

Eduardo de Oliveira da Rosa

De: Pablo Gutierre <pablo.gutierre@grupocityservice.com>
Enviado em: quinta-feira, 8 de novembro de 2018 15:59
Para: MJ-Licitação
Cc: Danilo Paraíso
Assunto: IMPUGNAÇÃO - PE 13/2018

ILUSTRÍSSIMO SENHOR EDUARDO DE OLIVEIRA DA ROSA PREGOEIRO DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Ref.: Pregão Eletrônico nº 013/2018

Objeto: Registro de Preços para a contratação de empresa especializada para prestação dos serviços de execução indireta de vigilância armada e desarmada, nas dependências e instalações do Ministério da Justiça e do Ministério da Segurança Pública, compreendendo o fornecimento de mão-de-obra, de uniformes e de equipamentos adequados à execução dos trabalhos, para suprir as necessidades destes Órgãos, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste instrumento e nos anexos.

CITY SERVICE SEGURANÇA LTDA, empresa jurídica de direito privado, situada na SCIA Quadra 08, Conjunto 12, Lote 14, CEP: 71.250-730 – Brasília/DF, inscrita no CNPJ n. 37.077.716/0001-05, à presença de V. Sa., através de seu representante legal *in fine* assinado, **interpor a presente IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, com base nas razões a seguir expostas;

I. BREVE INTRODUÇÃO

Preliminarmente, lembramos que o entendimento corrente na doutrina e jurisprudência é de que o edital, no procedimento licitatório, constitui Lei entre as partes e se constitui no instrumento de validade dos atos praticados no curso da licitação, sendo que, ao descumprir normas edilícias, a Administração frustra a própria razão de ser da licitação e viola os princípios que direcionam a atividade administrativa, consignados no art. 3º da Lei das Licitações, in verbis:

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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”.

Não é sem razão que o aludido diploma legal estabelece a legalidade como princípio fundamental das licitações públicas, pela qual nada pode fazer o Administrador Público, em tema de contratações, que contrarie a Lei nº 8.666/93 e, em última instância, a Constituição Federal.

Para o mestre HELY LOPES MEIRELLES, “o princípio da legalidade é o princípio basilar de toda a Administração Pública. Significa que toda atividade administrativa está sujeita aos mandamentos da lei e deles não pode se afastar ou desviar, sob pena de invalidade”, (In Licitação e Contrato Administrativo. Ed. Malheiros, São Paulo. 11ª edição/1996 – p.34).

Desta lição não destoa o ilustre professor MARÇAL JUSTEN FILHO:

“No procedimento licitatório, desenvolve-se atividade vinculada. Isso significa ausência de liberdade (como regra) para a autoridade administrativa. A lei define as condições de atuação dos agentes administrativos, estabelecendo a ordenação (sequência) dos atos a serem praticados e impondo condições excludentes de escolhas pessoais ou subjetivas”. (In Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Ed. Dialética, São Paulo. 5ª edição/1998 – p. 62).

Também não foi por outro motivo que, no preâmbulo do Edital da presente Licitação Ampla, do tipo menor preço global, está estampado como regência legal o disposto na Lei nº. 8.666/93, em relação à qual, deverá o Edital sofrer alterações de modo a com ela se adequar, com ela se suprir, mas nunca de forma a restringir ou limitar as suas prescrições.

Com a ressalva do devido respeito ao ilustre Administrador Público, após análise do instrumento licitatório, constataram-se vícios que contrariam não apenas o que dispõe a Lei nº 8.666/93, como também dispositivos legais e constitucionais em vigor, além de princípios basilares da Administração Pública e jurisprudência atual, razão pela qual se impõe a sua reforma, no sentido de adequar-se aos propósitos a que se destina.

Do Mérito

Trata-se de pregão eletrônico n.º 013/2018 no qual o Ministério da Justiça, realizará licitação na modalidade pregão, na forma eletrônica, do tipo menor preço.

Tem-se que o objeto da presente licitação é a escolha da proposta mais vantajosa para a Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de execução indireta de vigilância armada e desarmada, nas dependências e instalações do Ministério da Justiça e do Ministério da Segurança Pública, compreendendo o fornecimento de mão-de-obra, de uniformes e de equipamentos adequados à execução dos trabalhos, para suprir as necessidades destes Órgãos, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas.

