

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO OFICIAL DO MUNICÍPIO DE ESPUMOSO,  
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL.**

Ref. Edital de Pregão Presencial nº 01/2019

Processo administrativo nº 118346/2019

**FOCALLE ENGENHARIA VIÁRIA LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 09.072.082/0001-54, estabelecida à Av. XV de Novembro n.º 468 – Sobre Loja - Centro, na Cidade e Comarca de Joaçaba, Estado de Santa Catarina, por seu representante legal, vem respeitosamente à presença de Vossa Senhoria formular **IMPUGNAÇÃO** ao edital de Pregão Presencial nº 001/2019, com base no artigo 41, § 2º, da Lei nº 8.666/93, pelos motivos de fato e fundamentos de direito a seguir expostos.

## **1 – SÍNTESE DOS FATOS**

O Município de Espumoso/RS publicou o Edital de Pregão nº 001/2019, cujo objeto consiste na *“a contratação de empresa especializada em prestação de serviço, locação com instalação, manutenção preventiva e corretiva de até vinte e nove faixas de ECV’S (equipamentos controladores de velocidade) conforme estudo técnico, incluindo atualização tecnológica, coleta on-line de dados por transmissão remota em equipamentos controladores de velocidade devidamente certificados pelo INMETRO no perímetro urbano do Município de Espumoso, RS, conforme projeto básico, anexo I deste edital”*. Adotou-se, como critério de julgamento, o menor preço. A apresentação da documentação e das propostas está prevista para ocorrer no dia 18 de fevereiro de 2019, às 9 horas.

A Impugnante tem interesse em participar da licitação. No entanto, no instrumento convocatório não constam elementos essenciais que possibilitem a elaboração de uma proposta sólida e isenta de dúvida - tanto pela Impugnante quanto por qualquer outra empresa que se interesse pela contratação.

Por este motivo, e considerando, de um lado, a necessidade de observância do prazo legal previsto no artigo 41, § 2º, da Lei nº 8.666/93, aplicável subsidiariamente ao Pregão<sup>1</sup>, e de outro, o dever da

<sup>1</sup> Lei nº 10.520/2002. Art. 9º Aplicam-se subsidiariamente, para a modalidade de pregão, as normas da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Administração Pública de possibilitar a disputa igualitária entre os potenciais interessados no contrato, observando prazo razoável a que os licitantes formulem adequadamente suas propostas, é que se apresenta esta Impugnação, objetivando a adequação do edital nos itens a seguir identificados.

## 2. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DA IMPUGNAÇÃO

### 2.1. Ausência de elementos fundamentais à formulação de proposta.

Bem se sabe que, para a Administração, a licitação se inicia antes da publicação do Edital, uma vez que muitos assuntos devem ser resolvidos de início, tais como características do objeto licitado, projetos, dotações orçamentárias, tipo de licitação a realizar, entre tantos outros. Especificamente no caso das licitações feitas sob a modalidade “pregão”, a Lei nº 10.520/2002 é expressa em detalhar os procedimentos a serem adotados durante a fase interna do certame:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;  
II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

III - **dos autos do procedimento constarão** a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como **o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados;** e

IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

De outra parte, para o particular interessado em contratar com a Administração Pública, a licitação se inicia com a publicação do ato convocatório. E é neste documento que devem se encontrar todos os dados, aspectos e características da contratação que se pretende engendrar. Ou seja, é a partir do que consta no Edital que o particular decidirá se participa ou não do certame e, em caso positivo, formulará sua proposta.

Daí ser voz corrente na doutrina que o Edital é a lei interna da licitação, pois que ele, a par de sua quase imutabilidade administrativa, deve ser o mais claro, preciso e objetivo possível, de modo a que o particular consiga formular sua proposta isento de dúvida. A propósito, Marçal Justen Filho assenta:

“O edital contém as regras fundamentais acerca da licitação, disciplinando as exigências que serão impostas aos interessados e as regras procedimentais que serão adotadas. Sob esse ângulo, edital e convite retratam o exercício de poderes discricionários que, uma vez exercitados, exaurem-se. A normatividade do ato convocatório não significa inovação no mundo jurídico, função privativa da lei. Consiste na seleção pela Administração das opções a que se vinculará posteriormente. A obrigatoriedade do ato convocatório não é dirigida propriamente aos terceiros, mas especificamente à Administração Pública. No ato convocatório, são fixadas as regras que nortearão a conduta da própria Administração. A lei é o fundamento normativo ‘externo’ do ato convocatório. Os particulares sofrem indiretamente os efeitos das regras nele contidas. Tomam conhecimento de que a Administração selecionará a proposta mais vantajosa segundo características certas e definidas no ato convocatório. Para os particulares, cumprir tais parâmetros representa uma espécie de ônus. Terão a possibilidade de obter uma situação mais vantajosa na medida em que atendam às exigências previstas no edital. Numa fase inicial, o descumprimento às exigências e regras contidas no ato convocatório não acarreta ‘sanção’ aos licitantes, mas sua inabilitação ou desclassificação.”<sup>2</sup>

Sobre a necessidade de clareza do Edital, é entendimento do Tribunal de Contas da União, onde o Ministro Guilherme Palmeira, ao julgar o acórdão nº 1.474/2008, asseverou:

“O edital da licitação deve ser claro e objetivo, de modo que se possa, de maneira direta e sem maiores esforços interpretativos, compreender os critérios e as exigências nele postas, conforme expressa disposição da Lei 8.666/93, que exige a descrição sucinta e clara do objeto da licitação (inc. I, art. 40).”

A necessidade de clareza e objetividade, ou melhor, a ausência de lacunas ou antinomias entre as cláusulas editalícias é algo tão inerente à regularidade do processo licitatório, que a Lei nº 8.666/93, em seu artigo 40, inciso VIII, prescreve que o próprio Edital deve indicar expressamente os mecanismos postos à disposição do particular para a resolução de dúvidas a respeito de seus termos. Ou seja, para que o particular possa formular pedidos de esclarecimento sobre o Edital.

<sup>2</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 16. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 705.

Essa constatação decorre do fato de que, havendo dúvida quanto à correta interpretação do Edital, frustra-se o direito do particular licitante de conhecer inteira e adequadamente o objeto licitado, assim como as condições em que se desenvolverá a contratação. Ao assim agir, o ente licitante está, em última análise, violando o princípio da objetividade da disputa. Quando não se conhece o exato significado das previsões editalícias, perde-se completamente a faculdade de bem formular a proposta.

Neste sentido, colhe-se entendimento de Marçal Justen Filho:

“O ato convocatório deverá conter todas as informações relevantes e pertinentes à licitação. Nenhuma decisão poderá inovar o conteúdo do ato convocatório. Se existir informação relevante para a elaboração das propostas ou participação dos interessados e se isso não constar do ato convocatório, haverá vício invencível. Apesar disso, os interessados poderão sentir necessidade de outras informações complementares. Por isso, a unidade administrativa deverá dispor-se a prestar esclarecimentos e informações. Se, porém, os esclarecimentos importarem alteração nos termos do ato convocatório, existirá vício e provável nulidade.”<sup>3</sup>

Toda essa necessidade de clareza e objetividade do Edital, da qual decorre, eventualmente, a circunstância de a Administração ver-se compelida a retificar o ato convocatório prende-se a um elemento fundamental de qualquer disputa de contrato público, qual seja, o julgamento imparcial, objetivo.

É que o artigo 3º, § 1º, da Lei nº 8.666/93, que aqui se aplica subsidiariamente, veda terminantemente a inclusão no Edital de cláusulas que infrinjam o caráter competitivo do certame, ou que possibilitem a ocorrência de julgamento subjetivo por parte da comissão de licitações. Ademais, como bem estabelece o artigo 4º do mesmo diploma legal, é direito público subjetivo de todo cidadão a “*fiel observância do pertinente procedimento estabelecido*” na lei de licitações.

Ora, se a lei de regência dos processos licitatórios proíbe a existência, nos editais, de cláusulas ou condições que comprometam indevidamente a competitividade do certame, ou que ensejem ingerências subjetivas nos julgamentos (da habilitação e das propostas) a serem proferidos no curso do processo, é evidente que, constatada a ocorrência de qualquer destas situações, deve a Administração agir, de ofício ou por provocação dos interessados, para corrigir o equívoco.

<sup>3</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 16. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 721.

