

Paranaíba/MS, 15 de agosto de 2024.

**Ao**  
**Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos**  
Secretaria de Gestão e Inovação  
Central de Compras  
Coordenação-Geral de Licitações  
Esplanada dos Ministérios, Bloco K, Sobreloja, sala 122.  
Brasília/DF

**Ref.: Pregão Eletrônico nº 90.004/2024**  
**IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

Prezados Senhores,

**SEAL TELECOM COMÉRCIO E SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES LTDA. (“SEAL”)**, pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ sob o n.º 58.619.404/0008-14 e situada à Av. Moacir da Silveira Queiroz, nº 380, Bairro Universitário II, Paranaíba/MS, por seus representantes legais abaixo assinados, no prazo do item 10 do Edital, vem, respeitosamente, apresentar **IMPUGNAÇÃO** à precificação indicada no Anexo I do Termo de Referência - Objeto Detalhado – Precificação para os itens de locação (“Anexo I do TDR”), que se revela totalmente inexecutável, desconsiderando as especificidades do certame, obtida ainda por meio de metodologia não prevista na Lei 14.133/2021 e IN SEGES/ME 65/2021, afrontando assim a legislação e princípios administrativos, conforme se passa a detalhar.

## **I - DA IMPUGNAÇÃO**

### **Da Inexequibilidade da precificação para os itens de locação prevista no Anexo I do TDR Equívocos na cotação dos preços**

1. À luz do item 1 do Edital, o objeto do certame é a “prestação do serviço de serviços de locação de sistema integrado de vigilância eletrônica, com fornecimento de equipamentos e software, composto pelos circuito fechado de televisão (CFTV), sistema de controle de acesso (SCA), com elaboração de projeto executivo, infraestrutura, instalação e manutenção, com monitoramento correspondente pelo contratante, para o **Ministério da Educação**, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e em seus anexos”.

2. Verifica-se também do item 1, subitem 1.3, que, “como critério de aceitabilidade de preços unitários, será adotado como limite máximo o valor unitário estimado pela Administração, no Termo de Referência, para cada item”, e o que o subitem 1.4 estabelece que “o valor global estimado para o grupo será o limite máximo de aceitabilidade para o preço total dele”.

3. Contudo, da análise do referido anexo I do TDR, nota-se a inexistência dos valores indicados por esse r. Ministério para os itens objeto de locação, tornando inviável a participação de qualquer licitante no certame.

4. Ora, por meio da Nota Técnica de Precificação (“NT”), SEI nº 43644304, é possível notar com clareza que não foram considerados todos os parâmetros necessários para projetos a serem realizados pelo setor privado para o setor público, como risco do negócio, impostos, custo de oportunidades inadequado (Selic não é válida para a remuneração do projeto), prazo e local de entrega e, principalmente, garantia, suporte técnico, com manutenção preventiva, corretiva, a ser prestada aos equipamentos pela Contratada durante toda a execução contratual, por exemplo, como previsto nas Especificações Técnicas do TDR.

5. A descrição dos subitens 5.7.3 e 5.7.4 daquela NT não deixa dúvidas sobre os equívocos cometidos no cálculo para obtenção da precificação:

“5.7.3. A metodologia do CADTERC aplica a conversão de preços de aquisição para locação. No seu modelo, define-se parcela de locação (PL) como sendo o valor de aquisição do equipamento/material mão de obra dividido pelo número de anos de depreciação (60 meses) ou amortização (30 meses) acrescido, no caso dos equipamentos, de um valor de oportunidade de capital mensal (J), que vem a ser uma taxa mensal de remuneração, no caso a SELIC, multiplicado pelo Valor médio de investimentos (Vm), que é o valor de aquisição multiplicado por um coeficiente de 60%. O tempo de amortização da mão de obra e o tempo de depreciação dos equipamentos diferem daquele aplicado no CADTERC, em função dos prazos contratuais estabelecidos para esta contratação.

