



À INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA DE SERGIPE

Ref.: Nº 52/2026

IMPUGNAÇÃO – HABILITAÇÃO – Nº 52/2026

Trata-se de impugnação ao edital referente ao Processo Administrativo nº 23060.001138/2026-64, instaurado pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe (UASG 158134), em razão das seguintes irregularidades identificadas no instrumento convocatório:

I — DA EXIGÊNCIA INDEVIDA DE COMPROVANTE DE REGISTRO DO FABRICANTE NO CTF/APP NA FASE DE PROPOSTA

O item 4.3 do Termo de Referência nº 102/2026 estabelece expressamente que:

“Para todos os itens, será exigido juntamente com o documento de proposta, o envio do Comprovante de Registro do fabricante do produto no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais – CTF/APP, sob administração do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA.”

A exigência, nos moldes em que foi estabelecida, merece revisão, sobretudo por duas razões distintas e cumulativas: **a imposição indiscriminada do CTF/APP para a totalidade dos itens licitados e a antecipação de sua comprovação documental para o momento de apresentação da proposta comercial.**

Inicialmente, verifica-se que o Termo de Referência determina a apresentação do registro do fabricante no CTF/APP **“para todos os itens”**, sem realizar qualquer distinção quanto à natureza do produto, ao respectivo processo de fabricação ou ao efetivo enquadramento da atividade correspondente entre aquelas sujeitas ao Cadastro Técnico Federal.

Ocorre que o CTF/APP não constitui certificação ambiental genérica aplicável indistintamente a todo produto industrializado. Trata-se de instrumento destinado ao controle das pessoas físicas e jurídicas que desenvolvam atividades efetivamente enquadradas como potencialmente poluidoras ou utilizadoras de recursos ambientais, nos termos da legislação ambiental e da regulamentação expedida pelo IBAMA.

No presente certame, contudo, o objeto contempla bens de consumo e equipamentos comuns de mercado, incluindo, entre outros, **liquidificador, cafeteira elétrica, sanduicheira, ventiladores e televisores**, circunstância que evidencia a necessidade de análise individualizada acerca da efetiva incidência da obrigação de registro para o fabricante de cada produto.

Consequentemente, a utilização de uma cláusula genérica determinando a apresentação do CTF/APP **para todos os itens**, sem demonstração prévia de que todas as respectivas atividades de fabricação encontram-se submetidas ao cadastro, transforma uma obrigação ambiental de incidência específica em requisito universal de participação no certame.

A jurisprudência recente do Tribunal de Contas da União reforça precisamente essa necessidade de correlação entre a exigência ambiental e a atividade efetivamente sujeita ao cadastro. Em decisão envolvendo aquisição de materiais de limpeza, o Tribunal reconheceu que o CTF/APP é exigível para determinadas atividades de fabricação, mas não pode ser convertido indiscriminadamente em requisito de habilitação ou participação para atividades que não estejam submetidas à obrigação legal correspondente.

Portanto, ainda que a Administração possa — e deva — estabelecer critérios de sustentabilidade ambiental nas contratações públicas, tais requisitos necessitam guardar **pertinência objetiva com o produto adquirido e com a atividade efetivamente submetida à legislação ambiental**, não sendo juridicamente adequada sua extensão automática e indistinta a todo o universo de bens licitados.

Há, ainda, irregularidade autônoma quanto ao **momento procedimental escolhido para apresentação do documento**.

O item 4.3 exige que o comprovante de registro ambiental do fabricante seja encaminhado “**juntamente com o documento de proposta**”, impondo a todos os participantes, antes mesmo da disputa e da definição da proposta provisoriamente vencedora, a obtenção e apresentação de documento referente a pessoa jurídica distinta do próprio licitante.

Tal sistemática não se harmoniza com a estrutura procedimental estabelecida pela **Lei nº 14.133/2021**.

O art. 17 da referida Lei estabelece, como regra, a sequência formada pelas fases de apresentação de propostas e lances, julgamento e, posteriormente, habilitação. A antecipação da habilitação somente pode ocorrer mediante **ato motivado, com explicitação dos benefícios decorrentes e expressa previsão no edital**, conforme dispõe o § 1º do mesmo dispositivo.