No caso concreto, o Edital de Pregão Presencial nº 001/2019, de um lado, carece de informações fundamentais à correta formulação das propostas pelas licitantes interessadas, e de outro, contém previsões que permitem, indubitavelmente, avaliações subjetivas, contrárias à lógica do processo licitatório. Ainda, também estão presentes exigências que contrariam os preceitos da lei geral de licitações.

Daí porque, o acolhimento da presente impugnação é indispensável para que o Município de Espumoso viabilize o procedimento administrativo e a celebração do contrato administrativo isento de máculas.

Veja-se.

### **2.1.1. Ausência de planilha orçamentária detalhada com os custos unitários.**

Constata-se que novamente o **edital não foi instruído com planilhas de composição de custos unitários dos serviços licitados**. O que se tem, no Anexo I, são simples quadros de valores máximos por equipamento solicitado pela Administração.

Pode-se afirmar, sem receio do equívoco, que a planilha de composição dos custos unitários dos serviços licitados compõe, em conjunto com a descrição técnica desses serviços, o grupo mais importante de informações editalícias a serem disponibilizadas aos licitantes, pois que, sem elas, é impossível formular uma proposta sólida, clara, transparente e objetiva.

Quando não se informa corretamente aos interessados na licitação quais são as características dos serviços, e quais são os custos que o Poder Público considera incluídos no contrato, abre-se caminho para as contratações desastrosas. E é exatamente isso que se vê no Edital de Pregão Presencial nº 001/2019.

Isso porque, ressei do instrumento convocatório uma série de obrigações imputadas à empresa contratada, mas que não foram devidamente dimensionadas pelo ente público licitante em planilhas de custos.

Por exemplo, colhe-se do item 1.2 do Edital:

## 1.2. INSTALAÇÕES DOS EQUIPAMENTOS:

- a) As obras civis (meio-fio, tubulações, dutos, sensores, bases de apoio, instalação elétrica, entre outras necessárias para instalação do equipamento), bem como sinalização viária (vertical e horizontal), serão de responsabilidade da empresa contratada, durante toda a vigência contratual;
- b) A instalação dos equipamentos, verificação do INMETRO, e funcionamento dos mesmos é de responsabilidade da contratada, conforme cronograma de execução apresentado e aprovado pelo Contratante, no prazo de 30 dias corridos a contar do recebimento da ordem de serviço;
- c) É responsabilidade da Contratada o ponto de energia elétrica (bem como sua obtenção junto à empresa concessionária de energia), assim como o pagamento do consumo de energia elétrica pelos equipamentos utilizados na instalação;

E ainda, ressei do Anexo I- Projeto Básico, que são obrigações da empresa contratada, entre outras:

[...]

5.4.5. Pagar todos os tributos que incidam ou venham a incidir, direta ou indiretamente, sobre os produtos e serviços;

[...]

5.4.10. Respeitar e exigir que o seu pessoal observe e respeite a legislação sobre segurança, higiene e medicina do trabalho e sua regulamentação devendo fornecer aos seus empregados, sempre quando necessário, os Equipamentos de Proteção Individual - EPI's de segurança;

5.4.11. Deverá obrigatoriamente manter em dia o registro em Carteira de Trabalho (CTPS) dos seus empregados que executarão os serviços objeto dessa licitação;

5.4.12. Responder pelo pagamento de salários devidos pela mão-de-obra empregada nos serviços, pelos encargos trabalhistas, fiscais e previdenciários respectivos, e por tudo mais que, como empregadora deve satisfazer, além de ficar sob sua integral responsabilidade e observância das leis trabalhistas, previdenciárias e fiscais, assim como os registros, seguros contra riscos de acidente do trabalho, impostos e outras providências e obrigações necessárias à execução dos serviços;

5.4.13. Responder por qualquer acidente de trabalho na execução dos serviços, por uso indevido de patentes registradas em nome de terceiros, por danos resultantes de caso fortuito ou de força maior, por qualquer causa de destruição, danificação, defeitos ou incorreções dos serviços ou dos bens do Município, de seus funcionários ou de terceiros, ainda que ocorridos na via pública junto à execução dos serviços;

5.4.14. Manter em perfeitas condições os equipamentos a que vier a fazer uso, pertencentes à Prefeitura Municipal de Espumoso, devendo para isso promover a reparação, correção ou substituição, as suas expensas, no total ou em parte, se necessário;

[...]

