

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO RESPONSÁVEL PELO PREGÃO
ELETRÔNICO Nº 37/2023, DE NOVA ESPERANÇA DO SUDOESTE - PARANÁ**

IGUAÇU DESENVOLVIMENTO LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 17.453.147/0001-30, com sede na Rua Paraná, nº 5906, Sala nº 21, bairro Coqueiral, em Cascavel/PR, CEP 85807-040, neste ato representada por seu administrador **ULISSES RICARDO RÖEHRS**, brasileiro, unido estavelmente, empresário, inscrito no CPF/MF sob o nº 043.576.449-76, residente e domiciliado na Rua Rio de Janeiro, nº 1727, em Capanema/PR, CEP 85760-000, vem à Vossa Senhoria, por meio de seu procurador, com fundamento no item 2.4.1 do instrumento convocatório¹, formular a presente

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

pelas razões a seguir aduzidas.

¹ Os interessados poderão solicitar esclarecimentos e pedidos de impugnações quanto às disposições do presente edital devendo protocolar a solicitação no Departamento de Licitação presencialmente ou pelo e-mail: licitacao@novaesperancadosudoeste.pr.gov.br, **em até 2 (dois) dias úteis antes da data fixada para a realização da sessão pública do pregão**, observado o disposto no art. 41, § 2º, da Lei Federal nº 8.666/93.



1. BREVE RETROSPECTO

Trata-se, na espécie, de Pregão Eletrônico, sob a sistemática do menor preço global, visando a contratação de empresa especializada na prestação de serviços terceirizados de mão de obra, para suprir as necessidades das Secretarias deste município.

A sessão pública de abertura das propostas está prevista para acontecer em 28.06.2023.

No entanto, a ora Manifestante, direta interessada em participar do certame, julga ter encontrado algumas impropriedades no instrumento convocatório, que serão esmiuçadas individualmente a seguir, pugnando, ao final, pela correção dos vícios apontados.

2. MÉRITO DA IMPUGNAÇÃO

Ausência de exigências quanto à qualificação econômico-financeira

Analisando atentamente os requisitos de habilitação previstos no item 14 do instrumento convocatório (fls. 6), é possível perceber que a **única** documentação exigida para a comprovação da qualificação econômico-financeira das licitantes é a **certidão negativa de falência ou concordata**, prevista no item 14.8.

Para além dessa certidão, não se exigiu qualquer outro documento financeiro ou contábil que pudessem aferir a saúde financeira das participantes.

Acontece que o comando constante do art. 27 da Lei 8.666/1993 – o qual determina que “*para a habilitação nas licitações **exigir-se-á** dos interessados, exclusivamente, documentação relativa*” às qualificações e habilitações ali previstas – não confere margem de discricionariedade para que o gestor decida entre exigir ou dispensar a apresentação desses documentos.

Como é sabido, referido dispositivo requer que tais qualificações sejam atendidas para que a licitação satisfaça as exigências do artigo 3º da lei de licitações, quais sejam: o princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável.



As únicas hipóteses em que a documentação referente à qualificação dos interessados pode ser dispensada, no todo ou em parte, foram previstas, em rol taxativo, no art. 32, § 1º, da mesma Lei 8.666/1993, quais sejam os "*casos de convite, concurso, fornecimento de bens para pronta entrega e leilão*", o que corrobora o entendimento de ser mandatária tal exigência nas demais circunstâncias.

Pois bem. Prevê o artigo 31, inciso I, da Lei de Licitações, que a qualificação econômico-financeira dos licitantes será aferida, entre outros documentos, mediante a análise do "**balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social**, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizado por índices oficiais quando encerrados a mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta".

Já os §§1º e 5º do artigo 31, por sua vez, estabelecem que:

§ 1º A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade. (...)

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

Os índices econômicos indicados na Lei 8.666/93, notadamente no artigo 31, §§1º e 5º, destinam-se exclusivamente à seleção dos licitantes com capacidade econômico-financeira suficiente a assegurar a execução integral do contrato. O objetivo, portanto, é prevenir a Administração Pública para que **empresas aventureiras e sem quaisquer responsabilidades ou respaldo financeiro**, pudessem vir a participar e vencer o certame e, durante a execução da obrigação contratada, não apresentassem capacidade para concluir o objeto da obrigação.



