

À PREFEITURA MUNICIPAL DE AGUDOS/SP
DIVISÃO DE LICITAÇÃO E CONTRATOS

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO

PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO DE EDITAL
REF: PREGÃO PRESENCIAL Nº 062/2022
PROCESSO Nº 183/2022

CUIDARE - SERVICOS, ASSISTENCIA E APOIO A PESSOA - EIRELI, pessoa jurídica de direito privado, inscrita na no CNPJ nº 15.076.800/0001-63, com sede à Rua das Cerejeiras, nº 253 – Chácara Nova Califórnia, Agudos/SP, CEP 17.120-001, por seu representante legal, vem a presença de Vossa Senhoria, e com fulcro na lei nº 10.520/2002 e no instrumento convocatório em epígrafe, apresentar **IMPUGNAÇÃO DO EDITAL**, na forma que segue:

Analisando o Edital atinente ao Pregão Presencial nº 062/2022 que tem como objeto o *“REGISTRO DE PREÇO PARA FUTURA E EVENTUAL Contratação de empresa especializada em TERCEIRIZAÇÃO de serviços de limpeza, cozinha e controle de acesso para diversos setores da Prefeitura Municipal de Agudos, com dedicação exclusiva de mão de obra, conforme especificações constantes no Edital e neste Termo de Referência”* a interessada identifica e apontam vícios que maculam o instrumento convocatório.

I-) DA LEGITIMIDADE DA IMPUGNANTE

A Impugnante obteve o edital da licitação em referência, com o firme propósito de participar do certame. A circunstância, a teor do art. 41, §2º, da Lei 8.666/93, inciso XVIII, art. 4º da Lei nº 10.520/2002, a legitima a formular este apelo, diante da ilegalidade que macula o instrumento convocatório.

Quanto ao prazo, a petição é tempestiva uma vez que a licitação está agendada para o dia 15 de dezembro de 2022.

Nos termos da Lei 8666/93, o art. 41, em seu parágrafo primeiro, assim estabelece:

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

*§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, **devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113 (DESTACAMOS).***

O instrumento convocatório também é claro quanto as condições para qualquer interessado solicitar esclarecimentos e/ou impugnações:

7 – IMPUGNAÇÃO AO EDITAL, RECURSO, ADJUDICAÇÃO E HOMOLOGAÇÃO

[...] 7.2.1 – Admite-se impugnação por intermédio de e-mail (licitacao@agudos.sp.gov.br), ficando a validade do procedimento condicionada à protocolização do original no SETOR DE PROTOCOLOS CENTRAL, localizado no Paço Municipal, sito à Praça Tiradentes nº 650 – Centro – CEP 17.120-009 – Agudos – SP, no prazo de 48 horas antecedentes ao horário da sessão (DESTACAMOS).

Não obstante, a Impugnante resta resguardada pelo direito de petição positivado na Constituição Federal em seu artigo 5º, inciso XXXIV:

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

- a) **o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder; (DESTACAMOS).** Diante o exposto, atendidos os critérios de admissibilidade pertinentes ao prazo e forma de apresentação da Impugnação, requer-se pelo recebimento dos pontos atacados, para no mérito acolhe-los.

Portanto, a impugnação é tempestiva.

II-) DOS VÍCIOS QUE MACULAM O EDITAL

A) DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA OPERACIONAL – ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA

No presente edital, quanto à capacidade técnica se exige a comprovação através de Atestado de Capacidade técnica que **comprove (m) objeto compatível da licitação, in verbis:**

4.4. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA OPERACIONAL:

4.4.1. ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado, declarando que o licitante prestou ou está prestando, a contento, fornecimento com características técnicas, compatíveis com o objeto licitado 4.4.2. . Entende-se por pertinente e compatível em características o (s) atestado (s) que em sua individualidade ou soma de atestados, contemplem serviços objetos deste certame

4.4. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA OPERACIONAL:

Primordialmente, cumpre-nos ressaltar, que a presente licitação visa proceder a contratação de empresa especializada no fornecimento de mão de obra terceirizada.

