

**AO EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DE MINAS GERAIS**

REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO LIMINAR

REPRESENTANTE: GUSTAVO RODRIGUES FLEMING

REPRESENTADO: PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA/MG

Ref.: Processo Administrativo nº. 3405/2022

Pregão Eletrônico nº. 021/2022

GUSTAVO RODRIGUES FLEMING, empresário, Rua das flores, nº 210, Bairro Vila da Serra, Município de Nova Lima/MG – CEP 34006-074 local onde recebe comunicações processuais, por intermédio de seu representante legal, vem, com o devido respeito presença de Vossa Excelência, com fundamento no artigo 113, § 1º da Lei Federal nº 8666/1993 e nos termos da Lei Orgânica deste E. Tribunal, promover a presente:

**REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO LIMINAR,
em face do EDITAL formulado pela:**

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA/MG, situada na Avenida VIII, nº: 50, B. Carreira Comprida – Santa Luzia/MG – CEP 33.045-090, requerendo que seja julgado em caráter de extrema urgência e sejam adotadas as medidas liminares cabíveis, em especial a **suspensão do certame**, tendo em vista as irregularidades abaixo aduzidas:

ILUSTRES CONSELHEIROS

A presente Representação versa sobre pedido de exame prévio de edital, sendo que os motivos e fatos serão abaixo descritos, e desde já a Representante coloca-se à disposição para eventuais esclarecimentos adicionais que se fizerem necessários.

DO OBJETO LICITATÓRIO

O processo licitatório em comento pauta-se na modalidade da Pregão Eletrônico, do tipo menor preço por grupo, cujo objeto cinge-se a:

1. DO OBJETO

1.1. O objeto da presente licitação é a ESCOLHA DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA PARA A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA IMPLEMENTAÇÃO DE MEDIDAS TÉCNICAS, ADMINISTRATIVAS, JURÍDICAS, URBANÍSTICAS, DE TOPOGRAFIA E DE GEOPROCESSAMENTO, A FIM DE PROMOVER A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NA MODALIDADE REURB – S (DE INTERESSE SOCIAL) DE NÚCLEO URBANO INFORMAL LOCALIZADO NO CONJUNTO HABITACIONAL PALMITAL (MARIA ANTONIETA MELLO DE AZEVEDO), NO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA - MG, EM CONFORMIDADE COM A LEI FEDERAL Nº 13.465/2017, DECRETO FEDERAL Nº 9.310/2018 E LEI MUNICIPAL Nº 3.922/2018.

Não se presta o presente instrumento para teorizar sobre o conteúdo do objeto licitado, apesar de sua dicção ser de fácil dedução. Ao contrário, visa-se debater questões pontuais que viciam o ato convocatório, restringindo a competitividade e, evidentemente, violando princípios basilares da Lei Geral de Licitações.

Visando facilitar o debate proposto, faremos a representação de forma individualizada, teorizando e contextualizando sobre as vertentes que não se coadunam com a legislação pátria. As próximas linhas serão dedicadas a tal exercício intelectual, requerendo, desde já, a sua procedência junto a esta importante faceta do Poder Público Municipal.

II - DAS QUESTÕES MERITÓRIAS

II.1 - DA RESTRIÇÃO DA COMPETITIVIDADE QUANTO AO SUBITEM 4.3.6 DO EDITAL

Vedação de Consórcio

Prima facie, cumpre destacar que a licitação se constitui em procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a proposta mais vantajosa dentre as oferecidas pelos vários interessados.

Com obviedade, todo o procedimento licitatório deve garantir a observância do princípio constitucional da **isonomia** e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, devendo a decisão ser 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.

Assim, ao realizar procedimentos licitatórios, é dever da Administração exigir os documentos de habilitação dos interessados, especialmente aqueles que comprovem a qualificação jurídica, técnica e a capacidade econômico-financeira. Porém, tais documentos devem, necessariamente, estar em conformidade ao preconizado pela Lei Geral de Licitações nº 8.666/1993.

