

DIRETORIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA
Coordenadoria de Licitações

JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

PREGÃO ELETRÔNICO - Nº 177/2025

SAP Nº 1000000177

INTERESSADO: DIRETORIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA

ASSUNTO: 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 e anexos

Impugnante: EMPARLIMP LIMPEZA LTDA

Nos termos do item 6 e seguintes do Pregão Eletrônico nº 177/2025 - SAP Nº 1000000177, foi recebida a presente impugnação apresentada pela impugnante.

Preliminarmente, cumpre destacar que em sede de admissibilidade, foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, fundamentação, pedido de provimento à impugnação e tempestividade, conforme fazem prova os documentos acostados ao presente Processo de Licitação, uma vez que a impugnação da interessada foi encaminhada em 22 de abril de 2025, portanto, no prazo de até 5 (cinco) dias úteis antes da abertura da sessão nos termos do item 6.1. do Edital.

DIRETORIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA
Coordenadoria de Licitações

Remetente: "Rafael Luiz Cercal" <rlc_cercal@hotmail.com>
Para: "pregaoeletronico@appa.pr.gov.br" <pregaoeletronico@appa.pr.gov.br>
Data: 22/04/2025 22:35
Assunto: Fw: IMPUGNAÇÃO PREGÃO ELETRÔNICO - Nº 177/2025 - EMPARLIMP LIMPEZA LTDA
Anexos: Impugnação PE- 177-2025 APPA_PORTO LIMPEZA.pdf (377.22 KB)
anexo_impugnacao_40026_124337-1.pdf (2.78 MB)

1. DAS RAZÕES APRESENTADAS PELA IMPUGNANTE

Em apertada síntese, as justificativas da impugnação estão alicerçadas no argumento de que:

- a) 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 operacional das licitantes;
- b) sugere irregularidade em face da 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;
- c) suscita a impossibilidade de execução contratual por empresa optante pelo Simples Nacional, eis que relata a ocorrência de ofensa ao art. 17, II da Lei Complementar nº 123/2006.
- d) Por fim, requer a republicação do Edital com as correções apontadas.

2. DA RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

Importa destacar que a ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA – APPA, por tratar-se de empresa pública (estatal), é regida pela lei nº 13.303/2016 e seu REGULAMENTO INTERNO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS (RILC), **não**

DIRETORIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA
Coordenadoria de Licitações

estando sujeita às regras da Lei nº 14.133/2021, lei geral que rege as licitações e contratações públicas.

Em que pese a argumentação posta, destacamos a necessidade de observância do que consta no Termo de referência, documento que instrui e determina as regras da presente contratação. Vejamos:

a) Da capacidade técnica operacional

A impugnante suscita irregularidade quanto ao contido na exigência do atestado de capacidade técnica, em especial no que se refere à falta de delimitação de prazo de prestação de serviço para comprovar que a licitante seria apta neste quesito.

Alega ainda, que a comprovação mínima de execução de 50 postos de trabalho, afronta os ditames legais pois não comprovaria a capacidade da empresa.

Quanto ao tema posto em debate, a legislação que rege o presente certame assim determina:

- Lei nº 13.303/206:

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

I - exigência da apresentação de documentos aptos a comprovar a possibilidade da aquisição de direitos e da contração de obrigações por parte do licitante;

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

(...)

- RILC – REGULAMENTO INTERNO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS DA APPA;

DIRETORIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA
Coordenadoria de Licitações

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;

III - à prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;

IV - prova de requisitos de sustentabilidade ambiental, quando couber

Art. 53 No caso das licitações pertinentes a aquisição de bens, obras e serviços, a comprovação da aptidão referida no inciso II, do artigo 52, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, se houver, suficientes para comprovar a aptidão do licitante.

(...)

Art. 55 As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo mencionadas no artigo 54 serão definidas no instrumento convocatório podendo, conforme o caso, **ser exigida uma experiência correspondente a até 50% (cinquenta por cento) de tais parcelas**, salvo expressa justificativa técnica que motive o aumento de referido percentual, podendo ser admitida a somatória de atestados, conforme instrumento convocatório. (grifo nosso)

DIRETORIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA
Coordenadoria de Licitações

Há de se destacar que a legislação da temática em debate, traz sempre as previsões facultativas, quais sejam, “conforme o caso”, “quando for o caso”, “quando couber”, “podendo conforme o caso”. Na contratação em tela, o setor requisitante, optou pela exigência de atestados que comprovassem a execução do serviço com características semelhantes e no quantitativo de 50 postos, atendendo ao regramento do art. 55, haja vista a previsão de contratação de 100 postos.