In casu, se denota que a forma literal de exigência do Atestado de Capacidade Técnica restringe a participação aos licitantes que forneçam exclusivamente serviços de limpeza e cozinha, o que não é admissível nesse escopo.

Dessa forma, o Administrador restringe a competitividade entre os potenciais interessados, vejamos:

LEI Nº 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993

[...] 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 (DESTACAMOS).

Além do mais a lei de Licitações em seu Art. 30 é expressa quanto aos requisitos de compatibilidade para a qualificação técnica:

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;

IV - Prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

*[...] § 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 (DESTACAMOS).*

Ou seja, a licitante que demonstrar capacidade técnica em gerir serviços de monitores escolares, cuidadores de alunos com deficiência, recepcionistas, varredores, copeiros, etc. Não será considerada apta para gerir a mão de obra licitada???

Tal interpretação já foi devidamente pacificada pelo Tribunal de Contas da União, conforme **Acórdão 1.214/2013 – TCU**:

110. [...] Logo, o conteúdo dos atestados de capacidade técnica deve ser suficiente para garantir à Administração que o contratado terá aptidão para executar o objeto pretendido. Tal aptidão pode se referir a vários aspectos.

111. Nesse ponto, parece residir a principal discussão a ser enfrentada – que espécie de aptidão deve ser requerida para a execução de contratos de serviços de natureza continuada, em que esteja caracterizada cessão de mão de obra

112. As empresas que prestam serviços terceirizados, em regra, não são especialistas no serviço propriamente, mas na administração da mão de obra. É uma realidade de mercado à qual a Administração precisa se adaptar e adequar seus contratos. É cada vez mais raro firmar contratos com empresas especializadas somente em limpeza, ou em condução de veículos, ou em recepção. As contratadas prestam vários tipos de serviço, às vezes em um mesmo contrato, de forma que adquirem habilidade na gestão dos funcionários que prestam os serviços, e não na técnica de execução destes.

113. Conquanto seja muito provável que as próprias demandas da Administração tenham moldado esse comportamento das empresas, debater o tema ou a aderência do modelo à concepção ideal da terceirização de serviços não se mostra proveitoso.

114. O que importa é perceber que a habilidade das contratadas na gestão da mão de obra, nesses casos, é realmente muito mais relevante para a Administração do que a aptidão técnica para a execução dos serviços, inclusive

porque estes apresentam normalmente pouca complexidade. Ou seja, nesses contratos, dada a natureza dos serviços, interessa à Administração certificar-se de que a contratada é capaz de recrutar e manter pessoal capacitado e honrar os compromissos trabalhistas, previdenciários e fiscais. É situação muito diversa de um contrato que envolva complexidade técnica, como uma obra, ou de um contrato de fornecimento de bens, em que a capacidade pode ser medida tomando-se como referência a dimensão do objeto – que serve muito bem o parâmetro de 50% usualmente adotado.

Pois bem!

Apreciada a Legislação vigente a que o presente Edital se vincula, denota-se que exigência do Atestado de Capacidade Técnica restringe a participação de interessados com qualificação técnica equivalente e superior ao necessário para a execução do contrato.

B) DO VALOR ESTIMADO PARA A CONTRATAÇÃO:

Conforme se extrai do objeto ora licitado, a Administração pretende contratar postos para a função de Monitor de Inclusão. Para tanto, estabeleceu os seguintes valores máximos para a contratação:

LOTE 01 - CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE PREPARO E DISTRIBUIÇÃO DE REFEIÇÕES:

ITEM	DESCRIÇÃO	SECRETARIAS			QTDE	UNID	VALOR UNITÁRIO R\$	VALOR TOTAL (MENSAL) R\$	VALOR TOTAL(12 MESES)
		EDUCAÇÃO							
01	COZINHEIRA - 8 horas diárias, 40 horas semanais.	25			25	unid	3440,00	86.000,00	1.032.000,00
02	Auxiliar de Cozinha - 8 horas diárias, 40 horas semanais	25			25	unid	3440,00	86.000,00	1.032.000,00
							VALOR TOTAL		R\$ 2.064.000,00

