

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DO MUNICÍPIO DE SÃO MIGUEL DA BOA VISTA/SC

PROCESSO LICITATÓRIO Nº. 12/2025

MODALIDADE: Pregão Presencial 17/2025

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO E HIGIENIZAÇÃO DE BENS MÓVEIS E IMÓVEIS E DE COPEIRAGEM PARA TRABALHAR NAS SECRETARIAS MUNICIPAIS, E DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO DO PRÉDIO DO SMER E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS BRAÇAIS EM ACOMPANHAMENTO A EQUIPE EM OBRAS DE RECUPERAÇÃO DE ESTRADAS NO INTERIOR DO MUNICÍPIO DE SÃO MIGUEL DA BOA VISTA.

ORBENK ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA.,

pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ n. 79.283.065/0001-41, com sede na Rua Dona Leopoldina, n. 26, Centro, Joinville/SC, CEP 89201-095, vem, por sua representante legal adiante assinada, respeitosamente, apresentar **IMPUGNAÇÃO** contra o edital do pregão presencial n. 17/2025, com fulcro no art. 164 da Lei Federal n. 14.133/21 c/c item 4.7 do edital, por entender que há impropriedades nas cláusulas do ato convocatório e seus anexos, prejudicial aos interessados e ao próprio Município de São Miguel da Boa Vista/SC.

Outrossim, requer o conhecimento e a procedência da presente impugnação.

1) ESCLARECIMENTOS PRÉVIOS

De início, cumpre salientar que, ao formular a presente impugnação, não tem a impugnante a menor intenção de manifestar crítica ou despreço pelo pregoeiro e sua equipe de apoio cuja qualificação técnica e competência profissional são por demais conhecidas.

Entretanto, alguns pontos do edital, se mantidos, podem acarretar sérios prejuízos para a administração pública, correndo-se o risco de anulação de todo o procedimento licitatório.

É sob esse prisma que a impugnante passa a discorrer sobre os pontos que podem acarretar a nulidade do certame, em prejuízo ao erário e ao contribuinte do município, merecedor de toda estima e consideração.

Assim, com todo respeito e acatamento, comparece a impugnante perante o pregoeiro oficial no intuito de ver expurgado do ato convocatório qualquer resquício de ilegalidade, com vistas à manutenção do interesse público.

2) DA TEMPESTIVIDADE E DA NECESSÁRIA ADMISSIBILIDADE DA IMPUGNAÇÃO

A presente impugnação é tempestiva, uma vez que apresentada até três dias úteis anteriores a data fixada para recebimento das propostas que ocorrerá no dia 27 de fevereiro de 2025.

No que diz respeito à forma, o representante do município informou que a impugnação pode ser enviada para o seguinte endereço eletrônico: licitacao@saomigueldaboavista.sc.gov.br.

Dessarte, tempestiva a impugnação e apresentada nos termos do que exige o edital, requer-se pelo seu recebimento.

3) SÍNTESE DOS FATOS

O Município de São Miguel da Boa Vista/SC instaurou licitação na modalidade pregão presencial n. 17/2025 para contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de limpeza e conservação e higienização de bens móveis e imóveis e de copeiragem para trabalhar nas secretarias municipais, conforme quadro descritivo abaixo:

Item	Quant.	Unid.	Descrição do Serviço.	R\$ Unit. Máximo	Valor Total
01	12	Meses	Contratação de empresa para prestação de serviços continuados de limpeza, conservação e higienização de bens móveis e imóveis e de copeiragem, para trabalhar nas secretarias municipais, sendo disponibilizado no mínimo 10 profissionais diariamente, de segunda a sexta-feira, pelo período de 08 horas diárias, conforme horário de expediente das secretarias, para atender as demandas que forem necessárias (as secretarias as quais os profissionais irão trabalhar serão definidas em cronograma previamente comunicados a empresa contratante). Excepcionalmente a administração municipal poderá requisitar em caráter de urgência os profissionais contratados para atender alguma demanda de secretaria por motivos imprevisíveis, como por exemplo atestado médico. A contratada fica obrigada a manter durante todo o contrato no mínimo 10 profissionais, sendo de sua responsabilidade a substituição em caso de atestado, ou falta por qualquer outro motivo, ficando sujeito as penalidades no caso de descumprimento desta exigência.	R\$ 5.980,00	R\$ 717.600,00
02	12	Meses	Contratação de empresa para prestação de serviços continuados de limpeza e conservação do prédio do SMER, assim como prestação de serviços braçais em acompanhamento a equipe em obras de recuperação de estradas no interior, sendo disponibilizado no mínimo 1 profissional diariamente, de segunda a sexta-feira, pelo período de 08 horas diárias, conforme horário de funcionamento da secretaria, para atender as demandas da secretaria de estradas e rodagens. A contratada fica obrigada a manter durante todo o contrato no mínimo 1 profissional, sendo de sua responsabilidade a substituição em caso de atestado, ou falta por qualquer outro motivo, ficando sujeito as penalidades no caso de descumprimento desta exigência.	R\$ 5.980,00	R\$ 71.760,00

