



ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DE  
SÃO GONÇALO DO AMARANTE/RN

“Qualquer restrição em relação ao objeto da licitação deve ter como fundamento razões aptas a justificarem que a finalidade e o interesse público reclamam por tal exigência de forma irremediável. Sem tal justificativa a restrição deve ser tomada por ilegal (art. 3, §1, inc. I)”

EDITAL N.º 002/2023

PREGÃO PRESENCIAL N.º 002/2023

PROCESSO/PMSGAR/RN N.º 11810/2022

RECEBIDO  
EM 22/03/2023  
Carla Virginia G. P. de Araújo  
Mat. 12047

CONTRATAÇÃO, MEDIANTE REGISTRO DE PREÇOS, DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO CONTINUADOS PARA MANUTENÇÃO CORRETIVA/PREVENTIVA, COM ASSISTÊNCIA TÉCNICA NO PARQUE DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA COMPREENDENDO TECNOLOGIA CONVENCIONAL E LED (LIGHT EMITTER DIODE), INCLUINDO TODOS OS EQUIPAMENTOS NECESSÁRIOS AO FUNCIONAMENTO DO SERVIÇO DE FORMA ININTERRUPTA, OBJETIVANDO ATENDER ÀS DEMANDAS DO MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO DO AMARANTE.

FGTECH Instalações e Manutenção Elétrica LTDA, inscrita no CNPJ sob n.º 04.792.477/0001-08, com endereço à Rua Professora Anunciada da Rocha Melo, 214, sala 703, Madalena, na cidade de Recife, Capital do Estado de Pernambuco – CEP: 50710390, neste ato representada por seu administrador José Guilherme Cavalcanti de Mendonca e Silva, residente e domiciliado na cidade do Recife/PE vêm respeitosamente à presença de Vossa Senhoria, consoante cláusula editalícia 3 e suas subcláusulas, art. 5º, inciso XXXI, alínea “a” da Constituição e art. 41, § 2º da Lei n. 8.666/93, apresentar

## IMPUGNAÇÃO

ao edital do procedimento licitatório na modalidade Pregão Presencial, sob o n. 002/2023, publicado pelo **MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO DO AMARANTE/RN**, pelos motivos de fato e de direito a seguir aduzidos.

### 1. DA PRELIMINARE DE MÉRITO: DA TEMPESTIVIDADE.

O ato convocatório estabeleceu os seguintes critérios para a apresentação da impugnação, estabelecendo até o segundo dia útil para impugnar

Conforme se verifica no texto colacionado, a impugnação de autoria de licitante deve ser protocolada até o segundo dia útil antes da data designada para a abertura dos envelopes de habilitação, requisito este cumprido pela empresa, ora Impugnante, haja vista que a data para referida abertura está designada para 24 de março de 2023 e, portanto, protocolada dentro do termo final do prazo.

Tendo em vista que o protocolo da impugnação foi tempestivo, a presente medida deve ser conhecida e o seu mérito analisado, **o que decorrerá em decisão, que deve estar devidamente fundamentada, bem como deve ser realizada a publicidade desse ato.**

### 2. DOS FATOS.

O Município de São Gonçalo, por meio do Setor de Licitações, tornou pública a realização do procedimento licitatório na modalidade Pregão Presencial, sob o n. 002/2023, data de abertura e objeto acima mencionados.

Ocorre que, o instrumento convocatório estabeleceu critérios ilegais e que maculam o caráter competitivo do certame, o que afasta o fim precípua da licitação, que é a seleção da proposta mais vantajosa.

Tais critérios são manifestamente contrários também a jurisprudência, doutrina, enunciados de súmulas cujo teor é vinculativo do Tribunal de Contas da União (TCU) e principalmente ao arcabouço principiológico que rege a licitação e a atuação da administração pública.





Diante disso, apresenta-se a presente impugnação visando à adequação do edital da procedimento licitatório mencionado, e conseqüentemente sua republicação, conforme passa-se a fundamentar.