Em contrapartida, o item 5.1. do Edital confirma que o VALOR MÁXIMO UNITÁRIO fixado para a prestação do serviço está disposto em conformidade com o Projeto Básico, Anexo I, enquanto que o item 6.13 do instrumento convocatório afirma que será desclassificada a proposta que não atender às exigências contidas no objeto da licitação, que for omissa em pontos essenciais, que for elaborada em desacordo com a lei ou com os requisitos do item 5, ou que contiverem opções de preços alternativos ou que apresentarem preços inexequíveis.

**Ou seja, de um lado, o instrumento convocatório confirma que não serão aceitas as propostas que contemplarem valores superiores aos estimados pela Administração, e de outro, confirma que a empresa licitante terá obrigações que envolvem acréscimo no seu custo, cuja contrapartida não está contemplada nas tabelas apresentadas no Anexo I.**

Em nenhum momento o ente público licitante informou quais seriam os custos que perfizeram as estimativas de preços apresentadas no Anexo I do Edital. Naquele Anexo consta apenas valores máximos por equipamento. **Não há nem sequer indicação da origem destes valores de referência!**

**Ausente a planilha orçamentária, não há nenhum elemento indicativo de como se chegou àqueles valores que constam nas tabelas do Anexo I ao Edital aqui impugnado.** Ou melhor, não há planilha que esclareça qual foi a composição de custos que a Administração considerou incluídos no preço e que justifique os preços máximos estipulados, e que deve ser observado pelas licitantes, sob pena de desclassificação.

É antiga a exigência de que a Administração Pública, ao pretender licitar algum serviço, elabore planilha detalhada dos custos do serviço, que servirá de norte à formulação das propostas pelos interessados, e que balizará o julgamento objetivo dessas propostas, bem como pautará o pagamento pelos serviços prestados no curso do futuro contrato administrativo. Justamente por isso, o artigo 7º, § 2º, da Lei nº 8.666/93 estabeleceu:

Art. 7º. (...)

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

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

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

E, para que não restassem dúvidas quanto à publicidade e a importância da disponibilização destes orçamentos aos interessados na licitação, o artigo 40, §2º, inciso II, da Lei nº 8.666/93 tornou obrigatória a divulgação pela Administração, como anexo do Edital, do **orçamento estimado em planilha de quantitativos e preços unitários.**

Posteriormente, com a regulamentação do Pregão pela Lei nº 10.520/2002, a necessidade de elaboração de planilhas de custos no processo licitatório foi reiterada pelo seu artigo 3º, inciso III, o qual determina que nos autos do procedimento de montagem e realização do certame deve constar o orçamento elaborado pela entidade licitante.

Passados mais de dez anos desde a edição da Lei nº 10.520/2002, a doutrina e a jurisprudência têm pacificado o entendimento de que, no caso do pregão, tal qual nas demais modalidades de licitação, é obrigatório que a Administração elabore orçamento do serviço licitado, estimado em planilha de quantitativos e preços unitários, e que deixe esta planilha à disposição de quaisquer interessados, sendo facultativa, apenas, a sua inclusão ou não no texto do Edital. A esse respeito, colhe-se precedente do Tribunal de Contas da União, elucidativo quanto ao assunto:

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. MODALIDADE PREGÃO. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DA LEI DE LICITAÇÕES. POSSIBILIDADE DE COMBINAÇÃO DE AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS COM ALIENAÇÃO. INCOMPATIBILIDADE ENTRE DISPOSITIVOS DO EDITAL. CONTRATO. EXECUÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÕES.

1. Na licitação na modalidade pregão, o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários não constitui um dos elementos obrigatórios do edital, devendo estar inserido obrigatoriamente no bojo do processo relativo ao certame. Ficará a critério do gestor, no caso concreto, a avaliação da oportunidade e conveniência de incluir esse orçamento no edital ou de informar, no ato convocatório, a sua disponibilidade aos interessados e os meios para obtê-lo. (TCU, Acórdão 114/2007 – Plenário)

No caso concreto, **o Edital nº 001/2019 não contém orçamento dos custos unitários dos serviços que estão sendo licitados, nem tampouco disponibiliza aos interessados qualquer meio de acesso a essas informações.** Limita-se a afirmar que todos os custos decorrentes da execução do

serviço correrão por conta da contratada, sendo evidente que, nos moldes propostos, é impossível formular proposta sólida, motivo pelo qual há clara afronta à legislação.

