

Quadro informativo

Pregão Eletrônico N° 90008/2025 (Lei 14.133/2021)

UASG 158141 - INST.FED.DE EDUC.,CIENC.E TEC.DO R GRANDE SUL

11/07/2025 11:50

À(O) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO,
CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO SUL

Pregão Eletrônico n° 90008/2025

Processo Administrativo n° 23419.000890/2025-18

PROFISER – SERVIÇOS PROFISSIONAIS LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o n. 82.513.490/0001-94, com sede na Rua Itajaí, n° 51, Centro, Joinville/SC, CEP 89201-090, neste ato representada por seu representante legal infra-assinado, vem respeitosamente à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no art. 164 da Lei n° 14133/21, apresentar IMPUGNAÇÃO ao edital em epígrafe, pelas razões de fato e de direito a seguir narradas.

I – ESCLARECIMENTOS PRÉVIOS

De início, cumpre salientar que ao formular a presente Impugnação, não tem a Impugnante a menor intenção de manifestar crítica ou despreço por qualquer integrante da comissão licitatória, cuja qualificação técnica e competência profissional são por demais conhecidas.

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

É sob esse prisma que a Impugnante passa a discorrer sobre os pontos que podem acarretar na nulidade do certame, em prejuízo ao erário Público. Assim, com todo acatamento, comparece a Impugnante perante o Pregoeiro no intuito de ver expurgando do ato convocatório qualquer resquício de ilegalidade, com vistas à manutenção do Interesse Público.

II - DA TEMPESTIVIDADE

A presente impugnação é tempestiva, uma vez que apresentada até o 3º dia útil antes da data da abertura do certame, tal como preceitua o art. 164 da Lei n° 14.133/21.

III – DO MÉRITO

Para fins de qualificação econômico-financeira, o edital exigiu índice mínimo de liquidez imediata:

9.22.1. Índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC), Solvência Geral (SG) e Liquidez Imediata (LI) superiores a 1 (um), obtidos por meio da aplicação das seguintes fórmulas:

Ocorre que se trata de índice não usual, sendo vedada sua exigência pela Lei n° 14.133/21:

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:

(...)

§ 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.

A NÃO usualidade do item é evidente tendo em vista que no conjunto de medidas fixado no Acórdão 1214/2013 – Plenário, no qual o Tribunal de Contas da União passou a adotar diversos índices além dos ordinariamente previstos em lei, tais como PL CCL; LG; LC; SG; relação de compromissos assumidos e DRE 1/12, NÃO foi estabelecida a exigência de índice de Liquidez Imediata:

Cientes de que rotineiramente empresas aventureiras aviltam os preços nos processos licitatórios (pregões eletrônicos) destinados à contratação de serviços terceirizados em que essas mesmas empresas, posteriormente a assinatura dos contratos, não têm tido condições de cumpri-los, gerando os mais diversos transtornos e prejuízos aos cofres públicos, concluiu-se que a Administração não poderia continuar silente, sob pena dos responsáveis serem acusados de omissos em processos trabalhistas por contratarem mal. Assim, tem entendido o judiciário trabalhista quando da análise de processos envolvendo direitos trabalhistas de empregados terceirizados em cuja empresa contratada não cumpriu com suas obrigações legais.

Tratando especificamente da questão econômico-financeira, de acordo com o art. 27, inciso III, da Lei nº 8.666/93, para a habilitação nas licitações deverá ser exigida das licitantes a qualificação econômico-financeira, composta de um conjunto de dados e informações condizentes com a natureza e as características/especificidades do contrato, capaz de aferir a sua capacidade financeira da licitante relativamente aos compromissos que terá de assumir caso

lhe seja adjudicado o objeto.

