



À PREFEITURA MUNICIPAL DE HONORIO SERPA – PR
COMISSÃO DE LICITAÇÃO
Ref.: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 25/2024

J P BELEZE, Pessoa Jurídica de Direito Privado, inscrita no Cadastro Nacional das Pessoas Jurídicas sob o número 54.054.937/0001-79, com sede no endereço Rua dos Expedicionários, Nº 1029. Centro, Ourinhos/SP, por seu representante legal infra-assinado, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, a fim de propor

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PREGÃO PRESENCIAL

com fulcro no art. 164, da Lei nº. 14.133/2021 e item 10 e seguintes do Edital supracitado, pelos fatos e fundamentos a seguir aduzidos.

Dos Fatos

A prefeitura municipal instaurou certame licitatório na modalidade Pregão Eletrônico do tipo MENOR PREÇO POR LOTE para REGISTRO DE PREÇOS PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM RECAPAGEM E VULCANIZAÇÃO DE PNEUS, NOS TERMOS DA TABELA ABAIXO, CONFORME CONDIÇÕES E EXIGÊNCIAS ESTABELECIDAS NESTE INSTRUMENTO. ESTA LICITANTE, PRETENDENDO PARTICIPAR DO PREGÃO, ANALISOU O INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. Constatou-se que a estimativa fornecida pela municipalidade está dissociada da realidade e não condiz com os preços praticados no mercado, estando aquém de uma margem razoável de custo, em que pese tal estimativa ter sido feita pela Administração. Sendo assim, levando em consideração que o critério de exequibilidade do objeto deve ser aferido ao longo de todo o processo, mister se faz impugnar o presente instrumento convocatório, com vistas a sanar essa pendência.

A proposta mais vantajosa para a Administração não é sinônimo de ser a mais barata, mas sim aquela que **melhor une preço com técnica**, para boa consecução contratual a fim de atender as necessidades da Entidade Pública. Por isso que a exequibilidade dos preços deve ser aferida durante todo o processo e a aceitabilidade de preços pode ser algo negociado entre licitantes e Administração, sendo a estimativa de preços algo a pautar as decisões e não uma imposição legal a ser cumprida ao licitante.

Por fim, o certame licitatório prevê que o parâmetro e julgamento das propostas será o menor preço por lote, carecendo também dos preços unitários dos itens. Ocorre que, em caso seja adotado tal parâmetro isto restringe sobremaneira a participação de licitantes. Conforme se demonstrado adiante.

Existem **três grandes grupos** de linha de utilização de pneus em veículos: **Carga** (p. ex.: ônibus, caminhão, vans); **Agrícolas** (tratores, colhedeiças, pulverizadores); e **Máquinas** (retroescavadeiras, patrol, bobcat). Cada veículo desse grupo pode usar uma ou mais medidas de pneu – exemplificando a situação, um trator pode usar na parte dianteira uma medida de pneu e outra medida na parte traseira (normalmente maior). Cada medida de pneu reclama um tipo específico de maquinário para sua produção.

Desta feita, considerando que os lotes possuem pneus de medidas relacionadas a seguimentos autônomos e que nem toda empresa ressoladora de pneus dispõe de todo maquinário específico para atender aos itens do lote, vê-se que o critério de julgamento adotado pela Administração é deveras restritivo.

Isso porque, o objeto “serviço de recapagem de pneu” pode ser facilmente dividido em itens e isso possibilita a participação de várias empresas nos itens nos quais dispõe dos meios fabris necessários para fabricação de uma medida específica de pneu, ao invés de deixar de participar no certame porque não pode produzir uma ou outra medida prevista no lote.

Destarte, **intencionando ampliar o leque de participação** no presente certame, garantindo a observância do supra princípio da indisponibilidade do interesse público, é que se almeja a **retificação do presente instrumento convocatório** e adotado o **critério de julgamento por “MENOR PREÇO POR ITEM”**, porque, caso mantida a aglutinação de diversas medidas de pneus em lote único, isso obsta o acesso de licitantes à competição do certame.

- Da Tempestividade.

