



ILUSTRÍSSIMA PREGOEIRA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CAUCAIA, SENHORA MARIA LEONEZ MIRANDA SERPA

### IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Pregão Eletrônico nº 2021.04.23.01

DIAMANTES TERCEIRIZAÇÃO EM SERVIÇOS DE LIMPEZA EIRELI, sediada na Av. Santos Dumont, 1687, sala 107, Aldeota - Fortaleza/CE, inscrita no CNPJ sob o nº 18.452.125/0001-18, vem, por intermédio de seu representante legal que ao final subscreve, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 2021.04.23.01**, conforme as razões de fato e de direito que passa a expor:

#### I. DOS FATOS

A Procuradoria Geral do Município de Caucaia, por intermédio do Departamento de Gestão de Licitações da referida municipalidade, publicou o Edital do **Pregão Eletrônico Nº 2021.04.23.01**, que tem por objeto o **REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA VISANDO A TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA, DE INTERESSE DAS DIVERSAS SECRETARIAS DO MUNICÍPIO DE CAUCAIA/CE.**

O referido Edital fixou a sessão de abertura do certame para o dia 17 de maio de 2021, às 09h.

Ocorre que a Impugnante, ao analisar as exigências feitas no mencionado Instrumento Convocatório, identificou a existência de vícios que afrontam a legislação de regência e os princípios que disciplinam as contratações públicas, conforme se passa a demonstrar.

DIAMANTES TERCEIRIZAÇÃO EM SERVIÇOS LIMPEZA EIRELI. CNPJ 18.452.125/0001-18

Av. Santos Dumont, 1687, sala 107, Aldeota - Fortaleza-CE - E-mail: diamantesadm@gmail.com



## II. DO DIREITO

### II.1. DA INSUFICIÊNCIA DOS REQUISITOS DE COMPROVAÇÃO DA CAPACIDADE TÉCNICA. AFRONTA À NORMA LEGAL

Cumpra inicialmente destacar que o objetivo almejado pela Administração Pública ao iniciar um processo licitatório é assegurar a obtenção da proposta mais vantajosa para a contratação de bem ou serviço necessário à satisfação do interesse público, mediante a conjugação de critérios financeiros e técnicos.

Para tanto, deve-se acautelar através dos diversos instrumentos e medidas previstas nas normas legais no sentido de exigir a comprovação da capacidade das empresas para executarem adequadamente os objetos contratados, honrarem com as obrigações deles advindas, sem, contudo, impor exigências excessivas que restrinjam a ampla participação.

Nesse sentido, a Constituição Federal, em seu art. 37, XXI, e a Lei Federal nº 8.666/93, em seu art. 30, inc. II e §1, inc. I, dispõem que será exigido do licitante a **comprovação de qualificação técnica indispensável à garantia do cumprimento das obrigações, mediante a comprovação de aptidão para desempenho das atividades compatíveis (características, quantidades e prazos) com o objeto licitado, in verbis:**

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a: (...)  
II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado,



devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

§ 3º Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

Ocorre que o Edital do Pregão Eletrônico Nº 2021.04.23.01, ao dispor sobre os critérios relativos à qualificação técnica necessárias ao objeto em comento limitou-se a exigir, de forma absolutamente genérica e incondizente com a relevância do serviço que será executado, a comprovação da aptidão das Licitantes *“através de atestado fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, em nome da empresa, que comprove que o licitante tenha executado ou esteja executando objeto compatível com o objeto da presente licitação”* e o *“registro da empresa na entidade profissional competente”*.

Há, por óbvio, uma patente atecnia nos termos editalícios, na medida em que tal exigência permite que qualquer empresa, com qualquer grau de experiência, possa ser habilitada no certame e venha a ser declarada vencedora.

Para se entender a gravidade e os riscos envolvidos, basta imaginar que as empresas enquadradas nas seguintes situações poderiam participar do presente certame:

- **Empresa com apenas 01 contrato, com menos de 10 postos de trabalho**<sup>1</sup>
- **NÃO COMPROVA QUANTIDADE COMPATÍVEL**
- **Empresa que não geriu contratos por período mínimo de 3 anos** – considerando a natureza contínua do serviço - **NÃO COMPROVA AS CARACTERÍSTICAS E PRAZOS COMPATÍVEIS**
- **Empresa que possui apenas contratos em andamentos**, ainda não finalizados (não passou pela rescisão dos contratos de trabalho de seus empregados e não se pode afirmar que cumpriu com todas as obrigações contratuais) – **NÃO COMPROVA A SIMILARIDADE COM O OBJETO LICITADO**