### 3. DOS VÍCIOS NO CERTAME.

#### 3.1. DA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, DA COMPETITIVIDADE, DA ISONOMIA, DA TRANSPARÊNCIA, DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. (ART. 4º DO DECRETO N. 3.555/2000 E ARTS. 5º E 37 DA CONSTITUIÇÃO)

Inicialmente, cumpre trazer a conhecimento que o instituto da impugnação se constitui no meio hábil para contestar o descumprimento da ordem legal vigente quando da elaboração do edital. Portanto, é o meio legítimo de se provocar à análise da entidade licitadora de eventual vício no ato convocatório. Desse modo, pode-se afirmar que a natureza jurídica da impugnação é a de defesa do interesse público buscando-se evitar dano irreparável, bem como assegurar o resguardo tempestivo dos princípios constitucionais da legalidade e da moralidade na aplicação dos recursos públicos.

E, a entidade licitadora ao identificar os vícios no instrumento convocatório, seja de ofício ou por provação, precisa agir. Não lhe sendo facultado simplesmente ignorar os vícios ou alterar o edital, sem se **manifestar motivadamente e dar a devida publicidade da decisão**. Caso seja necessário alterar o edital, este deverá ser refeito, com invalidação do procedimento licitatório já desenvolvido, para se reiniciar um novo certame, nos termos do art. 21, § 4º da Lei n. 8.666/93 e de acordo com os princípios da autotutela, da legalidade e da publicidade, que orientam a atividade administrativa.

O princípio da publicidade, consagrado tanto no *caput* do art. 37 da Constituição da República quanto no art. 3º da Lei n. 8.666/93, visa assegurar a transparência da atuação estatal e a plena participação da sociedade na produção dos atos administrativos.

Ainda, deve ser observada a motivação dos atos, a qual deriva da necessidade de justificar toda e qualquer decisão administrativa. É uma decorrência inafastável do regime democrático, da vantajosidade, da legalidade, da objetividade e da moralidade.

Justificativa essa que deve ser plausível e não meras explicações para inserir exigências ilegais que restringem a competitividade.

Igualmente, ao não ser emitida decisão fundamentada e dada a devida publicidade, infringe-se também o disposto no art. 5º, inciso LV, da Constituição, que assegura aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a eles inerentes.



Desta feita, a entidade licitadora tem o dever de fundamentar suas decisões, em especial nos procedimentos administrativos, bem como dar a devida publicidade, principalmente ao impugnante, para possibilitar o exercício da ampla defesa e do contraditório.

Nesse sentido, assim já se manifestou o TCU:

a) ofensa aos princípios constitucionais da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da ampla defesa e do contraditório, às disposições dos arts. 3º e 4º e seu parágrafo único da Lei 8.666/1993 e às disposições dos arts. 5º e 7º e ao § 1º do art. 18 do Decreto 5.450/2005, tendo em conta que a empresa Walmetra Projetos e Construção Ltda. entregou pessoalmente a ele, em 25/11/2008, uma impugnação tempestiva ao edital do Pregão Eletrônico 41/2008/COGRL/MF e nenhuma resposta obteve dele, relativamente à impugnação entregue naquela data, apesar da obrigação legal de o pregoeiro responder às impugnações no prazo de vinte e quatro horas.

(Acórdão 1165/2010 – Plenário. Relator: Ministro Valmir Campelo). Grifou-se.

Portanto, a Impugnante aguardará a decisão fundamentada da impugnação pela entidade licitadora, e caso não receba a devida decisão buscará tutela no Tribunal de Contas competente (art. 113 da Lei n. 8.666/93), sem prejuízo das medidas judiciais cabíveis.

Além do mais, diante da dimensão e da complexidade das questões abordadas, faz-se necessária a suspensão da abertura a fim de haver o resguardo tempestivo da legalidade e moralidade no uso dos recursos públicos.

Feito esses necessários esclarecimentos, passa-se a analisar as regras editalícias maculadas de ilegalidade.