LOTE 02 - CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE LIMPEZA NOS LOCAIS QUE ESTÃO SOB RESPONSABILIDADE DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, NAS UNIDADES DE SAÚDE DO MUNICÍPIO E OUTRAS SECRETARIAS QUE ASSIM NECESSITEM:

ITEM	DESCRIÇÃO	SECRETARIAS			QTDE	UNID	VALOR UNIT.	VALOR TOTAL (MENSAL)	VALOR TOTAL(12 MESES)
		EDUCAÇÃO	SAÚDE	OUTRAS SECRETARIAS					
01	Auxiliar de Limpeza - 8 horas diárias, 40 horas semanais.	35		35	70	unid	3440,00	240.800,00	2.889.600,00
02	Auxiliar de limpeza com adicional de insalubridade - 8 horas diárias, 40 horas semanais sem posto fixo.		20		20	unid	3440,00	68.800,00	825.600,00
							VALOR TOTAL		R\$ 3.715.200,00

Ocorre que, no que diz respeito aos valores estimados, os mesmos não são suficientes para a cobertura de todos os custos inerentes a contratação, conforme a própria Administração assim exige:

ANEXO III – PROPOSTA COMERCIAL PREGÃO PRESENCIAL Nº 062/2022

DECLARO que os preços acima indicados contemplam todos os custos diretos e indiretos incorridos na data da apresentação desta proposta incluindo, entre outros: tributos, encargos sociais, material, despesas administrativas, seguro, frete e lucro.

Nesse sentido, é necessário destacar que há convenção coletiva de trabalho para a categoria de terceirização no Estado de São Paulo (SP009348/2022), por lei, obriga o pagamento do piso da categoria e de seus respectivos benefícios:

CLÁUSULA SEGUNDA - ABRANGÊNCIA

A presente Convenção Coletiva de Trabalho abrangerá a(s) categoria(s) **PRESTAM SERVIÇOS DE ASSEIO E CONSERVAÇÃO, PINTURAS, RESTAURAÇÃO E LIMPEZA DE FACHADAS, DESENTUPIMENTO, DESINFECÇÃO, LAVAGEM DE CARPETES, LIMPEZA DE FOSSAS, LIMPEZA DE CAIXAS D'ÁGUAS, RASPAGEM DE TACOS E ASSOALHOS, APLICAÇÃO DE SINTEKO E CASCOLAC, SERVIÇOS DE PORTARIA E RECEPÇÃO, MANUTENÇÃO ELÉTRICA E HIDRÁULICA, MARCENARIA, CARPINTARIA, GARAGISTAS, MANOBRISTAS, SERVIÇOS DE COPAS, ZELADORIA, SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS E ASSEMBLHADOS, SALVO OS DIFERENCIADOS, LEGALMENTE RECONHECIDOS**, com abrangência territorial em **Agudos/SP, Arealva/SP, Avaí/SP,**

Inobstante, revela-se obrigatório o pagamento dos benefícios nela estabelecidos, sendo eles o vale transporte, o vale alimentação, a cesta básica, o seguro de vida e a assistência odontológica, que neste sentido, também deverá ser provisionado nos preços propostos pela contratada.

Nesse sentido, dispõe a Lei nº 8.666/93, no artigo 7º, a saber:

*“Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência: [...]§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:
I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;
II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitário” (DESTACAMOS).*

Ao comentar o dispositivo, a melhor e mais consagrada doutrina assim leciona:

A obrigatoriedade da formulação de estimativas quanto aos custos necessários à execução do objeto destina-se a satisfazer várias finalidades.

Em primeiro lugar, trata-se de assegurar a seriedade do planejamento administrativo. Se a Administração desconhecer os custos será inviável programar a execução do objeto. Sem estimar os custos, é inviável determinar a existência de recursos orçamentários, a modalidade cabível de licitação, o prazo necessário para executar o objeto, e assim por diante.

Depois a Administração não disporá de condições para avaliar a seriedade das propostas apresentadas. Será inviável identificar as ofertas despropositadas e destituídas das condições mínimas de executar o objeto.

Ainda sob o prisma da avaliação das propostas, a existência de uma planilha de custos – a qual deverá balizar a proposta apresentada pelo licitante – permite à Administração identificar os próprios equívocos, tal como e apontará avante, existe o risco de que a Administração formule um projeto equivocado, o que usualmente será identificado pelos licitantes.

