ILMO. SR. PREGOEIRO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (CENTRAL DE COMPRAS), DO MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA/RJ.

EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO 90114/2024 (SRP Nº. 081/2024)

PROCESSO ADMINISTRATIVO SEI VR Nº.-12.064.00000590/2024

WORK ÍNTIMA PRESTADORA DE SERVIÇOS E CONFECÇÕES LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 00.264.412/0001-39, com sede na Rua Dr. Pedro Zimmermann, nº 11391, Bairro Itoupava Central, no Município de Blumenau/SC, neste ato representada por sua sócia administradora, Márcia Manke Gaulke, vem a presença de vossa senhoria, na condição de empresa interessada de participar do Pregão Eletrônico nº. 90114/2024 (SRP Nº. 081/2024), nos termos da previsão contida na Lei Federal nº. 14.133/2021, apresentar IMPUGNAÇÃO a referido edital, nos moldes a seguir dispostos:

DOS FATOS

A ora Impugnante tomou conhecimento da publicação do edital de licitação regido pela Lei nº 14.133/21, de pregão eletrônico tendo como objeto o é o Registro de Preços para aquisição de kits escolares, conforme especificações contidas no termo de referência, cuja abertura está prevista para o dia 14 de novembro de 2024, às 9h.

Contudo, o edital afronta disposições legislativas, como será fartamente comprovado a seguir, sendo necessária sua modificação para adequação e designação de nova data de abertura.

Rua: Dr. Pedro Zimmermann, 11391 - Bairro Itoupava Central. Fone (0XX47) 3337-0255 - E-Mail: marcia@workintima.com.br CEP 89075-000 - Blumenau / SC CNPJ: 00.264.421/0001-39

I – DA AUSÊNCIA DA DEMONSTRAÇÃO DA ORIGEM DO PREÇO MÉDIO DOS KITS LICITADOS E DA INEXEQUIBILIDADE DO PREÇO MÉDIO

De pronto, é necessário reproduzir a exigência prevista no art. 82, § 5°, I, da Lei de Licitações (14.133/21):

Seção V

Do Sistema de Registro de Preços

Art. 82. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre:

§ 5º O sistema de registro de preços poderá ser usado para a contratação de bens e serviços, inclusive de obras e serviços de engenharia, observadas as seguintes condições:

I - realização prévia de ampla pesquisa de mercado; (grifei)

Como se observa na legislação vigente, é indispensável que haja a realização prévia de ampla pesquisa no mercado de modo a fundamentar o valor de referência para que as empresas licitantes identifiquem se possuem condições de participar da disputa licitatória, ou mesmo para que a Administração pública lime do certame aquelas empresas que apresentam preços inexequíveis e que certamente gerarão prejuízos aos cofres públicos não conseguirem entregar o objeto licitado.

Por sua vez, é de interesse da Administração pública contratar a empresa que apresente a melhor proposta exequível.

Contudo, compulsando os documentos que compõem o certame licitatório e que foram disponibilizados pelo Município de Volta Redonda, não foi possível identificar a pesquisa de preços realizada pela municipalidade – omissão esta que está gerando a ilegalidade que aqui está sendo combatida.

Referida omissão, por sua vez, reflete igualmente na infringência da

determinação contida no art. 23 da Lei de Licitações em regência, que assim

estabelece:

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.

Com efeito, tem-se que a ausência de referido lastro é causa de

ilegalidade no certame licitatório, em especial por conta das estimativas de preços

apresentadas pelo Município de Volta Redonda estarem muito abaixo daquelas

que vem sendo praticadas no mercado, uma vez que não há qualquer evidência

quanto a pretensa pesquisa de mercado realizada.

Por sua vez, destaca-se que tal estimativa de preços lançadas no certame

é é impraticável no mercado, pois o valor ali previsto não cobre os custos para a

manutenção dos serviços.

Assim, não há dúvida que o valor estimado para a aquisição dos objetos

licitados apresenta, indícios de inexequibilidade, pois não é suficiente para sequer

cobrir os custos dos kits escolares, tais como mão de obra, insumos, impostos e

também o lucro, que não pode ser tolhido daquele que presta serviço ao setor

público.

