

ILUSTRÍSSIMA SENHORA PREGOEIRA

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 066/2024

Processo Administrativo nº 332-2024

JOAO PEDRO ARNT, Advogado, pessoa física, inscrito na OAB/RS sob o nº 128410, sediada à Rua Elesbão Pinto da Luz, 455, bairro Jardim Atlântico, Florianópolis/SC, vem, por meio desta petição que ao final assim, **apresentar IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 66/2024**, por meio das razões de fato e de direito a seguir trazidas.

1. DOS FATOS

Como se sabe, o Município de Ibirubá tornou público, por intermédio de seu Pregoeiro e Equipe de Apoio, o edital do Pregão Eletrônico nº. 66/2024, cujo objeto é a Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de limpeza, copa e cozinha, monitoramento e vigilância, com a disponibilidade de mão de obra, porém sem fornecimento de materiais e equipamentos, de obrigação da Contratante, conforme especificações do TR.

No entanto, analisando as exigências feitas no âmbito do referido edital, verificou-se a presença de irregularidades que afrontam os princípios que regem as licitações públicas, devendo ser imediatamente reformadas. Estes problemas, destaque-se desdelogo, impedem a plena competitividade do certame, além de olvidar preceitos estabelecidos na legislação e na jurisprudência.

2. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

2.1. DAS PLANILHAS DE PREÇOS EM DESCOMPASSO COM A CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO DA CATEGORIA.

Inicialmente, Douto Pregoeiro, é preciso destacarmos que as planilhas de preços do instrumento convocatório foram produzidas **sem observar as disposições contidas na Convenção Coletiva de Trabalho da categoria que será alocada na execução dos serviços**. Trata-se da CCT 2024/2024 registrada em 26/12/2023 no MTE sob o nº. RS0044/2024 e que rege as relações de trabalho dos empregados que laboram no ramo de asseio e conservação, no âmbito do Rio Grande do Sul.

Inclusive, de acordo com o item 6.12 do edital, a referida CCT foi utilizada para fins de produção das planilhas de preços. Cite-se:

“ 6.12. Caso o custo global estimado do objeto licitado tenha sido decomposto em seus respectivos custos unitários por meio de Planilha de Custos e Formação de Preços elaborada pela Administração, o licitante classificado em primeiro lugar será convocado para apresentar Planilha por ele elaborada, com os respectivos valores adequados ao valor final da sua proposta, sob pena de não aceitação da proposta.”

Nesse contexto, é preciso destacarmos a previsão contida nas Cláusulas Décima Oitava e Vigésima da referida Convenção Coletiva, a qual se refere aos custos com Auxílio Alimentação e Vale Transporte:

AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO

CLÁUSULA DÉCIMA OITAVA - AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO

*Os empregadores, a partir de 1º de janeiro de 2024, proporcionarão aos empregados que cumpram jornada diária de trabalho superior a 6(seis) horas, isto é, àqueles que têm necessidade e direito a intervalo de uma hora para repouso ou alimentação na forma do artigo 71 da CLT, auxílio-alimentação sob a forma de ticket, cartão ou vale, de forma antecipada e até o último dia do mês, em valor não inferior a **R\$23,68(vinte e três reais com sessenta e oito centavos)** por dia de efetivo trabalho.(GRIFO NOSSO)*

CLÁUSULA VIGÉSIMA - VALE TRANSPORTE

Os empregadores são obrigados a fornecer, antecipadamente e até o último dia do mês, vale-transporte para os seus empregados atenderem suas necessidades de transporte coletivo da residência ao local de trabalho e vice-versa.

Os empregadores, como ressarcimento do custo dos vales transporte, poderão descontar dos salários a quantia mensal de até 6% (seis por cento) do valor bruto do salário normativo mensal da função desempenhada pelo empregado ou, caso o empregado cumpra jornada de trabalho reduzida e receba salário proporcional à jornada reduzida, do valor bruto do salário mensal contratado.

...

Contudo, analisando-se as planilhas de preços do edital, **percebe-se que, diferentemente do que estabelece a CCT, o valor cotado a título de Auxílio Alimentação é menor** que o estabelecido em convenção coletiva.