Ocorre que, consta no subitem em destaque, qual seja 4.3.6, que o edital não prevê as condições de participação de empresas reunidas em consórcio, conforme ousamos transcrever:

4 DA PARTICIPAÇÃO NO PREGÃO

(...)

4.3.6 entidades empresariais que estejam reunidas em consórcio. **O presente edital não prevê as condições de participação de empresas reunidas em consórcio**, vez que a experiência prática demonstra que as licitações que permitem essa participação são aquelas que envolvem serviços de grande vulto e/ou de alta complexidade técnica. A vedação à participação de interessadas que se apresentem constituídas sob a forma de consórcio se justifica na medida em que nas aquisições de bens e serviços comuns, perfeitamente pertinentes e compatíveis para empresas atuantes do ramo licitado, é bastante usual a participação de empresas de pequeno e médio porte, às quais, em sua maioria, apresentam o mínimo exigido no tocante à qualificação técnica e econômico-financeira, condições suficientes para a execução de contratos dessa natureza, o que não tornará restrito o universo de possíveis licitantes individuais. (grifo nosso)

Embora seja de notório conhecimento, não é demasiado advertir que a participação de empresas na forma de consórcios está disciplinada no artigo 33, *caput*, da Lei 8.666/1993, sendo pacífico na jurisprudência que a opção pela vedação ou não da participação de consórcios

empresariais é discricionária, condicionada a apresentação de justificativa fundamentada e razoável para sua validade.

Nesse sentido, temos que o Poder Público não está autorizado para decidir pela vedação à participação de empresas em consórcio, tornando-se necessário que no processo licitatório conste justificativa plausível desta escolha.

Observe que o Edital justifica a vedação supracitada, apenas mencionando que “A vedação à participação de interessadas que se apresentem constituídas sob a forma de consórcio se justifica na medida em que nas aquisições de bens e serviços comuns, perfeitamente pertinentes e compatíveis para empresas atuantes do ramo licitado, é bastante usual a participação de empresas de pequeno e médio porte, às quais, em sua maioria, apresentam o mínimo exigido no tocante à qualificação técnica e econômico-financeira, condições suficientes para a execução de contratos dessa natureza, o que não tornará restrito o universo de possíveis licitantes individuais.”

Indubitável que a justificativa encontrada é por bastante rasa. A Administração diz acreditar que as empresas do ramo licitado apresentam o mínimo exigido para a qualificação técnica e econômico-financeira, bem como condições suficientes para a execução de contratos dessa natureza.

Ora, ao arrepio da melhor forma o ente licitante limita sua justificativa em achismos, sem apontar qualquer elemento apto a corroborar com sua narrativa. Vedação dessa natureza deve ser motivada por riscos à segurança da execução contratual.

A decisão da Administração em vedar a participação de empresas consorciadas deve ser resultado de um processo de avaliação da realidade do mercado em razão do objeto a ser licitado e a ponderação dos riscos inerentes à atuação de uma pluralidade de sujeitos associados para a execução do objeto visando ao atendimento ao interesse coletivo.

Em procedimentos cujo objetivo esteja pautado na “regularização fundiária de determinado núcleo urbano”, faz-se imperioso a atuação de várias vertentes, tais como a administrativa, a jurídica, de geoprocessamento, dentre outros, como colocado no próprio edital e, por isso, a ausência de consórcio poderá trazer prejuízos à competitividade do certame.

