

**IMPUGNANTE: ORBENK ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA**  
**IMPUGNADO: MUNICÍPIO DE ENTRE-IJUIS/RS**  
**PROCESSO: PREGÃO ELETRÔNICO (SRP) Nº 22/2014**  
**PROCESSO 61/2024**

**OBJETO: O OBJETO DA PRESENTE LICITAÇÃO É A ESCOLHA DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS DE LIMPEZA, ASSEIO E CONSERVAÇÃO, COM FORNECIMENTO DE MATERIAIS, EQUIPAMENTOS, FERRAMENTAS E EPI'S PARA ATENDIMENTO DAS NECESSIDADES DO MUNICÍPIO E CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE ENTRE-IJUÍ/RS.**

**DECISÃO ADMINISTRATIVA**

O Impugnado, através do competente Setor de Licitações e Compras, proveu a abertura do Edital pela Modalidade de **Pregão Eletrônico nº 22/2014**, objetivando prestação de **serviços continuados de limpeza, asseio e conservação** para atendimento das necessidades do Município e Câmara Municipal de Vereadores de Entre-Ijuís/RS, durante o exercício de 2024, corroborado com todas as disposições do epigrafado Edital.

Foi dado publicidade ao respectivo ato, nos termos da lei, publicando-o no site do município, Diário Oficial do Município – FAMURS, DOU e PNCP, atendendo assim, de plano, a disposições da [Lei 14.133/21](#).

**1. DA ADMISSIBILIDADE:**

A Impugnante, no dia 08/07/2024, apresentou Impugnação ao Edital encaminhada pelo Portal de Compras Públicas, sendo acusado o recebimento da mesma nesta data, portanto, tempestivamente. A empresa demonstrou a base legal compatível ao pedido, alegando conter irregularidades no referido edital.

**2. DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO**

A IMPUGNANTE, requer seja julgada procedente a impugnação para fins de que seja retificado o Edital:

**A - DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA DEFICITÁRIA -**  
**DESATENDIMENTO DO ART. 69 DA LEI 14.133/2021**

Nesse sentido, **requer-se** a inclusão do que vem orientando o Tribunal de Contas da União em parecer/estudo, bem como do que decidiu em acórdão com orientação ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, **e também o que consta definido na Lei 14.133/2021, para fins de incluir ao processo as seguintes exigências, além do que já contempla o Edital, que os licitantes apresentem:**

**I - o balanço patrimonial, devidamente acompanhado das demonstrações contábeis dos 02 (dois) últimos exercícios sociais;**

**II - Capital Circulante Líquido (CCL) ou Capital de Giro (Ativo Circulante - Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% do valor estimado para a contratação;**

**III - comprovação de patrimônio líquido de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação e,**

**IV - declaração do licitante, acompanhada da relação de compromissos assumidos, 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.**

#### **B - DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA INCOMPATÍVEL COM O ART. 67 DA LEI 14.133/2021 - INCLUSÃO DE ALÍNEA AO ITEM 13.4.4**

No entanto, **tal previsão é deveras muito frágil diante da importância da contratação pretendida por esta Administração Pública**, a qual deixou de exigir documentos de extrema importância para a adequada verificação da capacidade técnica das proponentes em assumir a execução do futuro contrato, contrariando assim o art. 67

#### **C - DA NECESSIDADE DE ALTERAÇÃO DO ITEM 14 DO TERMO DE REFERÊNCIA E DA CLÁUSULA OITAVA DA MINUTA CONTRATUAL**

Contratual desatendem à previsão legal quanto à Repactuação do futuro contrato de prestação de serviços, já que só há menção ao reajuste, após o transcurso de 1 ano do início do contrato, pelo IPCA/IBGE, e ao equilíbrio econômico-financeiro inicial em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, razão pela qual se pugna o acréscimo de um subitem tanto no termo de referência quanto na minuta contratual, para ver inserida a previsão de Repactuação do Contrato, a qual é inexistente, conforme se exporá a seguir.