### **3.1.2. DA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE E DA ISONOMIA. DA ILEGALIDADE QUANTO A FORMA PRESENCIAL**

A ordem legal vigente deve ser observada e respeitada compulsoriamente pelo gestor público, consoante inteligência do princípio da legalidade, que orienta tanto a atividade da Administração Pública quanto o processamento e julgamento da licitação, sob pena da atuação



recair em arbitrariedade, o que pode causar danos insanáveis ao processo licitatório e ao erário, acarretando na nulidade do certame e responsabilização do agente.

Dessarte nota-se, em que pese a reconhecida competência deste cálculo dos itens unitários necessários e devidamente especificados, o que afronta o próprio art. 3º, da Lei 8666/93, haja vista que não garante a seleção da proposta mais vantajosa para Administração.

Senhores analistas, para que seja realizado o pregão na forma presencial deve estar devidamente fundamentado no processo licitatório, o que não se verifica no presente processo licitatório.

No Acórdão 2276/2019 Primeira Câmara o relator Ministro-Substituto Augusto Sherman, recomendou as entidades do Sistema S que adotem, sempre que possível, a forma eletrônica do Pregão. *"A adoção da forma presencial deve ser justificada, pois pode caracterizar ato de gestão antieconômico"*, destacou.

Sherman aconselhou que na fase de planejamento da contratação, adote-se, sempre que possível, a forma eletrônica do pregão. *"Em razão das suas conhecidas vantagens, devendo justificar a escolha da forma presencial, que pode caracterizar ato de gestão antieconômico, conforme orientações expedidas por este Tribunal em precedentes acórdãos envolvendo as unidades do "Sistema S", a exemplo dos Acórdãos 1584/2016 – Plenário, 2.165/2014 – Plenário e 5.613/2012 – Primeira Câmara"*.

Referida modalidade presencial, outrossim, NÃO encontra amparo no Acórdão nº 1.099/2010, do Plenário do TCU, no qual o Ex. Ministro Relator considera em seu voto que:

*"a utilização do pregão na forma presencial, sem que tenha havido demonstração da inviabilidade de utilização da forma eletrônica, não se conforma com o preceito contido no art. 4º, § 1º, do Decreto 5.450/2005. A justificativa apresentada no Memorando nº 351/2010-CGA/SPOA/SE/MPA, de 7/4/2010 (dificuldade de remessa por meio magnético de pesados arquivos de "manuais e plantas croquis e demais documentos") não se revela satisfatória, tendo em vista o atual estágio de desenvolvimento das ferramentas de tecnologia da informação, conforme ponderou o Sr. Secretário"*.

