

**À COMISSÃO DE LICITAÇÃO E PREGOEIRO DESIGNADO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM – MG**

**Ref.: PREGÃO PRESENCIAL Nº 05/2023**

**QUALITY SERVICE COOPERATIVA DE TRABALHO**, pessoa jurídica de direito privado, cadastrada no CNPJ nº 40.517.723/0001-87, com sede no endereço Rua Byron, número 439, Campo Grande, Rio de Janeiro/RJ, CEP 23095-000, por sua presidente, representante legal, Aline Barrozo Abdalla Lima, brasileira, casada, natural de Volta Redonda/RJ, data de nascimento 15/06/1991, inscrita no CPF sob o número 141.469.717-13, vem, respeitosamente perante Vossa Senhoria, apresentar a seguinte **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL Nº 05/2023**, nos termos que passa a expor:

**DA POSSIBILIDADE DE IMPUGNAÇÃO**

A presente impugnação ao edital tem fundamento no art. 41, § 2º da Lei 8.666/93:

Art. 41 – A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

[...]

§ 2º - Decairá o direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a Administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concursos, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.

Do mesmo modo, o instrumento convocatório se manifesta no item 4.6, da seguinte forma:

4.6 Impugnações aos termos do Edital poderão ser interpostas por qualquer pessoa, a partir da publicação do aviso do edital até 02 (dois) dias úteis

antes da data fixada para abertura das propostas, através do e-mail [compras@cmc.mg.gov.br](mailto:compras@cmc.mg.gov.br) ou pessoalmente, na sala da Comissão Permanente de Licitações, situado na Praça São Gonçalo, nº 18, Centro, Contagem/MG, no horário de 09h00 min às 18h00min.

Destaca-se que a impugnante apresentou sua impugnação dentro do prazo permitido em edital, sendo, portanto, tempestiva a presente.

### **DOS MOTIVOS DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

O presente edital possui como objeto a contratação de empresa especializada na prestação de serviços terceirizados de natureza contínua, com dedicação exclusiva de mão de obra, sem fornecimento de material necessário a execução dos serviços, nas dependências da câmara municipal de Contagem, conforme especificações e quantidades presentes neste edital e seus anexos.

Ocorre que a presente licitação estabelece critério de qualificação técnica e econômico-financeira que impedem a ampla participação de concorrentes que podem apresentar melhor preço que podem angariar em maior vantagem para o erário público, conforme será mais bem exposto nos tópicos seguintes.

### **DA EXIGÊNCIA DE PERÍODO MÍNIMO DE 3 ANOS PARA COMPROVAÇÃO DE EXPERIÊNCIA**

O Edital estabelece como um dos critérios de qualificação técnica os seguintes ditames:

8.6.1.2 Por meio do(s) Atestado(s), o Licitante deverá comprovar, ainda, que possui experiência de, no mínimo, 3 (três) anos no mercado do objeto de que trata o processo licitatório, em quantidades compatíveis com o disposto no subitem 8.6.1.

[...]

8.6.1.4 Para a comprovação da experiência mínima de 3 (três) anos, é admitida a apresentação de atestados referentes a períodos sucessivos não



contínuos, não havendo a obrigatoriedade dos 3 (três) anos serem ininterruptos. Os períodos concomitantes serão computados uma única vez.

Percebe-se pelos ditames acima relacionados, que o Instrumento Convocatório estabelece como critério de qualificação técnica que as empresas licitantes apresentem comprovação de experiência de, no mínimo, 3 (três) anos no mercado para o objeto da licitação.

Entende a ora impugnante que as previsões editalícias supracitadas merecem ser revistas. Isso porque ofendem frontalmente princípios e diretrizes legais trazidas pela Lei de Licitações e Contratos administrativos, bem como entendimento pacificado do TCU.

A Lei nº. 8.666/93 menciona que toda licitação deverá resguardar o interesse público, utilizando-se, para tanto, a garantia da participação total, ampla e irrestrita das pessoas que se fizerem interessadas.

Ressalvado o interesse na preservação do erário público, a licitação deve ser conduzida de modo a ampliar a participação de interessados, oportunizando de forma igualitária que aqueles detentores de capacitação elementar à execução do objeto licitado, possam concorrer para a satisfação daquele interesse público.

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. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010).

§ 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; (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010).