Assim, ao não estipular, de forma objetiva, os requisitos mínimos necessários a comprovar a aptidão técnica condizente com o porte e complexidade da contratação pretendida, bem como das responsabilidades a ela inerentes, o Edital compromete a finalidade pretendida, tornando inócua a comprovação da qualificação técnica e sujeitando a Administração à sorte de empresas aventureiras,

<sup>1</sup> Quantitativo meramente exemplificativo, porém factível, tanto no âmbito privado quanto na esfera pública.





que não conhecem as nuances e dificuldades que envolvem os serviços de terceirização de mão de obra.

Conforme transcrito anteriormente, o art. 30, inc. II e §1º da Lei nº 8.666/93 é expresso ao elencar os documentos e parâmetros que deverão ser exigidos dos Licitantes para fins de comprovação da capacidade técnica, quais sejam: **CARACTERÍSTICAS, QUANTIDADES E PRAZOS!**

O Edital não foi claro em dispor a respeito de nenhuma delas, ficando à cargo da interpretação das Licitantes, bem como sujeito à análise discricionária por parte dos servidores responsáveis pela análise das propostas, a definição do que seria essa aptidão "compatível" com o objeto licitado.

Evidente que essa omissão e o grau de subjetividade desse critério impacta negativamente na ampla competitividade do certame e pode comprometer o regular andamento do certame, explica-se.

Em que pese a disposição de exigências genéricas dar a impressão de ampliar o universo de concorrentes, na verdade a **ausência de objetividade dos critérios gera insegurança às Licitantes**, uma vez que estas não podem ter a certeza se a experiência por ela demonstrada será suficiente para a Administração, se será entendida como "compatível".

Por outro lado, o aceite de documentos comprobatórios da aptidão de uma empresa que, por exemplo, não tenha nenhum contrato finalizado, poderá suscitar uma disputa administrativa e/ou judicial acerca da "incompatibilidade" com o objeto do certame.

Em resumo, a **definição objetiva dos critérios necessários à comprovação da aptidão das licitantes, contendo as características, quantidades e prazos, é medida necessária para se resguardar os princípios que norteiam as contratações públicas**, em especial, o da legalidade, isonomia, ampla competitividade e eficiência, além de conferir uma maior segurança jurídica às empresas que desejarem concorrer.

Não se pretende com as razões ora expedidas defender que o Edital seja restrito, e nem poderia ser, entretanto, é indispensável que edital estabeleça cláusulas de exigências técnicas compatíveis com o elevado grau de responsabilidade que o objeto contratado demandará.

A situação aqui exposta se torna ainda mais preocupante em virtude de o **Edital ter reduzido os parâmetros comumente exigidos para a qualificação**

DIAMANTES TERCEIRIZAÇÃO EM SERVIÇOS LIMPEZA EIRELI. CNPJ 18.452.125/0001-18

Av. Santos Dumont, 1687, sala 107, Aldeota - Fortaleza-CE - E-mail: [diamantesadm@gmail.com](mailto:diamantesadm@gmail.com)



**econômico-financeira das empresas participantes, na medida em que o item 6.4.3. exige das empresas Licitantes “prova de capital social ou patrimônio líquido mínimo equivalente a 5% (cinco por cento) do valor estimado da contratação”.**

Conforme é de amplo conhecimento, licitações que envolvem objeto mais simples e montante de recursos menor do que o necessário à prestação dos serviços ora licitados (à exemplo outros editais recentemente lançados pelo próprio Município de Caucaia<sup>2</sup>), costumam exigir, como forma de resguardar a Administração e a boa execução contratual que as empresas comprovem patrimônio líquido no percentual de 10% do valor estimado da contratação, razão pela qual a redução de tal percentual para o patamar de 5% se mostra desarrazoado e desproporcional aos objetivos almejados, importando na assunção de riscos desnecessários ao Poder Público.