Por conseguinte, a empresa deve dotar-se de capacidade financeira para, além de cumprir com toda a obrigação contratual, contar com possíveis atrasos no pagamento.

Dessa forma, a não exigência no edital de tais índices coloca em risco a execução do contrato.

A exigência tão somente de certidão de falência e concordata em uma licitação do vulto e complexidade da presente **não fornece mínima garantia à esta Administração** acerca da saúde financeira das participantes, motivo pelo qual não há como se deixar de exigir a apresentação de balanços e demonstrações contábeis.

Isso é especialmente verdadeiro quando considerado que o objeto deste pregão é **cessão de mão-de-obra**, modalidade de prestação de serviços que, como se sabe, **exige alta capacidade de caixa** da empresa para que possa pagar tempestivamente os salários e benefícios de seus colaboradores para só então – dias, semanas ou até meses depois – receber a devida contraprestação por parte da Administração, quando concluído o processo de empenho.

Nesse ponto, diz a doutrina:

A qualificação econômico-financeira corresponde à disponibilidade de recursos econômico-financeiros para a satisfatória execução do objeto da contratação. Excetuadas as hipóteses de pagamento antecipado, incumbirá ao contratado executar com recursos próprios o objeto de sua prestação. Somente perceberá pagamento, de regra, após recebida e aprovada a prestação pela Administração Pública. O interessado deverá dispor de recursos financeiros para custeio das despesas (mão de obra, matérias-primas, maquinário, tecnologia) necessárias ao cumprimento das obrigações advindas do contrato. **Aquele que não dispuser de recursos para tanto não será titular de direito de licitar, pois a carência de recursos faz presumir a inviabilidade da execução satisfatória do contrato e a impossibilidade de arcar com as consequências de eventual inadimplemento.**²

² FILHO, Marçal Justen. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 16a ed. p. 627.



Na mesma linha, a Lei 10.520/2002 – que instituiu a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns – foi categórica ao estabelecer que:

Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

(...)

XIII - a habilitação far-se-á com a verificação de que o licitante está em situação regular perante a Fazenda Nacional, a Seguridade Social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, e as Fazendas Estaduais e Municipais, quando for o caso, com **a comprovação de que atende às exigências do edital quanto à habilitação jurídica e qualificações técnica e econômico-financeira.**

(...)

Dessa forma, a Lei 8.666/1993 visa evitar o estabelecimento de exigências excessivas, sem, no entanto, deixar de impor que sejam apresentados – em todos os procedimentos licitatórios, salvo naqueles em que a própria lei autorize a dispensa – os documentos e condições minimamente suficientes para comprovar que os interessados estejam habilitados em todos os aspectos por ela estipulados

Logo, a lei não oferece margem de discricionariedade para que o gestor decida entre exigir ou dispensar a apresentação desses documentos, independentemente de se avaliar que o objeto se reveste de maior ou menor complexidade.

A esse respeito, a jurisprudência do TCU dispõe que a falta da exigência de comprovação de qualificações técnica e econômico-financeira das licitantes, condições para a habilitação das interessadas, conforme previsto no art. 27 da Lei 8.666/1993, possibilita a contratação de uma fornecedora que não possua as condições necessárias à correta prestação dos serviços pretendidos, conforme o Acórdão 891/2018-TCU-Plenário e o Acórdão 715/2021-TCU-Plenário:

Acórdão 891/2018-TCU-Plenário, Ministro Relator José Múcio Monteiro

(...)



9.3. dar ciência ao Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo (TRE/ES) de que **a não exigência de comprovação de qualificação técnica e econômico-financeira** identificada no edital do Pregão Eletrônico 7/2018 (Processo 26.659/2017) **afronta o disposto no art. 27, c/c os arts. 30, 31 e 32 da Lei 8.666/1993;**

(...)