Todavia, diversas foram as impropriedades encontradas no ato convocatório que merecem reforma sob pena de grave comprometimento do certame, quais sejam:

- a) ausência de exigências previstas na Lei n.14.133/21 para atestar a qualificação econômico-financeira e qualificação técnica das empresas;
- b) ausência de previsão de repactuação;
- c) ausência de informação em relação aos endereços da prestação dos serviços e equipamentos que serão utilizados na prestação dos serviços;
- d) combinação de atividades vedadas pelo ordenamento;
- e) ausência de delimitação da convenção coletiva que deverá ser utilizada pelos proponentes.

Passamos à competente impugnação.

4. MÉRITO

4.1) QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

Falta de exigência de documentos indispensáveis para comprovação da boa capacidade financeira das empresas

Afronta ao art. 69 da Lei n.14.133/21

Analisando o edital, verifica-se a completa flexibilização dos termos do ato convocatório em relação à qualificação econômico-financeira das empresas, tendo em vista que o órgão licitante se abstém de exigir diversos documentos indispensáveis para aferição da saúde financeira da empresa declarada vencedora do certame.

Nestes termos, a Lei n. 14.133/21 assegura que as contratações públicas sejam pautadas em premissas que garantem a fiel execução dos contratos administrativos. Extrai-se da lei de licitações a legitimidade do inconformismo aqui levantado em relação à completa flexibilização dos termos do edital:

Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações

decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

I - **balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;**

II - certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

§ 1º A critério da Administração, poderá ser exigida declaração, assinada por profissional habilitado da área contábil, que ateste o **atendimento pelo licitante dos índices econômicos previstos no edital.**

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

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

§ 4º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer no edital a exigência de **capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.**

§ 5º É vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a avaliação de situação econômico-financeira suficiente para o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

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

[grifos nosso]

Denota-se dos excertos colacionados acima, diversos requisitos impostos pela lei de licitações que foram ignorados pela administração municipal.

Não se pode olvidar que a exigência de documentos contábeis na fase de habilitação do pregão tem por finalidade propiciar que a administração pública examine a situação econômico-financeira da empresa licitante antes de efetivar a contratação para cercar-se de garantias para a boa e fiel execução contratual.

De igual forma, não se pode admitir que uma licitação com valor estimado de mais de meio milhão de reais seja processada sem a verificação do documento que representa a espinha dorsal de uma empresa para fins econômico-financeiros.

A Lei n. 14.133/21 elasteceu as garantias econômico-financeiras para reduzir as chances de inexecução contratual. Em razão disso, não pode a administração flexibilizar o que inserido na lei e correr o risco de prejudicar toda a coletividade com a contratação de uma empresa sem saúde financeira para honrar o contrato.

Com o mais elevado respeito a esta administração, não se pode aceitar que a redação de um edital de licitação seja mantida sem exigências básicas e salutares para garantir a seleção de empresas economicamente aptas!

O órgão licitante não pode correr o risco de selecionar uma empresa que não tem a real capacidade econômico-financeira para executar o objeto da futura contratação. Busca-se resguardar tão somente o cumprimento contratual na sua integralidade, selecionando empresas financeiramente saudáveis.

A forma como se encontra a redação do ato convocatório evidentemente resultará numa contratação de empresas aventureiras sem segurança alguma para o órgão estadual.

Conforme exposto alhures, a administração estima uma contratação vultosa num valor estimado acima de meio milhão de reais e a Lei n. 14.133/21 só dispensa a documentação prevista no capítulo VI nas contratações para entrega imediata, nas contratações em valores inferiores a 1/4 (um quarto) do limite para dispensa de licitação para compras em geral e nas contratações de produto para pesquisa e desenvolvimento até o valor de R\$ 300.000,00 (art. 70, II).

