



ILUSTRÍSSIMO PREGOEIRO

PREGÃO ELETRÔNICO - Nº 177/2025
SAP Nº 1000000177

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA - APPA

PREGÃO ELETRÔNICO - Nº 177/2025

Objeto: Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de limpeza, asseio e conservação, com o fornecimento de mão de obra e todos os materiais de limpeza, higiene pessoal, equipamentos, ferramentas, veículos e combustível, para manutenção e conservação das edificações da Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina - APPA, por um período de 30 (trinta) meses, prorrogável por igual período, de acordo com a legislação vigente e conforme escopo, especificação dos serviços e demais condições presentes no Termo de referência, Edital e anexos.

EMPARLIMP LIMPEZA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 08.423.602/0001-63, estabelecida na Rua Bruno Cichon, nº 72, Centro, no município de Araucária, CEP 83.702-330, neste ato representado pelo seu sócio administrador Edson Luiz Cercal vem, respeitosamente, a presença de Vossa Senhoria, interpor IMPUGNAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO, com fulcro no § 1º do art. 87 da Lei 13.303/2016 e Art. 171 do RILC da APPA, e no item 6. do instrumento convocatório, pelas razões de fato e de direito a seguir descritas.

1. DOS FATOS

A ora impugnante empresa atual prestadora dos serviços que se pretendem contratar, todavia, ao formular sua proposta de preços e analisar detidamente o edital de licitação, notou irregularidades que ferem a norma de regência. Destarte, não restou

alternativa senão impugná-lo, urgindo a imediata suspensão da licitação e a correção de tais ilegalidades, conforme se passa a demonstrar

2. DO MÉRITO

DA HABILITAÇÃO TÉCNICA

2.1 - CAPACIDADE TÉCNICA OPERACIONAL

O item 25.7 do Termo de Referência em discussão trouxe a seguinte redação em relação à habilitação técnica, especificamente a capacidade técnica operacional exigida para a participação de licitantes no certame:

- 25.7. 01 (um) ou mais atestados de capacidade técnica fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove(m) a aptidão do licitante para desempenho de atividade pertinente e compatível em característica do objeto; Entende-se como atividade compatível: Prestação de serviço de limpeza, asseio e manutenção. Conforme Tabela 1 os postos a serem ocupados somam 100 postos. **Comprovação mínima exigida: 50 postos.**
- 25.8. Para a comprovação do número mínimo de postos exigidos, será aceito o somatório de atestados, referente a serviços terceirizados com locação exclusiva de mão de obra prestados em período concomitante, que comprovem que o licitante gerencia ou gerenciou serviços de terceirizados.
- 25.9. Todos os documentos apresentados deverão identificar o licitante, com a indicação do nome empresarial e o CNPJ da matriz, quando o licitante for a matriz, ou da filial, quando o licitante for a filial (salvo para os documentos que são emitidos apenas em nome da matriz). Quando a proposta for apresentada pela MATRIZ, e o fornecimento for através de sua filial, o CNPJ da filial deverá constar da proposta.
- 25.10. Os atestados devem conter:
- a) Prazo contratual, data de início e término dos serviços;
 - b) Local onde presta ou foi prestado o serviço, à época;
 - c) Número de postos;
 - d) Caracterização do bom desempenho do licitante;
 - e) Outros dados característicos se houver;
 - f) Identificação da pessoa jurídica emitente bem como o nome e o cargo do signatário.
- 25.11. A empresa deverá apresentar declaração assinada por seu representante declarando a somatória total dos postos apresentados nos atestados, para fins de comprovação exigida.

Consoante diretriz constitucional, as exigências de habilitação em matéria de qualificação técnica e econômico-financeira devem ser **compatíveis** com o objeto licitado e suficientes para o cumprimento das futuras obrigações, nos termos do art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal.

Ao regulamentar o assunto, o artigo 58 da Lei n. 13.303/2016 - norma geral sobre o estatuto jurídico da empresa pública - dispôs sobre a documentação relativa à qualificação técnica e econômico-financeira para fins de comprovação da capacidade do licitante de executar o objeto a ser contratado, de modo a exigir condições técnicas e econômico financeiras suficientes para o regular cumprimento das suas obrigações, senão vejamos:

Art. 58. A habilitação será apreciada exclusivamente a partir dos seguintes parâmetros:

(...)