Acórdão 715/2021 – TCU - Plenário, Ministro Relator Raimundo Carreiro

(...)

9.4. dar ciência à Justiça Federal de Primeiro Grau/Seção Judiciária do Rio Grande do Sul, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades/falhas, identificadas no Pregão Eletrônico 4/2021, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

9.4.1. **a ausência da exigência da comprovação da qualificação técnica e econômico-financeira das licitantes infringe o previsto no art. 27, c/c os arts. 30, 31 e 32 da Lei 8.666/1993** e está em desacordo com a jurisprudência deste Tribunal, conforme Acórdão 891/2018-TCU-Plenário, Ministro Relator José Múcio Monteiro.

E, seguindo o mesmo entendimento, o Tribunal de Contas do Paraná e de Minas Gerais:

Representação da Lei nº 8.666/93. Edital de Pregão para contratação de empresa especializada em serviços de diagnóstico por imagem. **Ausente a exigência de documentação relativa à qualificação econômico-financeira dos licitantes.** Prestação de serviço continuado e essencial à saúde, pelo prazo de 12 (doze) meses, em valor total máximo que supera os seis milhões de reais. Aparente **contrariedade ao art. 31 da Lei nº 8.666/93**, aplicável subsidiariamente às licitações na modalidade Pregão, nos termos do art. 9º da Lei nº 10.520/2002. **Ratificação de medida cautelar que determinou a imediata suspensão do certame.**

(TCE-PR 69751417, Relator: IVENS ZSCHOERPER LINHARES, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 16/10/2017)

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA. REJEIÇÃO.



MÉRITO. OMISSÃO QUANTO À COMPROVAÇÃO DE QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. LIMITAÇÃO NA COMPROVAÇÃO DE VÍNCULO EMPREGATÍCIO DO RESPONSÁVEL TÉCNICO. EXIGÊNCIA DE CERTIDÃO DE QUITAÇÃO NA ENTIDADE PROFISSIONAL COMPETENTE. IRREGULARIDADES. APLICAÇÃO DE MULTA.

1. A omissão no edital de licitação quanto à documentação referente à qualificação econômico-financeira das licitantes, prevista no artigo 27, inciso III, e 31, § 5º, da Lei de Licitações, coloca em risco a execução do objeto da contratação.

2. A comprovação de capacitação técnico-profissional prevista no artigo 30, § 1º, inciso I, da Lei Federal nº 8666/93, pode ser feita mediante carteira profissional, contrato de trabalho, contrato social ou até por meio de declaração formal da sua disponibilidade na data da contratação, consoante estabelece o § 6º da referida Lei de Licitações.

3. A exigência de quitação na entidade profissional competente, como comprovação de qualificação técnica, extrapola a previsão contida no artigo 30, inciso I, da Lei Federal nº 8666/93.

(TCE-MG - RP: 986973, Relator: CONS. JOSÉ ALVES VIANA, Data de Julgamento: 01/03/2018, Data de Publicação: 21/03/2018)

Por essas razões, a não exigência de documentos que **efetivamente** comprovem a qualificação econômico-financeira das participantes coloca em risco o presente certame e fere frontalmente a Lei de Licitações e a jurisprudência do TCU e do TCE/PR, motivo pelo qual a irregularidade deve ser sanada.

Incorreção dos valores estimados para os postos de trabalho

A planilha apresentada como modelo no instrumento convocatório previu, para o posto de zelador, um salário base de R\$ 1.534,00 (mil quinhentos e trinta e quatro reais).

No entanto, o piso salarial para referida categoria, conforme previsto na Convenção Coletiva do SIEMACO/PR (Registro MTE PR000092/2023), é de R\$ 2.511,00 (dois mil, quinhentos e onze reais) – uma **diferença de 64%**!



04 – SUPERVISORES, ENCARREGADOS ADMINISTRATIVOS, ALMOXARIFES E ZELADOR

Aos supervisores, encarregados administrativos, almoxarifes e zeladores fica assegurado um salário de ingresso equivalente a R\$ 2.511,00 (dois mil, quinhentos e onze reais) mensais;

O valor previsto na planilha de referência para o cargo de zelador, na verdade, é aquele aplicável para a função de serviços gerais, sendo certo que os zeladores gozam de piso salarial **específico**, não podendo ser a eles aplicado o que previsto para outra função.

