

ILUSTRÍSSIMO SR. PREGOEIRO DO MUNICÍPIO DE TANGARÁ/SC

EDITAL DE LICITAÇÃO Nº 28/202

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 6/2024

Objeto: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de segurança armada com profissionais, devidamente treinados, uniformizados, identificados, portando armamentos e epi's próprios, para atuarem nas escolas municipais.

ORBENK SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA., pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ n. 14.576.552/0001-57, com sede na Rua D. Leopoldina, n. 38, Centro, Joinville/SC, CEP 89.201-095, por sua representante legal adiante assinada, vem, respeitosamente, à presença de V. Sa., nos termos do artigo 164 da Lei n. 14.133/21 e do item 11 do edital, apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao ato convocatório em epígrafe.



www.orbenk.com.br

1) ESCLARECIMENTOS PRÉVIOS

De início, cumpre salientar que, ao formular a presente impugnação, não tem a impugnante a menor intenção de manifestar crítica ou despreço pelo pregoeiro e sua equipe de apoio, cuja qualificação técnica e competência profissional são por demais conhecidas.

Entretanto, alguns pontos do edital, se mantidos, podem acarretar sérios prejuízos para a administração, correndo-se o risco de anulação de todo o procedimento licitatório.

Assim, com todo respeito e acatamento, comparece a impugnante perante o pregoeiro e sua equipe de apoio no intuito de ver expurgado resquícios de irregularidades com vistas à manutenção do interesse público.

2) DOS FATOS

O Município de Tangará instaurou a licitação na modalidade pregão eletrônico n. 6/2024 para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de segurança armada com profissionais, devidamente treinados, uniformizados, identificados, portando armamentos e epi's próprios, para atuarem nas escolas municipais.

A empresa ORBENK, ora impugnante, objetivando participar deste procedimento, obteve o edital da licitação com vistas a preparar uma proposta de acordo com as necessidades da administração. Ocorre que foi surpreendida com diversas questões, sendo elas:

- a) ausência de informações necessária para elaboração da proposta;



- b) ausência de exigência de planilhas de custos e formação de preços;
- c) ausência de exigências indispensáveis para comprovação da qualificação econômico-financeira das empresas;
- d) ausência de previsão repactuação;
- e) exigência de supervisor sem incluir no custo direto do contrato;

Passamos às razões da impugnação.

3) MÉRITO

α) AUSÊNCIA DE INFORMAÇÕES NECESSÁRIA PARA ELABORAÇÃO DA PROPOSTA – CALENDÁRIO ESCOLAR

Conforme descrito em diversos locais do edital, os serviços serão efetivamente prestados de acordo com o calendário escolar:



www.orbenk.com.br

2 - PONTOS DE SERVIÇO

A Contratação deverá contemplar os pontos com Vigilância Armada abaixo descritos:

- Creche Municipal Jane Maria Arcari Filippin, Rua Deonildo Rampon, Bairro Bela Vista, nº 290;

Horário: segunda a sexta feira, das 07:00 às 18:30 horas;

- Escola Municipal Crescer e Aprender; Rua Henrique Martelli, s/n, Bairro Bela Vista;

Horário: segunda a sexta feira, das 07:00 às 17:15 horas;

- Escola Básica Municipal Maria Luiza Ozório Zumner, Interior, Passo da Felicidade;

Horário: segunda a sexta feira, das 07:00 às 17:15 horas;

- Centro de Educação Infantil Angela Fuganti, Rua Barão Do Rio Branco, S/N, Bairro Alto Da Gloria.

Horário: segunda a sexta feira, das 07:00 às 18:00 horas;

Poderão ocorrer durante a vigência do Contrato acréscimos e/ou supressões.

Os serviços somente **deverão ser prestados nos dias de aulas presenciais com estudantes;**

Para o cálculo das horas de serviço prestado será considerando os dias de efetiva atividade escolar, descontando-se os dias não letivos do valor da mensalidade.

3.13 - Os serviços descritos acima serão prestados nos dias de atividades escolares de acordo com o calendário anual da escola, cinco dias por semana, de segunda a sexta-feira.

No entanto, a ausência do calendário escolar no edital impossibilita as empresas licitantes de compor seus custos de maneira correta aos serviços efetivamente executados.

Portanto, o edital merece ser retificado para que seja incluído o calendário escolar, informações necessárias para o correto dimensionamento.

Assim, todas as empresas licitantes conseguem orçar seus custos com os valores mais corretos ao que está sendo contratado.