Mais especificamente, o **art. 63, inciso II, da Lei nº 14.133/2021** determina que a apresentação dos documentos de habilitação será exigida apenas do licitante vencedor, ressalvada a hipótese excepcional de inversão das fases.

A regulamentação federal segue a mesma sistemática. A **Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022** estabelece que, no cadastramento inicial, os licitantes encaminham sua proposta econômica e prestam as declarações exigidas pelo sistema, ficando a verificação efetiva da conformidade da proposta concentrada, após a etapa competitiva, na proposta classificada em primeiro lugar.

Com efeito, o art. 20, § 1º, da referida Instrução Normativa determina que a verificação da conformidade será realizada exclusivamente na fase de julgamento em relação à proposta mais bem classificada. Da mesma forma, seu art. 29 prevê que, encerrada a etapa de lances, será analisada a adequação da proposta classificada em primeiro lugar ao objeto licitado, podendo a Administração solicitar, inclusive, documentos complementares necessários à respectiva verificação.

Assim, ainda que se considere legítimo exigir, para determinados produtos especificamente sujeitos à legislação ambiental, a demonstração de que o respectivo fabricante encontra-se regularmente inscrito no CTF/APP, **não se mostra proporcional exigir que todos os licitantes apresentem previamente tal documentação juntamente com suas propostas iniciais**.

A medida cria ônus documental antecipado e desnecessário sobre todo o universo de participantes, inclusive sobre empresas que sequer alcançarão posição competitiva que justifique a análise de conformidade de seus produtos, aumentando o risco de desclassificações por falhas meramente formais e reduzindo injustificadamente a competitividade do certame.

A irregularidade torna-se ainda mais evidente porque o documento exigido **não pertence ao licitante, mas ao fabricante do produto ofertado**. Revendedores e distribuidores dependem, portanto, da obtenção ou disponibilização de documentação pertencente a terceiro estranho à relação jurídico-administrativa estabelecida entre licitante e Administração.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União recomenda especial cautela justamente em situações dessa natureza. A **Súmula nº 272/TCU** consolidou entendimento contrário à imposição, na fase competitiva, de exigências que criem ônus desnecessários aos licitantes antes da celebração do contrato, enquanto diversos precedentes da Corte afastam requisitos relacionados a terceiros quando sua apresentação antecipada não seja indispensável à demonstração da aptidão do próprio licitante.

O próprio TCU já enfrentou especificamente exigências relacionadas ao **CTF/APP**, reconhecendo que a forma como o requisito é estruturado pode provocar restrição indevida à competitividade. Em precedente envolvendo aquisição de pneus, a Corte considerou restritiva a exigência editalícia que admitia exclusivamente registro no CTF/APP em nome do fabricante, por afastar produtos importados cuja responsabilidade ambiental pudesse estar atribuída ao respectivo importador.

A situação evidencia que a exigência ambiental deve ser estruturada segundo a legislação efetivamente incidente sobre cada produto, evitando-se transformar legítimos critérios de sustentabilidade em barreiras formais desproporcionais à participação no certame.

Não se pretende, portanto, afastar o dever da Administração de promover contratações ambientalmente sustentáveis, tampouco dispensar o atendimento às obrigações impostas pela legislação ambiental aos fabricantes, importadores ou demais agentes responsáveis. O que se questiona é **a generalização da exigência para todos os itens e sua antecipação para a fase inicial de apresentação das propostas**, independentemente da efetiva incidência da obrigação ambiental e antes da identificação da proposta mais bem classificada.

A solução juridicamente mais adequada consiste em exigir o CTF/APP **somente para os produtos cujos respectivos processos de fabricação ou importação estejam efetivamente sujeitos ao cadastro**, mediante indicação objetiva dos itens abrangidos e da correspondente fundamentação normativa, deslocando-se sua comprovação documental para a fase de julgamento da proposta provisoriamente vencedora, quando necessária à demonstração da conformidade ambiental do produto ofertado.