5.7.4. Neste trabalho, para o cálculo da parcela de locação (PL), utiliza-se a fórmula financeira constante do item 6.1.2 do Manual do SICRO - Oportunidade de Capital do MANUAL DE CUSTOS DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES, VOLUME 01, METODOLOGIA E CONCEITOS, 1ª Edição - Versão 3.0, Brasília, 2017, SICRO; bem como uma taxa de retorno para o investimento, que foi a SELIC, cuja data de referência foi março de 2024, na ordem de 10,75% a.a; ainda, adotou-se, como tempo de amortização da mão de obra e de depreciação dos equipamentos, o prazo de 48 meses. Cabe salientar que a fórmula original foi adaptada para valores mensais, conforme apresentado abaixo, ao invés de valor horário”.

6. Depreende-se, ainda, a total ilegalidade na fórmula utilizada para o cálculo, baseada no CADTREC, que, conforme apresentação contida no site [https://www.bec.sp.gov.br/BEC\\_Servicos\\_UI/CadTerc/ui\\_CadTercApresentacao.aspx](https://www.bec.sp.gov.br/BEC_Servicos_UI/CadTerc/ui_CadTercApresentacao.aspx), o CADTREC – Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados – “é um site institucional que objetiva divulgar as **diretrizes para contratações de fornecedores de serviços terceirizados pelos órgãos da Administração Pública Estadual**, com padronização de especificações técnicas e valores limites (preços referenciais) para os serviços mais comuns e que representam os maiores gastos do estado” (**grifamos**).

7. Notadamente, aquela fórmula é prevista para cálculos de preços no Estado de São Paulo, não havendo qualquer previsão de sua utilização no artigo 23 da Lei 14.133/2021, como se vê abaixo:

“Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.”

8. E, ainda que o artigo 6º, § 1º, da IN SEGES/ME nº 65/2021 indique a possibilidade de outros métodos de cálculo, tal previsão certamente não permite a utilização do CADTREC para o caso concreto, eis que, como já indicado, é exclusivamente relativo ao Estado de São Paulo.

9. Demais disso, cabe ainda apresentar outra prova da inexecuibilidade dos preços orçados, utilizando como exemplo o Item 8 - Locação CFTV - Câmera Tipo I – DOME, cuja média de valor utilizado no Mapa de Preços como custo do equipamentos foi de R\$ 2.516,16 e considerando que valor a receber pela locação mensal do item seria de R\$ 66,06, para calcular os impostos incidentes sobre uma nota fiscal de serviço naquele valor, devem ser consideradas as seguintes alíquotas típicas:

- **ISS (Imposto Sobre Serviços):** Alíquota de 5% (varia conforme o município):  
 $R\$66,06 \times 5\% = R\$3,30$ ;

- **IRPJ (Imposto de Renda de Pessoa Jurídica):** Alíquota de 15% sobre o lucro presumido:  $R\$66,06 \times 15\% = R\$9,91$ ;
- **CSLL (Contribuição Social sobre o Lucro Líquido):** Alíquota de 9% sobre o lucro presumido:  $R\$66,06 \times 9\% = R\$5,95$ ;
- **PIS (Programa de Integração Social):** Alíquota de 1,65% sobre o faturamento:  $R\$66,06 \times 1,65\% = R\$1,09$ ;
- **COFINS (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social):** Alíquota de 7,6% sobre o faturamento:  $R\$66,06 \times 7,6\% = R\$5,02$

10. A soma de todos os valores dos impostos indicados acima é igual a R\$25,27.

11. Logo, para uma nota fiscal de serviço no valor de R\$66,06, os impostos totais seriam de R\$25,27, sendo R\$3,30 de ISS e R\$21,97 de impostos federais (IRPJ, CSLL, PIS e COFINS). E, para os 48 meses de execução do contrato, o cenário seria de:

- i)  $R\$ 66,06 * 48 = R\$ 3.170,88$  reais recebidos para locação de 1 câmera;
- ii)  $R\$ 25,27 * 48 = R\$ 1.212,96$  reais em impostos

12. O resultado da subtração entre o valor da locação por 1 câmera e os impostos seria de R\$ 1.957,92 líquidos, devendo incluir todos os custos (valor do equipamento, custo operacional da empresa, margem de lucro, garantia, etc.)

