



OFÍCIO Nº 01/2021 - CREATIVE

Goiânia, 04 de abril de 2022.

Ao  
**PREGOEIRO**  
**Ministério da Justiça e Segurança Pública**

Dados	<b>Pregão Eletrônico nº 007/2022</b>
Processo	08084.002515/2021-14
Órgão Responsável	<b>Ministério da Justiça e Segurança Pública</b>
Objeto	Contratação de Empresa Especializada serviços de impressão gráfica e diagramação com vistas à confecção de livros, livretos, manuais, cartilhas, cartazes, <i>folders</i> , <i>banners</i> e demais serviços para atender às necessidades do Ministério da Justiça e Segurança Pública, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital.
Assunto	<b>IMPUGNAÇÃO</b>

A **CREATIVE SERVIÇOS, ENGENHARIA E COMÉRCIO EIRELI.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 10.703.330/0001-05, estabelecida na Av. Antônio Mendonça, S/N, QD. 07, Lote 04, Casa 8, Vila Grimpas, Hidrolândia - GO, CEP 75.340-000, por meio de seu representante legal, **WELDER COSTA**, vem perante Vossa Senhoria, tempestivamente e na forma legal, **APRESENTAR QUESTIONAMENTO e IMPUGNAÇÃO** quanto aos termos do **Pregão Eletrônico nº 007/2022** do Ministério da Justiça e Segurança Pública.

#### **I - TEMPESTIVIDADE E ADMISSIBILIDADE**

O Edital do **Pregão Eletrônico nº 007/2022**, nos itens 24.1 e 25.4, estabelece as regras para impugnação e questionamento ao Certame.

Edital

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



“24.5. Os pedidos de esclarecimentos referentes a este processo licitatório deverão ser enviados ao Pregoeiro, até 03 (três) dias úteis anteriores à data designada para abertura da sessão pública, exclusivamente por meio eletrônico via internet, no endereço indicado no Edital.”

Levando-se em consideração que a sessão de abertura será no dia 08/04/2022, e o Edital prevê o prazo de até 03 dias úteis, antes da abertura, para Impugnação e Questionamento ao Edital, a Empresa CREATIVE Editora, uma vez tendo enviado sua peça no dia 04/04/2021, está plenamente em tempo hábil e legal.

No que diz respeito à admissibilidade, observa-se que estando presentes os requisitos de endereçamento, fundamentação e manifestação, este Pedido encontra amparo na legislação e normativos.

## **II – DOS FATOS E FUNDAMENTAÇÃO**

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.

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 se devem 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, formula 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 'externo' do ato convocatório. Os particulares sofrem indiretamente os efeitos das regras nela 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”

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 edilícias 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.

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 edilícias, 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 in formações 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”

O mesmo autor, ao comentar o artigo 41 da Lei nº 8.666/93, assenta:

“É prática necessária, prevista no próprio art. 40, VIII, que a Administração forneça esclarecimentos sobre as regras editalícias. A resposta formulada administrativamente apresenta cunho vinculante para todos os envolvidos, sendo impossível invocar o princípio da vinculação ao edital para negar eficácia à resposta apresentada pela própria Administração”

A esse respeito, colhe-se do Acórdão nº 531 /2007, prolatado pelo Plenário do Tribunal de Contas da União, onde foi relator o Ministro Ubiratan Aguiar:

“Dúvidas relativas ao edital e seus anexos suscitadas por interessado, no prazo definido no edital, devem ser respondidas antes da data marcada para a realização do certame, garantido o tempo hábil para apresentação de proposta, de modo a não comprometer o princípio da isonomia e da transparência”.

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, 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.

No caso concreto, o Edital do **Pregão Eletrônico nº 007/2022**, carece de informações fundamentais à correta formulação das propostas pelas licitantes interessadas. Daí porque, o acolhimento da presente impugnação/questionamento é indispensável a que o ente público licitante viabilize a celebração de contratos administrativos vantajosos e isentos de máculas.

Veja-se, para a formação do orçamento, são necessárias algumas definições:

- Quantidade do material, papel, formato.
- Quantidade de cores a serem aplicadas.
- Tipo de acabamento.

No entanto, os itens indicados para licitação do **Pregão Eletrônico nº 007/2022** não possuem a clareza necessária, sendo de descrições genéricas, ficando ausentes as seguintes informações:

- 1 - **Itens 1 ao 81** é mencionado somente impressão. Quantas cores? E será frente e verso?
- 2 - **Itens 20 e 21** estão com as medidas diferentes dos formatos. Seguir formato ou medida?
- 3 - **Itens 82 a 87**. Os papéis utilizados na impressão digital serão os dos itens 1-81?
- 4 - **Itens 88 a 93**. As dobras serão realizadas nos papéis dos itens 1-81? Será dobra paralela ou cruzada?
- 5 - **Itens 94 a 99**. Alceamento de quantos cadernos e qual formato?
- 6 - **Itens 100 a 105**. Manuseio de quantas peças?
- 7 - **Itens 106 a 111**. Quantas imagens? Serão imagens diferentes?
- 8 - **Itens 112 a 117**. Quantas páginas e/ou cadernos?