Portanto, a ilegalidade quanto a ausência de parâmetros para o

estabelecimento da média de preços - que resultaram no lançamento sem

qualquer critério, resultando na nulidade do edital em seu pleno direito e seus

frutos sem efeito.

Rua: Dr. Pedro Zimmermann, 11391 - Bairro Itoupava Central. Fone (0XX47) 3337-0255 - E-Mail: marcia@workintima.com.br

Ademais, mesmo que tenha havido uma suposta pesquisa de mercado, a média estabelecida demonstrou-se não corresponder àquilo que efetivamente é praticado no setor privado, senão vejamos.

À título exemplificativo, o Município de Volta Redonda orçou os seguintes valores para os lotes licitados:

Especificação	Valor unit.
Calça Escolar	R\$ 39,80
Jaqueta Escolar	R\$ 64,50
Bermudas Escolares	R\$ 28,90
Camisetas Escolares Manga curta	R\$ 19,40
Camiseta Escolar Regata	R\$ 18,70
Camisa Manga Longa	R\$ 19,50
Bermudas Escolares	R\$ 28,90
Camisetas Escolares Manga curta	R\$ 19,40
Camiseta Escolar Regata	R\$ 18,70
Camisa Manga Longa	R\$ 19,50
Camisetas Escolares Manga curta	R\$ 19,40
Camiseta Escolar Regata	R\$ 18,70
Tênis Escolar	R\$ 38,80
Meia cano Médio	R\$ 2,89

Por sua vez, ao se atentar para os valores médios praticados por outras administrações públicas, que estão licitando o mesmo tipo de objeto, observa-se a discrepância daquilo que o Município de Volta Redonda está reconhecendo como valor médio dos itens licitados.

Exemplos:

No município de Embu das Artes/SP, além de referido município ter apresentado todos os valores cotados para alcançar o valor médio de cada item, os itens semelhantes aos do Município de Volta Redonda estão inequivocadamente superiores aos lançados por esse município

Enquanto a média do valor cotado no Município de Embu das Artes/SP para a aquisição da bermuda masculina foi o de R\$ 44,00 (quarenta e quatro

reais), a bermuda cotada pelo Município de Volta Redonda foi de R\$ 28,90 (vinte e oito reais e noventa centavos), ou seja, de mais de R\$ 15,00 (quinze reais).

EMPRESA	CNPJ	QUANTIDAE	VALOR INDIVIDUAL	VALOR TOTAL
ALEXANDRE COSME FERRAZ	37.806.964/0001-31		R\$44,00	R\$572.000,0
VALE COM. DE PRODUTOS PARA EDUCACAO LTDA	14.733.870/0001-84		R\$52,00	R\$676.000,0
HAIFFA TEXTIL EIRELI	24.451.323/0001-60	13.000	R\$55,00	R\$715.000,0
FORTUMEL COMERCIO DE PRODUTOS LTDA	22.483.299/0001-15		R\$50,00	R\$650.000,0
WR CALCADOS EIRELI	25.369.684/0001-24	1	R\$46,87	R\$609.310,0
MÉDIAS: UNITÁR	IA E TOTAL		R\$49,57	R\$644.410,0

Já no Município de Santana de Parnaíba, enquanto o valor médico da camiseta escolar manga curta e manga longa alcançam a media de R\$ 30,08 (trinta reais e oito centavos) e R\$ 32,76 (trinta e dois reais e setenta e seis centavo), respectivamente, os valores médios de mercado estabelecidos pela Camiseta manda curta é de R\$ 19,40 (dezenove reais e quarenta centavos) e a camiseta manga longa é de R\$ 19,50 (dezenove reais e cinquenta centavos).



Ou seja, novamente as variações são demasiadamente desproporcionais, o que indica que a pesquisa de preços no mercado pelo Município de Volta Redonda foi realizada de forma equivocada ou sequer foi realizada.

Como se pode observar, os exemplos acima são apenas fragmentos dos valores médios dos itens lançados pelo Município de Volta Redonda que restaram evidenciadas suas inexequibilidades.