Além disso, para objetos como o presente, que demandam a disponibilidade de elevado vulto financeiro para fazer face às obrigações inerentes ao serviço prestado, costuma-se exigir, nos moles previstos no art. 31, §§3º e 4º da Lei nº 8.666/93<sup>3</sup>, “a comprovação da capacidade operativa ou absorção de disponibilidade financeira, calculada esta em função do patrimônio líquido atualizado e sua capacidade de rotação”. Ou seja, mediante a apresentação da relação dos compromissos assumidos pelo licitante, **exige-se a demonstração de que a empresa é capaz de conciliar as obrigações decorrentes da futura contratação com os já assumidos perante outras entidades públicas e privadas.**

Tais diretrizes se encontram consolidadas na Instrução Normativa nº 5, de 25 de maio de 2017/MPOG, exigida para as contratações de terceirização de mão de obra realizadas pelos órgãos e entidades públicas federais, mas amplamente adotadas pelos demais entes federativos que não dispõem de regulamento específico acerca da matéria.

Não é demais lembrar que a contratação pretendida importa na garantia de que a empresa disporá de capacidade técnica, financeira e operacional capaz de suportar uma folha estimada em aproximadamente 2 milhões de reais mensais, a qual

<sup>2</sup> TOMADA DE PREÇOS Nº 2021.03.23.02-SDS  
CONCORRÊNCIA Nº 2021.04.14.03-SEINFRA

<sup>3</sup> Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

§ 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 esta em função do patrimônio líquido atualizado e sua capacidade de rotação.



poderá chegar ultrapassar o dobro desse valor em razão das eventuais acréscimos e adesões.

O cenário ora exposto, para além de comprometer o cumprimento das obrigações perante os colaboradores envolvidos (caráter alimentar da contraprestação), sujeita a Administração à eventual responsabilização decorrente do inadimplemento do Contratado ou mesmo a descontinuidade dos serviços prestados.

Cumpre registrar que **TODOS** os apontamentos feitos na presente Impugnação guardam amparo na jurisprudência dos tribunais pátrios, em especial do TCU, bem como se alinham, por analogia - dada a ausência de norma específica em âmbito estadual ou municipal-, à Instrução Normativa nº 05/2017/MPOG, que dispõe sobre as regras e diretrizes de contratação de serviços sob o regime de execução indireta (terceirização de mão de obra).

Ademais, conforme é possível verificar em algumas minutas padrão disponibilizadas por alguns órgãos para esse tipo de serviço, à exemplo da Advocacia Geral da União<sup>4</sup>, as medidas são comumente adotadas como forma de resguardar a Administração, razão pela qual se mostra salutar e necessária a alteração do presente Edital.

O Tribunal de Contas da União – TCU já possui entendimento uníssono e há muito tempo sedimentado quanto à obrigatoriedade da Administração em estabelecer em seus instrumentos convocatórios requisitos técnicos NECESSÁRIOS e SUFICIENTES que assegurem a contratação de empresas tecnicamente capazes de executar o futuro objeto contratual, vejamos:

**A exigência de documentos que comprovem a qualificação técnica e a capacidade econômico-financeira das licitantes, desde que compatíveis com o objeto a ser licitado, não é apenas uma faculdade, mas um dever da administração, devendo ser essa exigência a mínima capaz de assegurar que a empresa contratada estará apta a fornecer os bens ou serviços pactuados.**

**ACÓRDÃO 891/2018 - PLENÁRIO - TCU**

**(...) 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 nº 8.666/1993).**

<sup>4</sup> Modelos de Convênios, Licitações e Contratos — pt-br ([www.gov.br](http://www.gov.br))





### **ACÓRDÃO 914/2019 - PLENÁRIO - TCU**

Para fins de qualificação técnico-operacional, pode-se exigir comprovação de experiência mínima na execução de serviços continuados semelhantes ao objeto da contratação em lapso temporal superior ao prazo inicial do contrato, desde que as circunstâncias específicas da prestação do serviço assim o exijam, o que deve ser objeto de adequada fundamentação, baseada na experiência pretérita do órgão contratante e em estudos prévios à licitação.

### **ACÓRDÃO 14951/2018-PRIMEIRA CÂMARA - TCU**

Ao tratar especificamente das contratações de terceirização de mão de obra e das medidas necessárias para resguardar a Administração, a Colenda Corte de Contas Federal compilou as seguintes diretrizes:

(...) " 9. Acórdão: VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de representação formulada pela então Secretaria Adjunta de Planejamento e Procedimentos – Adplan, com o objetivo de apresentar propostas de melhorias nos procedimentos de contratação e execução de contratos de terceirização de serviços continuados na Administração Pública Federal.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em: (...)

9.1 recomendar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento que incorpore os seguintes aspectos à IN/MP 2/2008: (...)