Além disso, no que tange ao posto de varredor, a planilha fornecida pela Administração prevê o pagamento de adicional de risco no valor de R\$ 71,00 (setenta e um reais). De acordo com a norma coletiva, no entanto, esse adicional **é devido para a função de porteiro** ou outras correlatas, sendo que para varredor deve ser pago adicional de insalubridade. Veja-se:

CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA - ADICIONAL DE RISCO E AUXÍLIO CRECHE

VIGÊNCIA DA CLÁUSULA: 01/02/2023 a 31/01/2024

A partir de 01.02.2023, a empresa pagará, em rubrica própria, a verba adicional de risco, no valor mensal de R\$ 71,00, para os porteiros que cumpram a carga horária legalmente estabelecida, e de R\$ 35,00 para os porteiros que trabalhem no regime SDF. Às funções garagistas, monitores ou operadores de equipamentos, inclusive caixas guardiões, vigias, bombeiros hidráulicos, auxiliar multifuncional em plantas industriais e controladores de acesso e tráfego, o adicional será de R\$ 35,00, mesmo valor a ser pago aos trabalhadores fixos em serviços de limpeza de vidros e fachadas em alturas acima de 3 (três) metros. Ainda, aos empregados que prestem serviços junto a presídios, delegacias e estabelecimentos correccionais será pago o referido adicional no valor de R\$ 71,00 mensais. O adicional aqui tratado não se cumula com outros adicionais por perigo ou insalubridade.

PARÁGRAFO QUINTO – Fica assegurado o pagamento do adicional de insalubridade em grau máximo (40%) ao coletor, inclusive de resíduos vegetais, bem assim àqueles que trabalhem em limpeza de "fundo de vale e córregos", ao controlador de vetores e aos desinsetizadores e, em grau médio (20%) ao varredor, calculando-se sempre referido adicional sobre o valor do salário-mínimo nacional, que servirá de base para o cálculo de toda e qualquer insalubridade. O pagamento do adicional de insalubridade, na forma aqui estipulada, será devido a todos os coletores e varredores da limpeza pública, independente da população do Município atendido e da natureza/composição dos materiais coletados e varridos.

Está claro, portanto, que referidos valores expostos na planilha de referência apresentam enorme discrepância quanto aos previstos na norma convencional aplicável, de modo que **nenhuma participante conseguirá apresentar proposta condizente com o valor esperado pelo edital.**

Isso porque as empresas devem observar **rigorosamente** os pisos salariais e benefícios previstos nas normas coletivas, sob pena de se responsabilizarem judicial e administrativamente por eventuais descumprimentos – sendo



certo que essa responsabilidade também poderá recair sob a própria Administração, solidária ou subsidiariamente, a depender do caso.

Com efeito, manter intocada a planilha de referência, ignorando essas discrepâncias aqui noticiadas, significaria fornecer um incentivo para que as participantes apresentassem propostas com salários e benefícios claramente irregulares, colocando em risco a segurança da contratação e expondo a Administração a um risco jurídico desnecessário.

Inviabilidade de exigência de PGRSS

O item 14.15 do edital exigiu das participantes, como condição para sua habilitação, que apresentassem Plano de Gerenciamento de Resíduos em Serviços (PGRSSS), indicando o destino final dos resíduos provenientes dos serviços realizados.

Acontece que essa exigência é inócua e não guarda qualquer tipo de relação com os serviços que serão efetivamente prestados pela empresa que eventualmente adjudique o objeto do certame.

Afinal, o objeto se restringe única e exclusivamente à **cessão de mão-de-obra** (terceirização), modalidade na qual **não compete à empresa contratada dar destinação final a eventuais resíduos de qualquer sorte.**

A bem da verdade, tal exigência causou bastante estranheza na ora Manifestante, uma vez que mantém contratos de cessão de mão-de-obra na área de asseio e conservação com diversos órgãos da Administração Pública federal, estadual e municipal, sem que jamais tenha recaído sobre ela a responsabilidade pela destinação de qualquer resíduo.