Dito isto, requer a retificação do edital para incluir todas as informações necessários para o correto dimensionamento na proposta.



www.orbenk.com.br

b) AUSÊNCIA DE EXIGÊNCIA DE PLANILHAS DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS

O edital merece reforma a fim de declarar obrigatória a apresentação de planilhas de custos e formação de preços do licitante vencedor, especialmente porque em contratos de prestação de serviços com alocação de mão de obra, a formação do preço decorre do detalhamento dos custos que incidem sobre a execução do ajuste, conforme disposto no inciso IV do art. 18 da Lei n. 14.133/21, o qual determina que a fase preparatória seja composta pelo orçamento estimado em planilhas que expressem a composição de todos os preços utilizados para sua formação.

Além disso, o § 5º do art. 56 da mesma lei, o qual se aplica por analogia, também exige que o licitante vencedor elabore e apresente à administração, por meio eletrônico, as planilhas com indicação dos quantitativos e dos custos unitários, bem como com detalhamento dos encargos sociais (ES), com os respectivos valores adequados ao valor final da proposta vencedora.

Na terceirização dos serviços, cumpre à administração observar as regras que tratam de questões trabalhistas do documento coletivo aplicado aos profissionais da categoria do serviço a ser contratado para fins de elaboração da planilha de custos e preços estimados, uma vez que a convenção coletiva de trabalho tem caráter normativo nas relações individuais de trabalho entre empregados e empregadores abrangidos pelas categorias econômicas e profissionais representadas pelos sindicatos acordantes, conforme preceitua o art. 611 da Consolidação das Leis do Trabalho¹.

¹ REP 15/00419262, TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Dessa forma, em contratos de prestação de serviços continuados com alocação de mão de obra do prestador, o principal item de custo é a remuneração dos empregados que serão alocados na execução da atividade, acrescido dos encargos sociais e trabalhistas que a legislação determina, o que engloba os custos dos benefícios mensais e diários concedidos aos trabalhadores².

Conclui-se, portanto, que a planilha de custos e formação de preços é instrumento fundamental para aferição dos custos da mão de obra e análise de aceitabilidade/exequibilidade das propostas.

Sendo assim, é imprescindível que o segmento de terceirização dos serviços exija a apresentação de planilhas de custos e formação de preços para que seja possível fazer uma análise minuciosa dos custos da mão de obra, tais quais, salário-base, adicionais, benefícios, entre outros.

Isso porque a planilha de custos e formação de preços representa a realidade monetária da prestação dos serviços e a ausência de qualquer rubrica ou a cotação equivocada poderá representar passivo trabalhista e responsabilidade subsidiária da administração pública.

Não se pode olvidar, ainda, que a análise da planilha de custos e formação de preços garante a isonomia do certame, tendo em vista que assegura que todas as empresas componham seus preços preservando os direitos trabalhistas, sem obtenção de vantagem indevida com a omissão de rubricas substanciais.

O Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina já havia se debruçado sobre a matéria na égide da lei antiga. Vejamos:

² Ibidem.

(...) Conforme explicitado no item anterior, ao eleger a forma de contratação por meio de licitação, na modalidade de pregão, o CIMVI se vinculou à Lei nº 8.666/1993 e Lei nº 10.520/2002, **que exigem prévio orçamento estimado com detalhamento da composição de todos os seus custos unitários**. E a planilha de fls. 1029 não atende ao disposto na legislação. E não restou comprovado que as planilhas apresentadas na defesa (fls. 2043-2050) foram elaboradas antes do lançamento da licitação. Assim, **a falta de detalhamento dos custos envolvidos na execução dos serviços/atividades, no momento da licitação, inclusive como modo de aferir a compatibilidade com os custos de mercado, de evitar desembolsos acima do necessário (princípios da economicidade e da eficiência) e para permitir o controle social e dos órgãos de controle externo, caracterizou a irregularidade apontada pela auditoria**. Em verdade, em qualquer espécie de acordo com terceiros (contratação ou parceria) **é imprescindível o prévio estudo e levantamento minucioso dos custos para execução da atividade de interesse público (@RLA 19/00785452)**.

[grifos nosso]

Em razão disso, o edital merece ser reformado, para exigir planilha de custos e formação de preços do licitante vencedor para análise minuciosa das rubricas que compuseram o valor total da proposta.

c) AUSÊNCIA DE EXIGÊNCIAS INDISPENSÁVEIS PARA COMPROVAÇÃO DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA DAS EMPRESAS

Falta de exigência de documentos indispensáveis para comprovação da boa capacidade financeira das empresas

Balanço Patrimonial

Analisando o edital, verifica-se uma vez mais a flexibilização dos termos do ato convocatório, agora em relação à qualificação econômico-financeira das empresas.

Isso porque, da mesma forma da qualificação técnica, o órgão licitante se abstém de exigir documentos fundamentais para aferição da boa capacidade financeira das empresas concorrentes, se limitando a exigir certidão negativa de falência e concordata, conforme se depreende do excerto transcrito abaixo:

9.2.1.3. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

9.2.1.3.1. Certidão negativa de falência ou de concordata

expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica com data de emissão não superior a 60 (sessenta) dias, quando não constar expressamente no documento o seu prazo de validade.