### D - DA NECESSIDADE DE ALTERAÇÃO DO ITEM 13.4.4 ALÍNEA 'C' DO EDITAL E DO ANEXO IX

Alternativamente, requer-se que seja apresentada a justificativa/demonstração para a exigência de instalação e manutenção de escritório dentro de um raio de 100 km do Município de Entre-Ijuís, sendo necessária, conseqüentemente, a alteração da redação tanto do item 13.4.4 alínea 'c' como do Anexo IX, para que passe a constar que a empresa declara que possui escritório ou que instalará um escritório, 60 dias após a assinatura do contrato, em um raio de até 100 Km do Município de Entre-Ijuís, hipótese esta aceita pela doutrina, pela jurisprudência e pela legislação que rege a presente licitação.

### 3. DA ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES

O objeto da licitação em tela é a escolha da proposta mais vantajosa para prestação de serviços continuados de limpeza, asseio e conservação, com fornecimento de materiais, equipamentos, ferramentas e ep's para atendimento das necessidades do Município e Câmara Municipal de Vereadores de Entre-Ijuís/RS.

**O Edital e o Termo de Referência estabeleceu o seguinte:**

**DO EDITAL:**

#### **13.4.3.QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA:**

**II – Balanço Patrimonial** e demais demonstrações contábeis dos últimos exercícios sociais, já exigíveis e apresentadas na forma da Lei devidamente registrados, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios.

**a.** No caso de fornecimento de bens para pronta entrega, não será exigido da licitante qualificada como microempresa ou empresa de pequeno porte, a apresentação de balanço patrimonial do último exercício financeiro. *(Art. 3º do Decreto nº 8.538, de 2015);*

**b.** no caso de empresa constituída no exercício social vigente, admite-se a apresentação de balanço patrimonial e demonstrações contábeis referentes ao período de existência da sociedade;

**c.** é admissível o balanço intermediário, se decorrer de lei ou contrato/estatuto social.

d. Caso o licitante seja cooperativa, tais documentos deverão ser acompanhados da última auditoria contábil-financeira, conforme dispõe o [artigo 112 da Lei nº 5.764, de 1971](#), ou de uma declaração, sob as penas da lei, de que tal auditoria não foi exigida pelo órgão fiscalizador;

e. Comprovação da boa situação financeira da empresa mediante obtenção de índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), superiores a 1 (um), obtidos pela aplicação das seguintes fórmulas:

$$LG = \frac{\text{Ativo Circulante} + \text{Realizável a Longo Prazo}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não Circulante}}$$

$$SG = \frac{\text{Ativo Total}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não Circulante}}$$

$$LC = \frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}}$$

f) As empresas que apresentarem resultado inferior ou igual a 1 (um) em qualquer dos índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), deverão comprovar, considerados os riscos para a Administração, e, a critério da autoridade competente, o capital mínimo ou o patrimônio líquido mínimo de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação ou do item pertinente

## DO EDITAL

### 13.4.4. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:

**a) Atestado de capacidade técnica** fornecido por órgão público ou privado comprovando que o responsável técnico da proponente e a proponente tenham executado, pelo menos, um serviço compatível ou superior ao do objeto desta licitação e devidamente registrado em órgão competente.

## DO TERMO DE REFERÊNCIA – ANEXO I

### 4- Qualificação Técnica

Para comprovação da qualificação técnica, a contratada deverá apresentar comprovação de que atende as especificações elencadas neste termo de referência, nos termos do [\(art. 67, §1º da lei 14.133/22\)](#).

**a)** Apresentação de no mínimo 01 (um) **atestado de qualificação técnica** mediante apresentação de, pelo menos, um atestado de capacidade técnica, expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove o fornecimento na quantidade mínima de 50% (cinquenta por cento) do total de itens cotados na proposta, similar ou do mesmo ramo de atividade econômica, acompanhado de cópias do contrato administrativo ou Nota Fiscal, afim de que se averigüe a veracidade do atestado, e devidamente registrado em órgão competente. Não serão considerados atestados de capacidade técnica emitidos por pessoas jurídicas integrantes do mesmo grupo empresarial ou de qualquer outra natureza.

**b) O(s) atestado(s) de capacidade técnica** apresentado(s) deverá(ão) se referir a materiais ou serviços, no âmbito de sua atividade econômica principal e/ou secundária, especificada no contrato social, bem como no cadastro de Pessoas Jurídicas da Receita Federal do Brasil - RFB.