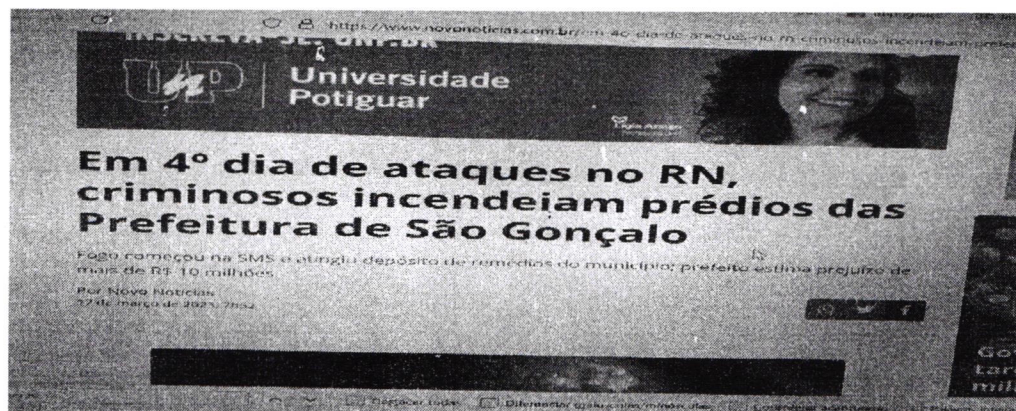
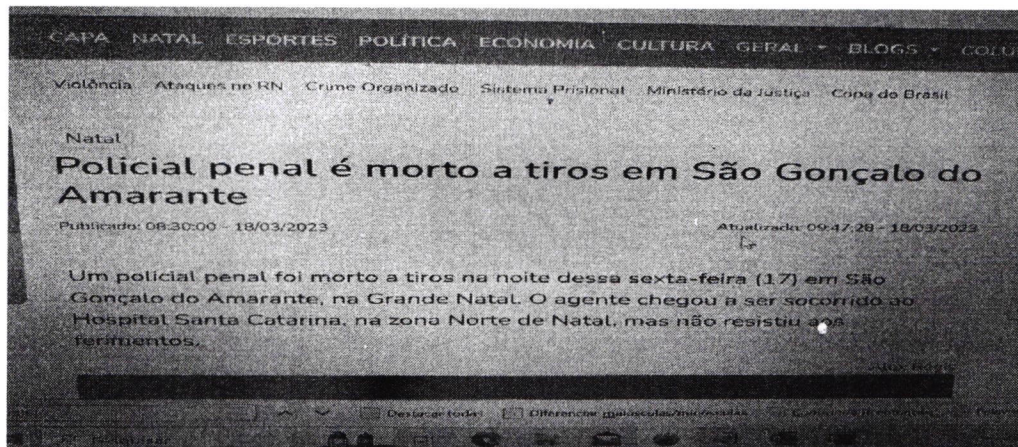
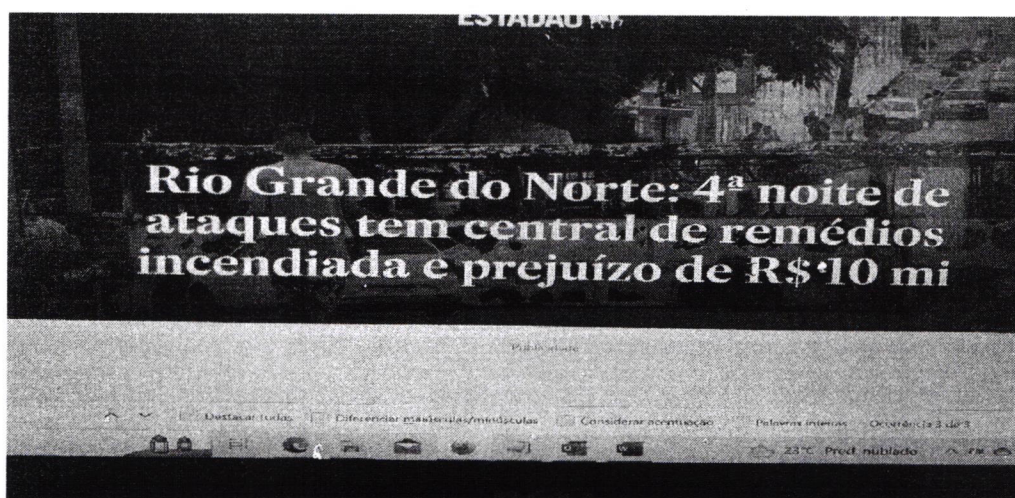
O município de São Gonçalo do Amarante faz parte da região da grande Natal. É um ente com grande número de habitantes, a cidade gira em torno da economia local e tem grande

capacidade administrativa. Já realizaram diversos procedimentos licitatórios na forma eletrônica e não justifica a restrição, desse processo, na forma presencial.

Ainda, senhores analistas, como circula no noticiário mundial, o estado do Rio Grande do Norte, mais do que nunca a capital e a grande Natal, encontra-se sendo alvo de ataques terroristas, por meliantes que causa desordem.

Há pelo menos oito dias, na data de hoje, os ataques continuam e a segurança das pessoas encontra-se comprometida. Senhores, serviços essenciais estão sendo suspensos, como se sabe, por causa desses atos violentos.

Vejamos abaixo o noticiário:





A empresa tem sede na cidade do Recife e encontra-se obstada de se deslocar à cidade de São Gonçalo do Amarante pelos níveis de atos violentos que ainda não foram controlados, de forma completa, pelos agentes de segurança.

