônico nº 16/23, visto que não se constata qualquer justificativa que fundamente a escolha dos índices exigidos no ato convocatório.

**É necessário reconhecer que o presente ato afronta também o dever de motivação que vincula a Administração,** conforme determina o artigo 50 da Lei nº 9.784/1999:

Art. 50. **Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos,** quando:

- I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;
- II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;
- III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;
- IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;
- V - decidam recursos administrativos;
- VI - decorram de reexame de ofício;
- VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;
- VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.

§ 1º A **motivação deve ser explícita,** clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

Não bastando, vê-se que o Edital do Pregão Eletrônico nº 16/23, além de capital social na forma integralizada e registrada, na forma da lei ou patrimônio líquido de no mínimo de 5% (cinco por cento) do valor da proposta inicial, também requer que a licitante demonstre, no mínimo, atendimento aos mencionados índices, de forma concomitante, como já visto. Posição confirmada no Esclarecimento nº 01, prestado pela URBES, quando do questionamento de tais requisitos.

**Contudo, tanto no Edital quanto no Esclarecimento, a empresa pública firma tal posição sem apresentar qualquer motivação para tal exigência.**

É de se lembrar que a necessidade de justificativa é colocada, inclusive, no próprio Regulamento da URBES, em seu Artigo 282, que vincula a exigência de qualificação



econômico-financeira à complexidade e os riscos envolvidos na contratação. Elemento também ignorado pelo certame.

Nessas condições, o procedimento de licitação coloca em risco o alcance da proposta mais vantajosa e com condições de promover o resultado mais eficiente perante a necessidade pública, com consequente prejuízo à URBES.

Portanto, por ser ato essencial e prévio, o **Edital torna-se ilegal**, sendo necessário sua reformulação após a instrução do processo com a apresentação justificativa técnica que trata de modo específico quanto à exigência da documentação relativa à comprovação da qualificação econômico-financeira.

## 06. DO CONTRATO ADMINISTRATIVO VIGENTE

Apesar do Edital Pregão Eletrônico nº 16/23 propor a contratação de empresa especializada em tecnologia da informação, para implantação de software de gerenciamento de Estacionamento Rotativo Pago (Zona Azul) do município de Sorocaba/SP, bem como aplicativos (APP) destinados aos usuários do sistema e para fins de fiscalização de trânsito, com a devida manutenção preventiva, corretiva e atualização sempre que necessário, percebe-se que **o desenvolvimento desse serviço já existe**.

Acontece que anteriormente, em caráter emergencial, a URBES celebrou o Contrato Administrativo nº 006/23<sup>4</sup>, com fito em, conforme cláusula 1.1 do instrumento:

**1.1** Contratação Emergencial de Empresa Especializada em Tecnologia da Informação para manutenção do **software de gerenciamento do Estacionamento Rotativo Pago (Zona Azul) de SOROCABA, bem como, aplicativos (APP) destinados aos usuários do sistema e para fins de fiscalização de trânsito**, com o devido armazenamento de

---

<sup>4</sup> Disponível em: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://s3.amazonaws.com/arquivos.etransparencia.com.br/3552205\\_5/s00027-2023=contrato\\_n\\_06\\_23\\_\\_tarjado.pdf](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://s3.amazonaws.com/arquivos.etransparencia.com.br/3552205_5/s00027-2023=contrato_n_06_23__tarjado.pdf). Acesso em 07 de jul. 2023.



informações, e transferência de dados ao fim de contratação pelo prazo de até 180 dias ou até a conclusão do processo licitatório do PA nº 008/2023. (grifos nossos)

Nisso, vê-se que a prestação de serviço objeto da licitação via Pregão Eletrônico nº 16/23, já existe e é realizada por esta parte Impugnante, pelo prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a partir do dia 16 de fevereiro de 2023.

Pois bem.