13. No entanto, considerando aquele valor líquido e o valor de custo da referida câmera, previsto no Edital, de R\$ 2.516,16, resulta em uma diferença negativa de R\$ 558,24 para uma licitante contratada subsidiar a locação da câmera para o órgão público.

14. Não há dúvida, portanto, de que o orçamento está equivocado e precisa ser revisto por esse r. Ministério.

15. Além disso, é certo também que as pesquisas de preços apresentadas no Anexo I do TDR estão equivocadas em razão da realização de cotação em empresas como Americanas, mercado livre, etc., que não reproduzem os preços oficiais das fabricantes e distribuidoras, de quem as licitantes, como a SEAL, adquirem os equipamentos, e apenas vendem equipamentos para consumidor final.

16. **Da mesma forma que o indevido método de cálculo utilizado por esse r. Ministério, aqueles preços não refletem o risco do negócio, impostos, custos do projeto, prazo e local de entrega e, principalmente, garantia, suporte técnico, com manutenção preventiva, corretiva, a ser prestada aos equipamentos pela Contratada e que não são prestados por aquelas empresas.**

17. Revela-se ainda contraditória a referida pesquisa frente às exigências técnicas do TDR, relativas aos atestados de capacidade técnica dos profissionais descritos, uma vez que aquelas empresas, por serem meras vendedoras de equipamentos ao consumidor final, não possuem em seus quadros profissionais com as mesmas qualificações exigidas no TDR.

18. **Ademais, conforme análise realizada pela SEAL, disponível no arquivo anexo ao link**

<https://www.dropbox.com/scl/fi/mmwi4stu8qtrdec8neth4/An-lise-Anexo-I.xlsx?rlkey=zginklyjkucuv0xh0kes59jk9&st=6xm6n26j&dl=0>, os equipamentos cotados não estão de acordo com as especificações técnicas do Edital!

19. Como atesta aquela planilha, não há condições de análise de diversos equipamentos cotados com as exigências do TDR, outros equipamentos estão indisponíveis nas fabricantes ou não possuem as exigências técnicas previstas no TDR ou sequer é possível acessar o link informado por esse r. Ministério para verificar a consulta.

20. Há de se apontar também que em razão da pesquisa de preços realizada por esse r. Ministério, cujos equipamentos pesquisados e respectivos valores não refletem as exigências do TDR, como apontado acima, é certo ser impossível a comprovação daquelas exigências por meio da planilha de matriz ponto a ponto, prevista no item 19 do tópico – Propostas de preços – Anexo III do TDR, se algum deles for ofertado por algum licitante:

“19. A licitante deverá encaminhar, juntamente com sua proposta de preços, comprovação de atendimento das exigências técnicas (catálogos) para os equipamentos e software exigidos neste edital. A comprovação deve ser dar por meio de planilha de matriz cruzada (ponto a ponto), indicando qual o documento, a página, a descrição que comprova o atendimento de cada um dos itens exigidos com sua respectiva tradução para a língua portuguesa, quando for caso.”

21. Portanto, reitera-se o equívoco na cotação de preços realizada por esse r. Ministério, que, se mantida, vai gerar inúmeros prejuízos à administração, dada a notável inexequibilidade dos preços amplamente demonstrada nesta impugnação.

22. Nessa linha, Marçal Justen Filho afirma que “a fixação de preços inferiores aos de mercado propicia riscos significativos para a administração” (Comentários, 2023, Pg. 395). E continua, defendendo que (idem):

“(…)

Em muitos casos, a fixação de preços muito reduzidos como teto máximo da contratação poderá resultar na ausência de interessados e no insucesso da licitação. No entanto, a obtenção de propostas com valor inferior ao teto estabelecido não significa, de modo necessário, uma contratação vantajosa.

Existe o risco da seleção adversa. (...) Em síntese, a seleção adversa é hipótese que se verifica quando a Administração adota uma conduta que propicia a prevalência de propostas que resultem em desvantagens para o interesse público.