Tal medida preserva integralmente a política de sustentabilidade pretendida pela Administração, sem impor barreiras documentais desnecessárias aos demais participantes, harmonizando o procedimento com os princípios da **legalidade, razoabilidade, proporcionalidade, isonomia, competitividade, julgamento objetivo e seleção da proposta mais vantajosa**, consagrados nos arts. 5º, 9º e 11 da Lei nº 14.133/2021.

II — DA EXIGÊNCIA DE PATRIMÔNIO LÍQUIDO MÍNIMO CALCULADO SOBRE O VALOR TOTAL EM LICITAÇÃO POR ITEM

O **item 9.27 do Termo de Referência nº 102/2026** estabelece a seguinte condição de qualificação econômico-financeira:

“Caso a empresa interessada apresente resultado inferior ou igual a 1 (um) em qualquer dos índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), será exigido para fins de habilitação patrimônio líquido mínimo de 10% do valor total estimado da contratação.”

A exigência, tal como redigida, conduz à interpretação de que o licitante que apresente resultado igual ou inferior a 1 (um) em qualquer dos índices contábeis deverá comprovar patrimônio líquido mínimo correspondente a **10% do valor global estimado da licitação**, independentemente do item ou dos itens para os quais tenha efetivamente apresentado proposta.

Considerando que o valor total estimado do certame corresponde a **R\$ 6.293.384,47**, a aplicação literal da cláusula implicaria exigir patrimônio líquido mínimo de aproximadamente **R\$ 629.338,45**, inclusive de empresa que participe de apenas um item de reduzido valor econômico.

A impropriedade torna-se ainda mais evidente diante da própria modelagem adotada pela Administração.

Com efeito, o **item 9 do Estudo Técnico Preliminar nº 38/2026** estabelece expressamente que:

“A licitação será realizada por item, visando propiciar a ampla participação de licitantes, que embora não disponham de capacidade para execução da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas.”

Portanto, foi a própria Administração que reconheceu que o objeto possui **itens autônomos e independentes**, permitindo que determinado fornecedor participe apenas daqueles para os quais possua capacidade comercial, operacional e financeira.

Há, assim, manifesta incompatibilidade entre a sistemática de parcelamento adotada e a redação do item 9.27.

Se a licitação é processada e adjudicada **por item**, não se mostra razoável avaliar a capacidade econômico-financeira de um licitante tomando como referência automática a soma de todos os itens que compõem o certame, inclusive daqueles que ele não disputou, não venceu e em relação aos quais jamais assumirá qualquer obrigação contratual.

A qualificação econômico-financeira possui finalidade instrumental: verificar se o licitante apresenta capacidade financeira suficiente para suportar as obrigações que **efetivamente poderá assumir em decorrência da adjudicação**. Não se destina, portanto, à demonstração abstrata de capacidade econômica para executar parcelas do objeto completamente estranhas à proposta apresentada.

O **art. 69, § 4º, da Lei nº 14.133/2021** admite, nas hipóteses legalmente previstas, a exigência de capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo de até 10% do **valor estimado da contratação**.

A expressão legal não pode ser interpretada de maneira dissociada da estrutura concreta do certame. Quando o objeto é parcelado em itens autônomos e a adjudicação ocorre individualmente, a exigência econômico-financeira deve guardar correspondência com a dimensão econômica da obrigação suscetível de ser efetivamente assumida pelo licitante.

A própria disciplina da qualificação econômico-financeira parte da necessidade de aferição objetiva da capacidade do particular para cumprir as obrigações decorrentes da contratação, não podendo os requisitos estabelecidos ultrapassar o necessário à demonstração dessa capacidade.

No caso concreto, exigir de uma empresa interessada, por exemplo, em apenas um item de pequeno valor que demonstre patrimônio líquido de **R\$ 629.338,45** significa avaliar sua capacidade financeira não apenas em relação à obrigação que pretende assumir, mas em relação a aproximadamente **R\$ 6,29 milhões**, correspondentes à integralidade de um objeto que a própria Administração decidiu parcelar justamente para ampliar a participação de fornecedores.