Além disso, salvo melhor juízo, o PGRSS, regulamentado pelas resoluções CONAMA nº 283/01, CONAMA nº 358/05 e ANVISA RDC 306/04, é um instrumento de gestão dos resíduos de **estabelecimentos prestadores de serviços de atendimento à saúde humana e animal**, com o objetivo de promover a proteção à saúde pública, à saúde ocupacional dos trabalhadores e ao meio ambiente.

Por sua vez, o PGRS – Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos -, instituído pela Lei Federal nº 12.305/2010, somente é reputado obrigatório



para aqueles estabelecimentos comerciais e de prestação de serviços previstos no art. 20 do referido diploma legal, a saber:

- geradores de resíduos de serviços públicos de saneamento básico;
- terminais ou outras instalações de serviços de transporte;
- geradores de resíduos de mineração;
- estabelecimentos comerciais e de prestação de serviços que gerem resíduos perigosos ou que sejam definidos como de responsabilidade privada por sua natureza, composição ou volume;
- empresas de construção civil;
- geradores de resíduos industriais;
- atividades agrossilvipastoris conforme exigência do órgão ambiental ou de vigilância sanitária.

Desse modo, considerando que as atividades objeto do presente certame **não estão relacionadas à área da saúde**, a indicar a desnecessidade de elaboração de PGRSS, tampouco se encaixam naquelas previstas no rol **exaustivo** do art. 20 da Lei Federal nº 12.305/2010, é de se concluir que **a exigência prevista no item 14.15 do edital é desarrazoada**.

Trata-se de exigência que incide diretamente na vedação presente no art. 3º, § 1º, I, da Lei nº. 8666/93, a saber:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º **É vedado aos agentes públicos:**

I - **admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo**, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de **qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato**, ressalvado o



disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991.

Em resumo, de acordo com esse dispositivo, não deve ser tolerada a inclusão, no edital, de exigências que não guardem correspondência com o regramento próprio da atividade demandada, sob pena de criar restrição arbitrária e indevida à participação de potenciais interessados.

É exatamente o que ocorre no presente caso, já que não é razoável exigir de empresas especializadas em cessão de mão-de-obra – não sendo responsáveis, portanto, pela destinação final de resíduos –, que elaborem plano específico para gerenciamento desses materiais, especialmente porque **inexiste obrigatoriedade legal para que assim o façam.**

Mantida essa exigência, a competitividade do certame será flagrantemente prejudicada, dificultando a obtenção da proposta mais vantajosa por parte desta Administração, motivo pelo qual merece o edital reparo nesse ponto.

3. REQUERIMENTOS

Por todo o exposto, requer-se de Vossa Senhoria o recebimento e processamento da presente impugnação, já que tempestiva e adequada, e, no mérito, o seu **acolhimento**, para o fim de:

- a) Incluir, a título de qualificação econômico-financeira, a **exigência de apresentação de balanços patrimoniais e outros documentos contábeis** necessários para aferir a efetiva **condição financeira** das participantes, cumprindo com as exigências dos arts. 27 e 31 da Lei nº. 8.666/93;
- b) **Retificar a planilha de referência**, adequando-a de acordo com a norma coletiva aplicável para cada função, notadamente no que tange ao salário do posto de zelador e ao adicional de insalubridade devido aos varredores;
- c) **Eliminar do instrumento convocatório a exigência** de apresentação de Plano de Gerenciamento de Resíduos em Serviços, prevista no item 14.15.

Em eventual caso de não acolhimento de quaisquer das pretensões acima expostas, requer o encaminhamento da presente impugnação à autoridade



superior para nova apreciação, permitindo o acesso ao **duplo grau** de jurisdição administrativa.

Nesses termos, pede deferimento.

Capanema/PR, data da assinatura digital.

GABRIEL F. KÄFER
OAB/PR 97.780