Nem se alegue, para fechar a questão, que os valores mencionados no Anexo I e reprisados no Anexo V do Edital supririam a necessidade de orçamento. É evidente que ditos valores fixos não substituem o orçamento dos custos unitários envolvidos para a execução dos serviços licitados, na medida em que o Poder Público não está pura e simplesmente comprando algum bem de consumo, com preços fixos e expostos em etiquetas ou prateleiras de lojas. **Está, isso sim, contratando um serviço complexo, cujos custos sofrem influência de uma quantidade bastante considerável de variáveis, tais como mão-de-obra, insumos, equipamentos, infraestrutura física, custos de implantação, etc.**

Daí porque, a exigência de orçamentos prévios é inafastável!

A isso se deve acrescentar que, por conta da ausência de planilha orçamentária para a formulação da proposta, os licitantes interessados no objeto do certame não possuem condições de se chegar a um preço sólido, capaz de contemplar suas despesas e sua lucratividade.

Em vista do exposto, pugna-se pelo acolhimento da presente Impugnação para o fim de retificar o Edital, instruindo-o com as planilhas de quantitativos e custos unitários dos serviços licitados.

### **2.1.2. Inviabilidade financeira do valor proposto.**

De acordo com o quadro de valores unitários apresentado no Anexo I do Edital, o ente público licitante propôs um valor máximo unitário para cada item, sendo eles: a) R\$ 1.420,00 por faixa instalada de lombada eletrônica, incluindo as obras civis, a sinalização viária, os serviços de manutenção, a depreciação e a realocação dos equipamentos; b) R\$ 1.550,00 por faixa instalada de equipamento de monitoramento em cruzamento semafórico tipo “furão”, incluindo as obras civis, a sinalização viária, os serviços de manutenção, a depreciação e a realocação dos equipamentos; c) R\$ 1.420,00 por faixa instalada de equipamentos medidores de velocidade do tipo fixo, “pardal”, incluindo as obras civis, a sinalização viária, os serviços de manutenção, a depreciação e a realocação dos equipamentos.

Ocorre que, no quadro relativo ao item 2, consta entre parênteses a seguinte observação: “*considera-se equipamento o **conjunto semafórico completo** com 4 faixas EM REGIME DE COMODATO.*”

Entretanto, é importante esclarecer que o equipamento do tipo “furão”, que serve para monitorar os cruzamentos onde existem semáforos instalados, não se confundem com o próprio sistema semafórico. Daí que a observação constante do item, onde a Administração diz considerar equipamento de monitoramento em cruzamento semafórico o conjunto semafórico completo, está equivocada.

Acredita-se que, em razão do valor máximo proposto, muito provavelmente o que pretende a Administração é a instalação do equipamento tipo “furão” nos semáforos que já se encontram instalados nos cruzamentos do Município de Espumoso. Chega-se nesta conclusão porque o valor máximo de R\$ 1.550,00 ofertado por faixa para a instalação de conjunto semafórico completo, incluindo o “furão”, é absolutamente muito baixo do praticado no mercado.

Inclusive, ao analisar o Edital de Pregão Presencial nº 041/2018, lançado pelo Município de Espumoso no ano de 2018 para a contratação do mesmo objeto, colhe-se que naquele momento se previa uma remuneração máxima de **R\$ 3.280,07** por faixa de conjunto semafórico com controlador de velocidade, ou seja, orçamento muito superior do que agora proposto para o mesmo serviço e equipamento.

Logo, é evidente que o valor máximo proposto pelo ente público licitante inviabiliza o prosseguimento do certame nos moldes em que está formatado, pois que a inviabilidade financeira do item 2 do certame, conforme dito alhures, certamente afastará as empresas especializadas nos serviços licitados, o que prejudicará a essência do procedimento licitatório, que é justamente buscar a contratação mais vantajosa para a Administração, entendendo-se assim aquela que atenda a melhor proposta financeira e execute fielmente os serviços, sem gerar percalços.

A verdade é que o valor proposto para os serviços licitados não encontra amparo, pois que a Administração, ao não disponibilizar a planilha orçamentária, não informou quais foram os custos considerados para se chegar naquele orçamento, tampouco apresentou justificativa plausível para a drástica redução do orçamento, em cotejo com o Edital de 2018.