Outro risco se relaciona com o preço inexequível. Os malefícios pertinentes se verificam em dois momentos: quando a licitação dispõe-se de propostas de preço reduzido, o que acarreta um preço insuficiente para compensar os custos pertinentes à execução contratual. Isso mesmo poderá ocorrer durante a execução do contrato, pois o contratado pode enfrentar dificuldades para a viabilidade das propostas.

A obtenção de valor inferior ao mercado também propicia o surgimento de propostas que resultam numa sucessão de problemas durante a execução do contrato”.

23. Inclusive, o inciso III do artigo 11 da Lei 14.133/2021 prevê que o processo licitatório tem por objetivos evitar contratações com preços inexequíveis, regra não observada neste certame.

24. Por fim, não é demais apontar que as cotações de preços coletados com empresas do mercado foram desconsiderados sem qualquer justificativa plausível, tão somente pela afirmação de que “observou-se serem preços elevados”. Contudo, há de questionar qual parâmetro foi utilizado para afirmar que os preços cotados com as empresas estavam elevados? Não é possível considerar o valor final cotado diante dos equívocos ora apontados!

25. Nesse sentido, o Acórdão 868/2013 – Plenário, do TCU:

“A deflagração de procedimentos licitatórios exige estimativa de preços que pode ser realizada a partir de consultas a fontes variadas, como fornecedores, licitações similares, atas de registros de preço, contratações realizadas por entes privados em condições semelhantes, entre outras. **No entanto, os valores obtidos por meio dessas consultas que sejam incapazes de refletir a realidade de mercado devem ser desprezados.**”(Grifamos)

26. Frisa-se que, de acordo com Justen Filho, a “regra geral que disciplina a formulação das estimativas e dos orçamentos consiste na compatibilidade com os preços de mercado” (idem).

27. Dessa forma, é possível afirmar ainda que a cotação de preços realizada para o presente certame, assim como o orçamento previsto, fere de morte o princípio da eficácia, que, nas palavras do professor Justen Filho, “implica o aproveitamento ótimo dos recursos e das possibilidades de titularidades da Administração, tomando em vista as finalidades pretendidas e o cumprimento das funções impostas”, violando aquele princípio a aquisição, “ainda que pelo menor preço, de um produto destituído de aptidão para satisfazer as necessidades existentes” (idem, página 145).

## II – PEDIDO

28. Pelo exposto, a fim de evitar questionamentos futuros sobre a regularidade do certame em tela por meio de ações judiciais ou Representações no Tribunal de Contas da União e, assim, se conferir maior segurança àqueles interessados em dele participar, é necessário que seja suspensa a sessão de abertura do Pregão para que seja revista a cotação de preços realizada, devendo refletir a realidade do mercado, conforme os pontos mencionados nesta Impugnação, em flagrante contrariedade à Lei 14.133/2021 e aos princípios regentes do certame.

29. A SEAL permanece à disposição para eventuais esclarecimentos que se façam necessários.

P. deferimento.

**Seal Telecom Comércio e Serviços de Telecomunicações Ltda.**

Seal Telecom Comércio e Serviços de Telecomunicações Ltda - Nome Fantasia: Converjint Technologies  
Matriz - Av. Francisco Matarazzo, 1500, 18º And., Conj. 182, Edif. Los Angeles, Barra Funda, São Paulo/ SP - CEP: 05001-100  
Filial – Av. Moacir da Silveira Queiroz, 380 Bairro Universitário II - Paranaíba / MS - CEP: 79500-000  
<https://converjint.com.br> – Telefone da Matriz: 11.3877.4000

## IMPUGNAÇÃO 004 - Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.pdf

Documento número #5af6cd32-394a-4faa-b1ff-c2a119188dc5

Hash do documento original (SHA256): 940fe262e52007c160e811ea905f4cd55ef0b103667b2d42018ce32b5e7293a8