Sobre o tema, é entendimento pacífico da Corte de Contas da União:

Necessidade de justificativa para a vedação da participação de consórcios em licitações. Mediante o Acórdão n. 1.102/2009-1ª Câmara, foi expedida determinação à Companhia Docas de Imbituba com o seguinte teor: ‘1.5.1.1 se abstenha de vedar, SEM JUSTIFICATIVA

RAZOÁVEL, a participação de empresas em consórcio, de modo a restringir a competitividade do certame, contrariando o art. 3º da Lei n. 8.666/1993;’. Contra essa determinação, a entidade interpôs pedido de reexame, sob o argumento de que a interpretação do Tribunal estaria equivocada. O relator acompanhou a manifestação da unidade técnica, para a qual a conduta censurada, objeto da determinação, não fora a vedação da participação de empresas reunidas em consórcio, uma vez que tal decisão encontra-se no campo discricionário do administrador, **MAS SIM A AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA RAZOÁVEL PARA A VEDAÇÃO.** A fim de expressar com exatidão o entendimento do Tribunal sobre a matéria, o relator propôs — e a Primeira Câmara acolheu — o provimento parcial do recurso, conferindo ao subitem 1.5.1.1 do acórdão guerreado a seguinte redação: ‘caso seja feita a opção por não permitir, no edital do certame, a participação de empresas na forma de consórcios, considerando a faculdade constante do art. 33, caput, da Lei n. 8.666/1993, justifique formalmente tal escolha no respectivo processo administrativo da licitação.’ (Acórdão n. 1.636/2007-Plenário. Acórdão n. 1316/2010- 1ª Câmara, TC-006.141/2008-1, rel. Min. Augusto Nardes, 16/03/ 2010.) (grifo nosso)

Em sendo assim, ante a fragilidade da justificativa apresentada pelo ente federativo, não se vislumbra a plausibilidade e razoabilidade para tal vedação, sendo o posicionamento da Corte de Contas nesse sentido. Logo, com o impedimento dos consórcios no certame, o Edital se mostra restritivo e, por se tratar de entendimento pacífico, pugnamos pela retificação e/ou adequação do Edital do Pregão Eletrônico nos termos acima apresentados.

II.II - DA IMPUGNAÇÃO QUANTO AOS SUBITENS 6.1.2 E 6.1.3 DO EDITAL

Sobre o preenchimento da proposta, consta no Edital que:

6 DO PREENCHIMENTO DA PROPOSTA

6.1 O licitante deverá enviar sua proposta mediante o preenchimento, no sistema eletrônico, dos seguintes campos:

6.1.1 Valor unitário e total do item;

6.1.2 Marca;

6.1.3 Fabricante;

6.1.4 Descrição detalhada do objeto, contendo as informações similares à especificação do Termo de Referência: indicando, no que for aplicável, o

modelo, prazo de validade ou de garantia, número do registro ou inscrição do bem no órgão competente, quando for o caso; (grifo nosso)

Percebe-se que o instrumento convocatório exige dos concorrentes a exposição da marca e do fabricante no corpo da proposta a ser apresentada, sem, contudo, disponibilizar parâmetros a serem seguidos. Logo, esta imposição traz subjetividade a disputa.

Logicamente, do ponto de vista econômico, a indicação da marca e do fabricante torna a descrição mais compreensiva, pois permite ao contratante avaliar experiências próprias ou de outrem com determinado produto.

A Lei 10.520/2002, regulamentadora da modalidade Pregão, dispõe em seu artigo 3º que “a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição”. No mesmo sentido, o insigne Marçal Justen Filho afirma que:

A descrição do objeto da licitação contida no edital não pode deixar margem a qualquer dúvida nem admite complementação a posteriori. Entre a opção de uma descrição sucinta e uma descrição minuciosa, não pode haver dúvida para a Administração Pública. Tem de escolher a descrição completa e minuciosa. Certamente, a descrição deve ser clara. Mas “minúcia” não significa “obscuridade”. Se a descrição do objeto da licitação não for completa e perfeita, haverá nulidade [...] São os princípios norteadores da licitação a “vinculação ao edital” e o “julgamento objetivo”.

Nota-se, por conseguinte, que o Edital como se encontra falta clareza sobre os aspectos aqui mencionados. Faz-se cogente que a Administração estabeleça parâmetros aos concorrentes com fins em evitar qualquer prejuízo ao tratamento isonômico dos competidores.

