



## GOVERNO DO ESTADO DE GOIÁS

### PARECER JURÍDICO

#### RELATÓRIO.

1. Trata-se de solicitação de **orientação jurídica** (308929) quanto ao **juízo dos recursos** interpostos pelas licitantes **VTPrint Outdoor e Gráfica Ltda.** e **Portal dos Gráficos Ltda.** (308085), contra decisão que habilitou a empresa **Off Set Digital Gráfica Ltda.** para os itens 03 e 04 do objeto do Edital do Pregão Eletrônico SRP nº 34/2025 (269246), visando à contratação de “*Serviços gráficos de Impressão do material padronizado do Programa Revisa Goiás e das Apostilas do GoiásTec*”.
2. As contrarrazões apresentadas pela licitante **Off Set Digital Gráfica Ltda.** constam no Evento 308086 dos autos.
3. É o breve relatório. Análise a seguir.

#### FUNDAMENTAÇÃO.

4. Inicialmente, cumpre salientar que incumbe a esta Procuradoria Setorial prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não competindo adentrar na esfera da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito desta Pasta, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico administrativa.
5. **Das razões recursais da recorrente Portal dos Gráficos Ltda.** (308085). Verifica-se que a recorrente se insurge contra ato que habilitou a recorrida para os itens 03 e 04 do objeto do certame, alegando, essencialmente, a sua irregularidade fiscal e trabalhista, uma vez que as certidões que constavam no Certificado de Registro Cadastral (CRC) apresentado estariam vencidas.
6. Quanto à alegação, foi informado pela Gerência de Licitação, conforme documento do Evento 308929, que em diligenciamento foi solicitada a atualização dos documentos pela licitante interessada.
7. Quanto à matéria, no que diz respeito à apresentação de documentos necessários à habilitação, a Lei nº 14.133/21, em seu art. 64, estabelece o seguinte:

*Art. 64. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para:*

*I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame;*

*II - atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.*

*§ 1º Na análise dos documentos de habilitação, a comissão de licitação poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado registrado e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação.*

(...)

8. Pela análise do inciso I do dispositivo legal transcrito acima, pode-se entender que, caso a diligência promovida pelo agente de contratação resulte na produção ou encaminhamento de um documento que comprove uma situação já existente ao tempo da abertura da licitação, seria plenamente admissível a sua juntada em momento posterior àquele indicado para a apresentação da documentação de habilitação, não se admitindo, em sentido inverso, a juntada de documento que

comprove a existência de uma situação ou de um fato cuja conclusão ou consumação se deu de forma superveniente à data de abertura do certame.

9. Na realidade, a Nova Lei de Licitações acabou por positivar a linha de entendimento da jurisprudência dos Tribunais Superiores e das Côrtes de Contas, no sentido de reconhecer que o procedimento licitatório não deve ser marcado por um formalismo exacerbado que desvirtue a sua finalidade.
10. Ainda sob a égide da Lei nº 8.666/93, o Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 1.758/2003-Plenário, entendeu ser legítima a conduta do agente que procedeu à juntada posterior de comprovação de regularidade fiscal da licitante por meio de diligência promovida com base no art. 43, § 3º, da Lei nº 8.666/1993. Segundo o TCU, essa conduta não configuraria irregularidade, mas praticidade, celeridade e otimização do certame.
11. No mesmo sentido posicionou-se a Côte de Contas no Acórdão nº 2.627/2013-Plenário, concluindo ser indevida a inabilitação de licitante em razão da apresentação de atestado de capacidade técnica com data posterior à da abertura do certame, uma vez que tal documento tem natureza declaratória, e não constitutiva, de uma condição preexistente.
12. Já sob o arcabouço normativo da Nova Lei de Licitações, o Tribunal de Contas da União, acerca do inciso I do art. 64 da Lei nº 14.133/21, no Acórdão nº 1.211/2021-Plenário, entendeu que:

*[...] a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro.*

13. Assim, a Côte de Contas Federal não considera documento novo, para fins da vedação estabelecida no art. 64, caput, da Lei nº 14.133/21, aquele que, ainda que juntado posteriormente, comprova condição preexistente à abertura da sessão pública do certame.
14. Desta forma, entende-se legítima a concessão de prazo pelo agente da contratação que, em diligenciamento, solicita a apresentação de documentação atualizada para a comprovação da habilitação da licitante, desde que se alinhe ao que se argumentou acima, ou seja, que se preste à comprovar uma situação já existente ao tempo da abertura da licitação.
15. **Das razões recursais da recorrente VTPrint Outdoor e Gráfica Ltda.** (308085). Na oportunidade, a recorrente diverge do ato que declarou a licitante **Off Set Digital Gráfica Ltda.** habilitada para os itens 03 e 04 do objeto do certame, alegando, fundamentalmente, o seguinte:

(...)

*Após a fase de formulação de lances, deu-se início a fase de habilitação, onde a empresa OFF SET E DIGITAL GRAFICA LTDA, foi declarada arrematante habilitada para os itens 3 e 4 do certame. Ocorre que, a habilitação da Recorrida se deu de forma indevida, haja vista que:*

*Não cumpriu com as exigências dos itens 10.10.1 e 10.10.1.1 do Termo de Referência (ou item 8.3.1.1. do Edital). Conforme extraído dos balanços patrimoniais de 2023 e 2024, a empresa OFF SET possui índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC), e Solvência Geral (SG) menores que 1 (um), e não possui patrimônio líquido ou capital social equivalente a 10% do estimado da licitação (R\$ 33.959.600,00 portanto, não consegue comprovar sua regularidade financeira, devendo ser inabilitada por descumprir os itens 10.10.1 e 10.10.1.1 do Termo de Referência.*

(...)

*O Termo de Referência exige que a empresa apresente comprovação da qualificação econômico-financeira, conforme item abaixo:*

*Qualificação Econômico-Financeira[A10]*

*[...]*

*10.10. Além da documentação prevista para homologação do cadastro do fornecedor, para fins de comprovação da Qualificação Econômico-Financeira, é exigido o Balanço Patrimonial, Demonstração de Resultado de Exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais.*

10.10.1. A regular situação financeira será comprovada através dos índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC), e Solvência Geral (SG) iguais ou superiores a 1 (um);

10.10.1.1. Caso a empresa licitante apresente resultado inferior a 1 (um) em qualquer dos índices de liquidez Geral (LG), Solvência Geral (AG) ou Liquidez Corrente (LC), será exigido para fins de habilitação capital mínimo OU patrimônio líquido mínimo de 10% [dez por cento] do Valor estimado da licitação.

(...)

Ocorre que a Recorrida não cumpriu com as exigências dos itens 10.10.1 e 10.10.1.1 do Termo de Referência (ou item 8.3.1.1. do Edital).

Conforme extraído dos balanços patrimoniais de 2023 e 2024, a empresa OFF SET possui índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC), e Solvência Geral (SG) menores que 1 (um).

(...)

Bem como, não possui patrimônio líquido ou capital social equivalente a 10% do estimado da licitação. Ou seja, 10% de R\$ 33.959.600,00. Vejam que tanto o capital social (extraído da simplificada, e o patrimônio líquido (extraído do balanço) não alcança o valor mínimo de R\$ 3.395.960,00:

CERTIDÃO SIMPLIFICADA			
Sistema Nacional de Registro de Empresas Mercantis - SINREM			
Certificamos que as informações abaixo constam dos documentos arquivados nesta Junta Comercial e são vigentes na data da sua expedição.			
Nome Empresarial: OFF SET E DIGITAL GRAFICA LTDA		Protocolo: 0002501514040	
NIRE: 52205583400 Natureza Jurídica: Sociedade Empresária Limitada			
NIRE (Sede): 52205583400	CNPJ: 07.039.903/0001-25	Data de Ato Constitutivo: 15/10/2004	Início de Atividade: 15/10/2004
Endereço Completo: Rua M'FACEMA, N° S/N, QUADRA31-A LOTE 05/06, VILA BRASILEIA - Aparecida de Goiânia/GO - CEP 74911-440			
Objeto Social: FABRICAÇÃO DE PRODUTOS DE PAPEL, CARTOLINA, PAPEL CARTÃO E PAPELÃO ONDULADO PARA USO COMERCIAL E DE ESCRITÓRIO, IMPRESSÃO DE JORNAL, IMPRESSÃO DE LIVROS, REVISTAS, PUBLICAÇÕES PERIÓDICAS IMPRESSAS DE MATERIAL PARA USO PUBLICITÁRIO, SERVIÇOS DE PRÉ-IMPRESSÃO, FABRICAÇÃO DE LETRAS, LETREROS E PLACAS DE QUALQUER MATERIAL, FABRICAÇÃO DE PAINÉIS E LETREIROS LUMINOSOS, INSTALAÇÃO DE PAINÉIS PUBLICITÁRIOS, EDIÇÃO DE CADASTROS, LISTAS E PRODUTOS GRÁFICOS, EDIÇÃO INTEGRADA À IMPRESSÃO DE CADASTROS, AGENCIAMENTO DE ESPAÇOS PARA PUBLICIDADE, FOTOCOPIAS, PREPARAÇÃO DE DOCUMENTOS E SERVIÇOS DE APOIO ADMINISTRATIVO			
Capital Social: R\$ 1.550.000,00 (um milhão e quinhentos e cinquenta mil reais)		Porte: EPP (Empresa de Pequeno Porte)	Prazo de Duração: Indeterminado
Capital Integralizado: R\$ 1.550.000,00 (um milhão e quinhentos e cinquenta mil reais)			

<b>Capital Social</b> R\$ 1.550.000,00 (um milhão e quinhentos e cinquenta mil reais)
<b>Capital Integralizado</b> R\$ 1.550.000,00 (um milhão e quinhentos e cinquenta mil reais)

(-) PATRIMÔNIO LÍQUIDO		R\$ (382.374,06)	R\$ (745.532,99)
CAPITAL SOCIAL		R\$ 1.550.000,00	R\$ 1.550.000,00
CAPITAL SUBSCRITO		R\$ 1.550.000,00	R\$ 1.550.000,00
CAPITAL SOCIAL		R\$ 1.550.000,00	R\$ 1.550.000,00

(...)

**16. Das contrarrazões recursais da licitante Off Set Digital Gráfica Ltda. (308086).** A recorrida apresenta contrarrazões em sua manifestação do Evento 308086 dos autos, argumentando, essencialmente, o seguinte:

(...)

Conforme balanço patrimonial de 2024 juntado aos autos, a OFF SET apresenta índices ILG, ILC e ISG inferiores a 1, fato reconhecido tanto pela recorrente quanto pela Administração.

Diante disso, aplica-se à empresa a regra substitutiva do item 10.10.1.1 do Termo de Referência, qual seja, a comprovação de capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo correspondente a 10% do valor estimado da contratação.

A certidão simplificada da junta comercial anexada ao processo evidencia que a OFF SET possui capital social integralizado de R\$ 1.550.000,00, valor que corresponde a mais de 10% do valor da contratação relativa aos itens 3 e 4, conforme se demonstrará a seguir.

(...)