Tamanha restrição, a forma presencial, deve ser rechaçada.

Assim, com vistas a não permanecer em um procedimento eivado de vícios que pode acarretar em nulidade, que seja retificado o edital.

### **3.1.3. DA ILEGALIDADE QUANTO A OMISSÃO DA DISPONIBILIZAÇÃO DA PLANILHA LICITADA**

Inicialmente, verificamos que inexistente seja no edital seja o termo de referência um QUADRO DE ESTIMATIVA DE CUSTO, onde haja previsão da demanda de pessoal, ou jornada de trabalho, ou estimativa de plantões. Há um equívoco por parte da administração e que deve ser retificado.

A Lei de licitações, nº 8.666/1993, prevê expressamente em seu art. 7º, §2º, inciso II, que as licitações para execução de serviços somente poderão ocorrer quando existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários.

Isto quer dizer que, na fase preparatória da licitação, onde a administração realiza pesquisas de preços para compor o preço máximo do edital, deve a administração colher orçamentos contendo planilha detalhada da composição dos custos diretos e indiretos de cada item, para que se saiba exatamente como se chegou ao preçototal e se os valores estão em conformidade com os preços praticados no mercado.

Ou seja: para formulação de uma proposta exequível, as empresas devem apresentar planilha discriminando os custos com salários, encargos, transporte, impostos, bem como todo e qualquer elemento que componha o preço da prestação de serviços.

Ademais, todo e qualquer orçamento apresentado será genérico, não sendo capaz de demonstrar quais seriam os custos necessários para a execução dos serviços. Nestes termos, o procedimento fica muito fragilizado, vez que a Administração não tem como realizar nenhum tipo de análise a respeito da compatibilidade ou não dos custos envolvidos na prestação de serviços com os valores apresentados pelas licitantes e a empresa vencedora.

Assim, é imperioso lembrar que, ao tratar do conteúdo do instrumento convocatório e das informações que devem obrigatoriamente constar nesse documento, a Lei nº 8.666/93 grava expressamente a necessidade de o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e



preços unitários ser um dos "anexos do edital, dele fazendo parte integrante" (art. 40, § 2º, II):

§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

(...)

II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários; (grifou-se)

Com efeito, necessário se faz, também para alcançar o maior êxito no certame, oportunizar ao maior número de interessados a possibilidade de participação, e, ainda, a todos os cidadãos a possibilidade de compreensão do edital, bem como de seu preço final, apontar de forma discriminada os custos unitários do objeto, isto é, esclarecendo que parte do valor do global corresponde ao preço de cada um dos elementos que compõe a prestação de serviços.

Inclusive o art. 7º, § 2º, inciso II da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (L. 8.666/93) afirma de forma categórica que:

§2.º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:  
[...]

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários; (grifou-se)

É obrigatório, nestes termos, que seja elaborada uma planilha de custos unitários, capaz de demonstrar os custos unitários de todos os elementos envolvidos na prestação de serviços, tendo em vista que esta é condição necessária para que os serviços sejam licitados.

Assim, deve-se mencionar que a Jurisprudência do Tribunal de Contas da União está em consonância com os dispositivos legais apontados e, ainda, tem apresentado posicionamento bastante severo com relação à falta dos custos unitários, conforme trecho do julgado abaixo:

10.2.1 Não se questiona que, em uma licitação por preço global, o contrato deva definir o valor devido ao licitante com base na prestação do serviço como um todo. Malgrado isso, mesmo em se tratando de empreitada por preço global, deve haver orçamento detalhado em planilhas contendo todos os custos unitários, em conformidade com os arts. 7º, § 2º, inciso II e 40, § 2º, inciso II, da Lei nº



8.666/93. E tal orçamento não constava dos autos do processo de licitação, sendo posteriormente fornecidos à equipe de auditoria (cf. fls. 12 e 37/39 do Volume Principal).

