



FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE
NOTA TÉCNICA Nº 4/2021/CORAI/AUDIT/PRESI

PROCESSO Nº 25100.006561/2021-58

INTERESSADO: AUDITORIA INTERNA DA FUNDAÇÃO NACIONAL DA SAÚDE

1. ASSUNTO

1.1. Análise solicitada pelo Auditor Chefe da Fundação Nacional de Saúde quanto ao alerta emitido pela ferramenta Análise Preventiva em Licitações - ALICE, sobre a possível ilegalidade na exigência de integralização de capital social ou patrimônio líquido.

2. REFERÊNCIAS

2.1. Processo 25100.006561/2021-58

2.2. Processo 25115.000300/2021-65

2.3. Processo 25220.000611/2020-46

3. SUMÁRIO EXECUTIVO

3.1. Trata-se de pedido de assessoramento à Auditoria Interna em razão do alerta emitido pela ferramenta Análise Preventiva em Licitações – ALICE, da Controladoria Geral da União – CGU, sobre a possível ilegalidade na exigência de integralização de capital social ou patrimônio líquido constante no Edital do Pregão nº 2/2021 SEI (3314508), da Superintendência Estadual da Funasa do Amapá.

4. ANÁLISE

4.1. Trata-se de demanda direcionada à Coordenação de Auditoria de Gestão, pelo Auditor-Chefe da Funasa SEI (3353235), para emitir e encaminhar Nota Técnica às Superintendências Estaduais da Funasa e ao Departamento de Administração da Presidência “acerca da necessidade de revisão de seus editais quanto a ilegalidade de se exigir: Exigência de capital social ou patrimônio líquido integralizados”, conforme o Edital do Pregão nº 2/2021 SEI (3314508) emitido pela ferramenta Análise Preventiva em Licitações – ALICE, da Controladoria Geral da União.

4.2. O alerta foi emitido no dia 28 de outubro de 2021, por e-mail ao Auditor-Chefe, conforme Quadro abaixo:

Quadro 1 – Alertas Sistema ALICE

Unidade Responsável	Edital	Estimativa da Unidade	Alertas
FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE/AP UASG: 255003 UF: AP	Pregão nº2/2021 - 28/10/21 Objeto: Pregão Eletrônico - Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de vigilância armada, a serem executados de forma contínua, jornada 12x36 horas, pelo período de 12 (doze) meses, nas instalações...	R\$ 1.364.647,63	- Exigência de capital social ou patrimônio líquido integralizados
FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE - PR UASG: 255016 UF: PR	Pregão nº3/2021 - 28/10/21 Objeto: Pregão Eletrônico - O objeto da presente licitação é a escolha da proposta mais vantajosa para a contratação, de forma contínua, de serviços terceirizados com fornecimento de mão de obra de Assistente Administrativo...	R\$ 706.506,30	-

Fonte: Ferramenta Análise Preventiva em Licitações – ALICE SEI (3353235)

4.2.1. Com efeito, cabe ressaltar que para o Pregão nº 3/2021 - 28/10/21, embora figurado no Quadro 1, não consta alerta para o certame, vez não que foi identificada cláusula no Edital SEI (3309411)

do processo nº 25220.000611/2020-46 - Suest-PR, referente ao tema.

4.2.2. Inicialmente, cabe mencionar que a Análise Preventiva em Licitações – ALICE é uma ferramenta de análise autônoma de editais desenvolvida pela Controladoria Geral da união – CGU a partir da necessidade de respostas tempestivas frente aos processos licitatórios publicados, e tem como objetivo emitir alertas sobre possíveis desconformidades nos editais analisados a partir da base de dados do sistema, tornando possível a atividade de auditoria preventiva nas licitações.

4.2.3. A partir da análise específica do edital e do alerta emitido, valendo-se da Constituição Federal e da legislação vigente sobre licitações e contratos administrativos, buscou-se verificar o enquadramento à exigência de capital social e patrimônio líquido integralizado nas licitações.

4.2.4. De acordo com o inciso XXI, do artigo 37 da Constituição Federal de 1988, o processo de licitação deve assegurar igualdade de condições a todos os concorrentes, permitindo, nos termos da lei, apenas as exigências INDISPENSÁVEIS à garantia do cumprimento das obrigações, conforme exposto adiante.

Art. 37. 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.

4.2.5. Deste modo, constatou-se que exigir capital social ou patrimônio líquido integralizado em licitação poderia colocar em risco a igualdade de condições normatizadas na Constituição.

4.2.6. Também nesse sentido, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, vigente à época, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, disciplina em seu artigo 31, a documentação exigível à qualificação econômico-financeira nas licitações, a qual não determina a integralização do capital social ou patrimônio líquido como um destes.

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

I - Balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, 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;

II - Certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;

III - Garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

§ 1º A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade. ([Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994](#)).

§ 2º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ou ainda as garantias previstas no § 1º do art. 56 desta Lei, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes e para efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado.

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

§ 4º Poderá ser exigida, ainda, a relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem diminuição da capacidade operativa ou absorção de disponibilidade financeira, calculada está em função do patrimônio líquido atualizado e sua capacidade de rotação.

§ 5º A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação. ([Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994](#)).