Tal interpretação produz resultado incompatível com a finalidade expressamente consignada no Estudo Técnico Preliminar.

De um lado, o ETP afirma que o julgamento por item foi adotado para possibilitar a participação de empresas que **“não disponham de capacidade para execução da totalidade do objeto”**; de outro, o item 9.27, se interpretado literalmente, passa a exigir dessas mesmas empresas capacidade patrimonial calculada sobre a **totalidade do objeto**.

Trata-se de evidente contradição: **o parcelamento amplia formalmente o acesso ao certame, enquanto a exigência econômico-financeira, calculada sobre o valor global, pode restabelecer por via indireta a mesma barreira econômica que o parcelamento pretendeu afastar.**

A consequência prática é especialmente gravosa para **microempresas, empresas de pequeno porte e fornecedores especializados**, que podem possuir plena capacidade financeira para executar determinado item, mas seriam afastados do certame simplesmente porque seu patrimônio líquido não alcança percentual calculado sobre milhões de reais relativos a itens que sequer pretendem fornecer.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União reconhece que as exigências de qualificação econômico-financeira devem permanecer vinculadas à demonstração da capacidade do licitante para suportar as obrigações decorrentes da contratação, não se legitimando requisitos que extrapolem o necessário para essa finalidade.

O próprio TCU, ao sistematizar a matéria, ressalta que não se admitem índices ou valores que ultrapassem o necessário para demonstrar que a empresa possui condições econômico-financeiras de executar o contrato.

Importa registrar, ainda, que a **Súmula nº 275 do TCU** dispõe especificamente que:

“Para fins de qualificação econômico-financeira, a Administração pode exigir das licitantes, de forma não cumulativa, capital social mínimo, patrimônio líquido mínimo ou garantias que assegurem o adimplemento do contrato a ser celebrado, no caso de compras para entrega futura e de execução de obras e serviços.”

A Súmula, portanto, reforça a natureza instrumental da qualificação econômico-financeira — destinada a assegurar o **adimplemento do contrato a ser celebrado** —, embora seu objeto específico seja impedir a cumulação das modalidades nela previstas.

Também merece destaque que a jurisprudência mais recente do TCU reconhece a possibilidade de exigência de patrimônio líquido mínimo, inclusive cumulativamente com determinados índices econômico-financeiros sob a Lei nº 14.133/2021, desde que as exigências sejam **devidamente motivadas nos atos preparatórios da contratação**. É o que consta do **Acórdão nº 2.724/2025-Plenário**, Rel. Min. Benjamin Zymler.

Portanto, a presente impugnação **não questiona a possibilidade jurídica de a Administração exigir patrimônio líquido mínimo**, tampouco o percentual máximo de 10% autorizado pelo art. 69, § 4º, da Lei nº 14.133/2021.

O vício reside especificamente na adoção do **valor global de todos os itens da licitação como base de cálculo indistinta**, ainda que o licitante concorra a apenas um ou a alguns deles.

Em certame estruturado por itens autônomos, a solução proporcional e compatível com a finalidade da qualificação econômico-financeira consiste em considerar, para fins de aplicação do percentual estabelecido no edital, **o valor estimado do item ou a soma dos valores estimados dos itens efetivamente adjudicáveis ao licitante**, conforme a sistemática de julgamento e contratação adotada.

Essa metodologia preserva integralmente a proteção pretendida pelo art. 69 da Lei nº 14.133/2021, pois continua exigindo capacidade patrimonial compatível com a dimensão econômica das obrigações assumidas, sem criar barreira artificial fundada em parcelas da contratação que jamais integram o compromisso do fornecedor.

Diante disso, requer-se a **retificação do item 9.27 do Termo de Referência nº 102/2026**, para esclarecer expressamente que, nas hipóteses em que for exigida a comprovação de patrimônio líquido mínimo, o percentual previsto no edital deverá incidir sobre o **valor estimado do item ou do conjunto de itens para os quais o licitante esteja sendo habilitado/adjudicado**, e não sobre o valor global de R\$ 6.293.384,47 da licitação.