Entretanto, quando da análise do Edital em questão, verifica-se que o orçamento estimado encontra-se muito abaixo dos valores do mercado, ressaltando a particularidade do contrato. Por se tratar de serviços continuados de alta complexidade, principalmente pelo fornecimento de todo material de

consumo, a questão das exigências de cláusulas contratuais específicas, bem como a retenção tributária na fonte, retenção para conta vinculada e a obrigatoriedade de demonstração de exequibilidade com a apresentação da memória de cálculo de todos os itens da planilha, tornam o Edital um instrumento que propõe termos muito próximos à inexecução.

Esclarecemos que nossa empresa é atual prestadora dos serviços e preocupa-se com a saúde financeira do contrato, bem como o perfeito cumprimento de todas as cláusulas contratuais. **Uma vez que o valor estimado no edital, está abaixo dos valores praticados no contrato atual, conforme tabela abaixo, ressalta-se que** nossa empresa, tem uma maior propriedade em saber exatamente todos os custos operacionais e financeiros necessários para a execução dos serviços.

Item	Tipo de serviço	Valor do Posto Reajustado 2018	Valor do Posto estimado Edital	Diferença
1	44 horas semana, de segunda a sexta-feira, em turno diurno	R\$ 6.211,65	R\$ 6.582,03	R\$ 370,38
2	Posto de vigilância - 12 horas diurnas, de segunda-feira a domingo, em turno de 12x35 horas - Armado	R\$ 12.599,14	R\$ 12.169,26	-R\$ 429,88
3	Posto de vigilância - 12 horas diurnas, de segunda-feira a domingo, em turno de 12x35 horas - Desarmado	R\$ 12.256,28	R\$ 11.832,50	-R\$ 423,78
4	Posto de vigilância - 12 horas noturno, de segunda-feira a domingo, em turno de 12x35 horas - Armado	R\$ 14.546,66	R\$ 13.131,12	-R\$ 1.415,54
5	Posto de vigilância - 12 horas noturno, de segunda-feira a domingo, em turno de 12x35 horas - Desarmado	R\$ 13.130,12	R\$ 12.877,64	-R\$ 252,48
6	Serviço - 12 horas diurnas, de segunda-feira a domingo, em turno de 12x35 horas - Desarmado	R\$ 14.984,22	R\$ 13.790,76	-R\$ 1.193,46

Em uma simples analogia, se utilizarmos o efetivo atual com o preço estimado do edital, o valor do nosso contrato estaria a menor em aproximadamente R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) ano. Ressaltando que, no decorrer do contrato, houve uma readequação dos valores de todos os postos, para menor, por conta de uma situação verificada posteriormente ao contrato assinado, fato este superado e sabido entre as partes. Porém, nossa empresa vem suportando esse ônus, ainda que prejudicando a saúde financeira do contrato, em prol da parceria entre as partes e obrigação contratual. Ora, se a situação atual o contrato já encontra-se numa condição frágil e delicada quanto aos valores, quicá essa estimativa com valores absolutamente menores! Restando o certame prejudicado.

Importante de destacar que o Ministério do Planejamento orçamento e gestão – MPOG, apresenta, anualmente, valores mínimos e máximos para a contratação de serviços de vigilância.

Devido ao reajuste da categoria, por 2 anos consecutivos, estar sendo definido em Dissídio Coletivo, a última divulgação de valores do MPOG para o Distrito Federal foi no ano de 2016. Destaca-se

que o valor mínimo apresentado como referência pelo Ministério do Planejamento, encontra-se bem superior ao valor estimado do edital, mesmo já sendo considerado o reajuste do ano de 2018, conforme tabela abaixo:

Limites Mínimos e Máximos para Contratação de Serviços de Vigilância - R\$ 18/03/2016						
Unidade da Federação	Posto 12X36h DIURNO		Posto 12X36h NOTURNO		Posto 44h SE MANAIS	
	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo
DF	R\$ 15.100,54	R\$ 16.201,63	R\$ 16.451,58	R\$ 18.025,95	R\$ 7.914,20	R\$ 8.522,87
Valor estimado Edital	R\$ 12.155,25		R\$ 13.130,12		R\$ 5.562,08	
Percentual a menor	-24,08%		-25,93%		-20,14%	

Diante do cenário trazido ao mundo jurídico e à realidade administrativa pelo impugnado Edital, temendo por uma fase de lances com valores que, desde o início, beiram a inexecuibilidade e, advogando pelo princípio da razoabilidade, assim como a proporcionalidade dos atos públicos, pedimos que seja revisto o valor estipulado pela Administração no presente Edital.