10.2.2 Pretender afastar responsabilidade em decorrência de tal omissão é abrir as portas para que tais procedimentos se repitam. Não havendo as planilhas de custos unitários, resta inviabilizada a aferição da desconformidade dos preços estimados pela Administração com os de mercado. Se não se pune ninguém por esse fato, àquele cujo intento é ocultar irregularidades, a via da simples não-apresentação das planilhas é por demais atrativa. Em razão disso, quem não cumpre os referidos preceitos legais deve ser punido, prescindindo-se da análise das abscônditas intenções do responsável. Grosso modo, tal situação guarda semelhança com a omissão no dever de prestar contas. Se o gestor não as apresenta, é punido, independentemente da perquirição sobre se houve irregularidade quanto ao aspecto material da utilização dos recursos, porquanto a própria omissão, de per si, já constitui uma irregularidade. Portanto, o argüido pelo recorrente, nesse ponto, não procede. (TCU, Acórdão nº 166/2001, Primeira Câmara, Rel. Min. BENJAMIN ZYMLER, DOU 16/07/2001).

Sobre isso, pondera o Ilustre Jurista Marçal Justen Filho:

É dever jurídico da Administração Pública elaborar a planilha mais consistente possível. Isso significa a necessidade de estimar todos os itens de custos, tomar em vista todas as despesas diretas e indiretas e atingir um resultado que seja respaldado por informações objetivas. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 16ª Ed., rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 191.) (grifou-se).





Ainda, edital afirma que a empresa deve comparecer com um representante. Referida exigência é demasiadamente restritiva, uma vez que a empresa pode encaminhar seus envelopes pelo correio, não há a necessidade de comparecimento do representante. Deve ser retirado do edital.

Desse modo, é imprescindível que o Edital seja reformado para estabelecer os valores e critérios para elaboração da proposta, sob pena de impossibilidade de formulação de proposta exequível pela licitante, revela-se imprecisão do Edital que exige reforma sob pena de nulidade.

Eis que, deve ser corrigido o Edital para sanar as omissões e contradições indicadas, uma vez que impedem a formulação de proposta, já que não há certeza dos custos que compõem o objeto, impondo a correção do Instrumento Convocatório, sob pena de nulidade.

#### 4. DOS REQUERIMENTOS.

É manifesto que as exigências conforme estabelecidas no instrumento convocatório frustram o caráter competitivo do certame e, por conseguinte não atinge a finalidade precípua da licitação, que é a seleção da proposta mais vantajosa. E, assim, causam manifesto dano ao erário.

Diante de todas estas razões, requer-se que Vossas Senhorias se dignem em:

- a) Receber e conhecer a impugnação, pois eis que apresentada tempestivamente;
- b) Receber a impugnação no efeito suspensivo, para suspender a abertura do certame até a análise fundamentada da referida medida, a fim de se afastar maiores prejuízos à competitividade do certame;
- c) Analisar os pontos detalhados nesta impugnação, para fins de retificar a planilha orçamentária do edital de Pregão Presencial n. 002/2023, que maculam o procedimento;
- d) Definir e republicar o edital com nova data para realização do certame, nos termos do

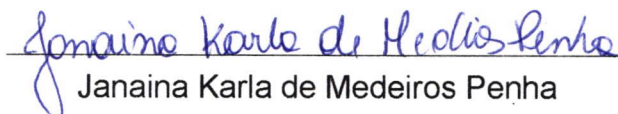


art. 21, § 4º da Lei 8.666/93;

- e) Remeter essa impugnação à autoridade hierarquicamente superior, no caso de não ser recebida e/ou conhecidos os requerimentos apresentados;
  
- f) Providenciar cópia integral do processo para fins de encaminhamento de Representação ao competente Tribunal de Contas, bem como para eventual propositura da medida judicial cabível, no caso de improcedência da presente medida;
  
- g) **Comunicar qualquer decisão ou resultados da presente impugnação, mesmo que improcedente, através do e-mail da ora Impugnante.**

Termo em que,  
Pede-se deferimento.

Recife, 22 de março de 2023.



Janaina Karla de Medeiros Penha

FGTECH Instalações e Manutenção Elétrica LTDA