Com o máximo respeito, a ora impugnante entende que a inserção de tais critérios dentre as exigências do certame restringem e frustram o caráter competitivo da licitação. Isso porque empresas com plena capacidade de execução do serviço ora licitado estarão limitadas e impedidas de participar, uma vez que muitas foram fundadas e registradas em período inferior ao requerido, como é o caso desta impugnante, que possui menos de 3 anos de existência, muito embora possua plena capacidade de gestão de pessoal, conforme averba em seus atestados de capacidade técnica, onde demonstram que em seus 2 anos de atuação já administrou mais que o valor de 50% do quantitativo total do efetivo proposto no edital.

Deve-se de igual modo ser levado em consideração o entendimento do TCU, presente no acórdão 14951/2018, do Relator Walton Alencar Rodrigues, que assim menciona em seu enunciado:

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, Relator: Walton Alencar Rodrigues.

Conforme visto, é entendimento do TCU que a administração pode sim exigir a comprovação de experiência mínima na execução de serviços continuados em lapso superior ao prazo inicial, desde que haja adequada fundamentação para tal,

baseada em experiência pretérita do órgão contratante e em estudos técnicos prévios.

Ora, a Comissão de Licitação que formulou o presente edital não apresentou justificativa suficiente para sustentar a exigência de período mínimo de 3 anos de comprovação de atuação das empresas interessadas.

Ora, uma vez que o lapso temporal exigido é superior ao prazo inicial do contrato que por sua vez é de 12 meses, conforme descrito no item 5.1 do edital, nos termos do acórdão supracitado é essencial que a Comissão apresente justificadamente as razões de tal necessidade.

Em seu voto menciona o relator:

*"por se tratar de exigência de qualificação com potencial de restringir o caráter competitivo do certame e o desenvolvimento do setor em que se insere o objeto da contratação, a experiência anterior em lapso temporal superior ao prazo inicial do contrato deve ser objeto de adequada fundamentação, baseada em estudos prévios à licitação e na experiência pretérita do órgão contratante, que indiquem ser tal lapso indispensável para assegurar prestação do serviço em conformidade com as necessidades específicas do órgão, por força da sua essencialidade, quantitativo, risco, complexidade ou qualquer outra particularidade. Convém, também, que o órgão contratante sopesse os reflexos da restrição no desenvolvimento do setor do serviço pretendido. A exemplo de zeladoria, limpeza, conservação e dedetização de grupos sanitários, lavatórios e vestiários, há atividades em relação às quais não me parece que a empresa com três anos de experiência tenha melhores condições de execução a contento do que outra que tenha executado quantitativo equivalente em prazo inferior". Acórdão 14951/2018 – Primeira Câmara, Relator: Walton Alencar Rodrigues.*

Assim, por não ser esta exigência editalícia essencial na efetiva comprovação da capacidade da empresa de executar o objeto licitado, requer que estes itens sejam removidos e o edital seja revisto, uma vez que impossibilitam a ampla concorrência e a participação de empresas que possuem atestados que averbam

sua capacidade de participar do certame e oferecer, com competitividade, o melhor preço e vantagem para o erário.

**DO CAPITAL CIRCULANTE LÍQUIDO / CAPITAL DE GIRO DE NO MÍNIMO  
16,66%**

Constam ainda no edital os seguintes critérios de avaliação da qualificação econômico-financeira das empresas interessadas, do qual destacamos o item 8.5.8.1 (em negrito):

8.5.8 Análise contábil-financeira da empresa, para a avaliação de sua situação financeira, a ser apresentada em memorial de cálculo dos índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC) e Solvência Geral (SG) e Capital Circulante Líquido (CCL), assinada pelo contador responsável, com as seguintes fórmulas:

(ATIVO CIRCULANTE + REALIZÁVEL A LONGO PRAZO)

LG = \_\_\_\_\_;

(PASSIVO CIRCULANTE + EXIGÍVEL A LONGO PRAZO)

LC = ATIVO CIRCULANTE / PASSIVO CIRCULANTE;

ATIVO TOTAL

SG = \_\_\_\_\_; e

(PASSIVO CIRCULANTE+ EXIGÍVEL A LONGO PRAZO)

CCL = ATIVO CIRCULANTE ( - ) PASSIVO CIRCULANTE.

**8.5.8.1 Será considerada apta financeiramente a empresa que atingir os índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC) e Solvência Geral (SG) maiores que 1,0 (um) e 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.**

**Observa-se que as exigências impugnadas não guardam relação com o objeto licitado.** Ademais, frise-se, não se questiona exigência de capacitação técnica, ou mesmo, índices de saúde financeira, também exigidos. Busca-se sim, equalizar o edital a realidade de mercado, onde empresas poderão apresentar suas propostas livres e desimpedidas de serem desabilitadas por mero excesso de formalidade.

