



À
FUNDAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E CULTURAL
Ref.: PREGÃO ELETRÔNICO SRP nº 01/2021
OF00122021

Belo Horizonte, 02 de fevereiro de 2021

AIRPHOENIX SERVIÇOS INTERNACIONAIS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 04.254.554/0001-76, com sede na Avenida Abrahão Caram, nº 430, sala 703, na cidade de Belo Horizonte, no Estado de Minas Gerais, neste ato representado pelo seu representante legal Almir da Silva Moraes, portador da cédula de identidade número 10.277.475-9, expedida pelo IFP/RJ e do CPF número 042.547.527-17, vem, devidamente assistido por seus procuradores, vem, com fundamento no Artigo 41, § 2º da Lei nº 8.666/1993 e item 14 do **PREGÃO ELETRÔNICO SRP nº 01/2021**, interpor

IMPUGNAÇÃO DO EDITAL

pelas razões de fato e direito abaixo aduzidas.

DA TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, dispõe o art. 41 da Lei nº 8666/93, que qualquer do povo está apto a questionar ou impugnar o edital caso exista alguma irregularidade ou ato que infrinja a legislação, pelo que plenamente cabível.

19 DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO

19.1 Até 03 (três) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar este Edital.

Assim, visto o envio da impugnação por email conforme item 19 do instrumento licitatório no dia 08 de fevereiro de 2021, ou seja, quatro dias úteis antes da abertura das propostas, cumpre integralmente o requisito de tempestividade exigido acima.

Por essa razão, deve ser conhecida, processada e julgada a presente impugnação.

DOS FATOS

Foi publicado o edital Pregão Eletrônico SRP nº 01/2021, processo nº 20211201, que tem como objeto a contratação de serviços especializados (Comissária de Despachos) em despacho aduaneiro, bem como o desembaraço alfandegário de mercadorias Importadas de diversos Países, inclusive aquelas recebidas em doação, em caráter definitivo ou não, com ou sem cobertura cambial, atuando em consonância com as disposições estabelecidas na legislação relativa a serviços de despachante aduaneiro, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus Anexos.

A impugnante tem interesse em participar do certame em tela, para oferecer o menor preço aos objetos do edital ora impugnado. Entretanto, em desacordo com os princípios e mandamentos inerentes ao procedimento licitatório, a norma editalícia deixou de apresentar detalhadamente o descritivo de preços unitários e globais dos serviços exigidos, bem como seu critério de aceitabilidade e referencial de mercado, o que evidencia descumprimento do comando legal, pondo em cheque a cognoscibilidade dos parâmetros de julgamento das propostas, sendo sua falta uma irregularidade grave, pois viola frontalmente o disposto na Lei Geral de Licitações, Lei nº 8.666/93, conforme comandos dos arts. 7º, §2º, II e 40, X.

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

[...]

§ 2º 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;

Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48;

[...]

XVI - condições de recebimento do objeto da licitação;

Cumpre ser destacado, que a ausência de composição detalhada do preço atribuído aos serviços impede a formação de juízo crítico, sobre a adequação do preço estimado pelo ente licitante àquele que é praticado pelo mercado, pondo igualmente em risco a capacidade dos interessados em estimar o volume orçamentário necessário para a execução de tudo que é exigido pelo certame¹. Seu descumprimento não reflete apenas violação ao texto legal, mas sim a princípios fundamentais e norteadores da Administração Pública, notadamente o Princípio da Transparência.

A Requerente 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 Requerente quanto por qualquer outra empresa que se interesse pela contratação.

Destaque-se que a impugnante não atua somente em seu interesse. Seu objetivo é garantir a lisura do certame em espeque, de modo a salvaguardar a aplicabilidade concreta do edital que o rege. Isto é, intenta-se participar de uma licitação justa, em que todas as partes possam erigir expectativas pragmáticas e legítimas de atuação, o que se coaduna com a busca da proposta mais vantajosa e da isonomia e, ainda, conduz a um aumento de efetividade no controle dos recursos públicos dispendidos.