Ademais, tampouco foram disponibilizados os orçamentos enviados pelas empresas que serviram de base para uma redução tão brusca de valores.

Diante destes argumentos, pugna-se pela suspensão da licitação ora guerreada, para que seja retificado o instrumento convocatório também no que pertine aos valores máximos propostos, viabilizando assim a competitividade do certame e uma contratação sólida e segura para a própria Administração.

### **2.1.3. Serviços sem quantificação e sem previsão de remuneração: obras civis, sinalização viária, instalação e realocação dos equipamentos.**

Além de não haver planilha de custos detalhada, que contemple todos os custos unitários inerentes aos serviços licitados, o instrumento convocatório também exige da empresa contratada a prestação de alguns serviços que não estão devidamente dimensionados, tampouco cotados nas planilhas do Anexo I, o que nos leva a crer que a Administração pretende a realização de serviços gratuitos.

É que, a tabela de preço apresentada no Anexo I do Edital limitou-se a afirmar que estão incluídos nos valores finais os serviços de instalação, obras civis, sinalização viária, depreciação, manutenção e realocação dos equipamentos, sem especificar quanto seria a parcela da remuneração destinada a eles.

Veja-se que o item 1.2 do instrumento convocatório consigna ser de responsabilidade da empresa contratada:

#### **1.2. INSTALAÇÕES DOS EQUIPAMENTOS:**

- a) As obras civis (meio-fio, tubulações, dutos, sensores, bases de apoio, instalação elétrica, entre outras necessárias para instalação do equipamento), bem como sinalização viária (vertical e horizontal), serão de responsabilidade da empresa contratada, durante toda a vigência contratual;
- b) A instalação dos equipamentos, verificação do INMETRO, e funcionamento dos mesmos é de responsabilidade da contratada, conforme cronograma de execução apresentado e aprovado pelo Contratante, no prazo de 30 dias corridos a contar do recebimento da ordem de serviço;
- c) É responsabilidade da Contratada o ponto de energia elétrica (bem como sua obtenção junto à empresa concessionária de energia), assim como o pagamento do consumo de energia elétrica pelos equipamentos;

Por sua vez, no Anexo I – Projeto básico, consta no item 5.4.17 como obrigação da empresa contratada realizar manutenção preventiva, corretiva e/ou troca de qualquer máquina, equipamento,

aparelho ou material utilizado na execução do objeto, que encontram-se danificados ou que fores furtados, num prazo não superior a 15 (quinze) dias.

Como se percebe, a Administração pretende transferir à empresa que vier a ser contratada na presente licitação vários custos relativos aos serviços **que não estão contemplados satisfatoriamente na tabela apresentada no Anexo I**. Não obstante estejam claras as obrigações da contratada, **não há qualquer estimativa de quantitativos e de custos para serviços apontados acima, como também não há previsão de remuneração nas planilhas apresentadas com o Anexo I**.

Ou seja, a verdade é que o Edital cria obrigações absolutamente genéricas para a empresa contratada, sem nenhum dimensionamento, e sem contraprestação! Há evidente falha de especificação do objeto licitado. Circunstância que, evidentemente, é repelida pelo ordenamento jurídico.

Acerca da definição do objeto da licitação, Marçal Justen Filho, acertadamente, afirma que há de ter-se cautela com a previsão literal, no sentido de que o edital deve descrever o objeto da licitação de modo sucinto e claro. A partir dessa definição, os interessados formularão suas propostas, a Comissão examinará sua regularidade e, eventualmente, será escolhido o vencedor. Nada poderá ser decidido além do constante no edital. E por isso assenta:

“Assim é que a descrição do objeto da licitação contida no edital não pode deixar margem a qualquer dúvida nem admite complementação *a posteriori*. Entre a opção de uma descrição sucinta e uma descrição minuciosa, não pode haver dúvida para a Administração Pública: tem de escolher a descrição completa e minuciosa. Certamente, a descrição deve ser clara. No caso, ‘sucinto’ não é sinônimo de ‘obscuro’. Se a descrição do objeto da licitação não for completa e perfeita, haverá nulidade, nos termos adiante apontados.”<sup>4</sup>

É certo que o objeto mal dimensionado viola o princípio da publicidade e da transparência, na medida em que afasta potenciais licitantes que, diante da incerteza das suas obrigações e da remuneração condigna, acabam optando por não participar do certame. Aliás, a matéria é tão relevante que o Órgão de Controle da União editou a Súmula nº 177, *litteris*:

<sup>4</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 16. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 709.