Por sua vez, basta se atentar ao teor integral dos editais anexos (de Santana de Parnaíba/PB e de Embu das Artes/SP) para validar que os itens previstos no edital de Volta Redonda encontram-se fora do mercado para sua aquisição, o que resultará em inequívoco prejuízo ao certame, uma vez que além de empresas não possuírem condições de fornecer produtos em tão baixo preço, certamente afastará os demais competidores, evitando assim a ampla concorrência que tanto preceitua a sistemática da licitação pública.

Como se observa, é latente a ilegalidade que está sendo praticada pelo Município de Volta Redonda.

Reitera-se que a ilegalidade praticada pelo Município de Volta Redonda não cinge-se apenas a inexequibilidade do preço médio, mas também a ausência da apresentação da planilha de pesquisa de preços ou a utilização de forma equivocada quando do registro de sua média ponderada, condições estas que constituem vício insanável de origem, o qual deve ser corrigido para posterior nova publicação e lançamento.

E consoante já afirmado, a Lei 14.133/21 prevê em seu art. 18, II, a necessidade de aferição de preços exequíveis durante o certame licitatório.

A Administração Pública deve assegurar que as propostas apresentadas sejam viáveis e, para tanto, deve certificar que os preços basilares do edital comprovem que os custos envolvidos são coerentes com os preços de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto contratado.

Logo, sendo um valor insuficiente para cobrir os custos do serviço e em clara desconformidade com os preços usualmente praticados no mercado, esse valor inviabilizará a contratação por preço justo e razoável.

Nesse sentido, a lição de Marçal Justen Filho muito bem esclarece:

"Ressalte-se que o preço máximo fixado pode ser objeto de questionamento por parte dos licitantes, na medida em que se caracterize como inexequível. Fixar preço máximo não é a via para a Administração inviabilizar contratação por preço justo. Quando a Administração apurar certo valor como sendo o máximo admissível e produzir redução que tornar inviável a execução do contrato, caracterizar-se-á desvio de poder." (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11º Edição, 2005, Ed. Dialética, pág. 393).

A definição de preços inferiores aos praticados no mercado além de exigir atendimento com preços inexequíveis pode atrair para o certame empresas que não possuem capacidade de atender ao licitado, mas que participam como aventureiras com risco de não entrega do contrato ou entrega de produto divergente e de qualidade e durabilidade inferior. Tal fator gera para a Administração futura onerosidade excessiva.

Destarte, a Administração não é obrigada a adquirir produtos de baixa qualidade e de procedência duvidosa, ou seja, de fabricantes sem comprometimento com seus clientes que se encontrem irregulares perante a lei.

A propósito, o Voto que conduziu o Acórdão 2.170/2007 – TCU – Plenário, citado no relatório de auditoria, indica exemplos de fontes de pesquisa de preço, *in verbis:*

Esse conjunto de preços ao qual me referi como "cesta de preços aceitáveis" pode ser oriundo, por exemplo, de pesquisas junto a fornecedores, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos – inclusos aqueles constantes no Comprasnet –, valores registrados em atas de SRP, entre outras fontes disponíveis tanto para os gestores como para os órgãos de controle – a exemplo de compras/contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes àquelas da Administração Pública –, desde que, com relação a qualquer das fontes utilizadas, sejam expurgados os valores que, manifestamente, não representem a realidade do mercado."

Portanto é urgente a necessidade de atualização das cotações para embasamento de novo valor referencial para itens licitados do presente edital.

Conforme demonstrado nessa impugnação, a ilegalidade quanto a

ausência da pesquisa de preços constitui-se em vício insanável de origem, ficando

o edital nulo de pleno direito e seus frutos sem efeito, eis que o valor estimado dos

produtos não representa a realidade do mercado e corresponde a um valor abaixo

do praticado pelas empresas que atuam nesse setor, restando assim imperiosa a

realização de nova pesquisa de mercado para obter melhores valores de

referência.