A previsão expressa do art. 24 do Decreto Federal nº 10.024, de 20 de setembro de 2019 traz o prazo decadencial para oferecimento de Impugnação é de até 03 (três) dias úteis anteriores à data da abertura da sessão pública. Bem como o presente edital estipular em seu item 10.1 que ele poderá ser impugnado em até três dias úteis antes da data fixada. Como o Pregão ocorrerá dia 23/05/2024 e esta impugnação está sendo protocolada dia 16/05/2024, é tempestiva, portanto.

- Do Mérito.

A Lei nº. 14.133/2021 que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências, estabelece no art. 5º que:

Art. 5º: “Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável” – grifamos.

Deste modo, a Administração pública não deve se desvencilhar da observância dos princípios constitucionais norteadores da licitação.

É sabido que a Administração deve visar à melhor proposta para consecução do princípio da supremacia do interesse público. Todavia, a melhor proposta não implica necessariamente em escolher proposta mais barata. Assim, proposta que apresente valor discrepante em comparação a realidade fática, embora possa parecer melhor satisfazer o interesse público, torna-se inócua, por não haver compatibilidade entre valor e as exigências técnica dos produtos, sobretudo em relação a pneus que são itens de segurança.

Portanto, por melhor proposta deve-se entender não somente aquela que oferecer o menor preço, mas também, e principalmente, a que guardar consonância com os requisitos impostos pela Administração como necessários à sua elaboração. A estimativa de preços apresentada pelo órgão deve corresponder a uma contraprestação justa e razoável, de forma a cobrir os custos e permitir que o contratado aufera algum lucro.

A estimativa de preços apresentada pela Administração é impraticável no mercado, notadamente diante do cenário hodierno, com sucessivas altas de combustíveis, *commodities* como o petróleo, e a oscilação da moeda americana (índices os quais influenciam no preço da borracha e, conseqüentemente dos pneus). O Termo de Referência traz uma margem irrisória para negociação dos custos para a prestação do serviço. Assim, **o valor estimado apresenta indícios de inexequibilidade**, pois é insuficiente para cobrir os valores de investimento, custos do serviço, equipamentos, suprimentos originais (como o salário, encargos incidentes sobre os salários, insumos, taxa administrativa, lucros, tributos) entre outros.

Desta forma, há que se olvidar que tal pesquisa tenha ocorrido ou se olvidar sobre os preços cotados por alguma empresa, porquanto não refletem a prática usual do mercado no contexto fático. Portanto, **a inconsistência da estimativa de preços constitui-se vício insanável de origem, ficando o certame nulo de pleno direito e seus frutos sem efeito**, tornando-o não abjudicável caso seja mantido o certame nas atuais condições.

A Lei n. 14.133/21 prevê em seu art. 11, inciso III, a necessidade de aferição de preços exequíveis durante o processo licitatório. A administração deve se assegurar de que as propostas apresentadas sejam viáveis e, para tanto, deve certificar o preço por meio de documentos que 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 do contrato.

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

Nesse sentido, a lição de Marçal Justen Filho:

“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, 11ª Edição, 2005, Ed. Dialética, pág. 393) – grifamos.

Nota-se, claramente, que poderá haver Desvio de Poder no ato praticado, porque desviou-se da sua finalidade inerente, que é priorizar pela observância dos princípios constitucionais e propiciar a competitividade, mas sem deixar de lado a escolha da melhor proposta – ou seja, o Interesse Público.

Além disso, a fim de ampliar o leque de participantes no certame, é que o critério de julgamento das propostas deveria se pautar no **MENOR PREÇO POR ITEM**. Nesta senda já se posicionou o TCU, na súmula Nº 247:

“É OBRIGATÓRIA a admissão da adjudicação por item e não por

preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade” – destacamos.

Ainda que haja previsão legal da realização do certame adotando o menor preço por lote, essa hipótese não se coaduna com o objeto visado nesta licitação, porque ele é fracionável. Cada medida de pneu pode ser entendida como item específico, não há necessidade de compreender o serviço de recapagem como uma unidade indivisível, haja vista o fato de cada medida de pneu ser produzido de maneira individual.