“A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão.”

O que ressaí disso tudo é que, infelizmente, o ente público licitante, novamente, não logrou definir adequadamente o serviço que está licitando, fato esse que, certamente, implicará má formulação das propostas e, conseqüentemente, má prestação dos serviços.

Sobre a realização, às expensas da empresa contratada, da sinalização viária: veja-se que o objeto da licitação envolve, essencialmente, a disponibilização de equipamentos de fiscalização ao Poder Público, por prazo determinado. Findo o contrato, tal como ocorre nas locações, os equipamentos são retirados pela empresa contratada. Contudo, a Administração não esclareceu o destino a ser dado aos equipamentos de sinalização do trânsito ao final do contrato.

O edital não esclarece: qual destino a ser dado às placas de trânsito que vierem a ser instaladas em cumprimento ao contrato? Deverão permanecer instaladas ao final do contrato, ou poderão ser removidas pela empresa? Tais informações são relevantes, na medida em que, a depender do destino a ser dado a estas placas ao final do contrato, haverá variação de custos. Isso sem falar na depreciação e na depreciação dos objetos que invariavelmente gerarão custos adicionais para a empresa.

Por sua vez, os serviços de assistência técnica com o fornecimento de peças, disponibilização de pessoal especializado e infraestrutura de veículos, igualmente é bastante dispendioso, pois que envolve custo com contratação de pessoal, aquisição de veículo, manutenção do veículo, abastecimento, e outros insumos. E também não encontra amparo nas planilhas orçamentárias do Anexo I.

Como se vê, a ausência de orçamentação dos custos para implantação da sinalização viária dos locais sujeitos à fiscalização eletrônica do trânsito bem como aqueles decorrentes da assistência técnica, impedem a formulação de proposta sólida, ao tempo que demonstra o equívoco do instrumento convocatório no que pertine ao dimensionamento do serviço licitado.

Para finalizar este item, merece destaque também a obrigação de manter estrutura de pessoal técnico e operacional, obedecendo às leis trabalhistas, previdenciárias e sociais, correndo por sua exclusiva conta todas as despesas correspondentes, inclusive quantos aos equipamentos de proteção e segurança de seus funcionários, atendendo as leis e normas de segurança, higiene, do trabalho e trânsito.

Mais uma vez, o ente público licitante, embora admita a necessidade de contratação de pessoal para a execução dos serviços licitados, pretende transferir este custo integralmente à empresa contratada, pois que não existe previsão relativa a este item na tabela apresentada no Anexo I do instrumento convocatório. E tal pretensão fere a sistemática da lei geral de licitações.

Sobre a demonstração da compatibilidade entre oferta e custos, Marçal Justen Filho<sup>5</sup> afirma:

A licitação não se destina pura e simplesmente a selecionar a proposta de menor valor econômico, mesmo quando adotado o tipo menor preço. **Visa a selecionar a proposta de menor valor que possa ser executada satisfatória e adequadamente.**

Justamente por isso, o ato convocatório deverá impor ao licitante o ônus de demonstrar a formação de seus custos diretos e indiretos, assim como a margem de lucro prevista. **Usualmente, essa demonstração envolve a apresentação de planilhas com preços unitários, onde o particular formula projeções quanto a quantitativos de itens necessários à execução da prestação, indicando o custo necessário a tanto. Esses demonstrativos deverão indicar tanto os custos diretos como aqueles indiretos, relacionados inclusive com a carga tributária.**

Lembre-se que a exigência de apresentação desses demonstrativos destina-se a preencher diversas finalidades. Trata-se de não apenas evidenciar a viabilidade econômico-financeira da proposta, mas também a controlar a adequação da concepção do particular em vista das exigências técnico-científicas e de adotar um fundamento para eventuais modificações necessárias ao longo da execução do contrato.

Daí porque, pugna-se pelo acolhimento da presente impugnação, para o fim de estabelecer adequada definição do objeto licitado, mediante quantificação e precificação expressa de todos os serviços previstos no Anexo I – Projeto Básico, a serem executados pela empresa vencedora do certame.