## 14-DO REAJUSTE

Os preços são fixos e irremovíveis no prazo de **um ano** contado da data limite para a apresentação das propostas.

Dentro do prazo de vigência do contrato e mediante solicitação da contratada, os preços contratados poderão sofrer reajuste após o interregno de um ano, aplicando-se o **índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA/IBGE**, exclusivamente para as obrigações iniciadas e concluídas após a ocorrência da anualidade.

Nos reajustes subsequentes ao primeiro, o interregno mínimo de um ano será contado a partir dos efeitos financeiros do último reajuste.

Fica a **CONTRATADA** obrigada a apresentar memória de cálculo referente ao reajustamento de preços do valor remanescente, sempre que este ocorrer.

O reajuste será realizado por apostilamento.

Igualmente, o contrato/Ata poderá ser alterado para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro inicial em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe ou em decorrência de fatos imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis, que inviabilizem a execução do contrato tal como pactuado, respeitada, em qualquer caso, a repartição objetiva de risco estabelecida no contrato.

#### 13.4.4. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:

c) **Declaração assinada pelo responsável**, que o licitante interessado em participar deste edital, deverá ter sua sede e/ou representação localizada em um **raio máximo de 100 km**, da sede do Município de Entre-Ijuís/RS, com empresa e/ou representação em plena atividade de funcionamento e de pronto atendimento. - **Anexo IX.**

## 4 - DO RELATÓRIO

O Pregão é definido pela [Lei nº 14.133/2021, no seu inciso XLI do artigo 6º](#), como a “modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto”.

Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do [Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\), Art 5º da Lei 14.133/21.](#)

Desta forma, ao fazer a exigência do referido item no Edital, age o ente público, sob o pálio da discricionariedade ao fazer valer as normas do edital, dentro do limite do legal e do legítimo, as quais não têm o condão de frustrar o caráter competitivo da licitação.

Igualmente não encontra eco a assertiva de que há restrição a licitantes quando se solicita a empresa e/ou representação, ao contrário, este item do Edital está sendo solicitado de **todos** os interessados em participar do certame.

Não por outro motivo, a lição do renomado doutrinador Diógenes Gasparini:

*“atente-se que só as exigências inconvenientes ou irrelevantes estão vedadas” (GASPARINI, Direito administrativo, 2006, pág-482).*

O Edital atende a legalidade. Estampa-se, sobretudo, a estreita simetria com os princípios gerais da administração pública, contidos no [art. 37 da Constituição Federal](#), e especificamente, os princípios norteadores da licitação e da administração pública em geral.

Importa ainda referir, que cabe ao administrador a tomada de ações que lhe são **discricionárias**, sempre, e tudo, **objetivando o interesse público**, jamais o individual.

Nesse sentido, orienta o TCU no acórdão 357/2015-Plenário:

*No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do*

*conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados.*

Emerson Garcia em sua obra “*Discricionariedade administrativa, 2005, p.50*”, ensina:

***“A opção discricionária do administrador deve ser construída a partir da interpretação jurídica não só da norma legal que outorga a sua competência mas também de todo o conjunto de princípios e normas que constituem o ordenamento jurídico em que ela se insere.”***

Destarte, não se vislumbra qualquer ilegalidade, nem impertinência ou prescindibilidade.

Neste diapasão, é remansoso e pacífico o entendimento jurisprudencial, galgado nas sábias afirmações de outros mestres, como Adilson Abreu Dallari, que assim se reporta:

*“é inquestionável assistir ao promotor do certame licitatório certa margem de liberdade para estabelecer, no edital, padrões mínimos de idoneidade financeira e técnica. (Aspectos Jurídicos da Licitação, 2006, p. 136).”*

Assim, o Edital vincula todos os licitantes. É a lei da licitação no caso concreto, não sendo facultado à Administração usar de discricionariedade para desconsiderar determinada exigência do instrumento convocatório. O descumprimento das cláusulas constantes no mesmo implica inabilitação da licitante, pois, do contrário, estar-se-iam afrontando os princípios norteadores da licitação, expressos no [art. 11º, inciso II e III da Lei nº 14.133/21](#).

