

ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DO MUNICÍPIO DE PONTE SERRADA/SC

PROCESSO LICITATÓRIO N. 38/2023

PREGÃO PRESENCIAL N. 21/2023

MENOR PREÇO POR LOTE

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA DESARMADA (VIGIA) PARA AS ESCOLAS E CENTROS DE EDUCAÇÃO INFANTIL DA REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO.

ORBENK ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA,

pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ n. 79.283.065/0001-41, com sede na Rua Dona Leopoldina, 26, Centro, Joinville/SC, CEP 89201-0959, por sua representante legal adiante assinada, vem, respeitosamente, à presença de V. Sa., nos termos do artigo 41 da Lei n. 8.666/1993 e item 14 do edital, apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao ato convocatório em epígrafe.



www.orbenk.com.br

1) ESCLARECIMENTOS PRÉVIOS

De início, cumpre salientar que, ao formular a presente impugnação, não tem a impugnante a menor intenção de manifestar crítica ou despreço pelo(a) pregoeiro(a) e sua equipe de apoio cuja qualificação técnica e competência profissional são por demais conhecidas.

Entretanto, alguns pontos do edital, se mantidos, podem acarretar sérios prejuízos para a administração pública, correndo-se o risco de anulação de todo o procedimento licitatório.

É sob esse prisma que a impugnante passa a discorrer sobre os pontos que podem acarretar a nulidade do certame, notadamente porque o valor estimado por hora não condiz com a natureza contínua dos serviços.

Assim, com todo respeito e acatamento, comparece a impugnante perante o pregoeiro (a) oficial no intuito de ver expurgado do ato convocatório qualquer resquício de ilegalidade, com vistas à manutenção do interesse público.

2) DA TEMPESTIVIDADE E DA NECESSÁRIA ADMISSIBILIDADE DA IMPUGNAÇÃO

A presente impugnação é tempestiva, uma vez que apresentada até dois dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas que ocorrerá no dia 3 de maio de 2023, nos termos do item 14 do edital.

Com relação à forma, o município prescreve que a impugnação poderá ser enviada para o e-mail licitacao@ponteserrada.sc.gov.br.

Dessarte, tempestiva a impugnação e apresentada na forma estabelecida em edital, o seu recebimento é medida que se impõe.

3) DOS FATOS

O município de Ponte Serrada/SC instaurou processo licitatório na modalidade pregão presencial n. 21/2023 para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de vigia para as escolas e centros de educação infantil na rede municipal de educação.

A empresa ORBENK, ora impugnante, objetivando participar deste pregão, obteve o edital da licitação com vistas a preparar uma proposta de acordo com as necessidades desta administração. Ocorre que foi surpreendida com o valor estimado por hora, especialmente porque o objeto licitado possui características de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra e deve ser estimado por mês.

Em razão do exposto, não restou outra alternativa que não a apresentação da presente impugnação para preservar a natureza dos serviços.

4) MÉRITO

VALOR ESTIMADO POR HORA

Analisando o edital e seus anexos, verifica-se que o valor estimado pela administração municipal é por dia e não por mês, contrariando sobremaneira a instrução normativa n. 5/2017:

Item	Quant.	Unid.	Descrição	Marca	Valor Unitário	Valor Total
1	1.500,000	HR	EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE VIGIA PARA A ESCOLA EBM ANTONIO PAGLIA COM TURNO DE 07h30min às 12h00min às 13h00min/17h30min CONFORME TERMO DE REFERENCIA ANEXO AO EDITAL., -		33,2800	49.920,00
2	1.500,000	HRS	EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE VIGIA PARA A ESCOLA ETI TANCREDO DE ALMEIDA NEVES E CEI HORTENCIA RODRIGUES DE ALMEIDA COM TURNO DE 07h30min às 12h00min às 13h00min/17h30min CONFORME TERMO DE REFERENCIA ANEXO AO EDITAL., -		33,2800	49.920,00
3	1.500,000	HRS	EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE VIGIA PARA A ESCOLA CEI TEREZA FERRONATTO FÁVERO COM TURNO DE 07h30min às 12h00min às 13h00min/17h30min CONFORME TERMO DE REFERENCIA ANEXO AO EDITAL., -		33,2800	49.920,00
4	1.500,000	HRS	EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE VIGIA PARA A ESCOLA CEI PEQUENO CIDADÃO FÁVERO COM TURNO DE 07h30min às 12h00min às 13h00min/17h30min CONFORME TERMO DE REFERENCIA ANEXO AO EDITAL., -		33,2800	49.920,00
5	1.500,000	HRS	EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE VIGIA PARA A ESCOLA CEI HERMÍNIA SEVERGNINI COM TURNO DE 07h30min às 12h00min às 13h00min/17h30min CONFORME TERMO DE REFERENCIA ANEXO AO EDITAL., -		33,2800	49.920,00
6	1.500,000	HRS	EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE VIGIA PARA A ESCOLA CEI GERÓLIMO EMÍLIO MARINI COM TURNO DE 07h30min às 12h00min às 13h00min/17h30min CONFORME TERMO DE REFERENCIA ANEXO AO EDITAL., -		33,2800	49.920,00
7	1.500,000	HRS	EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE VIGIA PARA A ESCOLA CEI CANTINHO DO SABER COM TURNO DE 07h30min às 12h00min às 13h00min/17h30min CONFORME TERMO DE REFERENCIA ANEXO AO EDITAL., -		33,2800	49.920,00