Isso estabelecido, é importante mencionar que, apesar da parte Impugnante hoje prestar o serviço em tela, via Contrato Administrativo de caráter emergencial, a exigência de capital social na forma integralizada e registrada, na forma da lei ou patrimônio líquido de no mínimo de 5% (cinco por cento) do valor da proposta inicial mais demonstração, no mínimo, dos índices elencados no item 8.2.4 "c" do Pregão Eletrônico nº 16/23, de forma concomitante, teriam condão de inabilitar esta empresa nos parâmetros da qualificação econômico-financeira do Edital.

Ora, como já dito, é preciso reconhecer que existe uma lógica na disciplina legal das disposições dessas documentações, no sentido de dar garantia à verificação da boa condição financeira da empresa.

A exigência da documentação relativa à qualificação econômico-financeira da empresa precisa estar suficientemente disposta para assegurar a execução integral do contrato.

O objetivo, portanto, é prevenir a Administração Pública de que empresas aventureiras e sem quaisquer responsabilidades ou respaldo financeiro pudessem participar e vencer o certame, sem existir a devida capacidade para concluir o objeto da obrigação.

Para isso, a empresa precisa apresentar uma boa situação financeira.



Nesse sentido é que o Artigo 37, XXI, da Constituição Federal, já mencionado, limita de que maneira a Administração poderá apurar e realizar essa avaliação, o que **não foi respeitado pelo Edital ora impugnado como comprovado**, eis que exige para além dos parâmetros legais.

**Tal aspecto exacerbadamente restritivo fica, ainda mais, evidenciado quando se vê que a empresa que hoje realiza o serviço em tela, não poderia, sequer, participar do novo certame, eis que não atenderia aos ilegais parâmetros dispostos.**

**Ora, por esta parte impugnante prestar o serviço a que se pretende o Edital Pregão Eletrônico nº 16/23, em descompasso com a qualificação econômico-financeira pretendida pelo certame, é a prova cabal que tais critérios são arbitrários e ilegais, eis que, mesmo sem cumprir tais requisitos, a SERBET possui atestada saúde financeira, tanto que desenvolve a atividade com a excelência costumeira.**

Assim, formalmente, a parte Impugnante estaria fora do certame, frente à requisito que se apresenta de forma injustificada, contra a razoabilidade e que compromete o princípio da competitividade, essencial ao certame.

Isso, como largamente visto, pelos precedentes do Tribunal de Contas de União, Lei nº 13.303/2016 e art. 37, XXI, da Constituição Federal de 1988, não se admite. Devendo, portanto, o Edital Pregão Eletrônico nº 16/23 ser reformado, também por este motivo.

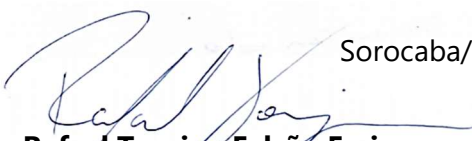
## **07. DOS PEDIDOS**

Pelo exposto, a fim de garantir o pleno o atendimento aos princípios norteadores das licitações, solicita que a presente Impugnação seja acolhida e motivadamente seja **JULGADA TOTALMENTE PROCEDENTE**, determinando com urgência:



- a) A SUSPENSÃO DA SESSÃO DE ABERTURA CERTAME, A SER REALIZADA NO DIA 13 DE JULHO DE 2023, ÀS 09h00min; E
- b) DECLARAÇÃO DE NULIDADE DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO, SENDO NECESSÁRIA A PUBLICAÇÃO DE NOVO EDITAL COM A REFORMA DOS ITENS 8.2.4 "a" e 8.2.4 "c" PARA SANAR A EXIGÊNCIA CONCOMITANTE DOS REQUISITOS, BEM COMO INCLUIR A PREVISÃO DO ART. 285 DO REGULAMENTO INTERNO DE LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS DA URBES, COM O SANEAMENTO DOS VÍCIOS COMPROVADOS.

Nestes termos,  
pede deferimento.



**Rafael Targino Falcão Farias**  
Advogado inscrito na OAB/PB sob o nº 23.658

Sorocaba/SP, 07 de julho de 2023.