Oportuno destacar que nada adianta exigir o **balanço patrimonial dos dois últimos exercícios sociais** (e não apenas do último exercício social) sem a

delimitação de índices contábeis mínimos, afinal, exigir o balanço sem analisar os números lá inseridos seria totalmente inócuo. A Lei de licitações mais uma vez socorre esta impugnante, conforme se verifica no parágrafo 1º do art. 69 já colacionado acima.

Sendo assim, os índices financeiros têm a finalidade de mostrar a relação entre as contas das demonstrações financeiras de uma empresa. A análise dos demonstrativos financeiros objetiva examinar o estado econômico de uma empresa, além de visar à evolução de uma entidade em determinado período de tempo e comparar uma empresa com outras(s), tendo como alicerce a apreciação de determinada variável econômico-financeira (Hastings, 2007).

Nesse contexto, os índices contábeis que devem ser solicitados em uma licitação pública é o índice geral de endividamento e os índices de liquidez. Os índices de endividamento se leem de forma distinta dos de liquidez, pois, analisando o índice de liquidez geral, tem-se que estes denotam a capacidade de honrar compromissos já assumidos, sendo o índice considerado razoável aquele igual ou superior a 1,00 (aquele abaixo de 1,00 demonstra problemas de liquidez da empresa). De maneira geral, quanto maior o índice de liquidez, melhor a avaliação nesse quesito.

Já no tocante ao grau de endividamento, quanto menor este for, maior a margem em relação às dívidas e aos compromissos existentes. Em suma, quanto menor for o IE, há um indicador mais satisfatório acerca da saúde financeira da entidade, por isso se exige índice igual ou menor que 0,50.

Os índices financeiros devem ser solicitados como um requisito de habilitação nas licitações, tendo em vista que pertinentes à garantia do interesse público, conforme preceitua a Lei n. 14.133/21 já colacionada acima.

A exigência de índices contábeis de capacidade financeira deve, portanto, ser inserida no processo da licitação, conter parâmetros atualizados de mercado e atender às características do objeto licitado.

Outro documento de extrema importância para análise da saúde financeira das empresas é a relação de compromissos assumidos prevista no § 3º do art. 69 da lei de licitações.

A relação de compromissos assumidos contém os valores dos contratos vigentes celebrados pela empresa licitante que importam na diminuição da

capacidade operativa ou na absorção de disponibilidade financeira da empresa, essenciais para o pagamento da folha salarial, encargos trabalhistas e fiscais, além das despesas com insumos e materiais.

Com base nessas informações, compara-se o valor total dos contratos indicados na relação de compromissos da empresa licitante com o seu patrimônio líquido e verifica-se se a mesma possui condições de suportar mais um contrato (Acórdão n. 2247/2011 - TCU – Plenário, TC 016.363/2011-6).

Se o valor total dos contratos remanescentes for superior ao patrimônio líquido, conclui-se que a empresa não detém capacidade financeira para honrar mais um contrato.

Veja, douta administração, que o edital descumpre taxativamente o que exigido em lei, **razão pela qual merece reforma para incluir a exigência de balanço patrimonial dos dois últimos exercícios sociais; relação de compromissos assumidos e a delimitação de índices contábeis no rol de documentos para comprovação da qualificação econômico-financeira das empresas.**

4.2) QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

a) Ausência de exigência de atestados de capacidade técnica

Afronta ao art. 67 da Lei n. 14.133/21

A rigor do estatuto de licitações, a capacidade técnico-profissional e operacional deverá ser comprovada por meio de atestados de capacidade técnica devidamente registrados no Conselho Regional de Administração – **documentos não exigidos no edital da licitação em questão** - sendo esta a entidade fiscalizatória das atividades tanto das empresas quanto de seus profissionais responsáveis técnicos.

A exigência dos atestados devidamente registrados é uma maneira eficiente de verificar a experiência da empresa licitante, bem como a sua efetiva capacidade técnica para prestação dos serviços. Importante mencionar que o registro dos atestados impõe o registro da empresa licitante no Conselho competente (art. 67, V, da Lei n. 14.133/21).

Segue entendimento do Tribunal de Contas da União:

Acórdão 914/2019 – Plenário (Relator Ana Arraes)

É obrigatório o estabelecimento de parâmetros objetivos para análise da comprovação (atestados de capacidade técnico-operacional) de que a licitante já tenha fornecido bens pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação (art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993).