I.1 DA AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE CRITÉRIOS PARA SE

ALCANÇAR O VALOR DE MERCADO DOS ITENS LICITADOS

Conforme já evidenciado no tópico acima, o valor estabelecido como

média de mercado para fins de disputa no certame licitatório é inexequível para a

disputa entre os licitantes.

Mas não obstante a média inexequível dos produtos licitados, deixou de

ser apresentado pelo Município de Volta Redonda a forma pela qual foi alcançada

referida média.

Utilizou-se a proposta de uma única empresa; utilizou-se o menor preço

apresentado pelas empresas cotadas; utilizou-se médias extraídas

contratações semelhantes por parte do Município de Volta Redonda?

Não se sabe!

E justamente por não se saber tais informações é que a inexequibilidade

ora praticada pelo Município de Volta Redonda resulta na ilegalidade da

manutenção do certame licitatório da forma como está.

Por sua vez, acaso não seja acatada a nulidade do certame por conta da

inexequibilidade, é determinante que o Município de Volta Redonda vincule no

edital a planilha de cotação de preços que utilizou para alcançar a média de

mercado dos preços itens licitados, sob pena – igualmente – de estar praticando

um ato ilegal, tendo em vista que a planilha de cotação deve ser divulgada, salvo

mediante justificativa (art. 24, I, da Lei 14.133/21).

II – DA PARTICIPAÇÃO DO CONSÓRCIO

Conforme preceitua o art. 15 da Lei 14.133/21, salvo mediante justificativa

no processo licitatório, é regra geral que empresas possam participar da disputa

licitatório em consórcio, observadas as regras previstas nos incisos de referido

artigo.

Contudo, daquilo que se analisa do pregão eletrônico nº 90114/2024,

referido edital é vago quanto a forma de participação de empresas consorciadas

da disputa licitatória.

Inclusive, de tão genérica a disposição quanto a participação de

consórcios, o item 9.3 do edital especifica que "Quando permitida a participação

de consórcio de empresas, a habilitação técnica, quando exigida, será feita

por meio do somatório dos quantitativos de cada consorciado e, para efeito

de habilitação econômico-financeira, quando exigida, será observado o

somatório dos valores de cada consorciado."

Ora, afinal o edital possibilita a participação de consórcios ou não?

Com tamanha incerteza, tem-se como irregular o lançamento do edital em

testilha, sendo determinante sua retificação para especificar de forma clara se é

possível ou não a participação de empresas consorciadas na disputa licitatória.

III - DA AUSÊNCIA DE INFORMAÇÃO QUANTO AO QUANTITATIVO DO

ATESTADO SOLICITADO

Conforme previsão contida no item 10.4.1 do certame licitatório, é de

condição para habilitação da empresa licitante a apresentação de atestado de

capacidade técnica que comprove que referida empresa tenha fornecido objeto

compatível com o licitado.

Ora, qual é o quantitativo que deve constar no atestado de capacidade

técnica para comprovar que a empresa possuí condições de fornecer aquilo que

está sendo licitado pelo Município de Volta Redonda?

Da forma como está especificada a qualificação técnica por parte do

Município de Volta Redonda, se qualquer empresa comprovar que forneceu uma

calça escolar, uma jaqueta escolar, uma camiseta escolar regata, etc., já estará

apta a participar e, eventualmente, sagrar-se vencedora do certame licitatório.

Certamente esse tipo de qualificação técnica genérica, além causar

insegurança ao próprio Município, uma vez que não possuíra certeza quanto a

qualificação da empresa que fornecerá os itens licitados, também abrirá porta a

empresas aventureiras, que não possuem responsabilidade alguma quanto a

qualidade dos produtos que vão fornecer ou mesmo quanto ao preço que irão

ofertar no momento do certame licitatório, passível de gerar a inexequibilidade

quanto aos preços que serão pagos pelos itens licitados, o que resultará na não

entrega dos produtos.