[grifos nosso]

A exigência de documentos contábeis na fase de habilitação do pregão tem por finalidade propiciar que a administração pública examine a

situação econômico-financeira da empresa licitante antes de efetivar a contratação para cercar-se de garantias para a boa e fiel execução contratual.

A Lei n. 14.133/21 traz diversas garantias para que o órgão selecione empresas verdadeiramente saudáveis financeiramente. O art. 69 da referida lei prevê a exigência de apresentação de balanço patrimonial e demonstrações contábeis, índices mínimos, capital ou patrimônio líquido mínimo e relação de compromissos assumidos, *in verbis*:

Art. 69. **A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital,** devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

I - **balanço patrimonial**, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;

II - certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

§ 1º A critério da Administração, **poderá ser exigida declaração, assinada por profissional habilitado da área contábil, que ateste o atendimento pelo licitante dos índices econômicos previstos no edital.**

§ 2º Para o atendimento do disposto no **caput** deste artigo, é vedada a exigência de valores mínimos de

faturamento anterior e de índices de rentabilidade ou lucratividade.

§ 3º É admitida a exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição de sua capacidade econômico-financeira, excluídas parcelas já executadas de contratos firmados.

§ 4º **A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer no edital a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.**

§ 5º É vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a avaliação de situação econômico-financeira suficiente para o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

§ 6º Os documentos referidos no inciso I do **caput** deste artigo limitar-se-ão ao último exercício no caso de a pessoa jurídica ter sido constituída há menos de 2 (dois) anos.[grifos nosso]

Com o mais elevado respeito a esta administração, não se pode aceitar que a redação de um edital de licitação seja mantido sem exigências básicas e salutaras para garantir a seleção de empresas economicamente aptas!

É taxativamente impossível atestar a saúde financeira das empresas sem o documento matriz para análise dos números da empresa, qual seja, o balanço patrimonial e demonstrações contábeis.



Nestes termos, com o intuito de impedir a contratação de empresas sem capacidade financeira para suportar as obrigações decorrentes dos serviços, o órgão licitante deve incorporar o regramento da Lei n. 14.133/2021.

Na forma como se encontra o edital, além da vulnerabilidade constante em relação à capacidade técnica das empresas, há grande fragilidade em relação à capacidade financeira também.

O órgão licitante não pode correr o risco de selecionar uma empresa que não tem real capacidade econômico-financeira para executar o objeto da futura contratação. Busca-se resguardar tão somente o cumprimento contratual na sua integralidade, selecionando empresas financeiramente saudáveis.

A forma em que se encontra a redação do ato convocatório evidentemente resultará numa contratação de empresas aventureiras sem segurança alguma para o órgão municipal.

Índices de liquidez e Grau de endividamento

Conforme exposto alhures, o município não exige documentos contábeis para habilitação no certame, tampouco a comprovação de índices financeiros. Nesta senda, exigir a apresentação de balanço patrimonial sem exigir a apresentação de índices financeiros mínimos, é inócuo.

Nestes termos, o já citado §1º do art. 69 da Lei n. 14.133/21 admite a exigência de índices contábeis. Por sua vez, analisando outros editais

confeccionados para contratação de serviços de vigilantes, verifica-se que usualmente são adotadas as seguintes fórmulas:

Liquidez Geral \geq ou $=$ 1,0

Grau de endividamento \leq ou $=$ 0,50

Os índices financeiros têm a finalidade de mostrar a relação entre as contas das demonstrações financeiras de uma empresa. A análise dos demonstrativos financeiros objetiva examinar o estado econômico de uma empresa, além de visar à evolução de uma entidade em determinado período de tempo e comparar uma empresa com outras(s), tendo como alicerce a apreciação de determinada variável econômico-financeira (Hastings, 2007).

Nesse contexto, dois dos índices contábeis que devem ser solicitados em uma licitação pública é o índice geral de endividamento e o índice geral de liquidez. Os índices de endividamento se leem de forma distinta dos de liquidez, pois, analisando os índices de liquidez geral, tem-se que estes denotam a capacidade de honrar compromissos já assumidos, sendo o índice considerado razoável aquele igual ou superior a 1,00 (aquele abaixo de 1,00 demonstra problemas de liquidez da empresa). De maneira geral, quanto maior o índice de liquidez, melhor a avaliação nesse quesito.

Já no tocante ao grau de endividamento, quanto menor este for, maior a margem em relação às dívidas e aos compromissos existentes. Em suma, quanto menor for o IE, há um indicador mais satisfatório acerca da saúde financeira da entidade, por isso se exige índice igual ou menor que 0,50.