DO DIREITO

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, projeto, dotações orçamentárias, dentro vários outros. De outra parte, para o licitante interessado em contratar com a Administração Pública, a licitação se inicia com a publicação do ato convocatório.

É nesse 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.

A definição clara e precisa do objeto do certame é indispensável ao bom andamento dele. Este proceder assegura ao Órgão licitador de que adquirirá exatamente o objeto pretendido e necessário ao contexto público envolvido. Sobre o tema da definição do objeto a ser licitado, destacam-se alguns dispositivos da Lei 8.666/93, vejamos:

Art. 3º - A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§1º. É vedado aos agentes públicos:

(...)

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991;

Além disso, o art. 14 da mesma lei também versa sobre o assunto, nos informando que nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto, sob pena de nulidade do ato.

Buscando parâmetros na doutrina, a nossa jurista Simone Zanotello nos diz que:

(...) o objeto da licitação deve estar disposto por meio de uma descrição sucinta e clara, ou seja, que não deixe margem de dúvida a nenhum interessado, e este possa formular sua proposta sem maiores dificuldades. Por isso, é preciso descrever minuciosamente o material, serviço ou obra a ser contratado, por meio de todas as suas características, a fim de que não sejam necessárias complementações posteriores, lembrando que, na maioria dos casos, essas eventuais complementações exigem a devolução do prazo de publicidade da licitação, causando atrasos nas atividades do órgão.



A Lei 10.520/02 que rege o Pregão também trata da definição precisa do objeto:

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

(...)

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

Os juristas Larissa Panko, Melissa de Cássia Pereira e Rogério Corrêa, tratando acerca das licitações destinadas à contratação de bens e serviços considerados comuns, nos informam que a definição do objeto precisa:

(...) assegurar à Administração a possibilidade de contratar aquilo que realmente necessita, sem faltas e demasias. Exigências supérfluas não são permitidas, pois, além de desnecessárias, são potencialmente excludentes da participação de um maior número de licitantes interessados. Informações essencialmente necessárias à descrição do objeto se fazem importantes até o limite que não prejudiquem ou não resultem em benefício algum à Administração na sua busca pelo melhor preço. E a descrição do objeto deve ser clara de modo a conferir segurança aos licitantes que poderão melhor identificar qual é a real provisão administrativa solicitada, sendo a objetividade de tal procedimento algo fundamental.

A descrição precisa do objeto também é comentada pela jurisprudência, e diante de sua análise e importância o Tribunal de Contas da União (TCU) editou a Súmula 177 cuja redação é a seguinte:

Súmula 177: 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.

Colacionamos, ainda, jurisprudência selecionada por Luciano Elias Reis sobre o tema, que nos diz que “impõe-se ao gestor especificar os itens componentes do objeto licitado, em nível de detalhamento que garanta a satisfação das necessidades da Administração, da forma menos onerosa possível”.

A má descrição do objeto licitado constitui-se em vício material que macula todo o procedimento então realizado. Ademais, pode acarretar, para a Administração, a obtenção de resultado indesejado, total ou parcial, restando desatendido o interesse público que teria motivado a licitação.

Se a Administração não determina, descreve e especifica da forma mais individualizada e perfeita possível, o que pretende contratar e o que necessita para atender sua própria demanda e necessidade, é previsível que o contrato e a contratada enfrentarão muitas dificuldades em seu caminhar comum diante



de tantas incertezas, que vem surgindo por meio de questionamentos e dúvidas, todas situações prejudiciais à boa convivência entre a contratada e a Instituição.