Com a devida vênia, assim como houve erro por parte do Município de

Volta Redonda quanto a ausência de informação clara a respeito da participação

de empresas consorciadas, também há inequívoco erro por parte da

Administração pública ao não especificar de forma criteriosa qual o quantitativo da

Rua: Dr. Pedro Zimmermann, 11391 - Bairro Itoupava Central. Fone (0XX47) 3337-0255 - E-Mail: marcia@workintima.com.br CEP 89075-000 - Blumenau / SC CNPJ: 00.264.421/0001-39

capacidade técnica que a empresa deve apresentar para fins de ser considerada

habilitada no certame.

Por fim, mas não menos relevante, como há diversos lotes que estão

sendo licitados, é determinante que o Município de Volta Redonda especifique por

lotes qual o quantitativo de peças já fornecidas à entes públicos ou privados que o

atestado de capacidade técnica deve conter.

Com efeito, é necessária a retificação do certame licitatório e sua

republicação para que não haja prejuízos tanto para a administração por contratar

uma empresa sem qualquer critério garantidor da qualidade dos produtos licitados,

quanto para os licitantes, que disputarão preços com empresas aventureiras, que

não possuem a qualificação mínima para fornecer produtos ao Município de Volta

Redonda.

IV - DO CURTO PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DA AMOSTRA EM 10 DIAS

ÚTEIS

Nos termos da previsão contida no item 12 do edital, a licitante melhor

classificada provisoriamente deverá apresentar no prazo de 10 (dez) dias úteis a

amostra de cada kit completo (todos os itens), com aplicação do logotipo que será

fornecido posteriormente.

Verifica-se que tal prazo redundará na diminuição da competitividade do

certame, pois os licitantes interessados em participar da disputa teriam que

providenciar as amostras antes da abertura do certame, uma vez que referido

prazo é extremamente curto para ser cumprido.

O E. Tribunal de Contas da União já apreciou o tema e determinou que

toda e qualquer exigência de qualificação técnica deve ser concebida de modo a

não impor custos prévios à celebração do contrato, a teor da Súmula 272/2012:

Súmula nº 272/2012: No edital de licitação, é vedada a inclusão de

exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo

atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam

necessários anteriormente à celebração do contrato".

Quanto ao prazo de amostra, o E. Tribunal de Contas do Estado de São

Paulo, acompanhado pelo E. Tribunal de Contas da União, exarou entendimento

no sentido de que a exigência de amostras em pregão somente pode ser admitida

na fase das propostas e do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar

e em prazo razoável.

Prazo razoável é aquele em que seja possível a apresentação das

amostras, compatíveis com a aquisição dos bens

Exigir-se do licitante a apresentação das amostras em prazo inferior ao

necessário para aquisição de matéria prima, fabricação, ensaios em laboratórios e

entrega torna a obrigação impossível de ser cumprida.

O E. Tribunal de Contas da União, nos autos do TC 013.539/2009-3, antes

da vigência da Lei Federal nº 14.133/21, que não trouxe modificação em relação à

legislação anterior sobre o tema, decidiu acerca de prazo de apresentação de

amostras, nos seguintes termos:

"Natureza: Representação.

Órgão: Subdiretoria de Abastecimento do Comando da Aeronáutica.

Interessada: Bextro Equipamentos Indústria e Comércio Ltda., CNPJ

04.906.647/0001-38.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO Nº 13/2009/SDAB

DO COMANDO DA AERONÁUITCA. AQUISIÇÃO DE TECIDOS.

CONHECIMENTO. FIXAÇÃO DE **PRAZO INSUFICIENTE** PARA

APRESENTAÇÃO DE AMOSTRA. COMPROMETIMENTO À

IMPESSOALIDADE Ε RESTRIÇÃO AO CARATER COMPETITIVO.

PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÕES AO ÓRGÃO.

A fixação, no ato convocatório, de prazo para apresentação de amostras

sabidamente insuficiente para quase todas as empresas consultadas pelo

órgão licitante, representativas do mercado, compromete a impessoalidade e

restringe o caráter competitivo da licitação, contrariando princípios insertos no

art. 37, caput, da Constituição Federal e no art. 3º da Lei n. 8.666/1993."