O processo licitatório, visando difundir a concorrência, deve ser singelo em suas exigências habilitatórias, conforme defende Celso Antonio Bandeira de Mello:

Descabimento de rigorismos inúteis na habilitação

119. Na fase de habilitação a promotora do certame deve se abster de exigências ou rigorismos inúteis. Isto bem se entende à vista das considerações enunciadas em acórdão que, no dizer do eminente Adilson Dallari, já se tornou clássico: “Visa a concorrência pública fazer com que o maior número de licitantes se habilitem para o objetivo de facilitar aos órgãos públicos a obtenção das coisas e serviços mais convenientes a seus interesses. Em razão deste escopo, exigências demasiadas e rigorismos inconstitucionais com a boa exegese da lei deve ser arredados. Não deve haver nos trabalhos nenhum rigorismo e na primeira fase da habilitação deve ser de absoluta singeleza o processo licitatório. MELLO, Celso Antonio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 595.

A exigência de qualificação econômico-financeira, de acordo com a previsão estatuída pelo edital é prevista pelo art. 31, § 2º e 3º. Neste, há indicação de que tanto a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo estará restrita a até 10% do valor licitado. No caso presente, houve exigência de valor equivalente a 10% (cinco por cento) do montante previsto.

Contudo, a referida Lei não traz em seu corpo previsão de exigência de qualificação econômico-financeira a comprovação de Capital Circulante Líquido (CCL) ou Capital de Giro, nos moldes do descrito no presente edital, ferindo desta forma o disposto no instrumento legal de regramento das licitações e contratos administrativos.

Ora, há que se considerar que a previsão legal já se mostra suficientemente severa ao passo que não se vislumbra necessidade desta administração majorar as exigências de demonstração de capacidade econômico-financeira das empresas

licitantes, pois uma vez que as mesmas já são obrigadas a comprovar os índices nos patamares exigidos bem como o Patrimônio Líquido no montante especificado.

É evidente, a exigência de apresentação de comprovação de Capital Circulante Líquido (CCL) ou Capital de Giro equivalendo a 16,66%, contraria os termos legais, mais precisamente o que reza o artigo 31 da Lei 8.666/93:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

I - 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 atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;

II - certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;

III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

§ 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. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 2º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ou ainda as garantias previstas no § 1º do art. 56 desta Lei, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes e para efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado.

**§ 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.

Nota-se que o procedimento de exigir comprovação de limite mínimo de 10% (dez por cento) do patrimônio líquido concomitante a exigência de índices superiores a 1,0 (um inteiro) é legal e suficiente para demonstrar a saúde financeira da empresa interessada, entretanto, ultrapassar os limites dados pela Lei, estabelecendo exigências que fogem os requisitos pré-determinados pela norma legal que norteia o processo licitatório em referência fere totalmente o princípio da razoabilidade.

Do sobredito, vale transcrever o que reza o parágrafo 5º, também do art. 31 da Lei 8666/94:

§ 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. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994).

Ensina Marçal Justen Filho:

Com a alteração trazida pela Lei n. 8.883, ficou clara a inviabilidade de adoção de índices vinculados a finalidades distintas da mera comprovação da disponibilidade de recursos para satisfatória execução do objeto

contratado. A lei não determina nem especifica os índices a serem adotados, remetendo aos fornecidos pela ciência da contabilidade e pelas regras usuais no campo de auditoria. Em qualquer caso, porém, o índice deverá ser apto a avaliar apenas a capacitação financeira do interessa para a execução do contrato. Não se admitem exigências referidas à rentabilidade ou à lucratividade nem ao faturamento do sujeito. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 8ª ed. São Paulo: Dialética, 2001 p. 352).

Assim, a discricionariedade da Administração fica limitada a razoabilidade e ao atendimento do interesse maior da Administração Pública, qual seja, o de contratar o menor preço, dentro de padrões e condições que satisfaçam critérios amparados pela Lei.

Neste mesmo sentido o posicionamento da jurisprudência, nos termos do julgado que segue:

Mandado de Segurança – Licitação – Limites da discricionariedade. A Administração dispõe de discricionariedade como instrumento de satisfação adequada a um certo interesse, mas deve utilizá-la dentro de certos parâmetros, fora dos quais se transformarão em ilegitimidade (BANDEIRA DE MELLO. Licitação). (Apelação Mandado de Segurança 101.692 – PE (3498344), DJ de 28/6/84).