Assim, com base nesses pressupostos, o Grupo de Trabalho propôs as seguintes condições de habilitação econômico-financeira dirigidas à contratação de serviços terceirizados:

As licitantes deverão apresentar a seguinte documentação complementar:

Capital Circulante Líquido - CCL:

1.1. Balanço patrimonial e demonstrações contábeis do exercício social anterior ao da realização do processo licitatório, comprovando índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC) e Solvência Geral (SG) superiores a 1 (um), bem como Capital Circulante Líquido (CCL) ou Capital

de Giro (Ativo Circulante – Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% (dezesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor estimado para a contratação; Patrimônio Líquido – PL mínimo de 10%:

1.2. Comprovação de patrimônio líquido não inferior a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, por meio da apresentação do balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, apresentados na forma da lei, vedada a substituição por balancetes ou

balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais, quando encerrados há mais de 3 (três) meses da data da sessão pública de abertura do processo licitatório;

Relação de Compromissos e Demonstração do Resultado do Exercício - DRE:

1.3. Comprovação, por meio de declaração, da relação de compromissos assumidos, conforme modelo constante do Anexo X, de que 1/12 (um doze avos) do valor total dos contratos firmados com a Administração e/ou com a iniciativa privada, vigentes na data da sessão pública de abertura do processo licitatório, não é superior ao Patrimônio Líquido do licitante,

podendo este ser atualizado na forma da subcondição anterior;

1.3.1. A declaração de que trata a subcondição 1.3 deverá estar acompanhada da Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) relativa ao último exercício social;

1.3.2. A declaração de que trata a subcondição 1.3 que apresentar divergência percentual superior a 10% (dez por cento), para cima ou para baixo, em relação à receita bruta discriminada na Demonstração do resultado do Exercício (DRE) deverá estar acompanhada das devidas

justificativas.

(...)

Com o propósito de salvaguardar a administração de futuras complicações, entendeu-se que há de se complementar as avaliações econômico-financeiras dos licitantes por meio de critérios ou índices que expressem valores como percentuais de outro valor, dentro do limite legalmente

autorizado. Por exemplo, patrimônio líquido mínimo de 10% do valor estimado para a nova contratação ((ativo total – passivo)/10 > valor estimado da contratação), ou pelo método da subtração, como no caso do cálculo do capital de giro ou capital circulante líquido (ativo circulante – passivo circulante).

(...)

Ao contrário das empresas de fornecimento de bens, as de terceirização de serviços são altamente demandantes de recursos financeiros de curto prazo e de alta liquidez, como moeda corrente, pois se faz necessário que disponham de recursos suficientes no ativo circulante para suportar despesas com a folha de pagamento e outros encargos a cada mês, independentemente do recebimento do pagamento do órgão para o qual presta os serviços.

(...)

Como regra na Administração pública, a liquidação e o pagamento da despesa somente podem ocorrer após o ateste do serviço realizado, normalmente no decorrer do mês posterior à prestação dos serviços. Assim, faz todo sentido exigir das licitantes que tenham recursos financeiros suficientes para honrar no mínimo 2 (dois) meses de contratação sem depender do pagamento por parte do contratante. Uma empresa que não tenha esta capacidade quando da realização do processo licitatório, certamente terá dificuldades em cumprir todas as

obrigações decorrentes do contrato.

Além da avaliação da capacidade econômico-financeira da licitante por meio do patrimônio líquido e do capital circulante líquido, há que se verificar ainda se a mesma tem patrimônio suficiente para suportar os compromissos já assumidos em outros contratos, sem comprometer a nova contratação. Uma empresa que assume compromissos além de sua capacidade econômico-financeira torna-se frágil e certamente terá problemas na administração desses contratos.

Essa condição pode ser aferida por meio da avaliação da relação de compromissos assumidos, contendo os valores mensais e anuais (contratos em vigor celebrados com a administração pública em geral e iniciativa privada) que importem na diminuição da capacidade operativa ou na absorção de disponibilidade financeira em função dos pagamentos regulares e/ou mensais a

serem efetuados pela empresa, como pagamento da folha de salários, demais encargos decorrentes, insumos e materiais.

Considerando que a relação será apresentada pela contratada, é importante que a administração assegure-se que as informações prestadas estejam corretas. Deste modo, também se tem exigido o demonstrativo de resultado do exercício – DRE (receita e despesa) da licitante vencedora.