[grifos nosso]

Além do mais, o registro desses documentos na entidade de classe garante a idoneidade da documentação apresentada, a qual muitas vezes é forjada por empresas aventureiras que visam apenas a consecução de contratos públicos, sem a menor condição de executá-los, sendo imperiosa a inclusão de tal exigência nos editais promovidos por essa administração.

Especificamente sobre os serviços terceirizados, os eminentes ministros do Tribunal de Contas da União, no Acórdão n. 1/97 – Plenário, se manifestaram no sentido de validar o registro no Conselho Regional de Administração:

(...) **julgar obrigatório o registro das empresas prestadoras de serviços terceirizados** (limpeza e conservação, segurança e vigilância, copeiragem e outros), cuja execução requer o fornecimento de mão de obra, **nos Conselhos Regionais de Administração, por ficar caracterizadas atividades típicas do profissional Administrador**, tais como: recrutamento, seleção, admissão, treinamento, desenvolvimento, movimentação e supervisão de recursos humanos.

[grifos nosso]

Tal entendimento se coaduna com diversas decisões emanadas pelo Tribunal de Contas da União, conforme se depreende da seguinte decisão Plenária, o qual se aplica *mutatis mutandis* ao presente caso:

Acórdão nº 2783/2003 – Primeira Câmara, oportunidade na qual ficou assentado que **seria “notório que empresas de conservação e limpeza devem ter lastro na área do conhecimento sobre Administração, haja vista as atividades de gerenciamento e execução de atividades laborais, o que justifica sem maiores**

problemas tal exigência do registro no CRA" (Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça. Sessão em 11/11/2003)

[grifos nosso]

Evidente que nas contratações públicas que envolvam recrutamento e gestão de pessoas é imperioso o *know how* da empresa licitante que deve possuir responsável técnico apto para administrar o contingente terceirizado, de modo a mitigar a responsabilidade subsidiária do ente público no caso de inexecução contratual.

Com efeito, para a concessão do registro, o Conselho Regional de Administração solicita às empresas a entrega de diversos documentos com vistas a comprovar o desempenho dos serviços descritos nos atestados de capacidade técnica.

A Resolução Normativa n. 621 de 29 de novembro de 2022 do Conselho Federal de Administração assim trata a respeito da RCA:

Art. 1º **Os acervos técnicos de pessoas físicas e jurídicas registradas nos CRAs observarão ao disposto no presente regulamento.**

Art. 2º Os acervos técnicos serão constituídos mediante a emissão do Registro de Comprovação de Aptidão para Desempenho de Atividades de Administração (RCA).

Art. 3º **O acervo técnico de pessoa física será constituído mediante:**

I - a comprovação documental relativa às formações diversas daquela que embasou o registro no CRA;

II - a comprovação de experiência profissional referente ao exercício de atividades nos campos da Administração.

§ 1º A comprovação relativa ao inciso I dar-se-á mediante a apresentação diploma ou certificado válidos.

§ 2º A comprovação relativa ao inciso II dar-se-á mediante a apresentação de atestado ou declaração relativa à prestação dos serviços.

§ 3º Os documentos mencionados no § 2º somente serão registrados, para fins de composição do acervo técnico, no CRA da jurisdição onde estiver estabelecido o respectivo contratante dos serviços.

Art. 4º O acervo técnico de pessoa jurídica será constituído mediante o registro dos atestados ou declarações relativas à prestação de serviços nos campos da Administração.

Art. 5º Os Atestados/Declarações de Capacidade Técnica relativos a serviços prestados por pessoas físicas e jurídicas serão aceitos quando emitidos em data posterior à do registro do requerente e serão registrados no CRA da jurisdição onde estiver estabelecido o respectivo contratante dos serviços.

§ 1º Os documentos mencionados no caput somente serão aceitos quando estiverem em conformidade com o respectivo contrato de prestação de serviços.

§ 2º Incumbe ao CRA diligenciar no sentido de verificar a autenticidade dos documentos apresentados para fins de obtenção do RCA.

[grifos nosso]

Conforme se verifica na Resolução, diversos são os requisitos exigidos para emissão de acervo técnico de pessoas físicas ou jurídicas, razão pela qual existe uma maior segurança destes quando registrados pelo órgão competente.

Evidente que a lei exige não só o registro da empresa, como também do profissional e dos atestados de capacidade técnica que resultaria na apresentação do acervo já na fase de habilitação das empresas.