Em recente julgado, o E. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

decidiu:

De outra parte, o posicionamento consolidado pelo enunciado nº 19 da súmula

de jurisprudência deste Tribunal, construído basicamente a respeito de

precedentes exarados ao longo dos anos no exame de licitações processadas

sob a égide da Lei nº 8.666/93, não da Lei nº 10.520/02, vigora plenamente

entre nós, haverá de ser obedecido sempre que a situação concreta assim se

apresentar, naquilo que for compatível e, principalmente, de modo que o prazo

de elaboração e entrega dos documentos não seja menor do que o prescrito

expressamente na legislação de regência.

Não obstante e respeitado entendimento diverso, considero que a licitação

registrar preços de uniformes escolares, desenvolvida para

especificações próprias do objeto, mais bem representará a igualdade de

oportunidades e a competitividade da disputa se a amostra do bem for exigida

TÃO SOMENTE DA LICITANTE VENCEDORA, no PRAZO RAZOÁVEL e

como condição de contratação.

Recordo que também assim se pronunciou este E. Tribunal, em sessão de 04

de agosto passado e nos autos do TC 026002/026/10, sob minha relatoria".

(TC/SP – TC 029858/026/10, Conselheiro Renato Martins Costa)

O que se objetiva com estipulação de prazo razoável para a apresentação

de amostra ao em primeiro colocado é a ampliação da competitividade do certame

e diminuição do ônus ao particular.

Na condição em que o instrumento está elaborado, para entrega das

amostras em prazo tão exíguo, teriam que ser providenciadas antes da abertura, o

que não é razoável, pois evidentemente não é possível que se saiba quem será o

vencedor.

Ademais, sem o logotipo, que será fornecido posteriormente, tal

possibilidade seguer seria possível.

Dessa forma, imperiosa a necessidade de alteração do instrumento

convocatório, para que contemple prazo razoável para a apresentação de

amostras e laudos técnicos, o que certamente aumentará a competitividade do

certame e atenderá ao princípio da legalidade.

V - DOS PEDIDOS

Por todo o exposto, requer-se a procedência da presente impugnação no sentido de que:

- a) Seja realizada pesquisa de preços a fim de obter e apresentar os valores médios de mercado quanto aos itens licitados, demonstrando sua exequibilidade, por meio de fornecedores sérios e da área de atuação dos itens licitados, afim de não fracassar o certame que certamente demanda trabalho desta comissão e viabilizar a futura contratação;
- a.1) seja apresentada aos licitantes a pesquisa de preços já realizada para, por meio da transparência e publicidade que determina a Lei 14.133/21 e especialmente por meio da previsão contida no art. 24, I, de referida Lei, não haja mácula contra o certame licitatório.
- a.2) O município de Volta Redonda apresente os critérios utilizados na pesquisa de preços para alcançar o valor inexequível alcançado quando do lançamento do certame licitatório ora combatido.
- b) Que seja especificado no certame licitatório, de forma clara e objetiva, quanto a possibilidade de empresas consorciadas participarem da licitação;
- c) Que os atestados técnicos exigidos contenham os critérios claro e coerentes para que empresas efetivamente do ramo e com a qualidade esperada por parte da administração pública participem da disputa licitatória;
- d) Que o prazo para a apresentação de amostra técnica do produto seja alterado para até 20 (vinte) dias úteis, afim de possibilitar que a empresa licitante tenha tempo hábil de fornecer referidas amostras, a contar da solicitação do Município de Volta Redonda, com o fornecimento do logotipo.
- e) Seja republicado o edital, sanando os vícios apontados, reabrindo-se o prazo inicialmente previsto;
- f) Por fim, solicitamos ainda que, no caso de indeferimento da presente peça, seja a mesma remetida à autoridade hierárquica imediatamente superior, para que tome ciência do assunto aqui tratado e emita seu parecer, apresentando 03 (três) orçamentos

para conferência da descrição dos itens e dos valores apresentados, frente aos produtos solicitados no Edital.

Blumenau/SC, 07 de novembro de 2024.

WORK ÍNTIMA PRESTADORA DE SERVIÇOS E CONFECÇÕES LTDA