Nesta esteira, leciona Marçal Justen Filho, em sua obra *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 13ª edição, São Paulo, Dialética, 2009, em fls 70:

*“Reservou-se à Administração a liberdade de escolha do momento de realização da licitação, do seu objeto, da especificação de condições de execução, das condições de pagamento etc. Essa competência discricionária exercita-se no momento preparatório e inicial da licitação. Uma vez realizadas essas escolhas, exaure-se a discricionariedade e não mais pode ser invocada – ou, mais corretamente, se a administração pretender renovar o exercício dessa faculdade, estará sujeita a refazer toda a licitação.”*

Assim, a Administração tem liberdade para escolher as condições sobre o contrato futuro. Porém, deverá valer-se dessa liberdade com antecedência, indicando exaustivamente suas escolhas. Tais escolhas serão consignadas no ato convocatório da licitação, que passará a reger a conduta futura do administrador. Além da Lei, o instrumento convocatório da licitação determina as condições a serem observadas pelos envolvidos na licitação. A vinculação ao instrumento convocatório complementa a vinculação à lei.

O legislador foi zeloso no tocante a garantir a necessidade da comprovação da capacidade técnica, precisamente, no art. 30, II, § 1º da Lei 8.666/93, que assim diz, in verbis:

*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: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Tribunal de Contas da União, vejamos: "Súmula nº 272/2012 TCU:

No edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato" (grifo nosso)

Nesse sentido, Marçal explica que é possível a Administração requerer estabelecimento em um determinado local, porém deixa claro a necessidade de garantir a ampla participação de potenciais interessados:

*"O raciocínio acima se aplica inclusive nas hipóteses em que a satisfação da necessidade da Administração depender da localização geográfica do estabelecimento do particular. Existem hipóteses em que a Administração Pública está legitimada a exigir que o particular execute a prestação contratual em determinado local, sendo indispensável para tanto a existência de um estabelecimento geográfico em determinada região. (...) Ou seja, admite-se a consagração de critério de localização geográfica do estabelecimento do licitante se tal for indispensável à execução satisfatória do contrato e se a localização geográfica envolver distinções econômicas pertinentes à avaliação da vantajosidade da proposta. (...) Isso significa a necessidade de evidenciar a pertinência não apenas teórica da questão geográfica. É indispensável verificar a solução prática adotada em cada caso concreto. Somente será válido o edital que estabelecer critério de cunho geográfico compatível com o princípio da proporcionalidade. Isso significa a necessidade de evidenciar que a fixação de um critério geográfico determinado era (a) indispensável à satisfação da necessidade objeto da contratação, (b) foi realizada de modo a assegurar a mais ampla participação de potenciais interessados e (c) não infringiu outros princípios constitucionais pertinentes." (JUSTEN FILHO, MARÇAL. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15. Ed. São Paulo: Dialética, 2012, págs. 84-85).*

Vejamos as palavras de HELY LOPES MEIRELLES, quando, sabiamente, aduz:

*"...a igualdade entre os licitantes é princípio impeditivo da discriminação entre os participantes do certame, quer através de cláusulas que, no edital ou convite, favoreçam uns em detrimento de outros, quer mediante julgamento faccioso, que desigule os iguais ou iguale os desiguais. (...)  
O desatendimento a esse princípio constitui a forma mais insidiosa de desvio de poder, com que a Administração quebra a isonomia entre os licitantes, razão pela qual o Judiciário tem anulado editais e julgamentos em que se*

*descobre a perseguição ou o favoritismo administrativo, sem nenhum objetivo ou vantagem de interesse público. Todavia, não configura atentado aos princípios da igualdade entre os licitantes o estabelecimento de requisitos mínimos de participação, no edital ou convite, porque a Administração pode e deve fixá-los, sempre que necessários à garantia da execução do contrato, à segurança e perfeição da obra ou serviço, à regularidade do fornecimento ou ao atendimento de qualquer outro interesse público.” (grifo nosso) (Direito Administrativo Brasileiro, Malheiros Editores, São Paulo, 17ª ed., p.249)*

## 5 – DA DECISÃO

Analisando o presente caso, observa-se a impugnação apresentada pela empresa, senão vejamos.

### COM RELAÇÃO AO ITEM A:

**Acolho em parte:**

**ACOLHO** no que tange ao período das demonstrações contábeis acatando a informação dos 02 (dois) últimos exercícios sociais.