www.orbenk.com.br

Referida IN, embora regente das contratações federais, é um importante balizador das contratações municipais e estaduais diante da sapiência existente na sua formulação com base em diversos julgados do Tribunal de Contas da União.

Preconiza a IN que no caso de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, **o custo estimado da contratação deve contemplar o valor máximo global e mensal** estabelecido em decorrência da identificação dos elementos que compõem o preço dos serviços (alínea “b”, item 2.8).

Nas diretrizes para elaboração do ato convocatório consta expressamente que a estimativa do valor da contratação será mensal:

6.2. As disposições para apresentação das propostas deverão prever que estas sejam apresentadas de forma clara e objetiva, estejam em conformidade com o ato convocatório, preferencialmente na forma do modelo previsto Anexo VII-C, e contenham todos os elementos que influenciam no valor final da contratação, detalhando, quando for o caso:

a) os preços unitários, **o valor mensal** e o valor global da proposta;
(...)

6.2. As disposições para apresentação das propostas deverão prever que estas sejam apresentadas de forma clara e objetiva, estejam em conformidade com o ato convocatório, preferencialmente na forma do modelo previsto Anexo VII-C, e contenham todos os elementos que influenciam no valor final da contratação, detalhando, quando for o caso:

a) os preços unitários, **o valor mensal** e o valor global da proposta.
[grifos nosso]

No anexo VII-D que contém o modelo de planilha de custos e formação de preços consta que **a planilha será calculada considerando o valor mensal do empregado.**

Há diversos outros excertos da instrução normativa que fazem referência ao preço mensal, douda administração. Com o mais elevado respeito, não se pode admitir uma estimativa por hora para serviços de natureza contínua e dedicação exclusiva.

A municipalidade não pode desnaturar serviços que são essencialmente contínuos e demandam formulação de preços mensal em razão da composição dos valores dos postos.

Ademais, os serviços serão prestados em unidades escolares e deverão ser executados conforme calendário escolar.

Não faz sentido, portanto, prever uma estimativa de valor por hora. Não se está diante de eventos isolados e singulares, mas sim, de unidades escolares com aproximadamente 200 dias letivos.

É inequívoco que os empregados contratados serão alocados para trabalhar continuamente nas dependências do órgão, com dedicação exclusiva. É incontroverso que a execução dos serviços seguirá uma rotina específica estabelecida e supervisionada pelo órgão. Não se trata, portanto, de contratação por escopo.

Outrossim, com a justificativa dada para contratação pelo município, é impossível aceitar que os serviços de vigia serão contratados em dias eventuais, por horas esparsas.

De acordo com a jurisprudência do Tribunal de Contas, os serviços contínuos são caracterizados pela essencialidade e execução de forma contínua, de longa duração, e possibilidade de que o fracionamento em períodos venha a prejudicar a execução do serviço (TCU, Acórdão nº 766/2010, Plenário, Rel. Min. José Jorge).

Impossível, portanto, estimar por hora, serviços contínuos ante o caráter singular desta estimativa, incompatível com a natureza dos serviços.

O Superior Tribunal de Justiça, no modelo de planilha de custos de formação de preços, também padronizou os cálculos da planilha com base em empregados mensalistas (Brasil. Superior Tribunal de Justiça. Manual de preenchimento do modelo de planilhas de custos e de formação de preços do Superior Tribunal de Justiça / Superior Tribunal de Justiça. -- Brasília : Superior Tribunal de Justiça (STJ), 2020. 102 p. : il.)

Nesta senda, requer-se a reforma do edital para prever a estimativa da contratação por mês e não por hora.

5) DA NECESSIDADE DE REPUBLICAÇÃO DO EDITAL PELO

Atendimento do teor da impugnação

Considerando os princípios da isonomia e da publicidade, e em virtude da necessidade de deferimento da presente impugnação - o que conseqüentemente culminará em alteração ao edital - este deve ser republicado com reinício do prazo para apresentação da proposta nos termos da Lei 8.666/1993, em seu art. 21, § 4º, que assim disciplina:

§ 4º - Qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas.