Noutro giro, por óbvio, se a Administração determina, descreve e especifica da forma mais individualizada e perfeita possível, o que pretende contratar e o que necessita para atender sua própria demanda e necessidade, é previsível que o contrato e a contratada não enfrentarão muitas dificuldades, ou mesmo nenhuma, na execução do contrato, em face das certezas, que serão especificadas tornando a convivência entre a contratada e a Instituição saudável e duradoura, além de justa.

Com a definição dos aludidos objetos, verifica-se a enorme abrangência de itens distintos agrupados no mesmo lote, sendo que o ente licitante expressamente prevê ainda que os preços previstos incluem “todos os custos e despesas referentes ao objeto da contratação, tais como: custos diretos e indiretos, tributos incidentes, taxa de administração, transporte, mão de obra, encargos sociais, trabalhistas, seguros, lucro e outros necessários ao cumprimento integral do objeto Termo de Referência”.

Não obstante grande destreza da entidade licitante em destrinchar em pormenores todas as exigências feitas ao vencedor do certame, em caráter técnico, financeiro e jurídico, deixou FUNDECC de apresentar em mesmo grau de detalhes um dos critérios mais importantes para a contratação pública, carecendo de informações fundamentais à correta formulação das propostas pelas licitantes interessadas.

DA FALTA DAS INFORMAÇÕES FUNDAMENTAIS À PRECIFICAÇÃO

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**, uma vez que, sem elas, é impossível a formulação de uma proposta sólida, clara, transparente e objetiva.

É que, quando não se informa corretamente aos interessados na licitação quais são as características dos serviços e quais os custos e despesas que o Poder Público considera incluídos no contrato, abre-se caminho para as contratações desastrosas.

Neste cenário, é verdade que é obrigatório que a Administração elabore orçamento do serviço licitado, estimado em planilha de quantitativos e preços unitários. E mais, estes orçamentos e planilhas devem refletir a completude dos custos dos serviços em licitação, e não apenas parte deles.

Necessário destacar que o preço constante do Edital se mostra como mera ilação especulativa, pois é desprovido de qualquer tipo de detalhamento. Não suficiente, a contratação pública, que se pretende ser feita na modalidade “menor preço do item”, apresenta uma pedestre estimativa orçamentária, o que revela o total descompasso com a simples lógica, uma vez que não existe qualquer tipo de detalhamento de quais despesas estão inclusas nos preços previstos.

É imperioso considerar que a licitação, obrigatoriamente, é procedida de uma estimativa de custos, de acordo com levantamento de mercado, pois essa é a forma de a Administração ter previsibilidade de gastos e, ao mesmo tempo, de dotar os particulares com interesse de participação, de modo a permitir que estimem os custos necessários à execução de tudo de que lhes são exigidos, para que façam propostas razoáveis à Administração.

Nesse norte, a estimativa e demonstração em planilha de preços guarda estrita consonância com o Princípio da Transparência, na gestão dos recursos públicos, de forma que se possa verificar a conformidade de cada proposta ofertada à Administração, com os preços correntes no mercado. Tudo isso se coaduna com a busca da proposta mais vantajosa e da isonomia, e ainda conduz a um aumento de efetividade no controle dos recursos. Assim nos ensina o doutrinador Marçal Justen Filho, acerca do Princípio da Transparência:

A Administração é serva da realização dos interesses coletivos e da promoção dos direitos fundamentais. Justamente por isso, a Administração Pública tem o dever de atuar de modo transparente, levando a conhecimento público as propostas, os modos de satisfação concreta das necessidades e assim por diante.

Esses parâmetros de julgamento e aceitabilidade devem ser amplamente divulgados e detalhados pela Administração Pública, sob pena de violação dos princípios norteadores da matéria aqui questionada. O próprio Tribunal de Contas da União reconhece que a ausência do detalhamento do orçamento dos preços do contrato, “pode levar os licitantes ao chamado 'jogo de planilhas', isto é, cotação de preços muito baixos para itens que sabidamente não há possibilidade de acréscimo e/ou acima do estimado, para aqueles que poderá haver acréscimos futuros”.