*Assim, desde logo se verifica que a empresa não foi dispensada de demonstrar sua capacidade econômico-financeira; apenas utilizou a forma alternativa de comprovação expressamente prevista no edital e na lei.*

*(...)*

*A controvérsia central reside em definir qual é a base de cálculo dos 10% mencionados no item 10.10.1.1.*

*A recorrente sustenta que a expressão “valor estimado da licitação” corresponde ao somatório de todos os itens do edital, isto é, aos R\$ 33.959.600,00 indicados na capa do instrumento convocatório.*

*Entretanto, a interpretação adequada, à luz da Lei nº 14.133/2021 e do próprio edital, é a de que a exigência de capital ou patrimônio líquido mínimo deve ser aferida em relação ao **valor estimado da contratação que efetivamente poderá ser assumida por cada licitante**, considerada a adjudicação por itens.*

*(...)*

*Em síntese: para cada licitante, a “contratação” concreta corresponderá aos itens em que for adjudicatário, e não ao somatório de todos os itens do edital.*

*No caso concreto, a contratação a ser firmada com a OFF SET restringe-se aos **itens 3 e 4**, pelo valor decorrente de sua proposta, e não ao valor global de todos os itens do certame.*

*(...)*

- 17.** Verifica-se, portanto, que a licitante recorrente alega que a recorrida não comprovou sua habilitação econômico-financeira em razão de ter apresentado resultado inferior a 1 (um) em todos os índices de liquidez e solvência exigidos no Termo de Referência, conforme itens 10.10.1 e 10.10.1.1, bem como apresentou capital mínimo/patrimônio líquido mínimo inferior ao necessário, ou seja, a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.
- 18.** A recorrida, por sua vez, não obstante reconhecer que não atingiu o mínimo necessário nos índices de liquidez e solvência exigidos, defende que possui capital mínimo/patrimônio líquido mínimo necessário, equivalente aos 10% do valor estimado da contratação, alegando que as duas exigências não são cumulativas, ou seja, não alcançando os índices necessários, sua capacidade econômico-financeira pode ser demonstrada por meio do capital mínimo/patrimônio líquido mínimo exigido, e que o cálculo respectivo deve levar em consideração o valor dos itens do objeto para os quais foi habilitada, e não para todos os itens, conforme apontado pela recorrente, acrescentando, ainda, que o valor a ser levado em consideração é o valor de sua proposta, e não o valor referencial orçado para a licitação, uma vez que a adequada interpretação da lei ao referir-se a “valor estimado da contratação”, segundo a recorrida, seria no sentido de se considerar o “valor estimado da contratação que efetivamente poderá ser assumida por cada licitante”, correspondendo, portanto, ao valor de sua proposta.
- 19.** Primeiramente, passando à análise das questões postas, pontua-se que a verificação da habilitação econômico-financeira por meio de índices de liquidez e de solvência e da exigência de capital mínimo/patrimônio líquido mínimo da licitante não se dará de forma cumulativa, mas sim alternativamente, uma vez que, conforme definido no próprio Termo de Referência (261120), item 10.10.1.1, “caso a empresa licitante apresente resultado inferior a 1 (um) em qualquer dos índices de liquidez Geral (LG), Solvência Geral (AG) ou Liquidez Corrente (LC), será exigido para fins de habilitação capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo de 10% [dez por cento] do Valor estimado da licitação”.
- 20.** Portanto, não alcançando a licitante os resultados necessários para os índices exigidos, abre-se a possibilidade de comprovação de capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo, que deverá ser de 10% (dez por cento) do Valor estimado da contratação, não havendo maiores controvérsias quanto à alternatividade evidenciada, restando razão à recorrida quanto a tal ponto.
- 21.** Entende-se que subsiste razão à licitante recorrida, ainda, quando defende que o valor a ser considerado para a aplicação do percentual de 10% será aquele referente ao somatório dos valores dos itens do objeto em que logrou êxito na disputa, e não de todos os itens licitados.
- 22.** Sublinhe-se que o cerne da discussão reside especificamente, contudo, na interpretação do art. 69, §4º, da Lei nº 14.133/2021 quando da definição da base de cálculo para a aplicação do percentual de 10%, na medida em que prevê que será sobre o “valor estimado da contratação”.
- 23.** Verifica-se que a recorrente, em sua peça recursal, utiliza como valor referencial da contratação o valor orçado para o objeto licitatório como base de cálculo a ser considerada para a definição do

capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo que a licitante deve possuir, enquanto a recorrida entende que o cálculo deverá recair sobre o valor proposto por ela, ou seja, aquele resultante da disputa realizada.