II - Qualificação técnica, restrita a parcelas do objeto técnica ou economicamente relevantes, de acordo com parâmetro estabelecidos de forma expressa no instrumento convocatório;

Com todo o respeito, o modo em que foi exigida a qualificação técnica no Edital em tela, é frágil para comprovar a devida experiência da licitante na execução do objeto pretendido pela Administração, além de não atender a legislação supracitada, fazendo apenas a exigência de 01 (um) ou mais atestados de capacidade técnica que comprove que a empresa participante do certame prestou serviços compatíveis em 50% da quantidade licitada, qual seja 50 postos.

Ora, ao dispor somente que os atestados devem contemplar 50% dos postos licitados, o instrumento convocatório não exige o tempo de serviço mínimo que a licitante deve ter como experiência na execução do objeto pretendido, ou seja, que demonstre sua efetiva capacidade técnica.

Nesse sentido, a exigência de apresentação de atestado de capacidade técnica, de modo que ausente parâmetro temporal para aferição da aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características com o objeto a ser contratado, se

torna inócuo a demonstrar a devida experiência capaz de comprovar a capacidade operacional da licitante para execução do futuro contrato, senão vejamos.

Seção IV - Da Qualificação Técnica

Art. 52 A documentação relativa à qualificação técnica, conforme o caso, consistirá em:

I - ao registro ou à inscrição na entidade profissional competente;

II - à comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações, 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; (Grifos acrescidos)

Nesse sentido, a qualificação técnica estabelecida na Cláusula 25.7 do Edital de PE nº 177/2025, não traz consigo as exigências da legislação que rege a matéria, deixando de fixar, simultaneamente, **características, quantidades e prazos**, para comprovação da capacidade técnica das licitantes, na contramão da previsão legal, pelo que, desde já, se requer seja retificado o Edital em discussão, para atendimento ao preceito legal invocado, sob pena de nulidade.

2.2 IMPUGNAÇÃO EXIGÊNCIA DA INCLUSÃO DA AUTORIZAÇÃO DE FUNCIONAMENTO DA ANVISA/RISCO DE IMPOSSIBILIDADE DA CONTRATAÇÃO.

Ainda na esteira da avaliação do Edital do presente certame, nota-se a ausência de exigência de **Autorização de Funcionamento de Empresa prestadora de serviços de interesse da saúde pública em Portos - AFE**, em atendimento ao disposto na norma sanitária RDC nº 345/2002, o que impossibilita o seguimento do certame no modo em que foi elaborado.

Nesse sentido, somente poderão participar do presente certame empresas que já possuam a referida autorização, pois o processo de sua obtenção é naturalmente moroso, exige trâmites e verificações perante a ANVISA, podendo atrasar e, se não impossibilitar o início da execução dos serviços pela licitante vencedora, pois, a referida autorização dependerá do atendimento dos requisitos legais para sua obtenção, o que gera risco a segurança do

resultado do certame, pois, não se pode presumir que a licitante vencedora estará apta para atender a legislação vigente.

Além disso, no que tem relação com a Lei Federal 13.303/2016, temos o seguinte preceito legal contido no inciso I do artigo 32, *in verbis*:

Art. 32. Nas licitações e contratos de que trata esta Lei serão observadas as seguintes diretrizes: [\(Vide Lei nº 14.002, de 2020\)](#)

I - padronização do objeto da contratação, dos instrumentos convocatórios e das minutas de contratos, de acordo com normas internas específicas;

É de se notar que a legislação supramencionada determina que sejam observadas diretrizes para padronização de instrumentos convocatórios e afins.

A ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA - APPA, já vem contratando os referidos serviços anteriormente, como por exemplo a Contratação de empresa especializada para atender a demanda diária e periódica de limpeza, conservação e higienização das áreas da Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina, situadas nos municípios de Paranaguá e Antonina, através do Pregão Eletrônico nº 762/2019), no qual foi exigida nos requisitos de habilitação a "Apresentação da Autorização de Funcionamento emitida pela ANVISA, conforme (Item 3 do Termo de Referência), senão vejamos trecho abaixo colacionado:

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA – APPA

DIRETORIA ADMINISTRATIVA FINANCEIRA – DIRAFI

Departamento Administrativo – DEPADM

Divisão de Serviços Gerais – DISERG

3- REQUISITOS PARA HABILITAÇÃO

A empresa responsável, do ramo de atividade pertinente ao objeto da contratação, deverá possuir e apresentar, obrigatoriamente, a seguinte documentação:

- Contrato social e registro na Junta Comercial, no qual estejam expressos seus poderes para exercer direitos e assumir obrigações em decorrência de tal investidura e capital social mínimo em condições de atender os serviços a serem prestados;
- Alvará de Funcionamento;
- Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ;
- Licença Sanitária da Prefeitura;
- Autorização de Funcionamento de Empresa - AFE, conforme RDC 345/2002 da ANVISA (para o local onde a empresa fará a prestação do serviço objeto deste Termo);

No referido procedimento foi impugnado o Edital quanto a exigência da AFE, momento em que a APPA, através de seu procurador jurídico, manteve a exigência editalícia, conforme parecer que segue em anexo.

Logo, impugna-se o Edital e seu Termo de Referência, em razão da ausência da exigência da Autorização de Funcionamento de Empresa (AFE), pois, não atende a legislação vigente, tanto quanto a ANVISA e quanto a Lei Federal 13.303/2016, pelo que, desde já, requer a retificação do Edital quanto aos preceitos legais invocados.

2.3. POSSIBILIDADE DE EXECUÇÃO CONTRATUAL POR EMPRESA OPTANTE PELO SIMPLES NACIONAL. OFENSA AO ART. 17, INC. XII, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 123/2006.

Consoante destacado no introito, o Edital PE nº 177/2025 tem por objeto : Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de limpeza, asseio e conservação, com o fornecimento de mão de obra e todos os materiais de limpeza, higiene pessoal, equipamentos, ferramentas, veículos e combustível, para manutenção e conservação

das edificações da Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina - APPA, por um período de 30 (trinta) meses, prorrogável por igual período, de acordo com a legislação vigente e conforme escopo, especificação dos serviços e demais condições presentes no Termo de referência, Edital e anexos.

Veja-se, assim, que o objeto da contratação prevê a cessão de mão-de-obra, sendo vedado, por força do art. 17, inciso XII, da Lei Complementar nº 123/2006, que empresas que prestam tal tipo de serviço recolham impostos e contribuições na forma do Simples Nacional, senão vejamos:

Art. 17. Não poderão recolher os impostos e contribuições na forma do Simples Nacional a microempresa ou empresa de pequeno porte:

(...)

XII - que realize cessão ou locação de mão-de-obra;

Do diploma legal citado, extrai-se, ainda, o prazo para que as empresas que prestam os referidos serviços promovam a exclusão do Simples Nacional:

Art. 30. A exclusão do Simples Nacional, mediante comunicação das microempresas ou das empresas de pequeno porte, dar-se-á:

II - obrigatoriamente, quando elas incorrerem em qualquer das situações de vedação previstas nesta Lei Complementar; ou

§ 1º A exclusão deverá ser comunicada à Secretaria da Receita Federal: II - na hipótese do inciso II do caput deste artigo, até o último dia útil do mês subsequente àquele em que ocorrida a situação de vedação;

Nesse sentido, somente seria possível a participação das empresas previstas na Lei 123/2006, se não se utilizassem das benesses ali insculpidas, senão vejamos:

Participação de empresas optantes pelo regime tributário do Simples Nacional: 2 - É possível a participação de empresas optantes pelo Simples Nacional em licitações para contratação de serviços de cessão de mão de obra vedados pela Lei Complementar 123/2006, desde que comprovada a não utilização dos benefícios tributários do regime tributário diferenciado na proposta de preços e que, caso venha a ser contratada, faça a comunicação ao órgão fazendário competente, para

fins de exclusão do regime diferenciado, e para que passe a recolher os tributos pelo regime comum. (Acórdão 2798/2010, do Plenário. Acórdão n.º 797/2011Plenário, TC024.993/2010-7, rel. Min. Ubiratan Aguiar, 30.03.2011.)