9.1.10 sejam fixadas em edital as exigências abaixo relacionadas como condição de habilitação econômico-financeira para a contratação de serviços continuados:

9.1.10.1 índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC) e Solvência Geral (SG) superiores a 1 (um), bem como Capital Circulante Líquido (CCL) ou Capital de Giro (Ativo Circulante – Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% (dezesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor estimado para a contratação, índices calculados com base nas demonstrações contábeis do exercício social anterior ao da licitação;

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

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

9.1.11 seja fixada em contrato a obrigatoriedade de a contratada instalar, em prazo máximo de 60 (sessenta) dias, escritório em local (cidade/município) previamente definido pela administração;

DIAMANTES TERCEIRIZAÇÃO EM SERVIÇOS LIMPEZA EIRELI. CNPJ 18.452.125/0001-18

Av. Santos Dumont, 1687, sala 107, Aldeota - Fortaleza-CE - E-mail: diamantesadm@gmail.com



9.1.12 seja fixada em edital, como qualificação técnico-operacional, para a contratação de até 40 postos de trabalho, atestado comprovando que a contratada tenha executado contrato com um mínimo de 20 postos e, para contratos de mais de 40 (quarenta) postos, seja exigido um mínimo de 50%;

9.1.13 seja fixada em edital, como qualificação técnico-operacional, a obrigatoriedade da apresentação de atestado comprovando que a contratada tenha executado serviços de terceirização compatíveis em quantidade com o objeto licitado por período não inferior a 3 anos;

9.1.14 seja fixado em edital que a contratada deve disponibilizar todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados solicitados, apresentando, dentre outros documentos, cópia do contrato que deu suporte à contratação, endereço atual da contratante e local em que foram prestados os serviços;

9.1.15 seja fixado em edital que somente serão aceitos atestados expedidos após a conclusão do contrato ou decorrido no mínimo um ano do início de sua execução, exceto se houver sido firmado para ser executado em prazo inferior;

ACÓRDÃO Nº 1214/2013 – TCU – Plenário

Por todo o exposto, resta claro que as exigências contidas no Edital do Pregão Eletrônico nº 2021.04.23.01, relativas à qualificação técnica das Licitantes em nada se assemelha ao escopo da licitação ora discutida, além de expor a Administração à contratação de empresa inaptas, razão pela qual se faz necessária sua alteração de forma a adequá-lo à realidade da contratação em tela, consoante as suas características, quantidades e prazos dos serviços licitados, conforme preconizado pela Constituição Federal, pela Lei nº 8.666/1993 e pela jurisprudência do TCU.

### III. DO PEDIDO

Por tudo o que aqui foi demonstrado, requer-se a Vossa Senhoria que se digne a:

- a) Receber e conhecer da presente Impugnação, posto que plenamente cabível, tempestiva e regular, para que seja provida em todos os termos aqui defendidos, determinando a **imediata suspensão do certame marcado para ocorrer na data de 17/05/2021, às 09:00 horas, haja vista a necessidade de reformulação do Edital do Pregão Eletrônico nº 2021.04.23.01, face as ilegalidades apontadas na presente Impugnação;**
- b) **Reformular o instrumento convocatório, reabrindo-se o prazo de publicação, a fim de se adequar ao cumprimento das determinações legais previstas no art. 37, XXI da CF/88 e art. 30, II e §1 da Lei nº**

DIAMANTES TERCEIRIZAÇÃO EM SERVIÇOS LIMPEZA EIRELI. CNPJ 18.452.125/0001-18

Av. Santos Dumont, 1687, sala 107, Aldeota - Fortaleza-CE - E-mail: diamantesadm@gmail.com





8.666/1993, fazendo constar exigências de qualificação técnica e econômico-financeira adequadas e compatíveis com a complexidade do objeto do edital, mediante a fixação de critérios objetivos condizentes às características, quantidades e prazos do objeto licitado.

- c) Em atendimento ao disposto no item 9.3, seja a presente Impugnação respondida no prazo de 2 dias úteis, a contar do seu recebimento, e enviada ao e-mail ora remetente.

Fortaleza (CE), 12 de Maio de 2021.



DIAMANTES TERCEIRIZAÇÃO EM SERVIÇOS DE LIMPEZA EIRELI

Andressa Cursino Rocha - CPF 048.451.303-60

Representante Legal

DIAMANTES TERCEIRIZAÇÃO EM SERVIÇOS LIMPEZA EIRELI. CNPJ 18.452.125/0001-18

Av. Santos Dumont, 1687, sala 107, Aldeota - Fortaleza-CE - E-mail: diamantesadm@gmail.com