



**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAJAMAR – SÃO PAULO**

Ref.: Concorrência Pública nº 013/2021

Sessão Pública: 09h00min do dia 20 de setembro de 2021.

RUACH SERVIÇOS E FACILITIES LTDA, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas CNPJ sob o número: 46.927.372/0001-69, com sede na Avenida Paulista, número 1636, 15º andar, Bairro: Bela vista, no município de São Paulo - SP, CEP: 01.310-200 neste ato representada por seu representante legal, Sr. Leandro Justo Pedroso, portador do RG número 40.127.743-4 e regularmente inscrito no CPF sob o número 318.093.808-04, vem respeitosamente, perante V. Sa., apresentar, tempestivamente,

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

realizado pela Prefeitura Municipal de Cajamar - SP, que tem por objeto, em resumo, a contratação de empresa especializada na prestação de



serviços de limpeza, dos parques municipais de Cajamar, visando à obtenção de adequadas condições de salubridade e higiene, com disponibilização de mão de obra, saneantes domissanitários, materiais e equipamentos, nos bairros do Polvilho e Jordanésia coordenadas pela Secretária Municipal De Cultura, Esporte, Lazer e Eventos, conforme termo de referência.

I. DA TEMPESTIVIDADE

A presente é plenamente tempestiva, uma vez que o prazo para protocolar a impugnação é de até 02 (dois) dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qual seja, dia 20 de setembro de 2021.

Considerando o prazo legal para apresentação da presente impugnação, consonante com o disposto no Edital, o termo final do prazo de impugnação se dará em 15 de setembro de 2021, como expresso no Edital, motivo pelo qual deve ser conhecida e julgada a presente impugnação.

II. DOS FATOS

A Prefeitura Municipal de Cajamar instaurou procedimento licitatório, na modalidade Concorrência Pública, do tipo Menor Valor Global, que tem data prevista para ocorrer dia 20 de setembro de 2021, visando a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de limpeza, dos parques municipais de Cajamar, visando à obtenção de adequadas condições de salubridade e higiene, com disponibilização de mão de obra, saneantes domissanitários, materiais e equipamentos, nos bairros do Polvilho e



Jordanésia coordenadas pela Secretária Municipal de Cultura, Esporte, Lazer e Eventos, conforme termo de referência.

Porém, analisando o instrumento convocatório e realizando vistas ao processo, verificou-se a presença de irregularidades, as quais contrariam a Lei de Licitações, os princípios da Administração Pública, a jurisprudência dos Tribunais de Contas, bem como o interesse público.

Dentre essas irregularidades, utilização de orçamentos que não condizem com o valor de mercado, nem ao termo de referência lançado pela municipalidade.

Outra mácula constante do texto editalício diz respeito à não apresentação de quantitativo de materiais ou a dimensão dos locais, para o correto dimensionamento das quantidades dos produtos de limpeza.

Portanto, o conjunto dessas irregularidades impõe ao administrador a imperiosa reformulação do Edital, sob pena de permanecer em vício o texto editalício, pela contrariedade aos princípios vinculados aos atos administrativos, à jurisprudência das Cortes de Contas e à legislação pertinente, conforme ficará demonstrado.

III. DO DIREITO

- i. Da irregularidade na utilização de orçamentos que não condizem com o valor de mercado, nem ao termo de referência lançado pela municipalidade.**

Diante desta situação narrada, verificamos que a utilização dos orçamentos 1- MARANHÃO PARCEIRAS – MAPA (Governo do Estado



Maranhão); 2- Prefeitura Municipal de Itapeva – Pregão Eletrônico 34/2021 e 3 - Prefeitura Municipal de Colombo – Pregão Eletrônico 046/2021, folhas 29, 33 e 56 do processo, **Doc.1**.

O orçamento estimativo, esta previsto na Lei nº 8.666/93, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, instituindo normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências, trata o orçamento estimativo (i) como elemento integrante do projeto básico (art. 6º, IX, 'f'); (ii) como condição para deflagração de licitação de obras e serviços de engenharia (art. 7º, V); (iii) como condição para realização de compras (art. 15, caput); (iv) como anexo obrigatório do edital (art. 40, § 2º, II) nas tomadas de preços e concorrência e (v) como condição para contratação direta (art. 7º, § 9º c/c inciso II, § 2º) no caso de dispensa ou de inexigibilidade de licitação.

O orçamento serve de parâmetro para fixação, pelo edital, dos critérios de aceitabilidade das propostas em relação aos preços unitários e global, conforme o caso: a Lei nº 8.666/93, art. 40, X, define como cláusula obrigatória do edital o estabelecimento de critérios de aceitabilidade dos preços. Tais critérios só podem ser quantificados com base em parâmetros objetivos, após a elaboração do orçamento;

Servindo também para auxiliar o responsável pela contratação na identificação de proposta com possível sobrepreço ou mesmo proposta inexequível, nos termos da Lei nº 8.666/93, art. 48, II, § 1º, itens “a” e “b”: ao julgar as propostas, a comissão de licitação ou o pregoeiro devem expurgar as propostas manifestamente inexequíveis ou que apresentem sobrepreço. Em ambas a hipótese é necessária um parâmetro de comparação, que só pode ser alcançado a partir da confecção do orçamento estimativo.

A forma de realização de cotação realizada pela Prefeitura Municipal de Cajamar contraria o Acórdão n.º 1547/2007 do TCU, que traz o que segue:



“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”. (Grifo Nosso)

Os orçamentos não foram realizados conforme determina a Lei e o entendimento das Cortes, seguindo nesse linha como pode se dizer que a ATA de registro de preços 001/2021 – MAPA, corresponde ao mesmo termo de referência que fora lançado pela Municipalidade??? Ou mesmo o Pregão Eletrônico 34/2021 – Prefeitura de Itapeva??? Ou ainda o Pregão Eletrônico nº 046/2021 da Prefeitura Municipal de Colombo???