Subsidiariamente, caso a Administração entenda pela manutenção do valor global como base de cálculo, requer-se que apresente a respectiva **motivação técnica e econômico-financeira**, demonstrando objetivamente por que uma empresa que participe de apenas um item autônomo necessitaria comprovar capacidade patrimonial correspondente à execução da totalidade dos itens licitados, especialmente diante da justificativa expressamente consignada no ETP de que o parcelamento objetiva permitir a participação de fornecedores que não possuam capacidade para executar integralmente o objeto.

DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, considerando as ilegalidades, desproporcionalidades e restrições à competitividade demonstradas na presente impugnação, requer-se:

I — O acolhimento da presente impugnação, com a consequente **retificação do item 4.3 do Termo de Referência nº 102/2026**, a fim de que seja afastada a exigência genérica e indistinta de apresentação do **Comprovante de Registro do fabricante no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais – CTF/APP para todos os itens licitados**, restringindo eventual exigência exclusivamente aos produtos cujas atividades de fabricação ou importação estejam efetivamente submetidas à obrigatoriedade de inscrição no referido cadastro, mediante o correspondente enquadramento legal e técnico;

II — Ainda quanto ao **item 4.3 do Termo de Referência**, seja **suprimida a obrigatoriedade de apresentação do Comprovante de Registro no CTF/APP juntamente com a proposta comercial inicial**, de modo que eventual documentação destinada à comprovação de requisito ambiental do produto, quando efetivamente aplicável ao respectivo item, seja exigida somente do **licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar**, na fase própria de julgamento e verificação da conformidade da proposta, em observância à sistemática estabelecida pela Lei nº 14.133/2021 e pela Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022;

III — A **retificação do item 9.27 do Termo de Referência nº 102/2026**, para que fique expressamente estabelecido que, quando necessária a comprovação de **patrimônio líquido mínimo**, o percentual de até 10% previsto no **art. 69, § 4º, da Lei nº 14.133/2021** seja calculado sobre o **valor estimado do item ou do conjunto de itens para os quais o licitante esteja sendo habilitado/adjudicado**, e não sobre o valor global estimado da licitação, de modo a preservar a proporcionalidade da exigência econômico-financeira com a dimensão efetiva das obrigações a serem assumidas;

IV — Subsidiariamente, caso a Administração entenda pela manutenção de qualquer das exigências impugnadas, requer-se que apresente a correspondente **motivação técnica e jurídica individualizada**, demonstrando, quanto ao CTF/APP, o enquadramento legal da atividade de fabricação ou importação de cada produto alcançado pela exigência e, quanto à qualificação econômico-financeira, a justificativa para adoção do valor global da licitação como base de cálculo do patrimônio líquido mínimo, mesmo diante da adjudicação por item e da justificativa de parcelamento constante do Estudo Técnico Preliminar nº 38/2026;

V — Sendo acolhida a presente impugnação e promovidas alterações capazes de repercutir na formulação das propostas ou nas condições de participação e habilitação dos licitantes, requer-se a **divulgação do instrumento convocatório devidamente retificado e a reabertura do prazo inicialmente estabelecido**, nos termos do **art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021**, assegurando-se aos interessados prazo adequado para conhecimento das novas condições e elaboração de suas propostas.

Por fim, requer-se que a presente impugnação seja **conhecida, processada e integralmente apreciada**, com decisão expressamente fundamentada acerca de cada uma das questões suscitadas, em observância aos princípios da legalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, competitividade, isonomia e seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração.

Aracaju/Sergipe, 29 de setembro de 2026.

Documento assinado digitalmente
gov.br JOSE EMIDIO CUNHA JUNIOR
Data: 29/09/2026 23:15:10-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

GMX Comércio e Serviços Ltda – CNPJ: 41.239.310/0001-30
Jose Emidio Cunha Junior – CPF: 966.734.275-15