A própria Corte de Contas da União frisa sobre a importância de se indicar a marca e similares como parâmetro de qualidade. Senão vejamos:

“(...)a indicação de Marca como parâmetro de qualidade pode ser admitida para facilitar a descrição do objeto a ser licitado, desde que seguida da expressão ‘ou equivalente’, ‘ou similar’, ou de ‘melhor qualidade’” (ACÓRDÃO nº 2401/2006).

Diante do exposto, com fins nos princípios da isonomia e do julgamento objetivo, o impugnante requer que o ente licitante se digne a alterar o instrumento convocatório, a fim de

padronizar quais as marcas serão aceitas nesta disputa e, assim, dirimir quaisquer possibilidades de um julgamento não objetivo, bem como de favorecimento entre competidores.

II. III - DA IMPUGNAÇÃO QUANTO AOS SUBITENS 9.11.1 DO EDITAL

Mais uma vez, o instrumento convocatório se encontra pautado em critérios subjetivos de avaliação e julgamento.

Para tanto, pedimos vênia para transcrever o subitem em destaque:

9.11 Qualificação Técnica

9.11.1 Comprovação de aptidão para a prestação dos serviços **em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto desta licitação,** ou com o item pertinente, mediante a apresentação de atestado(s) fornecido(s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado. (grifo nosso)

Observe que a Administração não aponta em seus critérios de avaliação o que são **“características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto desta licitação”** abrindo margem a interpretações variadas dos interessados/concorrentes.

No Edital guerreado não se encontram definições, de modo preciso, dos quantitativos de serviços que devem ser demonstrados pelos licitantes para o fim de qualificação técnica, apenas se requer a comprovação. Com efeito, serão utilizados critérios subjetivos de julgamento, o que não pode ser tolerado.

Embora a Lei 8.666/1993 não traga exigência de quantitativos mínimos, faz-se mister defini-los em nome dos princípios da transparência, da impessoalidade e do julgamento objetivo. Assim, os Tribunais de Contas e de Justiça se manifestam:

10. Por isso o Termo de Referência, anexo ao edital, limitou-se a exigir a apresentação de atestado de capacidade técnica que comprovasse o anterior fornecimento e instalação de “solução de porte similar com o objeto desta licitação” (peça 3, p. 30), sem indicar, contudo, os critérios objetivos que comprovariam a similaridade entre os serviços anteriormente executados e o objeto da contratação pretendida.

11. **Fato é que a ausência de indicação de quantitativos mínimos em serviços com características semelhantes que deveriam ser**

comprovados pela licitante veio a resultar que, na prática, a exigência contida no item 18.1.1 do Termo de Referência (item 10.6.2.1 do edital) representou mera formalidade, insuscetível de mensuração objetiva.

(Acórdão 361/2017 Plenário, Representação, Relator Ministro Vital do Rêgo.) (grifo nosso)

Sem medo de ser repetitivo, mas por amor ao debate, vale repisar que a licitação é procedimento desvestido de qualquer preferência subjetiva. Os particulares são examinados sob critérios objetivos e, seleciona-se a melhor proposta, cujo julgamento não pode estar relacionado a qualquer elemento subjetivo.

Tendo em vista que a objetividade sobre os quantitativos de serviços prestados anteriormente não foi observada, deve, pois, o Edital ser retificado no aspecto.

II. IV - DA IMPUGNAÇÃO QUANTO AOS SUBÍTEENS 9.11.3.1 e 9.5 DO EDITAL

De forma sucinta, dizemos que os atestados de capacidade técnica são os documentos que comprovam que determinada empresa ou profissional forneceu materiais, prestou determinado serviços ou executou determinada obra.

Apenas para título introdutório, entende-se por atestado de capacidade técnica profissional o documento que atesta/comprova que determinada empresa possui profissionais com experiência anterior no objeto a ser licitado, ao passo que o atestado de capacidade técnica operacional diz respeito a experiência que a empresa em si possui na execução de determinado objeto.