Já no que tange a ao **vale transporte** o calculo do desconto não está correto. Levando-se em consideração o salário previsto em convenção para cada categoria. A planilha preve o seguinte calculo:

1.6. Vale-transporte Valor unitário = R\$ 3,90

Fórmulas nas
marcações estão
incorretas

Discriminação	Unidade	Quantidade	Custo unitário	Subtotal	Total (R\$)
1.1. Auxiliar de Limpeza	unidade	59	171,60		
valor com desconto (6% salário)			79,17	4.670,99	
1.2. Cozinheira	unidade	26	171,60		
valor com desconto (6% salário)			74,55	1.938,39	
1.3. Monitor de Alunos	unidade	5	171,60		
valor com desconto (6% salário)			73,41	367,04	
1.4. Vigia/Porteiro	unidade	6	171,60		
valor com desconto (6% salário)			60,31	361,83	
					7.338,26

Quando a forma correta do calculo deveria ser a seguinte:

Discriminação	Unidade	Quantidade	Quantidade de Vales diário por categoria	Dias Uteis	Quantidade mensal vales	Valor Diário vale	Total Mensal R\$
1.1. Auxiliar de Limpeza	unidade	59	236	22	5.192	R\$ 3,90	20.248,80
1.2. Cozinha	unidade	26	104	22	2.288	R\$ 3,90	8.923,20
1.3. Monitor de Alunos	unidade	5	20	22	440	R\$ 3,90	1.716,00
1.4. Vigia/Porteiro	unidade	6	24	22	528	R\$ 3,90	2.059,20
Total em R\$ de Vales Transporte							32.947,20

Observação: **Levar em consideração a quantidade de 04 vales diários conforme dec 10.854/2021, art. 107 e 108 e seus respectivos parágrafos.**

Sobre estes valores temos que aplicar o percentual de 6% de desconto conforme tabela apresentada a seguir:

Discriminação	Unidade	Quantidade	Valor Piso Categoria	6% do Piso	Desconto em R\$
1.1. Auxiliar de Limpeza	unidade	59	R\$ 1.540,51	R\$ 92,43	5.453,37
1.2. Cozinha	unidade	26	R\$ 1.617,44	R\$ 97,04	2.523,04
1.3. Monitor de Alunos	unidade	5	R\$ 1.636,55	R\$ 98,19	490,95
1.4. Vigia/Porteiro	unidade	6	R\$ 1.854,91	R\$ 111,29	667,74
Total em R\$ de desconto					R\$ 9.135,10

Total de Vales	Total de descontos	Valor Liquido
R\$ 32.947,20	R\$ 9.135,10	R\$ 23.812,10

Utilizando estas tabelas podemos ver a discrepância de valores. Só nesta observação vemos ai uma diferença de **R\$ 16.473,84**.

Portanto, o edital deve passar por alterações, a fim de adequar o valor previsto no edital o que é previsto de forma expressa pela Convenção Coletiva de Trabalho da categoria que irá prestar os serviços que compõem o objeto do certame.

Com efeito, não há como admitir que se permita que se deixe de prever as rubricas referentes a benefícios expressamente definidos na CCT em tablado, sob pena de macular o procedimento licitatório de irregularidades.

Nesta toada, impossível se olvidar que as CCTs têm caráter normativo. Délio Maranhão leciona que as Convenções Coletivas são atos-regra. São fontes autônomas de direito, pois criam normas abstratas e impessoais no que tange às relações individuais de trabalho circunscritas por sua base territorial (SUSSEKIND, Arnaldo; MARANHÃO, Délio; VIANA, Segadas; TEIXEIRA, Lima. Instituições de Direito do Trabalho. 21. ed. São Paulo: LTr, 2003, v. 1. p. 157). Sobre sua natureza jurídica, Amauri Mascaro Nascimento aponta os principais aspectos:

“F – NATUREZA NORMATIVA DA CONVENÇÃO COLETIVA.

Tem, a convenção coletiva, natureza de norma jurídica, sendo esse o significado da expressão ‘acordo de caráter normativo’ da sua

definição legal. Aplica-se a todas as empresas e a todos os trabalhadores dos sindicatos estipulantes na base territorial, sócios ou não do sindicato. Há países em que é aplicável somente aos sócios, e não aplicável aos trabalhadores ou empresas que não se filiaram aos respectivos sindicatos, o que traz o problema de extensão das suas cláusulas aos não associados. Esse problema não existe no direito do trabalho brasileiro diante do efeito normativo das convenções coletivas.”

