

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL
PREGÃO ELETRÔNICO N.º 013/2026
MUNICÍPIO DE CAMPO GRANDE – MS

À

Secretaria Especial de Licitações e Contratos – SELC
Município de Campo Grande – Estado de Mato Grosso do Sul
A/C: Pregoeiro(a) Responsável

JB SERVICOS DE LIMPEZA COMERCIAL E RESIDENCIAL LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 20.280.858/0001-64, com sede na Rua Maria Izabel Couto Pontes, nº 441, Vila Nossa Senhora das Graças, CEP 79116-060, Campo Grande/MS, doravante denominada simplesmente IMPUGNANTE, por meio de seu advogado e bastante procurador que esta subscreve (instrumento de mandato em anexo), vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no art. 164 da Lei Federal n.º 14.133/2021, apresentar a presente:

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Em face do Edital do Pregão Eletrônico n.º 013/2026, publicado pela Secretaria Especial de Licitações e Contratos – SELC do Município de Campo Grande/MS, cujo objeto é a contratação de empresa para prestação de serviços contínuos de higienização, limpeza, desinfecção, conservação e gerenciamento de resíduos de serviços de saúde nas unidades de saúde municipais, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

I – DA EXIGÊNCIA DE TRIPLA GARANTIA: ILEGALIDADE DA CUMULAÇÃO DE GARANTIA CONTRATUAL COM PATRIMÔNIO LÍQUIDO E CAPITAL CIRCULANTE LÍQUIDO MÍNIMOS

O Edital exige, concomitantemente: (i) garantia contratual de 5% do valor anual do contrato (item 10.10); (ii) Patrimônio Líquido mínimo equivalente a 10% do valor anual estimado; e (iii) Capital Circulante Líquido mínimo de 16,66% do valor anual estimado (item 7.1.3, alíneas "c" e "d").

A cumulação dessas três exigências configura a denominada "dupla garantia", prática amplamente repudiada pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União e doutrina especializada, por onerar excessivamente os licitantes sem qualquer proporcionalidade com o risco efetivo da contratação.

O art. 69, inciso III, da Lei n.º 14.133/2021 permite a exigência de índices de liquidez e solvência como critérios de qualificação econômico-financeira. Contudo, a exigência simultânea de garantia contratual, Capital Circulante Líquido e Patrimônio Líquido mínimos, todos calculados sobre o valor do contrato, representa tripla sobreposição de exigências voltadas a assegurar a mesma finalidade: a capacidade financeira da contratada.

Registre-se que a Lei nº 14.133/2021 distingue expressamente os institutos da qualificação econômico-financeira (art. 69) e da garantia contratual (art. 96), tratando-os como mecanismos autônomos. A exigência cumulativa e sobreposta de índices patrimoniais elevados e garantia contratual máxima, todos calculados sobre o valor anual do contrato, revela descompasso com o princípio da proporcionalidade, na medida em que múltiplos instrumentos passam a assegurar a mesma finalidade: a mitigação do risco financeiro da contratação.

O TCU consolidou entendimento no sentido de que a cumulação de exigências de garantia financeira de natureza equivalente restringe indevidamente a competitividade, vejamos:

99. Dessa forma, a exigência cumulativa de capital social ou patrimônio líquido mínimo juntamente com a garantia de participação no certame configura ato irregular, por ser contrário aos dispositivos legais vigentes. Assim, entende-se que as justificativas apresentadas pela responsável não se mostraram suficientes a fim de afastar a irregularidade cometida, sendo cabível ao caso apenas a preposição de alerta à EMURB quanto à irregularidade em exigir no edital licitatório, de forma cumulativa, a prestação de garantia de participação e a comprovação de capital social integralizado ou patrimônio líquido mínimo, contrariando o § 2º do art. 31 da Lei nº 8.666/93, sempre que houver previsão de utilização de recursos federais.

[...]"

9.10.3 é vedada a exigência cumulativa, no edital, da prestação de garantia de participação e da comprovação de capital social ou patrimônio líquido mínimo, nos termos do § 2º do art. 31 da Lei nº 8.666/93; (TCU, Acórdão 1016/2011-Plenário - 20/04/2011 – Relator JOSÉ JORGE– Plenário).