Logo, é inconcebível que esta Administração seja prejudicada e as empresas sejam compelidas a competir com outros licitantes que não detenham a qualificação mínima exigida, em verdadeira afronta à isonomia e à legalidade do procedimento licitatório.

A manutenção dos termos do edital colocará em risco a segurança da contratação, podendo levar o órgão licitante a ter prejuízos operacionais e patrimoniais com a contratação de empresas sem expertise técnica alguma.

O eminente jurista ADILSON DE ABREU DALARI¹ salienta que “a Administração Pública não pode meter-se em contratações aventurosas; não é dado ao agente público arriscar a contratação em condições excepcionalmente vantajosas, pois ele tem o dever de zelar pela segurança e pela regularidade das ações administrativas”.

Na fase de classificação, portanto, deve ser feito um rigoroso e amplo exame da habilitação, tendo em vista que tudo aquilo que nela contém vai afetar sensivelmente o futuro contrato.

¹ Aspectos Jurídicos da Licitação. 4 ed. Saraiva, 1997, p. 131.

Nesse diapasão, é imperioso que a Administração, já na licitação, busque conhecer a idoneidade e a capacidade técnica da empresa a ser contratada, para se ter, se não a certeza, forte convicção de que essa é capaz de adimplir as obrigações contratuais.

Ao abster-se de tal exigência ou empurrá-la apenas para a fase contratual, a Administração coloca em risco a segurança jurídica das futuras contratações.

O órgão licitante não pode se vulnerabilizar ao ponto de permitir que empresas sem nenhuma qualificação participem do certame.

Senhores(as), conforme exaustivamente exposto, o edital em debate não faz menção à exigência de atestados de capacidade técnica registrados no Conselho de classe, tampouco menciona o registro da empresa nesta entidade fiscalizatória - o que resulta na completa vulnerabilidade do edital no tocante a capacitação técnica e conflita com a lei.

Pugna-se pela reforma do edital!

4.3) REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO

Ausência de previsão de repactuação

Afronta ao art. 25, § 8º da Lei n. 14.133/21

Sabido é que o edital possui previsão de reajuste dos preços com base na variação do índice inflacionário. No entanto, o edital não possui previsão de repactuação do contrato, instituto previsto no art. 25, § 8º, da Lei n. 14.133/21, in verbis:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

(...)

§ 7º **Independente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado** e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice

específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

§ 8º **Nas licitações de serviços contínuos**, observado o interregno mínimo de 1 (um) ano, **o critério de reajustamento será por:**

I - **reajustamento em sentido estrito**, quando não houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante previsão de índices específicos ou setoriais;

II - **reapctuação**, quando houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante demonstração analítica da variação dos custos.

[grifos nosso]

É inequívoco que os serviços continuados que ultrapassam o exercício financeiro devem ser reapctuados anualmente com base na convenção coletiva de trabalho da categoria, bem como devem ser reajustados com base na variação do índice inflacionário.

Dessa forma, o montante "B" correspondente aos insumos é reajustado com base na variação do índice inflacionário e o montante "A" correspondente aos custos com a mão de obra é reajustado com base na convenção coletiva de trabalho da categoria.

A Lei n. 10.192/01 que dispõe sobre medidas complementares ao Plano Real e dá outras providências, garante que os salários e as demais condições referentes ao trabalho sejam fixados e revistos, na respectiva data-base anual, por intermédio da livre negociação coletiva (art. 10), bem como prevê a obrigatoriedade de estipulação de correção monetária ou de reajuste por índices gerais, setoriais ou que reflitam a variação dos custos de produção ou dos insumos utilizados nos contratos de prazo de duração igual ou superior a um ano (arts. 2º e 3º).

Por sua vez, a instrução normativa n. 09/2009, embora expedida pela Secretaria do Estado da Administração de Santa Catarina, minudencia a forma de reajuste dos contratos de serviços terceirizados e pormenoriza o montante que deverá observar os índices inflacionários e os montantes que deverão observar a atualização prevista na convenção coletiva de trabalho da categoria:

Art.2º. **Os contratos de serviços terceirizados a que se referem a Seção II, do Decreto nº2.617, de 16 de setembro de 2009 terão seus preços reajustados da seguinte forma:**

I - **os montantes "A" e "C" serão atualizados a partir da data estabelecida na convenção ou dissídio coletivo da categoria e de acordo com os índices neles estabelecidos;**