O mérito da questão repousa no sentido de que é possível transferir o acervo técnico de uma pessoa jurídica para outra pessoa jurídica, por meio de uma cisão empresarial. Não se presta o presente a teorizar sobre o assunto, mas apenas para demonstrar a ambiguidade de disposições trazidas pelo Edital.

Nesse sentido, transcrevemos os dois subitens narrados neste título:

9.5 Não serão aceitos documentos de habilitação com indicação de CNPJ/CPF diferentes, salvo aqueles legalmente permitidos.

9.11.3.1 Atestado(s) ou declaração(ões) de capacidade técnica, em nome do licitante, expedido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito

público ou privado, em papel timbrado, devidamente registrado(s) no CREA, acompanhado da respectiva certidão emitida por esse Conselho ou Certidão de Acervo Técnico de profissional, emitida pelo CREA, comprovando a execução de serviços de características semelhantes aos descritos no Anexo I - Termo de Referência.

O primeiro traz que “Não serão aceitos documentos de habilitação com indicação de CNPJ/CPF diferentes, salvo aqueles legalmente permitidos” e o segundo determina que os atestados **somente** poderão ser aceitos em nome da licitante.

Assim, diante desta duplicidade de mandamentos, torna-se forçoso que a Administração altere o subitem 9.11.3.1, afim de que o mesmo caminhe na mesma direção do subitem 9.5 e exponha o aceite de documentos de capacidade técnica expedido em nome de outra pessoa jurídica, desde que se refira a uma hipótese legalmente prevista, como é o caso da cisão empresarial.

II. V - DA IMPUGNAÇÃO QUANTO AO SUBITEM 9.11.3.4.1 DO EDITAL

No subitem ora destacado, o Edital delimita o seguinte:

9.11.3.4 Topógrafo ou Técnico em Agrimensura ou Técnico em Geodésia e Cartografia ou Técnico em Geoprocessamento: profissional com formação técnica com registro no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA ou no Conselho Regional Dos Técnicos Industriais – CFT, responsável pelo levantamento de campo e pela Fase Decorrente em gabinete (Restituição Estereofotogramétrica Digital e edição gráfica digital das imagens obtidas no aerolevanteamento).

9.11.3.4.1 Esta comprovação deverá ser feita por meio da apresentação de um dos seguintes documentos:

- a) Contrato Social/Estatuto da Empresa em vigor, caso faça parte do quadro de sócios da empresa;**
- b) Contrato de Prestação de Serviços em vigência juntamente com Declaração de Comprometimento do referido profissional, assumindo responsabilidade na composição da equipe técnica;**
- c) CTPS (Carteira de Trabalho e Previdência Social) acompanhada da Ficha de Registro de Empregados – RE referente ao mês correspondente à fase de habilitação. (grifo nosso)**

Ao arremio da melhor forma, o Edital exige que a comprovação de vínculo entre a licitante e o profissional colocado no subitem 9.11.3.4 deverá estar vigente desde a apresentação das propostas.

Sobre isso, lembramos que a Constituição da República, ao dispor sobre licitações, em seu artigo 37, XXI, estabeleceu que apenas podem ser exigidas pela Administração Pública as qualificações técnicas e econômicas que se mostrem indispensáveis ao cumprimento das obrigações objeto da licitação.

Nesse sentido, a Lei Geral de Licitações nos aponta que:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:
I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;
II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

(...)

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II deste artigo, no caso de licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente certificados pela entidade profissional competente, limitadas as exigências a:

a) quanto à capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data da licitação, profissional de nível superior detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos; (grifo nosso)

Em que pesem os contratos administrativos, a Administração Pública tem o dever-poder de exigir a comprovação de aptidão para o desenvolver da atividade, daquele que será o responsável por executá-la.

Assim, nada mais prudente que sejam requeridos documentos nesse sentido. Todavia, veja-se que o subitem em discussão, requer a apresentação de comprovação de que a licitante já possua vínculo com o profissional exigido pelo subitem 9.11.3.4.