Portanto, respeitada na integralidade a lei e o regulamento, não há que se falar em necessidade de reforma do TR e Edital.

b) Da irregularidade em face da ausência de exigência de Autorização de Funcionamento de Empresa prestadora de serviços de interesse da saúde pública em Portos – AFE

A exigência da AFE é matéria superada em virtude da atualização realizada pela ANVISA quando da publicação da RESOLUÇÃO RDC Nº 939 em 19/11/2024 que revogou a RDC nº 345/202:

“Dispõe sobre os critérios para peticionamento de Autorização de Funcionamento (AFE) e Autorização Especial (AE) de empresas de armazenagem de bens e produtos sujeitos a controle e fiscalização sanitária em Armazéns Alfandegados, Autorização de Funcionamento (AFE) de importadores por conta e ordem de terceiro ou encomenda de bens e produtos sujeitos a controle e fiscalização sanitária, bem como dispensa de Autorização de Funcionamento (AFE) das demais empresas prestadoras de serviço em Portos, Aeroportos e Fronteiras.

(...)

Art. 26. Ficam dispensadas de AFE as empresas que prestam serviços de interesse da saúde pública em veículos terrestres que operem transportes coletivos internacional de passageiros, embarcações, aeronaves, terminais aquaviários,

DIRETORIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA
Coordenadoria de Licitações

portos organizados, aeroportos, postos de fronteira e recintos alfandegados, quais sejam:

(...)

IV - limpeza, desinfecção ou descontaminação de superfícies de veículos terrestres em trânsito por postos de fronteira, aeronaves, embarcações, terminais aquaviários, portos organizados, aeroportos, postos de fronteiras e recintos alfandegados;

Sendo assim, a ANVISA dispensou a obrigatoriedade da AFE (Autorização para funcionamento de empresa), documento que anteriormente era exigido para fins de habilitação técnica.

Não há que se falar em obrigatoriedade de exigência pelos argumentos de que outrora esta Administração exigiu tal autorização (PE 762/2019), eis que a legislação atual não mais o exige e a Administração pode e deve atualizar os documentos que instruem os procedimentos licitatórios.

c) Quanto à impossibilidade de execução contratual por empresa optante pelo Simples Nacional, com ofensa ao art. 17, II da Lei Complementar nº 123/2006.

À luz do cenário legal, é preciso identificar a relação existente entre a prestação dos serviços pretendidos e o regime tributário adotado pela empresa prestadora dos serviços.

Para tanto, interessa compreender que a aferição da regularidade fiscal/tributária dos interessados em contratar com a Administração Pública constitui elemento atrelado à idoneidade do sujeito, conforme já entendeu o Superior Tribunal de Justiça:

DIRETORIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA
Coordenadoria de Licitações

"4. **A prova de regularidade fiscal**,(...), exigida para a contratação administrativa do particular, segundo os artigos 195, § 3º, da CF, 4º, da Lei n.º 10.520/2002, e 3º, 27, inciso IV, e 29, inciso IV, da Lei n.º 8.666/93, **deve ser interpretada teleologicamente, a fim** de garantir o equilíbrio financeiro da seguridade social e **evitar a contratação de pessoas inidôneas**, que possam tornar-se inaptas economicamente para os encargos contratuais, à vista das dívidas fiscais não pagas, **resguardando-se, outrossim, a isonomia no procedimento licitatório, ao expurgar concorrentes que tendem a apresentar custos mais reduzidos, justamente devido ao fato de não honrar com suas obrigações.**" (REsp nº 997.259, Rel. Min. Castro Meira, DJ de 25.10.2010 - destacamos.)

Diante disso é que a Administração deve adotar, dentro dos limites da Lei, as medidas pertinentes para avaliar a regular atuação da empresa no que diz respeito às suas obrigações com o Fisco.

Sabendo-se que o Simples compreende um regime diferenciado de tributação instituído como mecanismo de fomento às pequenas empresas, a Administração deve, quando for o caso, avaliar se as condições para o enquadramento nesse regime restam atendidas.