Quando isso ocorre, é usual que as planilhas que acompanham a proposta apresentem notáveis desconformidades com os dados contidos na estimativa de custos elaborada pela Administração. Tais anomalias são um forte indicativo de que a Administração incorreu em equívoco, o que impõe a revisão de suas próprias estimativas. ¹(DESTACAMOS)

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15. Ed. São Paulo: Dialética, 2012. P. 161.

Como se vê, tal planilha de custos da Administração é fundamental e não se restringe a fase interna da licitação, **tratando-se de anexo obrigatório do edital**, consoante dispõe o art. 40, § 2º, inciso II e art. 48 da Lei 8.666/93:

*Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, **obrigatoriamente**, o seguinte:*

[...] X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48.

*[...] § 2º Constituem anexos do edital, **dele fazendo parte integrante**:*

I - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;

*II - **orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários***

Todavia, no caso em comento, além de não existir planilha orçamentária no edital, **o valor máximo estipulado pela Administração está inexequível**.

É expresso que a proponente vencedora será a responsável por todos os ENCARGOS SOCIAIS, INSUMOS, TRIBUTOS E DEMAIS COMPONENTES necessários para a execução do objeto, dentre outras obrigações.

Na planilha anexa, fica evidenciado que o valor estimado da licitação mal cobre o custo do salário-base do empregado, sequer para efetuar o pagamento das férias, 13º, FGTS, INSS, custo de ausências legais, outros encargos trabalhistas e previdenciários, os tributos, mais a taxa de administração e o lucro da empresa, **todos estes custos inerentes à execução do serviço**.

A fim de corroborar a alegação da inexecuibilidade do valor estimado para a licitação por parte da Administração Pública, para todos os itens, juntamos à presente impugnação a planilha de custos onde, mesmo ZERANDO as taxas de administração/custos indiretos e o lucro da empresa, não se consegue chegar ao valor estimado para a contratação.

Assim, **é de rigor que se proceda ao preenchimento da planilha orçamentária com todos os encargos legais**, cumprindo com o que determina o art. 7º, §2º, II c/c art. 40, X, §2º, II, todos da Lei nº 8.666/93, donde será clara a inexecuibilidade para a Administração Pública, assim como restou evidente a inexecuibilidade do valor para esta Proponente.

O que não se pode, em hipótese alguma, é publicar edital de licitação com preço inexecuível. É de extrema importância a planilha orçamentária anexa ao edital estar correta, porque serve de parâmetro de julgamento, na forma do art. 48, I da Lei nº 8.666/93, in verbis:

Art. 48. Serão desclassificadas:

*[...] II - **propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexecuíveis**, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)*

Isto é, com a planilha-orçamentária a Administração deverá desclassificar aqueles que apresentarem preços acima do máximo estipulado e também aqueles que apresentarem preços inexecuíveis, isto é, aqueles que não tenham os insumos e coeficientes de produtividade compatíveis com a execução do objeto.

Ora, é evidente que se a lei exige que devam ser desclassificadas as propostas cujos preços não forem capazes de cobrir os custos, **o preço máximo estimado, em edital, não pode ser inexecuível.**

Assim, deve-se proceder a nova pesquisa de preços, readequando-se o preço máximo estipulado para mais. Após, requer seja republicado o edital, acompanhado desta planilha em anexo, tendo em vista que o valor atualmente previsto é inexecuível.

III-) DOS PEDIDOS

Destarte, requer o conhecimento da impugnação concedendo-se preliminarmente EFEITO SUSPENSIVO para, diante da demonstração da antijuricidade, no mérito, dar-lhe total provimento, nos seguintes pontos, acolhendo as irresignações registradas nas alíneas “a” e “b”.

Nestes termos, dede deferimento.

Agudos/SP, 12 de dezembro de 2022.



Nelson Pizzo Filho
CPF: 917.530.158-04

CUIDARE - SERVIÇOS, ASSISTÊNCIA E APOIO A PESSOA – EIRELI
Répresentante Legal