Ora, esta exigência de apresentação de vínculo é exorbitante, pois pode vir a se tornar oneroso aos concorrentes que em muitos casos podem se ver obrigados a contratar profissionais apenas para participar da concorrência e, nos casos daqueles que não se sagrarem vencedor, terão de arcar com este encargo desnecessário.

O Tribunal de Contas da União, já se posicionou sobre o tema no seguinte sentido:

Sumário

Representação. Contrato de repasse. Possíveis irregularidades em certame licitatório conduzido pelo Município de Cândido Sales/BA. Exigências editalícias restritivas à competitividade. Adoção de medida cautelar suspendendo o certame. Oitiva. Não acolhimento das justificativas. Determinação para adoção de providências visando à anulação da licitação. Outras determinações.

(...)

9.3.4. não aceitação de contrato de trabalho particular entre empresa e o profissional para comprovação de vínculo para fim de comprovação de qualificação técnica, sendo que a **comprovação do vínculo profissional do responsável técnico com a licitante, prevista no art. 30 da Lei 8.666/1993, deve admitir a apresentação de cópia da carteira de trabalho (CTPS), do contrato social do licitante, do contrato de prestação de serviço ou, ainda, de declaração de contratação futura do profissional detentor do atestado apresentado, desde que acompanhada da anuência deste;**

(TCU - ACÓRDÃO 1446/2015 - PLENÁRIO, Data da sessão: 10/06/2015, Relator: Augusto Sherman) (grifo nosso)

Em caso de exigência de certificação profissional, devidamente justificada, deve ser facultada às licitantes, na fase de habilitação do certame, a apresentação de declaração de disponibilidade do profissional certificado. **A comprovação de vínculo empregatício ou de qualquer outra natureza jurídica deve ser exigida apenas quando da assinatura do contrato, de modo a não restringir ou onerar desnecessariamente a participação de empresas na licitação.** (TCU - Acórdão 529/2018 - Plenário)

Nota-se, portanto, que o TCU deixa claro ser possível a comprovação do vínculo profissional por meio de:

- cópia da carteira de trabalho (CTPS);
- cópia do contrato social do licitante;
- do contrato de prestação de serviço ou
- **declaração de contratação futura do profissional detentor do atestado apresentado, desde que acompanhada da anuência deste.**

Por esse motivo, a exigência tal como está sendo feita está omissa, podendo limitar a participação de eventuais interessados. Logo, a **comprovação de vínculo profissional a ser exigida poderá ser demonstrada apenas no momento da assinatura do contrato ou por meio de declaração onde esteja expresso a contratação futura do profissional detentor do atestado apresentado, em virtude do certame licitatório.**

Diante da fundamentação aqui colocada, pugna-se para que o instrumento convocatório em apreço seja alterado, a fim de que seja posto no Edital todas as possibilidades de vínculo regulamentadas pelo TCU, para que o certame não se limite àqueles interessados que tenham vínculo empregatício ou societário com profissional indicado no subitem 9.11.3.4, conforme fundamentação.

II. VI - DA IMPUGNAÇÃO QUANTO A FRAGILIDADE NA COMPOSIÇÃO DO PREÇO UNITÁRIO CPU E NÃO DISCRIMINAÇÃO DO BDI UTILIZADO

Inicialmente, verificamos que inexistente no Edital a apresentação da composição do preço unitário. Isso porque, apesar de o instrumento convocatório fixar o valor unitário, não dispôs publicamente a memória da composição que resultou no valor final orçado pela Administração.

A Lei de Licitações - 8.666/1993, prevê expressamente no inciso II, §2º, de seu artigo 7º, que as licitações para execução de serviços somente poderão ocorrer quando existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários.

Assim sendo, na fase preparatória da licitação, onde a Administração realiza pesquisas de preços para compor o preço máximo do Edital, deve a Administração colher orçamentos contendo planilha detalhada da composição dos custos diretos e indiretos de cada item, para que se saiba exatamente como se chegou ao preço total e se os valores estão em conformidade com os preços praticados no mercado.