- 9 - **Itens 118 a 123.** Qual o formato final e onde será inserida a cola?
- 10 - **Itens 124 a 129.** Qual o formato e quantas páginas?
- 11 - **Itens 130 a 135.** Será verniz total? Será só frente ou frente e verso?
- 12 - **Itens 136 a 141.** Qual papel? Será só frente ou frente e verso?
- 13 - **Itens 142 a 147.** Quantas imagens?
- 14 - **Item 148.** O cordão terá solda ou somente nó?
- 15 - **Itens 161 a 168.** Quantos anéis terão o WIRE-O?
- 16 - **Item 179.** Qual o tipo de banner a ser desinstalado, bastão ou ilhós?
- 17 - **Item 201.** Qual o formato da página?
- 18 - **Item 226.** Até quantos modelos de cartão?
- 19 - **Itens 189 a 194.** CTP é usada somente para gravar chapas. Lâmina por cor é feita na impressão digital.
- 20 - **Itens 195 a 200.** A impressão de provas já sai em policromia. Como cobrar por cada cor?

Estas informações são essenciais para a elaboração da precificação, é certo que o TR, em seu **Item 7.1.8.1**, prevê que, “uma vez cumpridos os trâmites internos de instrução processual, conforme normativos pertinentes, a equipe de fiscalização irá solicitar, em até 5 (cinco) dias úteis do prazo limite para a emissão da Ordem de Serviço, à Contratada, Proposta de Prestação de Serviços - PPS, contendo a proposta inicial de preço e os itens necessários para o atendimento da demanda”.

Assim questiona-se estas questões elencadas, serão destacadas a posteriori? Se assim o for, os valores apresentados serão valores passíveis de alterações, a serem reivindicadas, em função da imprevisibilidade do Instrumento Convocatório.



Ressalte que o Ministério da Justiça e Segurança Pública já aderiu a Processos Licitatórios, como por exemplo o PE SRP 04/2017 CONFEA, que possuem especificações mais adequadas para elaboração dos valores das Propostas.

Edital n. 07\_2022.pdf EDITAL SERVICOS ... x

59 / 172 66,7%

SERVICÓ PÚBLICO FEDERAL  
CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA

23. Pré-impressão - Serviço de Diagramação e Arte III	1.000	R\$ 1.246,24	R\$ 1.246.240,00	
24. Pré-impressão - Serviço de Diagramação e Arte IV	1.000	R\$ 211,25	R\$ 211.250,00	
Valor Total Média Aproximada			R\$ 18.342.346,00	

1. Considerar valor por milheiro, respeitando papel, formatos em cm, gramaturas e cores.

1.1 Impressão - Papel Adesivo 190g/m <sup>2</sup>	Cores - Preço por Milheiro			
	1 cor	2 cores	3 cores	4 cores
Formato 2 (46cm x 64cm)	R\$ 207,68	R\$ 230,75	R\$ 256,39	R\$ 346,13
Formato 4 (32cm x 46cm)	R\$ 145,37	R\$ 161,53	R\$ 179,47	R\$ 290,75
Formato 8 (22,5cm x 32cm)	R\$ 130,84	R\$ 113,07	R\$ 125,63	R\$ 261,67
Formato 16 (15cm x 23cm)	R\$ 117,75	R\$ 79,15	R\$ 87,94	R\$ 235,51
Formato 32 (11cm x 15,5cm)	R\$ 82,43	R\$ 55,40	R\$ 61,56	R\$ 164,85
Formato 64 (7,5cm x 10,5cm)	R\$ 74,18	R\$ 38,78	R\$ 43,09	R\$ 148,37
Média Papel Adesivo 190g/m <sup>2</sup>	R\$ 151,60			
Quantidade Estimada				1.000
Valor para Registro do Item	R\$ 151.600,00			



Início Ferramentas Edital n. 07\_2022.pdf EDITAL SERVICOS ... x

60 / 172 66,7%

SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA - CONFEA

2. Considerar valor por milheiro, respeitando papel, formatos em cm, gramaturas e cores.

2.1 Impressão - Cartão Duo Design 250g/m <sup>2</sup>	Cores - Preço por Milheiro			
	1 cor	2 cores	3 cores	4 cores
Formato 2 (46cm x 64cm)	R\$ 887,19	R\$ 985,76	R\$ 1.037,65	R\$ 2.217,97
Formato 4 (32cm x 46cm)	R\$ 621,03	R\$ 690,03	R\$ 726,35	R\$ 1.552,58
Formato 8 (22,5cm x 32cm)	R\$ 558,93	R\$ 621,03	R\$ 653,72	R\$ 1.397,32
Formato 16 (15cm x 23cm)	R\$ 503,03	R\$ 558,93	R\$ 588,34	R\$ 1.257,59
Formato 32 (11cm x 15,5cm)	R\$ 352,12	R\$ 391,25	R\$ 411,84	R\$ 880,31
Formato 64 (7,5cm x 10,5cm)	R\$ 246,49	R\$ 273,87	R\$ 288,29	R\$ 616,22