Salta aos olhos a necessidade absoluta de que os valores estimados sejam readequados a maior, primeiro porque estimativa de preços deve ser um valor máximo ideal de mercado, segundo porque o particular, ao contrário da Administração Pública, visa, também, o lucro na contratação. No entanto, o valor estimado para a prestação do serviço ora licitado, beira a inexecuibilidade, pois não é suficiente sequer para cobrir os custos dos serviços, como o salário, os encargos incidentes sobre os salários, os insumos, taxa administrativa / lucro e tributos balizados pelo mercado e órgãos reguladores, referente ao valor estimado. O valor não representa a realidade do mercado e principalmente do contrato, e corresponde a um valor aquém do praticado pelas empresas que atuam nesse setor, pois as peculiaridades de cada contrato são totalmente distintas. Ou seja, trata-se de medida que visa garantir a boa execução do contrato, uma eficaz prestação dos serviços, isonomia entre as partes e a absoluta exequibilidade do contrato.

Em um primeiro momento, observam-se apenas vantagens na adoção de tal modalidade licitatória, porém, após uma mais detalhada análise prática e operacional dos processos licitatórios realizados por pregão, notamos que vem se tornando corriqueira a prática de os licitantes efetuarem lances irresponsáveis, muitas vezes inexecuíveis, com o intuito de solicitar um "reequilíbrio econômico-financeiro" tão logo a licitação se encerre.

Tal prática não só prejudicaria interesse público, pois acabaria por ferir a isonomia do processo aquisitivo e, mais tarde, torna-se um problema para a Administração que, após todas as etapas do processo licitatório, as quais demandarão tempo, recursos humanos e materiais, não conseguirá adquirir o serviço, nas condições estabelecidas no edital do certame, pelo valor ofertado.

Tem-se que o princípio da eficiência, orientador de toda a administração pública e presente no caput do artigo 37 de nossa Lei Maior desde a reforma administrativa implementada pela EC nº 19/98,

tem estreita relação com os objetivos propostos para a própria licitação pública. Conforme bem definido por Alexandre de Moraes:

*“Princípio da eficiência é o que impõe à administração pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e **sempre em busca da qualidade**, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para **melhor utilização possível dos recursos públicos**, de maneira a evitarem-se desperdícios e garantir-se maior rentabilidade social.”*

"A proposta inexequível é aquela que não se reveste de condições de ser cumprida, porquanto gera ao seu autor mais ônus do que vantagens." (NIEBUHR, 2005, p. 195). Desse modo, a não identificação de tais propostas na fase de aceitabilidade ocasiona danos irreparáveis à eficácia do processo licitatório.

Análogo é também o posicionamento do Tribunal de Contas da União. Reproduz-se abaixo excerto do voto condutor do Acórdão TCU nº 697/2006 - Plenário, proferido pelo eminente Ministro Ubiratan Aguiar:

[...]

9. A desclassificação de propostas em razão de preço tem por objetivo evitar que a administração contrate bens ou serviços por preços excessivos, desvantajosos em relação à contratação direta no mercado, **ou inexequíveis/irrisórios, que comprometam a satisfação do objeto almejado com consequências danosas à administração.**

10. No que se refere à inexequibilidade, entendo que a compreensão deve ser sempre no sentido de que a busca é pela satisfação do interesse público em condições que, além de vantajosas para a administração, contemplem 'preços que possam ser suportados pelo contratado sem o comprometimento da regular prestação contratada. (Acórdão TCU 697/2006 - Plenário)

Destacamos que nossa empresa solicitou vistas ao processo que originou o presente edital, e se surpreendeu com a forma como a pesquisa de preços foi realizada, com todo respeito a administração, mais a pesquisa que balizou os preços não retrata as necessidades do Ministério da Justiça, bem como, utilizou-se como base contratos que estão com alguns percentuais zerados para obter o preço final.