A necessidade de republicação do edital vem promover a observância aos princípios da publicidade, legalidade e isonomia ao permitirem que os potenciais interessados tenham devolvido o tempo necessário para estudarem a melhor proposta para ser apresentada.

A jurisprudência pátria já teve a oportunidade de se debruçar sobre a matéria, tendo sido rigorosa ao declarar a nulidade de procedimentos licitatórios em que se processam alterações no edital sem que as mesmas sejam conhecidas pelos potenciais licitantes, com a efetiva reabertura do lapso temporal para o oferecimento das propostas:

REEXAME NECESSÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA - ADMINISTRATIVO - **LICITAÇÃO** NA MODALIDADE TOMADA DE PREÇO - SERVIÇO DE RECUPERAÇÃO E REVESTIMENTO PRIMÁRIO DE ESTRADA - ALTERAÇÃO NAS REGRAS CONTIDAS NO EDITAL - INCLUSÃO DAS EXIGÊNCIAS DE QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA E QUALIFICAÇÃO TÉCNICA - **REPUBLICAÇÃO** - NEGATIVA NO FORNECIMENTO DO EDITAL, SOB O FUNDAMENTO DE QUE O PRAZO JÁ HAVIA SE ESGOTADO E AS ALTERAÇÕES EDITALÍCIAS NÃO O REABRIRIA - **ILEGALIDADE DO ATO - MODIFICAÇÕES QUE ALTERARAM SIGNIFICATIVAMENTE AS PROPOSTAS FORMULADAS - ENTREGA DO EDITAL E REABERTURA DO PRAZO DETERMINADA** - SENTENÇA MANTIDA - REMESSA DESPROVIDA. (TJSC, Reexame Necessário em Mandado de Segurança n. 2008.054893-7, de Navegantes, rel. Des. José Volpato de Souza, Quarta Câmara de Direito Público, j. 24-09-2009).

APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO ORDINÁRIA COM PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA DE URGÊNCIA CONTRA O DEINFRA. LICITAÇÃO PARA "Reabilitação com a execução dos serviços de terraplanagem, pavimentação, drenagem, obras de arte corrente, sinalização, obras complementares, obras de contenção, serviços diversos e meio ambiente na rodovia JORGE LACERDA (SC-412), trecho BR-101 - GASPAR, numa extensão de 25,400 km". EMPRESA LICITANTE INABILITADA POR NÃO APRESENTAR DOCUMENTOS EM SUA PROPOSTA. EDITAL QUE PREVIA

APRESENTAÇÃO APÓS A DECLARAÇÃO DA VENCEDORA DA LICITAÇÃO. **NOVO ENTENDIMENTO EXARADO EM 'PERGUNTAS E RESPOSTAS I' MANTIDO PELA ADMINISTRAÇÃO LICITANTE. MODIFICAÇÃO DO ENTENDIMENTO E DO REGRAMENTO DO EDITAL QUE OFENDE O § 4º DO ART. 21 DA LEI FEDERAL N. 8.666/1993. DEINFRA QUE JUSTIFICA O ATO ADUZINDO NÃO SER NECESSÁRIA NOVA PUBLICAÇÃO PELA SINGELEZA DA MODIFICAÇÃO E FACILIDADE DE ADAPTAÇÃO DA PROPOSTA. TESE RECHAÇADA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE PARA ANULAR O ATO ADMINISTRATIVO** E DETERMINAR A MANUTENÇÃO DA AUTORA NO PROCESSO, DESDE QUE NÃO HAJA OUTROS IMPEDIMENTOS. SENTENÇA MANTIDA. RECURSO DESPROVIDO. (TJSC, Apelação / Remessa Necessária n. 0312316-98.2016.8.24.0023, da Capital, rel. Des. Jaime Ramos, Terceira Câmara de Direito Público, j. 02-10-2018).

AÇÃO POPULAR. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO CÍVEL. PROCESSO LICITATÓRIO PARA CONTRATAÇÃO DE TRANSPORTE ESCOLAR. ANULAÇÃO DE LICITAÇÃO, AO ARGUMENTO DE IRREGULARIDADES NO PROCESSO LICITATÓRIO. AUSÊNCIA DE PUBLICAÇÃO DE ERRATA DO EDITAL, NOS MOLDES DO ART. 21, § 4º, DA LEI N. 8.666/93. PROVIDÊNCIA OBRIGATÓRIA QUE, SE NÃO CUMPRIDA, DÁ ENSEJO À ANULAÇÃO DO CERTAME. "Toda e qualquer alteração promovida no edital do certame, que tenha direta repercussão sobre a elaboração das propostas, 'exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido' (art. 21, § 4º, da Lei Federal n. 8.666/1993), respeitando-se, assim, os princípios da vinculação ao ato convocatório e da publicidade' (MS n. 2010.077508-1, Des. Jaime Ramos)" (TJSC, Reexame Necessário em Mandado de Segurança n. 2012.047852-3, de Brusque, rel. Des. Luiz