**24.** Para melhor entendimento da controvérsia, transcreve-se a seguir o dispositivo legal sob análise.

*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:*

(...)

*§ 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. (Destacou-se)*

**25.** Embora em uma primeira análise a questão possa ensejar dúvidas quanto ao que vem a ser “valor estimado da contratação”, verifica-se que a própria Lei nº 14.133/2021, ainda que de forma indireta, acaba por identificar o adequado entendimento da expressão. Explica-se:

**26.** Em diversos momentos no corpo de seu texto, o Diploma Legal acima referenciado faz menção ao valor estimado da contratação, sendo possível perceber que o diferencia do valor da proposta apresentada pela licitante.

**27.** É o que se verifica, tomando-se como exemplo, dentre outros, o art. 58, §1º, ao dispor que “a garantia de proposta não poderá ser superior a 1% (um por cento) do valor estimado para a contratação”, e o art. 59, inciso III, este estabelecendo que serão desclassificadas as propostas que “apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação”. Como visto, a lei diferencia ambos os referenciais de valores, sendo possível perceber que quando se refere ao valor estimado da contratação o faz como sendo o valor referencial para o procedimento licitatório, e não ao valor da proposta.

**28.** Sobre o tema, o Tribunal de Contas da União, ainda que superficialmente, pronunciou-se nos seguintes termos:

*Dirijo, entretanto, sobre o possível retorno dos autos à Selog para aprofundamento da matéria relativa ao critério de aferição do CCL - se o valor estimado, qual previsto na IN 5/2017-Seges/MP, ou o valor da proposta. Conquanto a matéria seja relevante, em princípio verifica-se que tanto a Lei 8.666/1993 (art. 31, §3º), quanto a 14.133/2021 (art. 69, §4º), ao tratarem de limites percentuais relativos à qualificação econômico-financeira, o fazem referindo-se ao "valor estimado da contratação" e não ao valor da proposta. Portanto não se trata apenas de uma condicionante infralegal. Além disso, se for o caso, a questão deve ser discutida em processo específico e não no âmbito da presente representação. (Acórdão 3623/2022 – Segunda Câmara) (Destacou-se)*

**29.** Assim, a incidência do percentual de 10% sobre o valor estimado da contratação, para a comprovação de capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo para fim de habilitação econômico-financeira deve recair sobre o somatório dos valores dos itens do objeto em que a licitante logrou êxito na disputa realizada, devendo ser considerado, ademais, o valor referencial estimado para aqueles itens, e não o valor da proposta apresentada para os mesmos, não restando razão, portanto, à recorrida neste ponto específico, uma vez que defende que o valor a ser utilizado como base de cálculo é o valor da sua proposta.

## CONCLUSÃO.

**30.** Ante o exposto, manifesta-se:

a) pela possibilidade da admissão de documentos fora do prazo previsto no instrumento convocatório, desde que utilizados para comprovar uma situação já existente ao tempo da abertura da licitação;

b) pela reavaliação da habilitação da licitante Off Set Digital Gráfica Ltda., na medida em que o valor a ser considerado como base de cálculo para a incidência do percentual de 10% para a comprovação de capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo para fim de habilitação econômico-financeira é o somatório dos valores estimados para os itens do objeto em que a licitante logrou êxito na disputa realizada, e não o somatório dos valores das propostas por ela ofertadas.

- 31.** Encaminhem-se os autos à **Equipe de Planejamento da Contratação**, para conhecimento e providências subsequentes.

**Oberdan Humberton Rodrigues Valle**

Procurador do Estado

Chefe da Procuradoria Setorial