II - **o montante "B" será reajustado após cada 12 (doze) meses de vigência do contrato, tendo como marco inicial, a data limite para apresentação da proposta no processo licitatório, pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC, calculado pelo Instituto Brasileiro, de Geografia e Estatística - IBGE ou o índice que vier substituí-lo;**

III - os tributos serão atualizados toda vez que houver alteração nos valores estabelecidos no contrato, aplicando-se sobre estes os mesmos índices constantes da proposta apresentada na licitação, exceto se alterados por lei; e

IV - os reajustes previstos nos incisos I e II dar-se-ão por meio de planilhas de cálculos, elaboradas e fornecidas pela Diretoria de Gestão de Materiais e Serviços - DGMS, da Secretaria de Estado da Administração - SEA;

[grifos nosso]

A instrução normativa n. 5/2017 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão que, embora disponha sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, não deve ser ignorada pelo ente municipal, especialmente porque é resultado de um farto estudo baseado em julgados do Tribunal de Contas da União.

Referido ordenamento expressamente diferencia o reajuste em sentido estrito - que ocorre com base na variação do índice inflacionário (utilizado normalmente para correção de insumos e materiais) - e a repactuação que ocorre com a demonstração analítica da variação dos componentes dos custos (utilizada para os custos com a mão de obra), *in verbis*:

Art. 53. **O ato convocatório e o contrato de serviço continuado deverão indicar o critério de reajustamento de preços**, que deverá ser sob a forma de reajuste em sentido estrito, com a previsão de índices específicos ou setoriais, ou por **reapactuação, pela demonstração analítica da variação dos componentes dos custos**.

[grifos nosso]

Prevê, ainda, a obrigatoriedade de previsão de reapactuação nos editais/contratos para contratações de serviços continuados com regime de dedicação exclusiva:

Art. 54. A **reapactuação de preços, como espécie de reajuste contratual, deverá ser utilizada nas contratações de serviços continuados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra**, desde que seja observado o interregno mínimo de um ano das datas dos orçamentos aos quais a proposta se referir.

[grifos nosso]

Há farta matéria sobre reapactuação/reajuste no ordenamento jurídico que não pode ser ignorada em hipótese alguma por esta municipalidade. A reforma do edital é medida que se impõe.

4.4) OBJETO VAGO

Ausência de especificações necessárias para prestação dos serviços

Afronta ao art. 150 da Lei n. 14.133/21

Analisando o edital, verifica-se que o município licitante não informa o endereço da prestação dos serviços. De igual forma, não discrimina o rol de equipamentos que serão utilizados na prestação dos serviços. Em razão disso, imprescindível pormenorizar no edital os locais exatos nos quais serão executados os serviços, bem como todos os equipamentos necessários.

É inequívoco que a omissão aqui levantada afeta substancialmente a formulação das propostas, o que, evidentemente, ofenderá a isonomia do certame.

Diante disso, não há como apresentar uma correta e objetiva proposta de preços sem delimitar com clareza todas as informações necessárias para prestação dos serviços, de modo que a composição de custos por cada uma das concorrentes seja o mais similar possível.

Esse raciocínio é muito bem contextualizado por JUSTEN FILHO (2009, p. 133), quando afirma:

Grande parte das dificuldades e a quase totalidade dos problemas enfrentados pela Administração ao longo da licitação e durante a execução do contrato podem ser evitados por meio de atuação cuidadosa e diligente nessa etapa interna.

Não está distante SILVA (1998, p. 42) quando destaca:

Tem sido comum a prática do empirismo, do acaso e da pressa na iniciação dos procedimentos licitatórios, e por essa razão, não há novidade alguma na constatação de obras que jamais foram concluídas; estoques de materiais em excesso ou sem possibilidade de uso sem saber quem foi o responsável pela aquisição; desperdícios de tempo e de dinheiro público pelo fato de não se caracterizar adequadamente o bem ou serviço necessário.

O não detalhamento do objeto de forma clara e objetiva afronta o artigo 18, II, da Lei 14.133/21, pois compromete a descrição do objeto e impede a correta formulação dos preços.

O art. 150 da Lei de licitações também socorre esta impugnante:

Art. 150. **Nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto** e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa.

[grifos nosso]

Sobreleva frisar que o Tribunal de Contas da União já sedimentou a tese aqui defendida:

A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão (Súmula 177)

[grifos nosso]

Destarte, necessário se faz adequar o edital para atender a legislação vigente, assim como observar o princípio do julgamento objetivo, permitindo a competição de forma igual para todas as proponentes.