Isso porque, o regime tributário adotado assume importância na composição dos preços dos serviços, de modo que a Administração deve verificar a sua adequação para fins de decidir pela aceitabilidade da proposta.

Não por outro motivo, quando se tratam de licitações e contratações voltadas à prestação de serviços em regime de cessão de mão de obra, ressalvadas as exceções previstas (tal como limpeza e vigilância), impõe-se que as pequenas empresas apresentem suas propostas em consideração ao ônus corresponde aos regimes de tributação do lucro presumido ou do lucro real, uma vez que, nestas hipóteses, poderá haver vedação à permanência no Simples Nacional.

DIRETORIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA
Coordenadoria de Licitações

Veja-se que a exclusão do Simples Nacional não é um quesito para a participação na licitação, mas para a celebração do contrato de prestação de serviços que se inserem nas vedações previstas pela LC nº 123/06.

Ou seja, nas licitações, a opção pelo Simples acaba por refletir apenas na análise da composição dos preços ofertados pelas pequenas empresas, uma vez que a LC nº 123/06 veda o recolhimento dos impostos e contribuições na forma do Simples quando há o exercício de determinadas atividades, de modo que, nas hipóteses vedadas, o valor oferecido pelas pequenas empresas não pode considerar os reflexos do Simples.

A adoção desse regime tributário é facultada às microempresas e empresas de pequeno porte que preenchem os requisitos previstos pela Lei Complementar nº 123/06. Assim, não se confunde o direito de preferência das pequenas empresas nas licitações com o Simples Nacional. Toda microempresa ou empresa de pequeno porte pode exercer o direito de preferência no caso de empate, mas nem toda microempresa ou empresa de pequeno porte pode optar pelo Simples Nacional.

No art. 17, inc. XII, a Lei Complementar nº 123/06 determina que 'não poderão recolher os impostos e contribuições na forma do Simples Nacional a microempresa ou a empresa de pequeno porte: (...) XII - que realize cessão ou locação de mão-de-obra'.

Mas a própria Lei Complementar prevê uma hipótese de exceção a essa regra, permitindo a adesão ao Simples Nacional das pequenas empresas que exerçam cessão ou locação de mão de obra para a prestação de serviços de vigilância, limpeza ou conservação, exclusivamente ou em conjunto com outras atividades que não tenham sido vedadas (art. 17, § 1º c/c art. 18, § 5º-C).

Art. 18. O valor devido mensalmente pela microempresa ou empresa de pequeno porte optante pelo Simples Nacional será determinado mediante aplicação das alíquotas efetivas, calculadas a partir das alíquotas nominais constantes das

DIRETORIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA
Coordenadoria de Licitações

tabelas dos Anexos I a V desta Lei Complementar, sobre a base de cálculo de que trata o § 3º deste artigo, observado o disposto no § 15 do art. 3º. (Redação dada pela Lei Complementar nº 155, de 2016)

(...)

§ 5º-C Sem prejuízo do disposto no § 1º do art. 17 desta Lei Complementar, as atividades de prestação de serviços seguintes serão tributadas na forma do Anexo IV desta Lei Complementar, hipótese em que não estará incluída no Simples Nacional a contribuição prevista no inciso VI do caput do art. 13 desta Lei Complementar, devendo ela ser recolhida segundo a legislação prevista para os demais contribuintes ou responsáveis:

I - construção de imóveis e obras de engenharia em geral, inclusive sob a forma de subempreitada, execução de projetos e serviços de paisagismo, bem como decoração de interiores;

II - (REVOGADO)

III - (REVOGADO)

IV - (REVOGADO)

V - (REVOGADO)

VI - serviço de vigilância, limpeza ou conservação.

VII - serviços advocatícios.

Portanto, em vista da previsão legislativa e sua exceção (**art. 18, § 5º-C da LC 123/2006**) à regra geral que delimita os serviços de mão de obra ora licitados (limpeza e conservação), não há que se falar em reparo do Edital.

3. CONCLUSÃO

Assim, em face das razões expendidas acima, sem nada mais evocar, conheço

DIRETORIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA
Coordenadoria de Licitações

da impugnação e no mérito, **NEGO PROVIMENTO**, mantendo incólume as disposições editalícias, assim como inalterada a data do certame para o dia 30 de abril de 2025.

Paranaguá, 25 de abril de 2025.

Angelo Geraldo Bochenek

Pregoeiro e Coordenador de licitações.