Como, em tese, grande parte das receitas das empresas de terceirização é proveniente de contratos, é possível inferir a veracidade das informações apresentadas na relação de compromisso quando comparada com a receita bruta discriminada na DRE. Assim, a contratada deve apresentar as devidas justificativas quando houver diferença maior que 10% entre a receita bruta discriminada na DRE e o total dos compromissos assumidos.

Por fim, comprovada a correlação entre o valor total dos contratos elencados na relação de compromissos e o montante da receita bruta discriminada na DRE, o valor do patrimônio líquido da contratada não poderá ser inferior a 1/12 (um doze avos) do valor total anual constante da relação de compromissos. Caso o patrimônio líquido da empresa seja inferior a 1/12 do valor total anual constante da relação de compromissos, fica caracterizado que em uma eventual falência a empresa não terá condições econômicas de honrar o passivo trabalhista com seus empregados correspondente a 1 (um) mês de trabalho.

(...)

Verifica-se que mesmo estabelecendo diversos índices além dos já ordinariamente previstos em Lei, o TCU NÃO incluiu o índice de Liquidez Instantânea, sendo clara a sua não usualidade. Nesse sentido, o TCU, inclusive, já aplicou multa a agente

público responsável pela inclusão de índices não usuais:

REPRESENTAÇÃO. CLÁUSULAS RESTRITIVAS EM EDITAL DE LICITAÇÃO. EXIGÊNCIA DE ÍNDICE ECONÔMICO-FINANCEIRO NÃO USUAL E NÃO JUSTIFICADO NO PROCESSO LICITATÓRIO. CONCESSÃO E REVOGAÇÃO DE CAUTELAR . AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS. IMPROCEDÊNCIA DAS JUSTIFICATIVAS. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA . MULTA E CIÊNCIA AOS

INTERESSADOS (TCU 01962020128, Relator.: ANA ARRAES, Data de Julgamento: 17/04/2013)

Ora, a Lei nº 14.133/21 veda a cláusulas que frustrem o caráter competitivo da licitação:

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;

Além do mais, a Constituição Federal determina que as licitações podem exigir somente exigências indispensáveis à garantia dos cumprimentos das obrigações:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

No caso, a exigência de índice não usual, relativo a Liquidez Imediata, veda o caráter competitivo e viola o art. 69, §5º da Lei 14.133/21.

IV - DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer-se:

a) a retificação do edital, para o fim de excluir a exigência do índice de liquidez imediata.

Não sendo esse o entendimento, requerer a remessa à autoridade superior competente com a necessária retificação do edital.

Nestes termos, pede e espera deferimento.

RESPOSTA AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO DO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90008/2025 - UASG 158141

(Processo Administrativo n.º 23419.000890/2025-18)

I. Razões da Impugnação

A empresa PROFISER – SERVIÇOS PROFISSIONAIS LTDA (CNPJ nº 82.513.490/0001-94), doravante denominada Impugnante, questiona a regularidade da Cláusula 9.22.1 do Termo de Referência, mais precisamente quanto a exigência da Liquidez Imediata, que estabelece:

"9.22.1. Índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC), Solvência Geral (SG) e Liquidez Imediata (LI) superiores a 1 (um), obtidos por meio da aplicação das seguintes fórmulas:"

A Impugnante argumenta que se trata de índice não usual, sendo vedada sua exigência pela Lei nº 14.133/21, conforme Art. 69, § 5º:

Cita o Acórdão 1214/2013 – Plenário, alegando que NÃO foi estabelecida a exigência de índice de Liquidez Imediata como usual, e segue:

Verifica-se que mesmo estabelecendo diversos índices além dos já ordinariamente previstos em Lei, o TCU NÃO incluiu o índice de Liquidez Instantânea, sendo clara a sua não usualidade. (TCU 01962020128, Relator.: ANA ARRAES, Data de

Julgamento: 17/04/2013)

Adicionalmente, a empresa alega que a Lei nº 14.133/21 veda cláusulas que frustrem o caráter competitivo da licitação e que a Constituição Federal determina que as licitações podem exigir somente exigências indispensáveis à garantia dos cumprimentos das obrigações.

Com base nesses argumentos, a Impugnante solicita a RETIFICAÇÃO do Edital com a EXCLUSÃO da exigência do índice de liquidez imediata.