2.2 Impressão - Cartão Duo Design 300g/m <sup>2</sup>	Cores - Preço por Milheiro			
	1 cor	2 cores	3 cores	4 cores
Formato 2 (46cm x 64cm)	R\$ 953,96	R\$ 1.059,96	R\$ 1.115,75	R\$ 2.384,91
Formato 4 (32cm x 46cm)	R\$ 667,78	R\$ 741,97	R\$ 781,02	R\$ 1.669,44
Formato 8 (22,5cm x 32cm)	R\$ 601,00	R\$ 667,78	R\$ 702,92	R\$ 1.502,49
Formato 16 (15cm x 23cm)	R\$ 540,90	R\$ 601,00	R\$ 632,63	R\$ 1.352,24
Formato 32 (11cm x 15,5cm)	R\$ 378,63	R\$ 420,70	R\$ 442,84	R\$ 946,57
Formato 64 (7,5cm x 10,5cm)	R\$ 265,04	R\$ 294,49	R\$ 309,99	R\$ 662,60

2.3 Impressão - Cartão Duo Design 350g/m <sup>2</sup>	Cores - Preço por Milheiro			
	1 cor	2 cores	3 cores	4 cores
Formato 2 (46cm x 64cm)	R\$ 983,47	R\$ 1.092,74	R\$ 1.150,26	R\$ 2.458,67

Para tanto, a forma descrita no Edital do **Pregão Eletrônico nº 007/2022** torna, totalmente, insegura a precificação, podendo o licitante pautar o valor pelo maior, não alcançando assim valores competitivos.

É certo que o Instrumento Convocatório indica vários erros formais, destarte, diante desta situação, é mister que se efetue a correção de forma a tornar precisa a descrição, respondendo a todos os questionamentos e impugnações apresentados.

O objeto deve ser descrito de forma a traduzir a real necessidade do Poder Público, com todas as características indispensáveis, afastando-se, evidentemente, as características irrelevantes e desnecessárias, que têm o condão de restringir a competição.

Ao cuidar do objeto a ser licitado a legislação que rege o Pregão (Lei nº 10.520/02, inciso II do art. 3º) foi mais técnica, ao prever que:

“a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas as especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição.”

Ao instituir a precisão como indispensável à descrição do objeto da licitação, o legislador sinalizou que ela deve conter todas as características técnicas do objeto, tornando-a suficientemente



clara aos interessados, que de posse dessas informações, podem disputar o certame em igualdade de condições.

Tanto é assim que para os mais variados produtos são elaboradas normas de produção e caracterização dos produtos, tais como as normas ABNT e NBR.

Note-se que a importância da definição correta do objeto mereceu do Tribunal de Contas da União, a **Súmula nº 177**, assim redigida:

"A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto da 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."

Ora, ao utilizar os vocábulos "precisa" e "suficiente", há um indicativo claro de que na definição do objeto, todos os aspectos fundamentais devem ser contemplados de modo a não ensejar dúvidas aos eventuais interessados. Outra faceta da Súmula, que merece destaque, é a de que a formulação imprecisa e insuficiente do objeto afeta não somente os licitantes, mas atinge também os concorrentes potenciais, maculando o pressuposto da igualdade.

A definição precisa facilita a participação dos licitantes, denotando a conclusão de que a Lei nº 8.666/1993 tem como uma de suas searas fundamentais a preservação da igualdade entre os licitantes que objetivam relacionar-se à Administração Pública, garantindo para esta a realização dos melhores negócios ao Interesse Público. Isto fica mais visível com a leitura do artigo terceiro da mencionada lei, ao estabelecer:

#### **Lei nº 8.666/1993**

"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."

Neste sentido, o Art. 3º, § 1º da Lei nº 8.666/1993 veda 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 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.”

Tal dispositivo objetiva garantir igualdade de condições entre os licitantes e, especialmente, garantir que as exigências do edital não restrinjam o número de participantes de uma licitação. Na verdade, sendo maior o número de licitantes, na maioria das vezes, é maior a chance de a Administração Pública fazer o negócio mais vantajoso para si.

***Em sendo assim, diante do narrado, na imprecisão da descrição do objeto do Procedimento Licitatório, e dos erros formais, a Empresa CREATIVE EDITORA requer a revisão do Instrumento Convocatório do Pregão Eletrônico nº 007/2022.***

### **III – DOS PEDIDOS**

Em face de todo o exposto, **REQUER** que sejam a presente **Impugnação** julgada **procedente e acatados os Questionamentos**, com efeito para:

- Deferir todas as alegações feitas, com fito de revisar os itens do Edital para adequação, estabelecendo com precisão os parâmetros para correta precificação do Objeto a ser Licitado.

Nestes Termos

Pede e Espera deferimento.

**Yago Barbosa Oliveira - Representante**  
**CREATIVE SERVIÇOS, ENGENHARIA E COMÉRCIO EIRELI.**  
CNPJ nº 10.703.330/0001-05