Verifica-se a descon sideração do princípio da razoabilidade, da legalidade e da isonomia, uma vez que não há fundamento explícito no edital que justifique a adoção da porcentagem de 16,66% do Capital de Giro da empresa da forma solicitada no Item 8.5.8.1 do processo em tela.

Nota-se que o TCU já decidiu, em processo semelhante, entendendo a desnecessidade de exigências mais complexas, quando preenchidos outros requisitos previstos pelo edital, no caso, índices de saúde financeira.

Cita-se, para tanto, o julgado em referência:

São a Liquidez Geral (LG) e a Liquidez Corrente (LC) os índices utilizados pelo subitem 6.3 do edital (fl.22) para comprovação da boa situação financeira da proponente.

Quanto maiores esses índices, melhor. Um índice de LG menor do que 1 demonstra que a empresa não tem recursos suficientes para pagar as suas dívidas, devendo gera-los.

Já um índice de LC menor do que 1 demonstra que a empresa não possui folga financeira a curto prazo. Se os dois índices forem maiores que 1, a empresa estará financeiramente saudável [...].

Nesse sentido, qualquer empresa de pequeno ou grande porte poderia participar da concorrência, independentemente de capital ou de patrimônio líquido mínimo, desde que tivesse os seus índices contábeis nos valores normalmente adotados para comprovar sua boa situação financeira. (Acórdão nº 247/2003, Plenário, Rel. Min. Marcos Vilaça).

Depreende-se, portanto, dispensável a exigência de Capital Circulante Líquido (CCL) ou Capital de Giro para a licitação em comento, eis que o edital da licitação já contempla exigência de índices que demonstram a saúde financeira das empresas licitantes.

Desta forma, pleiteia-se pela modificação das exigências editalícias nesse sentido, extinguindo a exigibilidade de apresentação de Capital de Giro de, no mínimo, 16,66% do valor da estimativa do contrato, uma vez que o edital já prevê outras formas de identificar a saúde financeira da empresa interessada em participar do certame.

## **DA DENÚNCIA AO TCE/MG**

Na remota hipótese de serem negados, sem justificativa jurídica pertinente, os pedidos acima realizados, esta impugnante, de antemão, já afirma que entrará com representação no TCE/MG, a fim de que cheguem ao conhecimento do órgão competente os temas levantados nesta impugnação.

## DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS

### **Ante o exposto, requer-se:**

1. O recebimento da presente impugnação, eis que tempestiva, sendo autuada, processada e considerada na forma da lei;
2. Sejam analisados e ponderados os fatos e fundamentos indicados, procedendo-se na alteração do edital da licitação:

2.1. Para que seja excluída do edital a exigência prevista nos itens 8.6.1.2 e 8.6.1.4, que versam sobre o dever da empresa interessada de apresentar atestado comprovando possuir experiência de no mínimo 3 no mercado do objeto da licitação, uma vez que tal exigência limita o caráter competitivo do certame, impossibilitando a participação de empresas que possuem capacidade técnica de gestão de efetivo, mas que não cumprem o prazo requerido pelo edital, ademais, deve ser excluído tais itens, pois a exigência excede o prazo inicial do contrato e a Comissão não apresentou justificativa suficiente em estudo técnico prévio para a exigência requerida, conforme instrui o acórdão 14951/2018 do TCU.

2.2. Caso a II. Comissão não entenda pela exclusão dos itens acima indicados, que seja reformada a exigência para que seja apresentado comprovante mínimo de experiência de 12 meses no mercado do objeto da licitação.

2.3. Que seja também excluída a determinação do item 8.5.8.1 do edital, que prevê a consideração de aptidão financeira da empresa interessada que

atingir maiores que 1 e Capital de Giro de no mínimo 16,66% do valor estimado para a contratação, em virtude da ausência de previsão legal, nem justificativa suficiente para exigir margem tão alta, levando em consideração ainda que os demais itens requeridos no edital são suficientes para demonstrar a saúde financeira da empresa interessada.

2.4. Caso a II. Comissão não entenda pela exclusão do item acima indicado, que seja reformado em parte o item para que seja exigida a porcentagem de 10% do Capital de Giro da empresa (Ativo circulante – Passivo circulante).

3. Seja a ora Impugnante devidamente informada sobre a decisão desta Administração, conforme determina a legislação vigente, no termo legal;

Nestes termos

Pede e aguarda deferimento.

Rio de Janeiro, 28 de agosto de 2023.

---

QUALITY SERVICE COOPERATIVA DE TRABALHO  
CNPJ 40.517.723/0001-87

Por sua Presidente  
Aline Barrozo Abdalla Lima  
CPF n ° 141.469.717-13