Um exemplo que a pesquisa de preços realizada não retrata a realidade do Ministério é que em nenhum dos contratos descritos na pesquisa possui cotação do intervalo intrajornada, porém, conforme esclarecimento postado no comprasnet em 07/11/2018 às 17:25, as empresas deverão realizar a

cobertura dos postos, ou seja o custo da cobertura dos postos em nenhum momento foi incluso na planilha de preços, devendo estes serem incluídos nos custos indiretos de cada empresa.

Além de diversos outros itens que não representam a realidade do contrato, como percentual de verbas rescisórias zeradas (contrato anatel), uniforme cotado a R\$ 5,38 (contrato MDSA), não cotação do aviso prévio trabalhado no percentual de 1,94%, entre outros.

Destaca-se que a melhor forma de realizar a estimativa de preços por ocasião da instauração do procedimento licitatório é pela pesquisa de mercado que priorize a qualidade e diversidade das fontes, pois quanto maior o número de informações e a respectiva excelência, mais próximo e condizente com a realidade do mercado estará o preço estimado, destacando que para a atividade vigilância já possui um tabelamento balizador (mínimo e máximo) com parâmetro do MPOG, onde retrata todos os detalhamentos dos custos dos postos de vigilância, item por item disponível no site do Comprasnet.

O Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 868/2013 – Plenário, dispõe que “Para a estimativa do preço a ser contratado, é necessário consultar as fontes de pesquisa que sejam capazes de representar o mercado.

Assim, dois fatores se revelam imprescindíveis para a qualidade da pesquisa de preços, quais sejam: a análise da adequação dos valores considerados em vista da realidade do mercado e a real necessidade do órgão contratante, e a ampliação e diversificação das fontes das informações coletadas com o objetivo de definir o valor estimado ou máximo da contratação.

III – DO PEDIDO

Conforme amplamente debatido alhures, a Administração Pública é regida pelo princípio da legalidade, ficando estritamente vinculada à legislação, além dos princípios específicos de Direito Administrativo, estes explícitos e implícitos na Constituição da República, que orientam a conduta dos administradores na realização de suas atividades, de forma a assegurar a supremacia do interesse público.

Ante o exposto, pugna pela revisão do Edital pela Administração contratante, bem como, seja realizada nova pesquisa de preços baseada pela tabela do MPOG (2016), incidindo os percentuais de 2017 e 2018, prezando pela celeridade e coerência processual, ainda que seja feito uma média entre os valores máximos e mínimos dos postos(Tabela Balizadora do MPOG), posto que estará se fazendo justiça.

Diante de todo o exposto, não resta qualquer dúvida de que a forma como o órgão estimou o valor da contratação não retrata a realidade dos serviços, restando comprovado que o instrumento convocatório merece urgente reforma, eis que inviabiliza a obtenção da melhor proposta e pode colocar a Administração Pública em situação indesejada.

Nesta esteira, aduzidas as razões que balizaram a presente Impugnação, **esta Impugnante requer, com supedâneo na Lei nº 8.666/93 e suas posteriores alterações, bem como as demais legislações vigentes e citadas, o recebimento, a análise e a admissão desta peça, para que o ato convocatório seja retificado quanto aos itens descritos nesta peça**, ou, em última hipótese, revogado.

Na eventualidade de não ser dado provimento a presente impugnação, pugna desde já pelo encaminhamento à autoridade superior para análise e julgamento.

Nestes termos,
Pede e espera deferimento.
Brasília/DF, 08 de novembro de 2018

Danilo Lamounier Paraiso
Diretor Comercial
CITY SERVICE SEGURANÇA LTDA



Pablo Gutierre
Gerente Comercial

Fone: (61)2191-6444 Fax:(61)2191-6493
Celular:(61)9935-7296
pablo.gutierre@grupocityservice.com
www.cidadeservicos.com.br