4.5) GARANTIA DA PROPOSTA

Afronta ao art. 58 da Lei n. 14.133/21

Sabido é que a Lei n. 14.133/23 admite que se exija a comprovação do recolhimento de quantia a título de garantia de proposta, como requisito de pré-habilitação, nos termos do art. 58, *in verbis*:

Art. 58. Poderá ser exigida, no momento da apresentação da proposta, **a comprovação do recolhimento de quantia a título de garantia de proposta, como requisito de pré-habilitação.**

§ 1º A garantia de proposta não poderá ser superior a 1% (um por cento) do valor estimado para a contratação.

§ 2º A garantia de proposta será devolvida aos licitantes no prazo de 10 (dez) dias úteis, contado da assinatura do contrato ou da data em que for declarada fracassada a licitação.

§ 3º Implicará execução do valor integral da garantia de proposta a recusa em assinar o contrato ou a não apresentação dos documentos para a contratação.

§ 4º A garantia de proposta poderá ser prestada nas modalidades de que trata o [§ 1º do art. 96 desta Lei](#).

[grifos nosso]

Considerando a vultosidade da contratação, imperiosa a inclusão de garantia da proposta no edital em questão.

O objetivo de se exigir a garantia da proposta é salvaguardar a administração que o licitante proponente possuirá lastro econômico-financeiro para honrar o valor proposto.

Dessa forma, a garantia da proposta cumulada com os documentos relativos à qualificação econômico-financeira, assegura o cumprimento contratual na sua integralidade, selecionando empresas financeiramente saudáveis e capazes de assumir um contrato dessa monta!

4.6) ELABORAÇÃO DAS PROPOSTAS

Convenção Coletiva

O edital delimita que os salários-base, bem como os demais benefícios, não poderão ser inferiores aos estabelecidos nas convenções coletivas de trabalho dos sindicatos aos quais as empresas e os profissionais estejam vinculados.

No entanto, o edital não esclarece se a convenção coletiva a ser utilizada é a vigente na data da licitação ou do orçamento estimado pela administração, o que afronta sobremaneira a isonomia do certame.

Portanto, embora se detenha ciência de que as empresas licitantes não estão obrigadas a compor seus preços com base no instrumento normativo indicado no edital (Acórdãos 1.097/2019-TCU-Plenário, rel. Min. Bruno Dantas, e 2.101/2020-TCUPlenário, Min. Augusto Nardes c/c item 6.6.1, c, do edital), fato é que os preços estimados pela administração devem ser compostos com base na realidade do mercado, ou seja, na realidade de pagamento das empresas que prestarão os serviços.

De nada adiantaria estimar preços com base em convenção coletiva que não será adotada pelas empresas terceirizadas. Com o mais elevado respeito a essa administração, seria totalmente inócuo estimar valores impraticáveis pelas empresas intermediadoras.

A Lei n. 14.133/2021 enfatiza a necessidade de que o preço estimado seja fundamentado em elementos que representem o valor real de mercado:

Art. 23. **O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado**, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

[grifos nosso]

Os Tribunais de Justiça também já julgaram diversas demandas licitatórias nas quais fizeram questão de preservar os preços de mercado:

APELAÇÃO CÍVEL. **LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO**. AÇÃO ANULATÓRIA CUMULADA COM AÇÃO DE COBRANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO PARA RESSARCIMENTO DO ERÁRIO EM DECORRÊNCIA DA INCLUSÃO DO IRPJ E CSLL NA COMPOSIÇÃO DOS PREÇOS. DESCABIMENTO. PECULIARIDADES DO CASO CONCRETO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE PREJUÍZO AO ERÁRIO. RESSARCIMENTO DOS VALORES COMPENSADOS INDEVIDAMENTE. PRECEDENTES. (...) II - Importante salientar, que embora haja entendimento majoritário sobre a questão, é necessário destacar que o próprio Tribunal de Contas da União vem relativizando a aplicação da Súmula 254, conforme se depreende do julgamento do Acórdão nº 648/2016, sob a Relatoria do Ministro BENJAMIN ZYMLER: "23. Verifico, assim, que não há nenhuma ilegalidade no fato de a empresa contratada incluir tais rubricas na composição do seu BDI, **desde que os preços praticados estejam em consonância com os paradigmas de mercado**. Tanto a Súmula TCU nº 254/2010 como o art. 9º, do Decreto 7.983/2013, vedam a inclusão de tais rubricas apenas no orçamento-base da licitação, não sendo tais entendimentos aplicáveis aos preços ofertados pelos privados." (Apelação Cível, Nº 50027035220178210003, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em: 03-11-2022)

