

AO SENHOR PREGOEIRO DA FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE SAÚDE DE SÃO LEOPOLDO/RS

Edital de Pregão Eletrônico nº 07/2025

ORBENK SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 14.567.552/0001-57, com sede na Rua Dona Leopoldina, 38, Centro, Joinville – SC, CEP 89.201-095, neste ato representada por seu representante legal infra-assinado, vem respeitosamente à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no artigo 63 da Lei Federal nº.14.133/2021, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** em face do processo licitatório, na modalidade Pregão Eletrônico do tipo menor preço para a “*Contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços de vigilância desarmada, destinados ao CAPS AD II de São Leopoldo, conforme previsto no Termo de Referência (Anexo III deste Edital)*”, pelos fundamentos que passa a expor:

1. DO CABIMENTO E DA TEMPESTIVIDADE

A presente impugnação é tempestiva, à luz do que disciplina o Instrumento Convocatório, o prazo para apresentação da impugnação e esclarecimento poderá ser protocolado até 3 (três) dias úteis anteriores a data de abertura da sessão. A sessão pública está agendada para o dia 11/08/2025 de modo que a impugnação apresentada nesta data atende plenamente o prazo estabelecido em lei.

Portanto, a empresa, ora licitante, apresenta a presente impugnação tempestivamente, contra o edital publicado pelo(a) pregoeiro(a), considerando que identificou inconsistências no citado edital.

2. DAS RAZÕES DE FATO E DE DIREITO

2.1. NOTAS INTRODUTÓRIAS

De início, cabe esclarecer que a presente impugnação é apresentada com o máximo respeito e consideração ao(a) pregoeiro(a) e à sua equipe de apoio. Não há aqui qualquer intenção de desmerecer os profissionais envolvidos no processo. Contudo, alguns aspectos do edital, caso mantidos, podem gerar impactos negativos para a Administração Pública, podendo até resultar na anulação do procedimento licitatório.

Neste sentido, é fundamental que os requisitos de habilitação e classificação sejam condizentes com o objeto da licitação e proporcionais aos riscos envolvidos, assegurando ampla competitividade e a participação de empresas qualificadas.

Assim, com o devido respeito, a impugnante apresenta esta análise ao(à) pregoeiro(a), solicitando ajustes no ato convocatório para corrigir as irregularidades e garantir que o processo licitatório atenda plenamente ao interesse público.

2.2 ARGUMENTAÇÃO E FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A) Da Inclusão da Exigência do Balanço dos Dois Últimos Exercícios Financeiros

A Lei nº 14.133/2021 autoriza a Administração a exigir documentos que atestem a capacidade econômico-financeira dos licitantes, como os balanços patrimoniais dos últimos exercícios. A apresentação de balanços dos dois últimos exercícios é necessária para que a Administração avalie de forma robusta e confiável a condição financeira e a estabilidade das empresas participantes.

Uma das inovações pontuais que pode ser extraída do art. 69, da Lei nº 14.133/2021, envolve a exigência do balanço patrimonial relativo aos dois últimos exercícios sociais:

*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; (grifo nosso)

A exigência de balanços dos dois últimos exercícios é imprescindível para fornecer uma visão clara e realista da saúde financeira do licitante. Isso permite verificar a solidez e continuidade financeira, garantindo que a empresa tenha condições de honrar compromissos assumidos ao longo do contrato, conforme os princípios de eficiência e jurídica na contratação (art. 5º da Lei 14.133/2021).

Essa exigência minimiza o risco de contratação de empresas que possam apresentar

fragilidades financeiras, o que poderia acarretar problemas na execução dos serviços. A análise de dois exercícios permite à Administração avaliar o desempenho e a capacidade de manter operações de forma contínua, reduzindo a chance de inadimplência ou de interrupções no contrato.

Além disso com análise comparativa dos dois exercícios financeiros, é possível observar o histórico e as tendências financeiras da empresa, possibilitando uma análise mais completa. Além disso, essa medida fortalece a transparência no processo licitatório, pois permite que a Administração tome decisões embasadas e objetivas.