II. Admissibilidade do Pedido de Impugnação

O pedido de impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 90008/2025 foi protocolado por e-mail institucional junto à Coordenação de Licitações e Compras da Reitoria do IFRS em 10/07/2025, sendo formalmente recebido na mesma data.

Considerando que a abertura do certame está prevista para 15/07/2025, o pedido é considerado TEMPESTIVO, em conformidade com o Art. 164 da Lei nº 14.133/2021. Além disso, o pedido é formalmente admissível, pois contém a exposição dos fundamentos legais, a indicação clara do item impugnado e a identificação precisa da licitação.

III. Apreciação de Mérito da Impugnação

Para a análise de mérito, é fundamental destacar os seguintes pontos:

I. O Pregão Eletrônico nº 90008/2025 tem como objeto a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de limpeza, asseio e conservação, com fornecimento de insumos e sob regime de dedicação exclusiva de mão de obra, abrangendo diversos campi do IFRS.

II. A minuta do edital foi elaborada com base nos modelos da Consultoria-Geral da União (CGU) e submetida à análise jurídica da Procuradoria Federal junto ao IFRS, sem que houvesse apontamentos quanto à cláusula ora impugnada.

III. O item 9.22.1 do Termo de Referência reflete uma decisão administrativa fundamentada no próprio documento, no item 9.22.2, o qual transcrevemos:

9.22.2. Será exigido o Índice de Liquidez Imediata (LI) superior a 1 como critério de habilitação econômico-financeira, por se tratar de contratação com prestação de serviços contínuos e dedicação exclusiva de mão de obra. O LI mede a capacidade da empresa de cumprir obrigações de curto prazo com recursos imediatamente disponíveis, como caixa e aplicações de alta liquidez. Um índice superior a 1 indica que a empresa pode iniciar e manter a execução dos serviços sem recorrer a empréstimos ou vender ativos. A exigência visa minimizar riscos de atrasos, interrupções e inadimplência trabalhista, assegurando que a contratada tenha condições de arcar com salários e encargos, o que tem sido um problema recorrente em contratos similares no IFRS.

IV. informamos também que tal metodologia (exigência do índice de liquidez imediata) é usualmente aplicada no âmbito do IFRS, em contratação de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra, sendo os mais recentes, os Pregões Eletrônicos nº 90009/2025 e 90013/2025 .

É imperativo esclarecer que a interpretação conferida pela Impugnante ao Acórdão nº 1214/2013 do TCU é equivocada e não se aplica ao contexto do IFRS. O fato do referido acórdão NÃO estabelecer a exigência de índice de Liquidez Imediata, no caso em tela, não significa que a inclusão deste índice não seja usual nas contratações feitas pela Administração Pública.

A empresa cita ainda que o TCU, inclusive, já aplicou multa a agente público responsável pela inclusão de índices não usuais, sendo claramente expresse no Acórdão citado, quando da situação de cláusulas restritivas e quando NÃO JUSTIFICADAS NO PROCESSO LICITATÓRIO, o que não é o caso do Pregão Eletrônico nº 90008/2025, como já colocado anteriormente.

Desta forma, ao prever a demonstração de vários índices contábeis diferentes, a Administração não está exorbitando a Lei de Licitações. Ela está se valendo do instrumental que a lei confere para procurar garantir boas contratações, seguindo o norte legislativo voltado a trazer consequências benéficas ao interesse público como um todo.

A exigência de comprovação do Índice de Liquidez Imediata contribui, de certa

forma, para corrigir distorções de mercado. Ao evitar que empresas assumam contratos sem a devida capacidade de cumprimento, promove-se uma regulação natural do mercado e o crescimento sustentável das empresas com boa gestão. Desta forma, uma eventual crise contratual não se espalhará imediatamente para todos os envolvidos – trabalhadores, servidores e público usuário – com grave comprometimento do serviço.

No próprio modelo de Termo de Referência da AGU, na nota explicativa relativa à Qualificação Econômico-Financeira, diz-se que “a Administração deve examinar, diante do caso concreto, quais requisitos de habilitação são demandados, levando-se em consideração o vulto e/ou a complexidade e a essencialidade do objeto, bem como os riscos decorrentes de sua paralisação em função da eventual incapacidade econômica da contratada em suportar os deveres contratuais, excluindo-se o que entender excessivo.”