### Assinaturas

✓ **Daniella De Cassia Cirera**

CPF: 451.188.378-55

Assinou como validador em 15 ago 2024 às 19:01:08

✓ **Paulo RogerioTorres**

CPF: 163.558.768-98

Assinou como procurador em 15 ago 2024 às 18:59:07

✓ **João Gabriel Almeida**

CPF: 696.785.451-87

Assinou como procurador em 15 ago 2024 às 18:59:50

### Log

- 15 ago 2024, 18:46:46 Operador com email fernanda.madi@convergint.com na Conta 65c0b1a0-a3a6-4d5a-9715-f32c2453968c criou este documento número 5af6cd32-394a-4faa-b1ff-c2a119188dc5. Data limite para assinatura do documento: 16 de agosto de 2024 (18:45). Finalização automática após a última assinatura: habilitada. Idioma: Português brasileiro.
- 15 ago 2024, 18:46:47 Operador com email fernanda.madi@convergint.com na Conta 65c0b1a0-a3a6-4d5a-9715-f32c2453968c adicionou à Lista de Assinatura: daniella.cirera@convergint.com para assinar como validador, via E-mail, com os pontos de autenticação: Token via E-mail; Nome Completo; CPF; endereço de IP. Dados informados pelo Operador para validação do signatário: nome completo Daniella De Cassia Cirera.
- 15 ago 2024, 18:46:47 Operador com email fernanda.madi@convergint.com na Conta 65c0b1a0-a3a6-4d5a-9715-f32c2453968c adicionou à Lista de Assinatura: paulo.torres@convergint.com para assinar como procurador, via E-mail, com os pontos de autenticação: Token via E-mail; Nome Completo; CPF; endereço de IP. Dados informados pelo Operador para validação do signatário: nome completo Paulo RogerioTorres.
- 15 ago 2024, 18:46:47 Operador com email fernanda.madi@convergint.com na Conta 65c0b1a0-a3a6-4d5a-9715-f32c2453968c adicionou à Lista de Assinatura: joao.almeida@convergint.com para assinar como procurador, via E-mail, com os pontos de autenticação: Token via E-mail; Nome Completo; CPF; endereço de IP. Dados informados pelo Operador para validação do signatário: nome completo João Gabriel Almeida.



- 
- 15 ago 2024, 18:59:07 Paulo RogerioTorres assinou como procurador. Pontos de autenticação: Token via E-mail paulo.torres@convergint.com. CPF informado: 163.558.768-98. IP: 189.29.148.235. Localização compartilhada pelo dispositivo eletrônico: latitude -23.626518 e longitude -46.565619. URL para abrir a localização no mapa: <https://app.clicksign.com/location>. Componente de assinatura versão 1.952.0 disponibilizado em <https://app.clicksign.com>.
- 15 ago 2024, 18:59:50 João Gabriel Almeida assinou como procurador. Pontos de autenticação: Token via E-mail joao.almeida@convergint.com. CPF informado: 696.785.451-87. IP: 177.87.57.47. Componente de assinatura versão 1.952.0 disponibilizado em <https://app.clicksign.com>.
- 15 ago 2024, 19:01:09 Daniella De Cassia Cirera assinou como validador. Pontos de autenticação: Token via E-mail daniella.cirera@convergint.com. CPF informado: 451.188.378-55. IP: 191.204.227.206. Localização compartilhada pelo dispositivo eletrônico: latitude -23.5667456 e longitude -46.6026496. URL para abrir a localização no mapa: <https://app.clicksign.com/location>. Componente de assinatura versão 1.952.0 disponibilizado em <https://app.clicksign.com>.
- 15 ago 2024, 19:01:09 Processo de assinatura finalizado automaticamente. Motivo: finalização automática após a última assinatura habilitada. Processo de assinatura concluído para o documento número 5af6cd32-394a-4faa-b1ff-c2a119188dc5.



**Documento assinado com validade jurídica.**

Para conferir a validade, acesse <https://www.clicksign.com/validador> e utilize a senha gerada pelos signatários ou envie este arquivo em PDF.

As assinaturas digitais e eletrônicas têm validade jurídica prevista na Medida Provisória nº. 2200-2 / 2001

Este Log é exclusivo e deve ser considerado parte do documento nº 5af6cd32-394a-4faa-b1ff-c2a119188dc5, com os efeitos prescritos nos Termos de Uso da Clicksign, disponível em [www.clicksign.com](http://www.clicksign.com).