4.2.6.1. Cabe ainda citar a Instrução Normativa nº 5 de 26 de maio de 2017, que também, normatiza os procedimentos de contratação de serviços no âmbito da Administração Pública Federal, conforme

disciplina nas alíneas “c” e “d”, no que se refere a apresentação de comprovação e declaração.

c) Comprovação de patrimônio líquido de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, por meio da apresentação do balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, apresentados na forma da lei, vedada a substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais, quando encerrados há mais de 3 (três) meses da data da apresentação da proposta;

d) Declaração do licitante, acompanhada da relação de compromissos assumidos, conforme modelo constante do Anexo VII-E de que um doze avos dos contratos firmados com a Administração Pública e/ou com a iniciativa privada vigentes na data apresentação da proposta não é superior ao patrimônio líquido do licitante que poderá ser atualizado na forma descrita na alínea "c" acima, observados os seguintes requisitos:

d.1. a declaração deve ser acompanhada da Demonstração do Resultado do Exercício (DRE), relativa ao último exercício social; e

d.2. caso a diferença entre a declaração e a receita bruta discriminada na Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) apresentada seja superior a 10% (dez por cento), para mais ou para menos, o licitante deverá apresentar justificativas.

4.2.6.2. Consta ainda, jurisprudência do Tribunal de Contas da União que confirma a constatação quanto a exigência supracitada.

4.2.6.3. Em 2007, o Ministro Relator Valmir Campelo, por meio do Acórdão nº 170/2007 – Plenário, confirmou que esse tipo de exigência se configurou como ilegalidade, conforme abaixo.

“5. É ilegal a exigência de comprovação de capital social devidamente integralizado, uma vez que esta exigência não consta da Lei 8.666/93.”

4.2.6.4. No mesmo sentido, o Acórdão nº 1101/2020 – Plenário, que é o mais recente sobre o tema, reforça o mesmo entendimento evidenciado anteriormente.

“É ilegal a exigência, como condição de habilitação em licitação, de capital social integralizado mínimo. Tal exigência extrapola o comando contido no art. 31, §§ 2º e 3º, da Lei 8.666/1993, que prevê tão somente a comprovação de capital social mínimo como alternativa para a qualificação econômico-financeira dos licitantes.”

4.2.6.5. Em razão disso, licitações com esse tipo de objeto devem ser analisadas observando a IN nº 5/2017 e a Lei de Licitações nº 8.666/93.

4.2.7. Considerando o alerta emitido, citado acima, e o avançado estágio em que se encontrava o processo de licitação, procedeu-se análise para verificar se as empresas participantes do certame foram prejudicadas, em razão da exigência apontada como ilegalidade pelo sistema ALICE.

4.2.8. Nesse contexto, de acordo com a análise procedida na Ata do Pregão Eletrônico nº 02/2021 SEI (3375264), verificou-se que a referida exigência, não restringiu a competitividade do certame, o qual contou com oito participantes, e não causou a desclassificação dos licitantes.

4.2.9. Por conseguinte, também não se constatou que tal exigência foi objeto de questionamentos interpostos, conforme o documento Recurso e Contrarrazões SEI (3375370).

4.2.10. Desse modo, a exigência citada, não ocasionou restrição aos participantes do certame.

4.2.11. Pelo exposto, recomenda-se ao Departamento de Administração - Deadm – Presidência, dar ciência a Suest-AP e as demais Suest's, com vistas à implementação de controles prévios, evitando a reincidência da exigência nos próximos editais licitatórios.

5. DOCUMENTOS RELACIONADOS

5.1. Aviso de Licitação – PE nº 02/2021 SEI (3316315);

5.2. Edital do Pregão nº 02/2021 SEI (3314508);

5.3. Recurso e Contrarrazões SEI (3375370).

6. CONCLUSÃO

6.1. A presente análise, teve como objetivo verificar o alerta emitido pela ferramenta Análise Preventiva em Licitações – ALICE, quanto ao indicativo de ilegalidade na exigência de integralização de capital social ou patrimônio líquido, contida no Edital do Pregão nº 2/2021 SEI (3314508), que teve como

objeto a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de vigilância armada para prestar serviços na Superintendência Estadual da Funasa no Amapá.

6.2. Os exames evidenciaram que, o alerta emitido está de acordo com a legislação vigente e os entendimentos jurisprudenciais sobre o tema.

6.3. No entanto, considerando de forma excepcional, o estágio avançado da licitação, bem como que as empresas participantes do certame não foram prejudicadas com a exigência citada, evidenciou-se a garantia da competitividade no certame.

6.4. Por fim, diante da relevância da matéria, como boas práticas, recomenda-se encaminhar a presente Nota Técnica à Suest-AP para conhecimento, bem como ao Deadm com vistas à implementação de controles prévios, a fim de evitar a incidência de situações análogas no âmbito da Presidência e das demais Superintendências Estaduais.

6.5. Encaminha-se a Coordenação de Auditoria de Gestão, para supervisão.

José Dantas Cavalcante Junior

Administrador

1. De acordo.
2. Para aprovação do Auditor-Chefe.

Marcelo Luís de Barros

Coordenação de Auditoria de Gestão

1. Aprovo.
2. Encaminhe-se à Suest-AP e ao Deadm para atendimento na forma proposta.

Rafael Ayoroa

Auditor-Chefe



Documento assinado eletronicamente por **Rafael Ayoroa Ramos, Auditor Chefe**, em 10/02/2022, às 14:38, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Marcelo Luis de Barros, Coordenador de Auditoria Interna**, em 10/02/2022, às 14:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Jose Dantas Cavalcante, Administrador**, em 10/02/2022, às 15:27, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.funasa.gov.br/consulta>, informando o código verificador **3349623** e o código CRC **719392BC**.