<sup>5</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 16. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 822/823.

#### 2.1.4. Exíguo prazo para instalação dos equipamentos.

Veja-se que, a teor do objeto da licitação, pretende a Administração Pública a contratação de empresa especializada em prestação de serviço, **locação com instalação**, manutenção preventiva e corretiva de até vinte e nove faixas de ECV'S.

De acordo com o item 1.2, "b" do Edital, o Contratante prevê apenas 30 dias para instalar os equipamentos:

b) A instalação dos equipamentos, verificação do INMETRO, e funcionamento dos mesmos é de responsabilidade da contratada, conforme cronograma de execução apresentado e aprovado pelo Contratante, **no prazo de 30 dias corridos a contar do recebimento da ordem de serviço;**

Contudo, diante da magnitude e complexidade dos serviços licitados, que envolvem a produção, o transporte, a instalação (com a realização de obras civis), a configuração e a aferição dos equipamentos pelo INMETRO, a verdade é que o prazo de 30 dias corridos é muito curto e incompatível com a complexidade do objeto licitado.

Assim, pugna-se pela retificação do instrumento convocatório, para que seja estabelecido um prazo razoável entre a assinatura da ordem de serviço e a instalação dos equipamentos, respeitando assim a dinâmica e a complexidade dos serviços contratados.

#### 2.1.5. Sistema semafórico. Equipamento que não está previsto no objeto do certame.

A Administração Pública pretende a contratação de empresa especializada em prestação de serviço, locação com instalação, manutenção preventiva e corretiva de até vinte e nove faixas de ECV'S (**equipamentos controladores de velocidade**) conforme estudo técnico, incluindo atualização tecnológica, coleta on-line de dados por transmissão remota em equipamentos controladores de velocidade devidamente certificados pelo INMETRO no perímetro urbano do Município de Espumoso, RS.

Ou seja, o objeto licitado, discriminado no item 1 do Edital é a locação com instalação e manutenção de sistema de fiscalização de trânsito com equipamentos controladores de velocidade, quais sejam: Radar fixo (tipo “pardal”), lombada eletrônica e “furões”, estes últimos instalados nos semáforos.

No objeto da licitação, identificado no item 1 do Edital, nada se menciona a respeito de locação e instalação **de sistema semafórico**, tanto é que, na tabela do Anexo I, onde há a descrição dos itens licitados, não consta o item relativo ao sistema semafórico.

Contudo, o item 4.3 do Anexo I do Edital, que traz o Projeto Básico para a execução dos serviços licitados, apresenta as especificações relativas ao conjunto semafórico, dando a impressão de que estes equipamentos fazem parte do objeto da licitação.

Desta forma, como o conjunto semafórico não está discriminado no objeto da licitação, tampouco encontra previsão de remuneração na tabela de valores máximos apresentada com o Anexo I do Edital, merece retificação o instrumento convocatório, para que seja excluído do projeto básico o tópico relativo ao conjunto semafórico, ou para que seja corrigido o objeto licitado, incluindo-se o sistema semafórico inclusive no orçamento.

### **3. REQUERIMENTOS**

Por todo o exposto, requer:

- 1) O recebimento e processamento da presente impugnação ao Edital de Pregão Presencial nº 001/2019, na forma da lei;
- 2) A suspensão preventiva do processo licitatório, e por conseguinte, dos atos previstos para serem realizados no dia 18 de fevereiro de 2019;
- 3) O acolhimento da presente impugnação, nos termos da argumentação supra, para que sejam retificados os itens apontados como ilegais e posteriormente seja republicado o Edital, com a reabertura de prazo para apresentação das propostas pelos interessados, na forma da lei.

Para o caso de se julgar improcedente a impugnação o que não se espera, mas s admite a título de argumentação –, requer desde logo a produção de cópia de todo o processo administrativo que compõe

a presente licitação, devidamente autenticada, a qual deverá ser entregue ao representante legal da requerente.

Requer, ainda, a produção de todas as provas em direito admitidas.

São os termos em que pede deferimento.

De Joaçaba para Espumoso, em 12 de fevereiro de 2019.



**FOCALLE ENGENHARIA VIÁRIA LTDA.**

**José D'Agostini Neto**  
Administrador