A exigência de índices contábeis de capacidade financeira deve, portanto, ser incluída no edital em questão.

d) AUSÊNCIA DE PREVISÃO DE REPACTUAÇÃO

Sabido é que o edital possui previsão de reajuste dos preços em sentido estrito com base na variação do o índice INPC (Índice Nacional de Preços ao Consumidor). De igual forma, é sabido que os serviços continuados que ultrapassam o exercício financeiro devem ser repactuados anualmente com base na convenção coletiva de trabalho da categoria.

Desse modo, o montante B correspondente aos insumos é reajustado com base na variação do índice inflacionário e o montante A correspondente aos custos com a mão de obra é repactuado com base na convenção coletiva de trabalho da categoria.

Dessa forma, é imprescindível que haja não só previsão de reajuste em sentido estrito, mas também de repactuação com base no instrumento normativo da categoria. Há previsão de revisão, não há motivos que justifiquem a ausência de previsão de repactuação e reajuste em um contrato essencialmente composto por custos com mão de obra.

Nestes termos, na Lei n. 14.133/21 foi inserida a previsão de reajustamento e repactuação nos seguintes termos:

Art. 135. **Os preços dos contratos para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou com predominância de mão de obra serão repactuados para manutenção do equilíbrio econômico-financeiro.**

mediante demonstração analítica da variação dos custos contratuais, com data vinculada:

I - à da apresentação da proposta, para custos decorrentes do mercado;

II - ao acordo, à convenção coletiva ou ao dissídio coletivo ao qual a proposta esteja vinculada, para os custos de mão de obra.

[grifos nosso]

Há farta matéria sobre repactuação/reajuste no ordenamento jurídico que não pode ser ignorada em hipótese alguma por esta municipalidade. É inequívoco que durante a execução do contrato ocorrerá a superveniência de novo instrumento normativo, bem como ocorrerá o aniversário do contrato.

A reforma do edital é medida que se impõe.

d) EXIGÊNCIA DE SUPERVISOR SEM INCLUIR NO CUSTO DIRETO DO CONTRATO

Conforme previsto no item 5 do Termo de Referência, a empresa deve disponibilizar Supervisor em período integral, vejamos:

Os profissionais que oferecerão os serviços devem ter curso de brigadista (brigada de emergência e incêndio), curso de primeiros socorros e noções de defesa pessoal e segurança armada.

A empresa contratada deverá apresentar o certificado de segurança e a autorização de funcionamento, expedido pelo Departamento de Polícia Federal que não se dará na fase habilitatória, mas no momento da contratação.

A Fornecedora deverá disponibilizar um supervisor em período integral, para acompanhamento dos vigilantes e, também, para atender as demandas da administração municipal.



www.orbenk.com.br

Ocorre que, ao exigir que um profissional fique a disposição da Administração Pública, deve compor o custo direto do contrato.

No entanto, não está no rol dos postos do edital:

2 - PONTOS DE SERVIÇO

A Contratação deverá contemplar os pontos com Vigilância Armada abaixo descritos:

- Creche Municipal Jane Maria Arcari Filippin, Rua Deonildo Rampon, Bairro Bela Vista, nº 290;

Horário: segunda a sexta feira, das 07:00 às 18:30 horas;

- Escola Municipal Crescer e Aprender; Rua Henrique Martelli, s/n, Bairro Bela Vista;

Horário: segunda a sexta feira, das 07:00 às 17:15 horas;

- Escola Básica Municipal Maria Luiza Ozório Zummer, Interior, Passo da Felicidade;

Horário: segunda a sexta feira, das 07:00 às 17:15 horas;

- Centro de Educação Infantil Angela Fuganti, Rua Barão Do Rio Branco, S/N, Bairro Alto Da Gloria.

Horário: segunda a sexta feira, das 07:00 às 18:00 horas;

Portanto, este custo é de extrema importância para os licitantes e devem compor juntamente com os postos de trabalho, devendo estar dentro do custo direto como posto de trabalho.

Ao não prever explicitamente, possibilita empresa aventureiras não considerem este custo, vindo a causar transtornos durante a execução contratual.

Dito isto, requer a retificação do edital para compor o custo como posto de trabalho do Supervisor alocado ao contrato em tempo integral.

4) DO PEDIDO

Ante o exposto, REQUER-SE o total acolhimento da presente impugnação pelas razões acima arguidas e consequente respeito ao art. 55, § 1º, da Lei n. 14.133/21 para proceder as alterações correlatas.

Não sendo este o entendimento de V. Sa., o que evidentemente não se espera, REQUER sejam os autos remetidos à autoridade superior competente, para que, após análise dos mesmos, defira o presente pedido.

Nesses termos, pede-se deferimento, bom-senso e legalidade.

Joinville/SC, 04 de abril de 2024.

Lucas de Menezes Bolzan

OAB/SC 69.814