Isso porque, é extreme de dúvidas, o ferimento ao princípio da isonomia, previsto na Constituição Federal e norteador das contratações públicas, que assegura tratamento idêntico a todos os licitantes. No ponto, cumpre destacar a importante lição de Marçal Justen Filho, plenamente aplicável na hipótese em apreço, *ipsis letteris*:

Cabe apontar a inconstitucionalidade de valer-se de mecanismos de natureza tributária para frustrar o princípio da isonomia. É vedado à administração instituir providências que possam, de modo indireto, fraudar a competitividade nas licitações. Os licitantes estabelecidos no território da unidade federada que promove a licitação não podem receber qualquer modalidade de benefício que a eles permita uma vantagem jurídica em relação aos demais competidores, domiciliados em outras unidades federadas. Se houver algum fundamento para manter a validade dessas benesses sob o prisma tributário, tal não se estende ao âmbito das licitações.

Sobre o assunto, inclusive, o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina já acolheu representação (REP 21/00637503) movida por esta impugnante em face de edital da Secretaria de Estado da Administração/SEA, tendo julgado procedente o pedido e determinado ao Estado que:

É importante consignar que não há, a princípio, qualquer óbice à participação de empresas optantes do Simples Nacional em licitações de locação de mão-de-obra mesmo que o objeto licitado seja incompatível com tal regime.

Nesses casos, para que se garanta a isonomia entre os participantes, uma das vedações é que tais empresas não possam se utilizar dos benefícios fiscais em suas propostas de preços. Entretanto, as vedações não se limitam ao momento da apresentação das propostas, posto que a legislação aplicável, qual seja, LC 123/2006, determina a obrigatoriedade de que tais empresas, uma vez contratadas para a cessão de mão de obra, comuniquem à Receita para a sua exclusão do Sistema Simples.

[...]

2. Determinar à Secretaria de Estado da Administração que, em futuras contratações:

2.1. inclua nos editais de suas licitações disposição no sentido de que, em ocorrendo as hipóteses de que tratam os arts. 17, XII, e 30, II, da Lei Complementar n. 123/2006, seja vedada à licitante, optante pelo Simples Nacional, a utilização dos benefícios tributários do regime tributário diferenciado na proposta de preços e na execução contratual (com relação ao recolhimento de tributos), ressaltando que, em caso de contratação, estará sujeita à exclusão obrigatória desse regime tributário diferenciado a contar do mês seguinte ao da assinatura do contrato, nos termos do art. 30, II, da referida legislação;

2.2. no momento imediatamente anterior à assinatura de seus contratos, verifique se a licitante vencedora, que iniciará a prestação de serviços à entidade, não se enquadra em quaisquer das vedações previstas na Lei Complementar n. 123/2006, e, caso positivo e na ausência de iniciativa da própria empresa, comunique tal fato à Receita Federal para que adote as providências de exclusão da empresa do regime do Simples Nacional. (TCE/SC, Decisão n. 1358/2023, REP 21/00637503, julgado em 07/08/2023).

Nesse norte, considerando as prescrições da Lei Complementar nº 123/2006 e da Receita Federal (Solução de Consulta nº 57 - COSIT) acerca dos regimes de tributação sobre a prestação de serviços mediante a cessão de mão-de-obra, impugna-se o Edital e o Termo de Referência para que seja vedado às licitantes que ofereçam propostas utilizando-se dos benefícios do Simples Nacional e que, caso contratada, permaneça recolhendo seus tributos pelo regime tributário simplificado.

Ante os fundamentos expostos, requer a Vossa Senhoria:

- a) que a presente impugnação seja recebida e processada na forma da lei;
- b) que, no mérito, seja apreciada e, ao final, julgada totalmente procedente, com a correção do edital de licitação na forma dos tópicos apontados.

Nestes termos, pede deferimento.



Araucária, 22 de abril de 2025.

EMPARLIMP LIMPEZA LTDA

Edson Luiz Cercal

Sócio Administrador