A estimativa de preços realizada pela Administração tem o condão de verificar quais parâmetros estão sendo cobrados pelo mercado no âmbito público e/ou privado, de forma a cumprir as exigências da Lei nº 8.666/1993.

Nesse sentido é o acórdão nº 1547/2007 do TCU:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em: (...) 9.1.2. proceda, quando da realização de licitação, à consulta de preços correntes no mercado, ou fixados por órgão oficial competente ou, ainda, constantes do sistema de registro de preços, em cumprimento ao disposto art. 43, inc. IV, da Lei 8.666/93, consubstanciando a pesquisa no mercado em, pelo menos, três orçamentos de fornecedores distintos, os quais devem ser anexados ao procedimento licitatório;

Percebe-se, por conseguinte, ser imperioso que para formulação de uma proposta exequível, as empresas devem apresentar planilha discriminando todos custos que componham o preço da prestação de serviços.

Não obstante a isso, a omissão do ente licitante quanto à exposição dos custos a serem suportados pelas proponentes o impede de verificar se os valores apresentados em planilha de formação de custos pelas mesmas estariam ou não de acordo com os preços de mercado. Isso porque, como mencionado, a Administração cuidou, tão somente, de apresentar o preço unitário em seu orçamento e, portanto, não possui a sua própria planilha de formação de custos unitários para verificar e controlar o preço praticado pelas licitantes e pela proponente vencedora.

Além disso, compete-nos trazer também que nesse sentido, todo e qualquer orçamento apresentado será genérico, não sendo capaz de demonstrar quais seriam os custos imprescindíveis para a execução dos serviços, o que torna o procedimento fragilizado ante a subjetividade.

Neste viés, é de bom alvitre ressaltar, que a Lei Geral de Licitações ao tratar das informações que devem obrigatoriamente constar no bojo editalício, reza pela necessidade de o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários ser um dos anexos do Edital. Senão vejamos:

Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta,

bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

(...)

§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

(...)

II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários; (grifo nosso)

Contribuindo ainda mais com a temática, temos o inciso II, do § 2º, do artigo 7º, do mesmo diploma legal traz:

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

(...)

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

(...)

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários; (grifo nosso)

Desse modo, conclui-se que apontar de forma discriminada os custos unitários do objeto não alcança a discricionariedade do gestor. Muito pelo contrário, trata-se de uma imposição oriunda de lei, que deve ser obrigatoriamente acatada.

Sedimentando ainda mais o tema, Marçal Justen Filho, em sua obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, assevera que:

É dever jurídico da Administração Pública elaborar a planilha mais consistente possível. Isso significa a necessidade de estimar todos os itens de custos, tomar em vista todas as despesas diretas e indiretas e atingir um resultado que seja respaldado por informações objetivas. (grifo nosso)

Por fim, mas não menos importante, colacionamos o entendimento pacífico do Tribunal de Contas da União:

A ausência de planilhas orçamentárias detalhando a composição do preço final do objeto, bem como seus custos unitários (...) acarreta a impossibilidade dos licitantes terem noção da dimensão do serviço a ser licitado para avaliar se poderão ou não participar do

certame. (Acórdão 98/2013, Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler). (grifo nosso)

Em face dos argumentos técnico-jurídicos acima esposados, resta evidente que o Edital em comento violou a legislação pátria ao não definir os custos componentes do preço unitário (final). Assim, impera seja corrigido a planilha orçamentária de modo a expor todo o detalhamento dos custos diretos e indiretos que culminaram no valor final orçado pela Administração, o que desde logo se requer.

DO PEDIDO

Do quanto expendido, não nos resta outra alternativa, senão interpor a presente REPRESENTAÇÃO aos termos desse Edital, para requer que seja **suspensa** a licitação, a fim de que o REPRESENTADO realize todas as adequações apontadas.

Termos em que
Pede deferimento.

Belo Horizonte, 01 de Abril de 2022.

Gustavo Rodrigues Fleming
CPF 659.442.321-53