A Lei 14.133/2021 trouxe essa diretriz com a intenção, muito provavelmente, de reduzir riscos de fraude, por meio da análise comparativa dos elementos contábeis de um ano para o outro. Conforme destacado por Marçal Justen Filho (2021) sobre o tema, os dados dos últimos dois anos fiscais de uma empresa servem de subsídio para avaliar a evolução de sua situação financeira e detectar possíveis práticas enganosas, conhecidas como “maquiagem de balanços”. Comparando os registros contábeis dos dois períodos, pode se verificar a consistência das demonstrações mais recentes em relação às anteriores, ajudando a garantir a fidedignidade dos dados apresentados, mitigando, em parte, os riscos de adulteração de informações relevantes para o cálculo de indicadores e coeficientes.”¹

Portanto, solicita-se a inclusão da exigência de apresentação dos balanços dos dois últimos exercícios financeiros como requisito de qualificação econômico-financeira para participação no certame, promovendo maior segurança e transparência.

B) Da necessidade de exigência de atestado de capacidade técnica com prazo mínimo de 03 anos.

O edital em comento não exige atestado de capacidade técnica com prazo mínimo de 03 (três) anos para a execução de serviços similares, o que representa fragilidade no critério de seleção das licitantes. A omissão compromete a avaliação da efetiva aptidão das empresas interessadas, em especial considerando a natureza crítica e contínua do serviço de vigilância desarmada em prédio público de saúde.

A atividade objeto da licitação exige presença constante, controle de acesso, atenção preventiva, postura profissional e atuação qualificada diante do público. Tais características demandam experiência operacional acumulada ao longo do tempo, com histórico de execução

¹ (BRASIL SANTOS. Franklin, SOUZA. Kleberson Roberto de. Como Combater A Corrupção em Licitações.. 3ª Edição. 2020)

satisfatória em contratos semelhantes, o que não pode ser aferido apenas com atestados genéricos ou de curto prazo.

A exigência de experiência mínima de 03 (três) anos em serviços de vigilância desarmada representa medida legítima para aferir a capacidade técnica das licitantes, em linha com o disposto no art. 67 da Lei nº 14.133/2021, que permite a imposição de critérios técnicos proporcionais e compatíveis com o objeto licitado.

Tal entendimento é respaldado pela jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União, que no Acórdão nº 489/2012 – Plenário firmou o seguinte enunciado: *“A Administração deve consignar, expressa e publicamente, os motivos de exigência de comprovação de capacidade técnica e demonstrar, fundamentadamente, que os parâmetros fixados são adequados, necessários, suficientes e pertinentes ao objeto licitado, a fim de assegurar a não ocorrência de restrição ao caráter competitivo do certame.”*

E neste sentido o tribunal vem reconhecendo especialmente em contratações continuadas e com implicações de segurança, a legitimidade da exigência de prazo mínimo de execução nos atestados de capacidade técnica. desde que a medida seja devidamente motivada e proporcional ao risco e à complexidade do objeto.

No caso concreto, a vigilância patrimonial em unidades públicas de saúde, ainda que desarmada, requer domínio de rotinas específicas, trato humanizado com o público e capacidade de resposta a ocorrências, o que somente empresas com experiência comprovada estão aptas a fornecer com qualidade.

Dessa forma, requer-se a inclusão, no edital, da exigência de apresentação de atestado(s) de capacidade técnica que comprovem a execução de serviços similares ao objeto por, no mínimo, 03 (três) anos, contínuos ou intercalados, como critério de habilitação técnica.

Tal inclusão contribuirá para a qualificação da execução contratual, mitigação de riscos administrativos e prestação de serviço de forma segura e eficiente, em consonância com os princípios do planejamento, proporcionalidade, eficiência e seleção da proposta mais vantajosa, conforme Lei nº 14.133/2021.

C) Da exigência indevida de documentos de empregados na fase de habilitação (itens 9.6.2 e 9.6.3)

O edital, em seus itens 9.6.2 e 9.6.3, exige que as licitantes apresentem, já na fase de habilitação, (i) cópia da carteira nacional de vigilante dos empregados que atuarão nos serviços contratados e (ii) cópia dos atestados de antecedentes civil e criminal dos empregados que atuarão nas dependências da Fundação Municipal de Saúde de São Leopoldo.

Tais exigências, da forma como redigidas, não guardam correspondência com a finalidade da fase de habilitação, pois não dizem respeito à capacidade técnica da empresa licitante, mas sim à documentação individual de profissionais. Ao antecipar a exigência de tais documentos à fase pré-contratual, o edital impõe ônus desproporcional às licitantes e restringe indevidamente a competitividade do certame, violando os princípios da razoabilidade e da ampla concorrência.