Estando em violação ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e ao princípio da competitividade insculpido no art. 5.º da Lei n.º 14.133/2021:

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. (Regulamento)

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

A inconstitucionalidade da medida também se evidencia à luz do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, que somente admite exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Exigências que se sobrepõem em finalidade não preenchem esse requisito de indispensabilidade, são, ao contrário, redundantes e restritivas da competição.

Agrava a irregularidade o fato de que o próprio percentual de Capital Circulante Líquido exigido (16,66%) supera o dobro do patamar usualmente admitido pela jurisprudência do TCU (até 8,33% do valor estimado do contrato), o que, por si só, já configura exigência excessiva. Quando somado às demais condições patrimoniais, o conjunto de exigências impõe barreira de entrada manifestamente desproporcional ao objeto contratual.

Requer-se a supressão de ao menos uma das exigências sobrepostas, com as seguintes alternativas, em ordem de preferência: (a) redução do percentual do Capital Circulante Líquido para o patamar máximo de 8,33% do valor estimado anual, compatibilizando-o com a jurisprudência do TCU; ou (b) exclusão da exigência cumulativa de Patrimônio Líquido mínimo, eliminando a sobreposição de mecanismos com idêntica finalidade protetiva, em ambos os

casos adequando o edital ao princípio da proporcionalidade e ao art. 5.º da Lei n.º 14.133/2021.

II – DA DESPROPORCIONALIDADE DO QUANTITATIVO MÍNIMO EXIGIDO PARA COMPROVAÇÃO DE CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL

O item 7.1.4 do Edital exige, para fins de qualificação técnico-operacional, atestados que comprovem: (a) experiência mínima de 3 (três) anos na prestação de serviços de limpeza, asseio e conservação; e (b) execução de serviços com quantitativo mínimo de 326.305,76 m², correspondente a 50% da metragem total considerada para a presente contratação (652.611,52 m²).

A impugnação não recai sobre a exigência de comprovação por atestados concomitantes admitida pela jurisprudência do TCU, mas sobre o próprio patamar quantitativo fixado como requisito mínimo de habilitação. O percentual de 50% sobre a metragem total do objeto, sem qualquer justificativa técnica específica que demonstre sua imprescindibilidade, configura restrição desproporcional à competitividade do certame.

Importa destacar que a jurisprudência do TCU tolera o percentual de 50% apenas como teto absoluto e desde que acompanhado de motivação técnica concreta e específica que justifique sua adoção, condição que, no presente caso, simplesmente não foi satisfeita.

A ausência dessa fundamentação transforma o percentual máximo tolerado em exigência arbitrária: utiliza-se o limite extremo da legalidade formal sem qualquer demonstração de que ele seria, de fato, indispensável à execução satisfatória do objeto.

O Tribunal de Contas da União consolidou entendimento no sentido de que a fixação de quantitativos mínimos para fins de qualificação técnica deve ser acompanhada de motivação técnica concreta e proporcional à complexidade do objeto, sendo vedada a imposição de patamares elevados sem demonstração de que o percentual escolhido é, de fato, indispensável à garantia do cumprimento das obrigações:

A definição das exigências de habilitação técnica em editais deve observar critérios de proporcionalidade e pertinência com o objeto da

contratação, de modo a evitar restrições indevidas à competitividade do certame. Acórdão 1214/2013-Plenário | Rel. Min. Aroldo Cedraz

A exigência de quantitativos mínimos de comprovação técnica deve guardar proporção com as características e a complexidade do objeto, sendo indevida a fixação de patamares que extrapolem o estritamente necessário à garantia da execução contratual. Acórdão 2859/2016-Plenário | Rel. Min. Benjamin Zymler

Não se pode admitir que a Administração estabeleça critérios de habilitação que, embora formalmente admissíveis, produzam efeito restritivo à competição sem que haja nos autos justificativa técnica específica e proporcional ao objeto. | Acórdão 1557/2023-Plenário | Rel. Min. Jorge Oliveira

A proporcionalidade na fixação de quantitativos mínimos de comprovação técnica decorre diretamente do art. 67, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, que exige que as exigências de qualificação técnica sejam “compatíveis com o objeto do contrato” e “estritamente necessárias à garantia do cumprimento das obrigações”. Não basta que o percentual exigido seja legalmente admissível em abstrato, é necessário que sua fixação seja tecnicamente justificada nos autos, o que não ocorre no presente caso.