Neste caso específico, frisa-se que a inclusão do referido item, foi devidamente justificada à Procuradoria Jurídica.

Assim, em análise, constata-se que a possibilidade e a necessidade de se exigir a comprovação de Índice de Liquidez Imediata (LI) superior a 1 como critério de habilitação econômico-financeira, além de não ferir a competitividade, respeita os princípios do interesse público, proporcionalidade, razoabilidade, etc. Assim, a situação especial desse tipo de serviço demanda um tratamento diferenciado também nas licitações e contratos. Por conta disso, nesses contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, é recomendável que a Administração se valha de todo o instrumental possível para selecionar a proposta mais vantajosa. E tal instrumento tem um norte muito claro no sentido que a Administração procure contratar com empresas que tenham uma BOA SAÚDE FINANCEIRA.

IV. Decisão do Pregoeiro

A exigência de retificação do item 9.22.1 do Termo de Referência não carece de razoabilidade, uma vez que atende aos requisitos dos normativos legais e se coaduna com a busca da contratação mais vantajosa para o IFRS. É importante salientar que as contratações de serviços de mão de obra podem apresentar desafios para a Administração contratante, caso não haja um sólido respaldo financeiro da empresa contratada. O índice em questão é utilizado para mitigar o risco de inadimplência e de não cumprimento das obrigações contratuais, especialmente as trabalhistas, como atraso nos salários (verba de natureza alimentar) e não pagamento de encargos sociais (férias, 13º salário, FGTS, etc.).

Os citados contratos de terceirização de mão de obra findam como passivos para a Administração contratante, tendo em vista que essa possui responsabilidade subsidiária no tocante às obrigações contratuais inadimplidas. O conteúdo da Súmula 331, do Tribunal Superior do Trabalho, ampliou ainda mais a necessidade de fiscalização da Administração contratante, porquanto essa tem o dever de fiscalizar o cumprimento das obrigações trabalhistas.

Uma empresa que não tenha capacidade quando da realização do processo licitatório, certamente terá dificuldades de cumprir as obrigações até o fim do contrato.

Por tudo o que foi exposto, verifica-se que as exigências contidas no subitem 9.22 e seus subitens do Termo de Referência, Anexo I do edital não se tratam de prática ofensiva à competitividade do certame, mas que buscam garantir à Administração contratante um mínimo de segurança. Frisamos que a melhor contratação não se restringe à proposta que apresenta o menor preço, mas a que possua condições de ser bem executada. É importante destacar, por fim, que o princípio da isonomia, a exemplo dos demais princípios que norteiam as contratações administrativas, encontram-se respeitados, porquanto tal conclusão diz respeito a conceder tratamento igualitário aos iguais e desigual aos desiguais, o que, no caso em comento, corresponde a selecionar a empresa com capacidade de executar o objeto licitado e afastar aquelas que não possuam condições de honrá-lo.

Sendo assim, decido por CONHECER o pedido, julgando-o IMPROCEDENTE, não dando provimento à impugnação interposta pela empresa PROFISER – SERVIÇOS PROFISSIONAIS LTDA (CNPJ nº 82.513.490/0001-94).

Maiara Juliane Faust

Pregoeira
Portaria PROAD/IFRS nº 32/2025

V. Ciência da Autoridade Competente

De acordo.

Publique-se esta decisão no sítio oficial do IFRS e no portal ComprasGov, conforme dispõe o Art. 164, §1º da Lei nº 14.133/2021, deixando-se consignado que verifica-se a adequação da exigência do Índice de Liquidez Imediata, conforme itens 9.22.1 e 9.22.2., visto estar devidamente justificado nos autos, em especial no Termo de Referência - Anexo I e cuja finalidade nada mais é que o bom cumprimento das obrigações contratuais, de modo que **NÃO SUBSISTEM AS ALEGAÇÕES** da empresa impugnante.

Tatiana Weber
Ordenadora de Despesa
Portaria 113/2024