(NASCIMENTO, Amauri Mascaro. Iniciação ao direito do trabalho. 22. ed. São Paulo: LTr, 1996. p. 87; grifamos)

Imprescindível trazer à colação os ensinamentos de Vólia Bomfim Cassar. Senão, vejamos:

“A convenção coletiva tem aplicação para toda a categoria econômica (associados ou não) e profissional (associados ou não), representada pelos sindicatos convenentes, naquela base territorial – art. 611 da CLT.

Isto quer dizer que mesmo as empresas não associadas ou que foram criadas após a assinatura da convenção coletiva estão por ela obrigadas, já que o sindicato a todas representa. O mesmo se diga a respeito dos empregados, isto porque a norma coletiva se aplica para os sócios e não sócios do sindicato e para aqueles admitidos após a confecção da norma, pois enquanto vigora ela atinge a todos os membros da categoria. Outra não poderia ser a afirmação, pois os sindicatos representam a categoria independentemente de mandato outorgado pelos interessados, já que a lei lhe concedeu tal poder.” (CASSAR, Vólia Bomfim. Direito do Trabalho. 2. ed. Niterói: Impetus, 2008. p. 1301; grifamos)

Tal entendimento decorre dos arts. 611 e 622, da Consolidação das Leis Trabalhistas –CLT, bem como do art. 7º da própria Constituição Federal de 1988:

CF/88:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:
XXVI - reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho;

CLT:

Art. 611 - Convenção Coletiva de Trabalho e o acordo de caráter normativo pelo qual dois ou mais sindicatos representativos de categorias econômicas e profissionais estipulam condições de trabalho aplicáveis, no âmbito das respectivas representações, às relações individuais de trabalho.

Art. 622. Os empregados e as empresas que celebrarem contratos individuais de trabalho, estabelecendo condições contrárias ao que

tiver sido ajustado em Convenção ou Acordo que lhes for aplicável, serão passíveis da multa neles fixada.

Parágrafo único. A multa a ser imposta ao empregado não poderá exceder da metade daquela que, nas mesmas condições seja estipulada para a empresa.

A obrigatoriedade da aplicação das verbas decorrentes de CCT às relações de trabalho individuais é ressaltada pela jurisprudência trabalhista:

“Empresa que, embora sediada em outro local, passa a desenvolver sua atividade econômica em base territorial onde vigore convenção coletiva intersindical, deve observar as condições de trabalho e salariais vigentes no local da prestação de serviços, sob pena de criar inadmissível disparidade no tratamento, principalmente remuneratório, entre trabalhadores de mesma categoria. O fato de a empresa não ter participado da negociação coletiva não a desobriga do cumprimento da convenção, pois esta tem natureza ampla e a representação é prerrogativa da entidade sindical, por força de lei, sem necessidade de qualquer delegação.”

(TRT, 9ª Reg. 2ª T., RO 893/86, Rel. Euclides Rocha, DJ 10/09/86)

O Superior Tribunal de Justiça já determinou a observação da Convenção Coletiva de Trabalho por parte da Administração Pública:

“PROCESSUAL CIVIL – ADMINISTRATIVO – MANDADO DE SEGURANÇA – PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO – POSTOS DE TRABALHO – FORMAÇÃO DO CUSTO – JORNADA DE 12X36 – LEGALIDADE.

1. Os editais de licitação devem, na formação dos custos, observar todas as normas de proteção ao trabalhador, sendo certo que os certames, cujo objeto toque relação laboral regida pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, devem pautar a composição do custo do serviço com a observância também das Convenções Coletivas.

2. A jornada de 12x36 pode ser usada na formação do custo do posto de trabalho, desde que haja previsão em norma coletiva para a sua implantação. Recurso ordinário em mandado de segurança improvido.”

(ROMS 200802695311, HUMBERTO MARTINS, - SEGUNDA TURMA, 09/06/2009; grifamos)

Em suma, ressumbra evidente que a convenção coletiva é instrumento hábil para fixar as normas a serem seguidas pelas categorias signatárias, razão pela qual não se antolha cabível que esta seja desrespeitada, principalmente quanto aos valores de referência para itens obrigatórios, como o Auxílio Alimentação e Vale Transporte.