Cézar Medeiros, j. 13-08-2013). ÔNUS DA SUCUMBÊNCIA A CARGO DAS PARTES RÉS, QUE DERAM CAUSA AO PROCESSO, À RAZÃO DE 20% CADA UMA. INCIDÊNCIA DO PRINCÍPIO DA CAUSALIDADE. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS FIXADOS CONFORME OS CRITÉRIOS DO ART. 20, §§ 3º e 4º, DO CPC. ISENÇÃO DE CUSTAS PELO MUNICÍPIO PREVISTA NO ART. 35, H, DA LCE 156/97. 1. "Pelo princípio da causalidade, aquele que deu causa à propositura da demanda ou à instauração de incidente processual deve responder pelas despesas daí decorrentes" (NERY JÚNIOR, N.; NERY, Rosa Maria Andrade. Código de Processo Civil Comentado e Legislação Extravagante. 10. ed. São Paulo: RT, 2008, p. 222). 2. Os honorários advocatícios deverão ser fixados, em apreciação equitativa, nos moldes do art. 20, § 4º, do CPC, levando em conta grau de zelo do respectivo profissional, o lugar de prestação do serviço, a natureza e a importância da causa, bem como o trabalho realizado pelo advogado e o tempo exigido para o seu serviço. 3. O art. 35, alínea "h", da LCE 156/97 dispõe que: "são isentos de custas e emolumentos: o processo em geral, no qual tenha sido vencida a Fazenda do Estado e dos municípios, direta ou por administração autárquica, quanto a ato praticado por servidor remunerado pelos cofres públicos". SENTENÇA DE PARCIAL PROCEDÊNCIA REFORMADA, PARA JULGAR PROCEDENTE O PEDIDO. APELO DE EDIMARA SOLANGE CERCENA MULINARI ME CONHECIDO EM PARTE, E NESTA, DESPROVIDO. DESPROVIDO APELO E PREJUDICADA A REMESSA DO MUNICÍPIO DE ROMELÂNDIA. REMESSA RELATIVA À AÇÃO POPULAR PROVIDA. (TJSC, Apelação Cível n. 2012.011546-3, de Anchieta, rel. Des. Francisco Oliveira Neto, Segunda Câmara de Direito Público, j. 06-05-2014).

[grifos nosso]

A Corte de Contas também já decidiu a respeito:

REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE CAUTELAR. SERVIÇO SOCIAL DA INDÚSTRIA. PREGÃO PRESENCIAL 22/2019. CONTRATAÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE MEDIÇÃO DE INTERFASE DIGITAL PARA AULAS NO RAMO DAS CIÊNCIAS. INDÍCIOS DE RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME. CONHECIMENTO. CAUTELAR DEFERIDA PARA SUSPENSÃO DO PREGÃO. AGRAVO. NEGATIVA DE PROVIMENTO. OITIVA DO SESI. EVIDÊNCIAS DE NÃO HAVER COMPETITIVIDADE E DA NÃO OBTENÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. **DETERMINAÇÃO PARA ANULAR O PREGÃO OU REPUBLICAR O EDITAL ESCOIMADO DOS ITENS TIDOS COMO IRREGULARES.** RECOMENDAÇÕES ([Acórdão 2.640/2019 – Plenário](#))

(...) ACORDAM, os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.2. determinar ao Terceiro Comando Aéreo Regional – III Comar que, caso ainda haja interesse em dar continuidade à Concorrência n. 001/III Comar/2009, promova a alteração do respectivo edital de licitação, **com a republicação do aviso do edital, noticiando as modificações efetuadas, com a reabertura do prazo inicial, em atenção ao § 4º do art. 21 da Lei n. 8.666/1993** (Acórdão 1.391 – plenário).

[grifos nosso]

Dessa forma, em virtude da modificação significativa no edital, é necessário que o ato convocatório seja republicado para que possa se adequar aos moldes da lei.

6) DO PEDIDO

Ante o exposto, REQUER-SE o total acolhimento da presente impugnação, pelas razões acima arguidas, no sentido de determinar a republicação do edital, procedendo as retificações necessárias.

Por derradeiro, requer-se respeito ao parágrafo 4º do art. 21 da Lei n. 8.666/93.

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

Joinville/SC, 27 de abril de 2023.

Ana Rafaela Soares de Borba

OAB/SC 35.112