A existência de orçamento detalhado em planilhas, com a expressão de seu custo unitário, é condição sine qua non para a contratação pública, mormente sob a modalidade do “menor preço global”. O detalhamento financeiro e o estabelecimento de critérios de aceitabilidade dos preços máximo e mínimo unitário não é uma faculdade, mas sim uma obrigação do gestor público, uma vez que o limite constitui fator ordenador da licitação, ao evitar a disparidade exagerada dos preços unitários e global constantes das propostas, situação que poderia predispor a contratação futura a alterações indevidas.

A falta de uma planilha de custos detalhada constitui sob a ótica de repetidos julgados do Tribunal de Contas da União uma irregularidade grave, pois viola frontalmente o disposto na Lei Geral de Licitações, Lei nº 8.666/93, conforme comandos insculpidos nos arts. 7º, §2º, II e 40, X, já transcritos previamente.

Conforme já explicado anteriormente, a empresa vencedora da licitação será contratada pela Instituição para prestar o serviço de despacho aduaneiro, conforme previsão editalícia, e, qualquer despesa direta ou indireta da execução desse serviço, indiscutivelmente, é de responsabilidade da contratada, não cabendo interpretação diversa, nem, sequer, tergiversações.

Pois bem. As deficiências nos preços estimados pelo Poder Público no PREGÃO ELETRÔNICO SRP nº 01/2021 são várias.

Primeiramente, o valor global estimado é de R\$ 174.856,69 e foi informado posteriormente, por meio de aviso postado no sistema do Compras Governamentais, que esse valor é estimado para 35 processos, correspondendo à **todas as despesas, incluindo fretes, seguros, armazenagens, etc.**

Somente essa informação é completamente insuficiente para que haja a precificação de cada processo. Para estimar valores de fretes (tanto o frete internacional quanto o frete rodoviário) é necessário saber a



origem das cargas e peso e dimensões; o seguro internacional é sempre uma porcentagem em cima do valor da carga, então depende dessa informação; a armazenagem também é cobrada em cima do valor da carga, do frete internacional e dos dias que a carga ficou no aeroporto para ser liberada.

Simplesmente informar o preço de R\$ 4.995,90 por cada processo e informar que esse valor corresponde à todas as despesas é **completamente contra os princípios licitatórios** aqui já informados. Para cada processo existem informações que precisam ser passadas para correta precificação, sendo **impossível que todos os processos sejam todos no mesmo valor de R\$ 4.995,90, por haver custos variáveis (como frete internacional, seguro, armazenagem, etc) que dependem diretamente do peso das cargas, dimensões, origem e valores.**

Assim, sem que haja a previsão pelo menos estimada das informações corretas dos embarques, é impossível que haja a precificação do serviço. É imprescindível a inclusão dessas informações no Edital, assim como planilha de custos que demonstre exatamente quais são os custos e despesas que estão inclusas no valor de R\$ 4.995,90 por processo.

Dito isso, merece acolhida a presente impugnação, para fim de corrigir as lacunas e inconformidades verificadas no Edital, prestigiando assim o princípio da ampla competitividade e possibilitando a formulação de proposta hígida pelas empresas participantes do certame.

DO PEDIDO

Ante o exposto, requer-se que a presente impugnação seja conhecida por ser tempestiva, bem como provida vez que fundamentada nos preceitos legais vigentes e que seja provida a impugnação relativa aos fundamentos aqui demonstrados, a fim de que haja a divulgação de planilha detalhada de custos, unitário e global quanto à totalidade do objeto do certame, estabelecendo inclusive critérios de aceitabilidade do preço, à luz dos referenciais de mercado, como forma de adequação à Lei e aos princípios regentes da matéria.

Nesses termos, pede-se deferimento, bom-senso e legalidade.

Almir da Silva Moraes
Identidade nº 10.277.475-9
CPF: 042.547.527-17