Veja-se que, só procedendo às modificações mencionadas, é que o edital estaria em

todos os seus termos cumprindo com o Princípio da Legalidade. Tal princípio, é bom se frisar, deve ser respeitado por força do que dispõe a própria Lei nº. 14.133/21, mas também a Constituição Federal. Senão, vejamos:

Lei nº. 14.133/21:

“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 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\).](#)”

Constituição Federal:

*“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:**”*

Destaque-se que, para a Administração Pública, o princípio da legalidade não é a mera observância à legislação, mas sim uma verdadeira *submissão* aos ditames legais. É o que ensina Odete Medauar:

*“**Para a Administração, o princípio da legalidade traduzia-se em submissão à lei. No conjunto dos poderes do Estado traduzia a relação entre poder legislativo e poder executivo, com a supremacia do primeiro; no âmbito das atuações exprimia a relação entre lei e ato administrativo, com a supremacia da primeira**”*

(MEDAUAR, Odete. O direito administrativo em evolução. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1992; grifamos)

Sobre o assunto, é imprescindível trazer à lume os ensinamentos de José Afonso da Silva:

*“[...] a palavra lei, para a realização plena do princípio da legalidade, se aplica, em rigor técnico, à lei formal, isto é, ao ato legislativo emanado dos órgãos de representação popular e elaborado de conformidade com o processo legislativo previsto na Constituição(arts. 59 a 69). Há, porém, casos em que **a referência à lei na Constituição, quer para satisfazer tão-só as exigências do princípio da legalidade, quer para atender hipóteses de reserva (infra), não exclui a possibilidade de que a matéria seja regulada por um “ato equiparado”, e ato equiparado à lei formal [...]**”*

(SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 32ªed. São Paulo: Editora Malheiros, 2009; grifamos)

Para Celso Antônio Bandeira de Mello, a Administração está vinculada não somente à lei em sentido estrito, mas também a eventuais normas que possam existir, decorrentes da lei, produzidas pela própria Administração para regulamentar seus comportamentos posteriores. Segundo o entendimento do doutrinador:

“[...] a expressão ‘legalidade’ deve, pois, ser entendida como ‘conformidade à lei e, sucessivamente, às subseqüentes normas que, com base nela, a Administração expeça para regular mais estritamente sua própria discricção’, adquirindo então um sentido mais extenso [...]”

(MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 20ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2006)

Ou seja, **a Administração deve observar não só a legislação *stricto sensu*, mas também as normas emitidas para regular seu próprio poder discricionário.** Em razão disso, no presente caso, deve a Administração cumprir com o que é disposto expressamente tanto na legislação vigente, como também nas Instruções Normativas e demais atos normativos do Ministério do Planejamento. Saliente-se que, fazendo em contrário, **a Administração Pública estará incorrendo em descumprimento ao que é determinado pelo princípio constitucionalmente protegido da legalidade.**

Portanto, fica claro que o instrumento convocatório deve passar por mudanças, a fim de adequá-lo às disposições contidas em tal norma, sob pena de macular de ilegalidade todo o presente certame.

2.2. DOS IMPRESCINDÍVEIS AJUSTES NAS PLANILHAS DE PREÇOS DO EDITAL.DA PREVISÃO LEGAL.

Ilustre Pregoeiro, além dos pontos já mencionados, ainda existem outros equívocos na planilha de preços do edital, que precisam necessariamente ser sanados para a regular realização da disputa entre os interessados.

As quantidades de itens dos uniformes estão em discordância do que prevê o Termo de Referência equiparado a Planilha de Custos. Existem previsões de materiais e custos em dissonância com o mercado. Não constam na Planilha de Custos as meias, moletons e toucas para as cozinheiras, conforme se ve abaixo.