A apresentação desses documentos na fase de habilitação impõe ônus excessivo às empresas, restringe a competitividade do certame e antecipa obrigações que são próprias da fase de execução contratual. Trata-se de exigência desproporcional e incompatível com o momento processual da licitação.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é clara ao estabelecer que esse tipo de exigência deve ser postergado para a fase de contratação. Do Acórdão nº 134/2017-Plenário, infere-se o entendimento que a exigência de apresentação de documentação relativa aos profissionais que executarão o contrato, como condição de habilitação, restringe indevidamente o caráter competitivo da licitação, devendo tal exigência ser postergada para a fase de contratação.”

Dessa forma, requer-se a revisão dos itens 9.6.2 e 9.6.3 do edital, para que a exigência de apresentação da carteira de vigilante e dos atestados de antecedentes dos profissionais seja transferida para a fase de assinatura do contrato ou da ordem de serviço.

Neste ponto, importante mencionar que a atividade administrativa exige prestígio aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade. Carlos Ari Sundfeld, na obra “Fundamentos de Direito Público” afirma o seguinte acerca da proporcionalidade (fls. 165): *“A proporcionalidade é expressão quantitativa da razoabilidade. É inválido o ato desproporcional em relação à situação que o gerou ou à finalidade que pretende atingir.”*

O administrador está atrelado ao Princípio da Legalidade, portanto, ao determinar obrigações que não possuem previsão legal, atua de forma desproporcional e irrazoável. Para José dos Santos Carvalho Filho², “razoabilidade é a qualidade do que é razoável, ou seja, aquilo que se situa dentro dos limites aceitáveis, ainda que os juízos de valor que provocaram a conduta possam dispor-se de forma um pouco diversa”.

² CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 24. Ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2011, p. 36.

O princípio da regra da razão expressa-se em procurar a solução que está mais em harmonia com as regras de direito existentes e que, por isso, parece a mais satisfatória, em atenção à preocupação primária da segurança, temperada pela justiça, que é a base do Direito. A Administração Pública está obrigada a adotar a alternativa que melhor prestigie a racionalidade do procedimento e de seus fins. Nesse sentido, Marçal Justen Filho³ ensina que: *“O princípio da proporcionalidade restringe o exercício das competências públicas, proibindo o excesso. A medida limite é a salvaguarda dos interesses públicos e privados em jogo. Incumbe ao Estado adotar a medida menos danosa possível, através da compatibilização entre os interesses sacrificados e aqueles que se pretende proteger.”*

Dessa forma, requer-se a **revisão dos itens 9.6.2 e 9.6.3** do edital, para que a exigência de apresentação da carteira de vigilante e dos atestados de antecedentes dos profissionais seja **transferida para a fase de assinatura do contrato ou da ordem de serviço**, conforme redação sugerida abaixo:

“9.6.2 – A contratada deverá apresentar, no momento da assinatura do contrato ou antes da emissão da ordem de serviço, a cópia da carteira nacional de vigilante dos empregados que efetivamente atuarão na prestação dos serviços.”

“9.6.3 – A contratada deverá apresentar, no momento da assinatura do contrato ou antes da emissão da ordem de serviço, cópia atualizada dos atestados de antecedentes civil e criminal dos profissionais designados para atuar nos serviços da Fundação Municipal de Saúde de São Leopoldo.”

Tal ajuste preserva o interesse público e a segurança da execução do contrato, ao mesmo tempo em que respeita os princípios da legalidade, proporcionalidade, ampla competitividade e eficiência, conforme previsto na Lei nº 14.133/2021.

3) **CONCLUSÃO**

Ante o exposto, REQUER-SE o total acolhimento da presente impugnação pelas razões acima arguidas, no sentido de determinar a republicação do edital, procedendo as retificações necessária quanto:

- a) A INCLUSÃO da exigência de apresentação dos balanços dos dois últimos exercícios financeiros;

³ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14. Ed. São Paulo: Editora Dialética, 2010, p. 78.

- b) A INCLUSÃO da necessidade de exigência de atestado de capacidade técnica com prazo mínimo de 03 anos;
- c) A RETIFICAÇÃO do item de exigência indevida de documentos de empregados na fase de habilitação (itens 9.6.2 e 9.6.3)

]Nestes termos, pede-se deferimento.

Joinville/SC, 06 de agosto de 2025

Assinado de forma digital por

A digital signature is represented by a large, irregular black redaction mark.