AGRAVOS DE INSTRUMENTO. **LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TUTELA DE URGÊNCIA. JULGAMENTO CONJUNTO. PREGÃO. CONTRATAÇÃO DE

PLATAFORMA DE LEITURA COM LICENÇA DE USO DE BIBLIOTECA DIGITAL DE EMPRÉSTIMO DE EBOOKS. SISTEMA DE REGISTRO DE **PREÇOS**. INDÍCIOS DE SUBUTILIZAÇÃO DO SERVIÇO CONTRATADO. PROBABILIDADE DO DIREITO EVIDENCIADA. PARCIAL REFORMA DA DECISÃO LIMINAR. RETOMADA DA EXECUÇÃO DO CONTRATO, OBSERVADA A DEMANDA EFETIVA. - Cuida-se, na origem, de Ação Civil Pública ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO, na qual questiona a regularidade do processo licitatório Pregão Eletrônico nº 0523/2020 - SEPLAG/CELIC e do Contrato n. 273/2020- DLC/DAD/SEDUC, dele decorrente, em razão de (i) direcionamento da *licitação*, (ii) ausência de planejamento e consequente subutilização do serviço ofertado; e (iii) **ausência de efetiva pesquisa de mercado prévia à licitação**, com apontada violação do art. 3º, caput, da Lei n. 8.666/93; art. 3º, inciso III, da Lei n. 10.520/2002; art. 10 da Lei Estadual n. 13.191/2009 e do art. 7º do Decreto Estadual n. 53.173/2016. - Probabilidade do direito tutelado que reside não apenas na referência à co-demandada no "Plano de Retomada das Aulas", publicado antes da inauguração do certame, e na **inexistência de efetiva pesquisa prévia de mercado**, mas sobretudo em manifestação da Contadoria e Auditoria-Geral do Estado, lançadas nos autos do processo licitatório, em que restou apontada a necessidade de elaboração de "plano claro de utilização das licenças por parte dos estudantes, sob pena de o produto tornar-se subutilizado", o que não foi observado. (...) (Agravo de Instrumento, Nº 50600944720228217000, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marilene Bonzanini, Julgado em: 03-08-2022)

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. APELAÇÃO CÍVEL. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRAÇÃO DE PROFISSIONAL DE FISIOTERAPIA. DESCLASSIFICAÇÃO DA PROPOSTA. (...) A *licitação* será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos: **verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado** ou fixados por órgão oficial competente, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis (art. 43, IV, da Lei 8.666/93). Neste contexto, tem-se que não há o direito invocado pela apelante de anular a decisão administrativa que a

inabilitou no pregão. Inexistência de defeito a ser sanado via aclaratórios. Embargos de Declaração rejeitados.(Embargos de Declaração Cível, Nº 70085617132, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marco Aurélio Heinz, Julgado em: 08-06-2022)

[grifos nosso]

Sobreleva frisar que todo o aqui exposto possui extrema relevância porque afeta substancialmente o valor estimado pela administração e contraria o tratamento isonômico buscado pelo próprio município.

Chega a ser exaustivo, doutra administração, mas não se pode admitir que os preços estimados sejam balizados em instrumentos impraticáveis pelas empresas que participarão da licitação em questão.

4.5) DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS

Atividades que serão executados pelo servente

Conforme se verifica na descrição dos serviços, o município intenta a contratação de empresa para prestação de serviços continuados de limpeza, conservação e higienização de bens móveis e imóveis **e de copeiragem**.

No entanto, de acordo com a classificação brasileira de ocupação do Ministério do Trabalho e Emprego o servente de limpeza não pode exercer atividades inerentes ao copeiro, razão pela qual o edital merece também ser alterado neste item.

5) DO PEDIDO

Ante o exposto, requer-se o total acolhimento da presente impugnação, pelas razões acima arguidas, no sentido de determinar a republicação do edital, procedendo as retificações necessárias e conseqüente respeito ao art. 55, § 1º, da Lei n. 14.133/21 para proceder as alterações correlatas.

Nesses termos, pede-se deferimento, bom-senso e legalidade.

Joinville/SC, 24 de fevereiro de 2025.