**DESACOLHO** quanto ao restante pelo fato de constar previsão no Edital de solicitação de índices de liquidez e boa situação financeira da empresa.

### COM RELAÇÃO AO ITEM B:

**DESACOLHO** as alegações da impugnante, o Edital prevê a qualificação técnica com 50% do total de itens cotados na proposta, similar ou do mesmo ramo de atividade econômica, acompanhado de cópias do contrato administrativo ou Nota Fiscal, afim de que se averigue a veracidade do atestado, e devidamente registrado em órgão competente. Não serão considerados atestados de capacidade técnica emitidos por pessoas jurídicas integrantes do mesmo grupo empresarial ou de qualquer outra natureza. O(s) atestado(s) de capacidade técnica apresentado(s) deverá(ão) se referir a materiais ou serviços, no âmbito de sua atividade econômica principal e/ou secundária, especificada no contrato social, bem como no cadastro de Pessoas Jurídicas da Receita Federal do Brasil - RFB.

### COM RELAÇÃO AO ITEM C:

**ACOLHO** no que tange a repactuação de valores tomando por base a data de acordo, convenção ou dissídio coletivo, a jurisprudência do STF é clara ao dispor que:

**Súmula nº 448 do TST**

**ATIVIDADE INSALUBRE. CARACTERIZAÇÃO. PREVISÃO NA NORMA REGULAMENTADORA Nº 15 DA PORTARIA DO MINISTÉRIO DO TRABALHO Nº 3.214/78. INSTALAÇÕES SANITÁRIAS. (conversão da Orientação Jurisprudencial nº 4 da SBDI-1 com nova redação do item II) – Res. 194/2014, DEJT divulgado em 21, 22 e 23.05.2014.**

I - Não basta a constatação da insalubridade por meio de laudo pericial para que o empregado tenha direito ao respectivo adicional, sendo necessária a classificação da atividade insalubre na relação oficial elaborada pelo Ministério do Trabalho.

II – A higienização de instalações sanitárias de uso público ou coletivo de grande circulação, e a respectiva coleta de lixo, por não se equiparar à limpeza em residências e escritórios,



enseja o pagamento de adicional de insalubridade em grau máximo, incidindo o disposto no Anexo 14 da NR- 15 da Portaria do MTE nº 3.214/78 quanto à coleta e industrialização de lixo urbano.

#### **COM RELAÇÃO AO ITEM D:**

**DESACOLHO** pelo fato de a Administração Pública assegurar a economicidade, exequibilidade do objeto e agilidade na logística de manutenção dos serviços por parte da empresa responsável. Entendemos que as exigências contidas no Edital, no que diz respeito às características do objeto licitatório, não fugiram da razoabilidade, não restringindo a habilitação de mais de um interessado, já que diversas EMPRESAS atendem as exigências estabelecidas do Edital.

A declaração seria referente à empresa estar e/ou ter representante autorizada em um raio de 100 km, pelo motivo da necessidade de rápida intervenção quando necessário afim de manter os serviços essenciais em pleno funcionamento, inclusive neste raio de quilometragem existem inúmeras empresas e que é razoável solicitar em face de não haver a demora no atendimento.

CONSIDERANDO que o departamento responsável apontou a existência de várias empresas aptas a realizarem o serviço e participarem do certame.

CONSIDERANDO a natureza do serviço licitado que se trata de necessidade imediata do Município, que não pode ficar a aguardar indefinidamente o fornecedor se instalar.

CONSIDERANDO que empresa de serviços em uma distância de 500km por exemplo, poderia prejudicar a continuidade da prestação de serviços essenciais, não raro urgentes, que são de indiscutível interesse público.

CONSIDERANDO que a limitação geográfica se está a exigir o atendimento de imediato e, ao mesmo tempo, de forma razoável, sem violar o caráter competitivo do certame.

CONSIDERANDO que não se está a restringir os interessados na licitação, mas sim que os serviços ocorram com determinada proximidade que não afete a prestação dos serviços públicos à coletividade do município de Entre-Ijuís/RS.

CONSIDERANDO que os serviços objeto da licitação são serviços imediatos.

Intime-se. Publique-se. Registre-se.

Entre-Ijuís/RS, 12 de julho de 2024.

**MARTA SUSANA BURKHARD DA SILVA**  
Pregoeira