Não há que se falar em qualquer prejuízo à Administração, diante do fracionamento do objeto da licitação em itens, até porque quem assume os riscos, custos e encargos na proposta de preços é a licitante. É ínsito consignar ainda que o fracionamento também permite o fornecimento dos serviços conforme a necessidade da Administração, ao invés de monopolizar a prestação de serviços ao alvedrio de uma única empresa. A empresa que estiver interessada em fornecer várias medidas de pneus é que deverá disputar o preço com diversos licitantes em igualdade de condições.

Existe também previsão legal da adoção do critério “menor preço por item” no art. 3º do Decreto Federal nº 7.892/2013, que dispõe que o Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado “(...)quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa”. Via de regra, a municipalidade não irá contratar o serviço de ressolagem em pacote fechado. O que ocorre é solicitar a prestação do serviço para uma ou outra medida de pneu conforme a necessidade e diante do desgaste do produto, por isso não há necessidade de contratação de uma única empresa para prestação de serviços de ressolagem para todas as medidas de pneus.

Nesta mesma toada já se posicionou a Corte de Contas catarinense na REP - 09/00023775:

“...não há comprovação que o julgamento por lote aumenta o número dos interessados assim como o julgamento por item diminuiria o número dos interessados”.

Assim também já decidiu o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo no TC nº 016758/989/19-8:

“(...)A configuração dos lotes não pode se transformar em causa de restritividade das perspectivas de obtenção da proposta mais

vantajosa aos interesses da Administração. A disputa de propostas, na forma como o objeto se apresenta, estaria restrita a empresas que comercializam produtos díspares, de diversos segmentos do mercado, limitando a competitividade e expondo a Administração a contratações antieconômicas. Sem a necessidade de maiores considerações, resta, portanto, configurada a inobservância dos preceitos dos artigos 15, inciso IV e 23, §1º, da Lei 8.666/93, que impõem exatamente a subdivisão do objeto em parcelas que proporcionem o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado...”

Cabe aqui também expor o ensinamento de Joaquim Mariano Silva Neto – Advogado, procurador do Município de Varginha (MG), pós-graduando em direito público pela PUC/Minas:

*(...) Adentrando no território da licitação do tipo menor preço por item, é incontroverso afirmar que cada item licitado é um procedimento autônomo, não existindo um "todo" licitatório, tanto que as empresas podem fazer suas ofertas em tantos itens quanto desejarem. Na licitação por item é permitido à Administração cancelar a compra de um ou mais itens, dando prosseguimento ao processo para a aquisição dos demais. Isso só é permitido face à autonomia procedimental destacada (...)”. SILVA NETO, Joaquim Mariano. A hipótese da licitação deserta no procedimento licitatório do tipo menor preço por item. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 8, n. 464, 14 out. 2004.*

Assim, como se vê, **a licitação por item proporcionará maior competitividade** e apresentará o menor custo à Contratante, também atenderá as legislações pertinentes. Salienta-se que não se trata de favorecimento pessoal ou direcionamento, mas sim de prezar pelo Princípio da Competitividade. Ainda que seja mais conveniente para Administração agregar todas as medidas de pneus em poucos lotes, em termos de gestão do contrato, essa decisão restringe demasiadamente a participação, porque, como se disse, cada medida de pneu carece de recursos específicos para sua produção e nem todos os licitantes dispõem de maquinário específico para tanto.

Assim, uma suposta facilidade de gestão de contrato à primeira vista parece seduzir, entretanto, os interesses dos órgãos da Administração não podem desprezar princípios constitucionais atinentes à licitação. Por isso a aglutinação dos itens não deve prosperar, sendo a imposição do desmembramento medida de justiça.

Dos Pedidos

Isto posto requer-se:

- **RECEBIMENTO DA PRESENTE IMPUGNAÇÃO**, pois tempestiva e fundamentada;
- Seja dado **PROVIMENTO** a presente Impugnação, suspendendo o certame.
- **ALTERAÇÃO** do critério de julgamento para **MENOR PREÇO POR ITEM**.
- **REPUBLICAÇÃO DO EDITAL**, ATRAVÉS DE INSTRUMENTO MODIFICATIVO, atendendo assim aos princípios da competitividade e do melhor aproveitamento dos recursos.

Termos em que pede deferimento.

Ourinhos, 16 de maio de 2024.

J P BELEZE

CNPJ 54.054.937/0001-79

JEAN PIERRE BELEZE

CPF 046.595.968-77