O Termo de Referência limita-se a descrever a abrangência e complexidade da rede municipal de saúde como justificativa genérica para as exigências de habilitação, sem demonstrar por que razão técnica uma empresa que comprove experiência em 30% ou mesmo 40% da metragem total não estaria apta à execução satisfatória do objeto. A ausência dessa motivação específica torna o requisito vulnerável à revisão, pois o ônus de justificar exigências restritivas recai sobre a Administração, e não sobre os licitantes.

Antecipa-se o argumento de que a presença de unidades de saúde com áreas críticas, semicríticas e gerenciamento de resíduos de serviços de saúde (RSS), disciplinado pela RDC Anvisa n.º 222/2018, justificaria um percentual de metragem mais elevado. Esse argumento não procede. A especialização técnica em ambientes hospitalares é questão qualitativa, não quantitativa: é aferida pela natureza do objeto dos atestados apresentados, não pelo volume acumulado de metros quadrados.

Nesse contexto, o percentual de 50% sobre metragem total superior a 650.000 m² traduz-se em uma barreira de entrada que restringe a participação de empresas com histórico operacional relevante, mas que não chegaram a acumular, simultaneamente, contratos de tão expressiva dimensão, o que contraria os princípios da competitividade e da proporcionalidade, inscritos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, e o mandamento constitucional do art. 37, inciso XXI, que veda exigências de qualificação técnica que excedam o estritamente indispensável ao cumprimento das obrigações.

Requer-se, em caráter principal, a redução do percentual mínimo de comprovação técnico-operacional para patamar proporcional ao objeto e tecnicamente motivado; ou, em caráter subsidiário, a apresentação, pela Administração, de justificativa técnica específica que demonstre a necessidade do percentual atualmente fixado, indicando expressamente por que razão patamares inferiores não seriam suficientes para garantir o cumprimento satisfatório das obrigações contratuais, em cumprimento ao dever de motivação que vincula todos os atos administrativos restritivos da competição, nos termos do art. 67, inciso I, da Lei n.º 14.133/2021.

III – DOS PEDIDOS

Ante todo o exposto, requer a IMPUGNANTE:

- a) O CONHECIMENTO da presente impugnação, por tempestiva e subscrita por representante habilitado, nos termos do art. 164 da Lei n.º 14.133/2021;
- b) O PROVIMENTO dos pedidos formulados em cada tese, com as seguintes alterações editalícias:
 - ajuste das exigências econômico-financeiras, com supressão da sobreposição de garantias, redução do Capital Circulante Líquido ao patamar máximo de 8,33% do valor estimado anual e redução do Patrimônio Líquido mínimo exigido para o percentual máximo de 8% (oito por cento) do valor estimado anual do contrato, em conformidade com os limites admitidos pela jurisprudência do TCU e com o princípio da proporcionalidade;

- redução do percentual mínimo de comprovação técnico-operacional para patamar proporcional e tecnicamente motivado; ou, subsidiariamente, apresentação pela Administração de justificativa técnica específica que demonstre a imprescindibilidade do percentual de 50% ora fixado;
- c) Caso as alterações acima não sejam promovidas no prazo legal, requer-se, com fundamento no art. 164, § 1.º, da Lei n.º 14.133/2021 a **SUSPENSÃO** do certame, com a consequente designação de nova data para a sessão pública, somente após a publicação de edital retificado que sane as irregularidades apontadas, garantindo a efetiva competitividade do procedimento licitatório;

Nestes termos, pede deferimento.

Campo Grande – MS, 04 de março de 2026.