2. Uniformes e Equipamentos de Proteção Individual

2.1. Uniformes e EPIs

Discriminação	Unidade	Durabilidade (meses)	Custo unitário	Subtotal	Total (R\$)
Calça	unidade	12	80,00	6,67	
Camiseta	unidade	6	50,00	8,33	
Calçado	par	12	70,00	5,83	
Bota cano alto	par	12	40,00	3,33	
Avental	unidade	6	30,00	5,00	
Jaqueta	unidade	12	100,00	8,33	
Luva de proteção	par	3	20,00	6,67	
Total do Efetivo	funcionário	96	44,17	4.240,00	
			Fator de utilização	2,00	8.480,00

Já o Termo de Referência fala o seguinte:

“ 4.40. Uniformes:

4.40.1. Os uniformes a serem fornecidos pela Contratada a seus empregados deverão ser condizentes com a atividade a ser desempenhada no Órgão Contratante – limpeza em geral, limpeza área da saúde, copa e cozinha, monitor, vigia -, compreendendo peças para todas as estações climáticas do ano, sem qualquer repasse do custo para o empregado, observando o disposto nos itens seguintes:

a) O uniforme deverá compreender as seguintes peças do vestuário:

☑ Calça comprida em tecido de algodão ou gabardine (2 unidades por semestre);

• Camisetas malha fria, com gola esporte e emblema da empresa, cor padrão da empresa, diferenciando os trabalhadores que recebem insalubridade (3 unidades por semestre);

• Calçado preto em couro, solado baixo, com palmilha antibacteriana. (2 pares por semestre); • Bota cano alto para lavação de pisos e com solado antiderrapante (1 par por semestre);

• **Meias em algodão (05 pares por semestre); (grifo nosso)**

• **Moletom de manga longa com cor e emblema da empresa (1 unidade por semestre) (grifo nosso)**

4.40.3. Uniforme dos manipuladores de alimentos nas Escolas: O uniforme é considerado de extrema importância do ponto de vista higiênico-sanitário, afim de evitar que os perigos e os riscos de contaminação cruzada aos alimentos sejam minimizados. O uniforme marca o profissionalismo, demonstra organização e identifica uma determinada área de trabalho. Na cozinha protege a merendeira contra a ação do calor gerado durante o preparo, está entre os contentores de acidentes de trabalho, representados pelos equipamentos de proteção individual – EPI (LEI Nº 6.514, DE 22 DE DEZEMBRO DE 1977). As peças dos uniformes deverão ser confeccionadas em tecido de boa qualidade, durável, e em cores claras, como branco, bege, gelo ou similares. Exclusivo para área de produção. (Resolução RDCnº 275, de 21 de outubro de 2002 e Portaria MS nº 326/1997) Conforme a Portaria SS/RS nº78/2009 o uniforme dos manipuladores deve ser de cor clara, limpo, em adequado estado de conservação, completo **proteção para cabelos cobrindo completamente os fios**, uniforme com mangas curtas ou compridas cobrindo a totalidade da roupa pessoal e sem bolsos acima da linha da cintura, sem botões ou com botões protegidos, calças compridas, calçados fechados antiderrapantes), exclusivo à área de preparação de alimentos e trocados, no mínimo, diariamente. **(grifo nosso)**

...

Além do mais cumpre destacar que os uniformes das cozinheiras em especial devem atender as normas da vigilância sanitária e Ministério da Saúde e por isso tem um valor diferenciado de aquisição pelos detalhes que devem ser observados nas instruções constantes na legislação em vigor.

Nobre Julgador, é sabido que a planilha de preços do edital, ao estabelecer o valor estimado, tem obrigação de cotar os valores máximos permitidos pela legislação, a fim de albergar o maior número de empresas possível, aumentando a competitividade e vantajosidade do certame.

Destaque-se que tal modo de proceder viola ainda o princípio da isonomia, pois pode estar beneficiando um determinado grupo de empresas, enquanto se limita a participação de outro.

O art. 5º da Lei nº. 814.133/2021 e o art. 37, XXI, da Constituição Federal dispõem sobre a imprescindibilidade de observância ao Princípio Constitucional da Isonomia, de forma

a garantir que, em procedimentos licitatórios, seja devidamente assegurada a igualdade de condições a todos os concorrentes. *In verbis*:

LEI Nº 14.133/21

“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 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#)”

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

“Art. 37. [...]”

*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 dalei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”*

Sobre tal princípio, assim define a doutrina:

“A igualdade na licitação significa que todos os interessados em contratar com a Administração devem competir em igualdade de condições, sem que a nenhum se ofereça vantagem não extensiva a outro. O princípio, sem dúvida alguma, está intimamente ligado ao da impessoalidade: de fato, oferecendo igual oportunidade a todos os interessados, a Administração lhes estará oferecendo também tratamento impessoal.”

(CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo, 30ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2016)

A duas, deve-se destacar que o valor cotado a título de Uniformes está errado, carecendo de correção. Analisando também os valores estimados dos uniformes, verificou-se que o valor unitário estimado não foi multiplicado pela quantidade que deverá ser entregue no ano e alguns valores estão irrisoriamente baixos (leia-se jaqueta). Além disso as para as cozinheiras conforme o TR deve-se fornecer três uniformes e trocá-los com maior frequência que a normal.

A própria planilha que traz os valores médios das peças dos uniformes traz também o quantitativo que deve ser fornecido pela empresa anualmente (com excessão dos itens faltantes constantes no TR e não mencionados na referida planilha).

Desse modo, faz-se imprescindível a correção das planilhas de preços, a fim de contemplar o custo mensal correto para os uniformes, levando-se em consideração os quantitativos a serem fornecidos de cada peça indicada.

Por fim, há que se destacar que os valores referentes a equipamentos e materiais contemplados na planilha de preços não estão levando em consideração os custos incidentes sobre tais valores, quais sejam Custos Indiretos, Lucro e Tributos.

Diante de tudo o que restou acima demonstrado, fica claro perceber que as planilhas decomposição de custos do presente certame não estão adequadas à realidade do mercado da prestação dos serviços licitados. Portanto, devem passar por correções, de forma que sejam integralmente previstos todos os custos inerentes à contratação.

Com efeito, é imprescindível se mencionar que o Termo de Referência, procedimento prévio e obrigatório na modalidade pregão, dispõe sobre as condições gerais da execução do contrato, devendo conter, dentre outros, a descrição do objeto do certame, de forma precisa, suficiente e clara.

Além de um Termo de Referência robusto e minucioso, **o instrumento convocatório deve estar acompanhado de um orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de TODOS os custos unitários vigentes.**

Sobre o assunto, cumpre citar a lição de Joel de Menezes Nieburh:

“O orçamento daquilo que se está licitando é ato fundamental para a condução de todo o processo, especialmente para proceder ao controle dos preços propostos à Administração, se excessivos ou inexequíveis. Sem o orçamento, sem saber o quanto custa o que se está licitando, a Administração não dispõe de elementos para realizar tais controles, e, por consequência, passa aceitar quaisquer tipos de valores, em detrimento do interesse público.”

(NIEBURH, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo*. Curitiba: Zênite, 2008. P. 101)

O Tribunal de Contas da União já possui entendimento sumulado sobre o assunto:

“Súmula nº. 258 do TCU – As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão ‘verba’ ou de unidades genéricas”

No mesmo sentido são outras decisões da Egrégia Corte de Contas:

*“Faça constar dos futuros processos licitatórios o **orçamentodetalhado***

em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, a fim de dar cumprimento ao art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei no 8.666/1993.”

(TCU, Acórdão nº. 2.444/2008 – Plenário)

“9.6.15 defina de forma precisa os elementos necessários e suficientes que caracterizem a prestação de serviço ou a execução da obra pretendida por ocasião da elaboração dos projetos básicos e termos de referência das licitações, conforme regulamenta o art. 6º, inciso IX, e art. 40, § 2º, da Lei 8.666/1993;”

(TCU, Acórdão nº. 428/2010-Segunda Câmara, Relator: Ministro Aroldo Cedraz)

Como se vê, as consequências de tal lapso seriam sobremaneira gravosas para que se prescindia da devida correção aos itens apontados. Veja-se que, por força da legislação vigente, **é obrigatória a especificação clara e precisa do objeto licitado.**

Neste ponto, **deve-se entender de forma extensiva também no que diz respeito aos preços máximos estimados para a contratação**, de forma que não se gere qualquer dúvida aos participantes do certame. Tudo isso, é bom que esclareça, sob pena de se frustrar por completo o procedimento licitatório.

Assim, caso o instrumento convocatório não seja alterado, este estaria maculado de ilegalidade, ferindo de morte o que é disposto na Lei das Licitações. Veja-se que o edital, devido ao Princípio da Legalidade, definido no art. 3º da referida Lei e no art. 37 da Constituição, já anteriormente transcritos, **não pode ir de encontro ao que é definido na legislação vigente.**

Afinal, tais valores não são condizentes com a realidade de mercado, sendo assim, **totalmente inexequíveis.**

Nesta toada, com a devida vênia, a contratação de qualquer empresa que basear sua proposta nas planilhas de preços atualmente existentes trará inúmeros riscos à Administração, vez que sua proposta carecerá de exequibilidade, conforme os parâmetros legalmente estabelecidos. A proposta inexequível é assim definida por Joel de Menezes Niebuhr:

“[...] aquela que não se reveste de condições de ser cumprida, porquanto gera ao seu autor mais ônus do que vantagens. Freqüentemente, a proposta inexequível é apurada mediante a constatação de que o preço ofertado não cobre os custos necessários à sua execução. Por isso, diz-se ‘inexequível’, isto é, sem condições de ser executada.”

(NIEBUHR, Joel de Menezes. Pregão presencial e eletrônico. Curitiba: Zênite, 2004. p. 148)

A legislação conceitua propostas com preços manifestamente inexequíveis como

sendo aquelas que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado, condições essas especificadas no ato convocatório da licitação. Por isso, caso não seja alterado o presente edital nos termos ora sugeridos, a própria Administração induzirá as licitantes ao erro.

Diante disso, cumpre, ainda, alertar acerca dos perigos de contratar proposta inexecutável, devidamente elencados pelo Ilustre Marçal Justen Filho. Registre-se:

“6) A demonstração da compatibilidade entre oferta e custos.

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 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 não apenas de 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 com contrato.”

(JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 2008, p. 48-49)

Certamente, caso não sejam alterados os valores propostos no edital em tela, **será contratada proposta manifestamente inexecutável, mitigando assim o princípio da vantajosidade**, o qual é qualificado pela doutrina como o fim primordial da licitação. Veja-se novamente o ensinamento de Marçal Justen Filho:

“A vantagem caracteriza-se como a adequação e satisfação do interesse coletivo por via da execução do contrato. A maior vantagem possível configura-se pela conjugação de dois aspectos interrelacionados. Um dos ângulos relaciona-se com a prestação a ser executada por parte da Administração; o outro se vincula à prestação a cargo do particular. A maior vantagem apresenta-se quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação. Configura-se, portanto, uma relação custo-benefício. A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício

para a Administração.”

(JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12ª Edição, Dialética, págs. 63)

Dessa forma, em respeito ao princípio da vantajosidade, não se antolha cabível que o Município de Ibirubá mantenha em seu ato convocatório valores máximos incompatíveis com os de mercado, aos quais se demonstram totalmente prejudiciais à própria entidade, pois os valores cotados estão em desacordo com o mercado e com os parâmetros definidos em instrumentos normativos de observância obrigatória, tornando-se totalmente inexequíveis.

Além de ser vedada pela legislação vigente, a celebração de contrato baseada em proposta inexequível poderá trazer graves prejuízos ao interesse do Município de Ibirubá, pois certamente o particular não poderá cumprir as cláusulas contratuais, ensejando, via de regra, a rescisão contratual e a necessidade de realização de um novo certame, além de provocar transtornos à esta licitante.

Enfim, acarretará uma série de situações contrárias ao perfeito desempenho das atividades da Administração Pública, além de ocasionar um dispêndio desarrazoado ao erário.

Diante disso, evidencia-se que os preços da planilha do edital devem ser reformados, tendo em vista a manifesta inexequibilidade, de acordo com o entendimento reiterado dos Tribunais Superiores, respeitando o fim primordial da licitação, contratar a proposta mais vantajosa.

Portanto, resta claro que o edital em baila deve ser alterado, no sentido de que seja realizada a necessária adequação dos valores máximos da contratação contidos no edital, a fim de que sejam corretamente abrangidos todos os custos advindos da contratação.

3. DO PEDIDO

Diante do exposto, o ora impugnante roga à V. Sa. que proceda com as modificações necessárias do instrumento convocatório do **PREGÃO ELETRÔNICO Nº. 066/2024**, em face das ilegalidades/irregularidades apontadas nesta peça.

Roga ainda que após realizadas as correções requeridas que seja reaberto o prazo fixado no início do procedimento licitatório.

Nestes termos.

Pede

deferimento.

Florianópolis, 09 de dezembro de 2024.

JOAO PEDRO ARNT

Advogado

OAB nº 128.410