O Primeiro orçamento que utilizou-se o de MARANHÃO PARCEIRAS – MAPA (Governo do Estado Maranhão), cuja licitação ocorreu em 14 de janeiro de 2021, vejamos:



MAPA/MA
Folha: _____
Proc. nº 165270/2020
Rub: _____

**SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS – SRP
PREGÃO PRESENCIAL Nº 06/2020 – MAPA
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 165270/2020 – MAPA**

EDITAL

O **PREGOEIRO DA MARANHÃO PARCERIAS - MAPA**, designado pela presidência, torna público para conhecimento dos interessados que realizará licitação na modalidade **Pregão Presencial**, do tipo **MENOR PREÇO GLOBAL**, objetivando o **Registro de Preços** de interesse da **MAPA**, conforme descrito neste Edital e seus anexos.

A licitação reger-se-á pelas disposições da **Lei nº 13.303/2016**, **Lei nº 10.520/2002**, **Decreto Federal nº 3.555/2000**, **Regulamento de Licitações e Contratos da MAPA**, **Lei Complementar nº 123/2006**, **Lei Estadual nº 9.529**, de 23 de dezembro de 2011, **Lei Estadual nº 10.403**, de 29 de dezembro de 2015 e demais normas pertinentes à espécie.

A Sessão Pública do Pregão terá início às **14h de 14 janeiro de 2021**, no Auditório da sede da **MAPA**, situada na **Rua da Estrela 55B, Centro, São Luís/MA CEP: 65010-160**; quando serão recebidos e iniciada a abertura dos envelopes contendo a proposta comercial e documentos de habilitação para o objeto definido neste Edital e seus Anexos.

(extraído do site https://mapa.ma.gov.br/files/pregoes/20_EDITAL_PREGAOPRESENCIAL_06_2020.pdf)

Pois bem, supondo que seja o mesmo descritivo com suas peculiaridades de fornecimento de material e metragens, estaria contrariando o entendimento do TCESP no TC 582.989.16-6:

“SESSÃO DE 03/02/2016. RELATORA AUDITORA SUBSTITUTA DE CONSELHEIRO SILVIA MONTEIRO: “É pacífico e consolidado há tempos na jurisprudência deste Tribunal que o período **entre a data-base do orçamento e a publicação do aviso de edital não poderá exceder a 6 (seis) meses**, sob pena de se descumprir dois requisitos



essenciais da Lei 8.666/ /93, o do art. 6º, IX, “f”, e o do art. 7º, § 2º, I e II”.

Outro ponto é a quantidade de material que consta no do MAPA, totalmente diferente dos produtos que constam no Termo de referência, desta forma não podendo usar como parâmetro de comparação (orçamento).

O Segundo orçamento também incorre no mesmo erro, pois são totalmente diferentes como pode ser visto no edital <https://itapeva.sp.gov.br/?wpdmpro=pregao-eletronico-no-34-2021>.

O terceiro orçamento também incorre no mesmo erro, pois sua quantidade contratada e totalmente diferente da quantidade que pretende contratar a municipalidade, o edital utilizado como parâmetro de preços diverge em diversos aspectos, devido sua quantidade o valor tende a ser menor por mão de obras devido a economia de escala utilizada pelo fornecedor.

A respeito do tópico supracitado, podemos destacar algumas considerações correlatas de fontes diversas do direito.

“Da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências:
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 sequência:

[...]



§ 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;

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; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)”

Ao analisar o processo verificou-se que não constam planilhas conforme determina a lei descrita acima, incorrendo em vício grave no processo.

Dessa forma, pretende-se a suspensão do certame para que seja realizados as cotações da forma correta no certame, sendo assim, o Edital republicado, buscando-se atender ao que dispõe a Lei 8.666/93 e os princípios da administração, mais especificamente aos Princípios da Impessoalidade, Legalidade, Razoabilidade e da Ampla Competição.



ii. Da irregularidade a não quantificação dos produtos

É na fase interna do processo licitatório que se define o objeto que a Administração Pública pretende contratar, seja aquisição de bens ou serviços. Neste contínuo a doutrina, a exemplo de DELGADO (2007), tem nos privilegiado com definições didáticas a demonstrar presteza desta conceituação:

“A definição do objeto é condição de legitimidade da licitação sem a qual não pode prosperar o procedimento licitatório, qualquer que seja a modalidade de licitação. É assim, **porque sem ela torna-se inviável a formulação das ofertas**, bem como o seu julgamento, e irrealizável o contrato subsequente.” (Grifo Nosso)

Objeto da licitação, segundo MEIRELLES (1999, p. 250), “é a obra, o serviço, a compra, a alienação, a concessão, a permissão e a locação que, afinal, será contratada com o particular”.

Definir o objeto a ser licitado não é tarefa fácil ao Administrador. Para TOLOSA FILHO (2010), “a Lei nº 8.666/93, em seus Arts. 14, 38, caput e 40, inciso I, dispõe que o objeto da licitação deve ser caracterizado de forma adequada, sucinta e clara”, e continua:

“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.

Assim posto, é simples raciocinar que a imprecisão do objeto a ser licitado poderá levar todo o esforço de um procedimento à nulidade, redundando em discussões entre licitantes e Poder Público, as quais poderão redundar em processos judiciais intermináveis, fazendo com que o desejo quanto ao bem ou serviço pretendido pela Administração Pública fique postergado no tempo, de forma difusa e abraçada ao cepticismo.”

Esse raciocínio é muito bem contextualizado por JUSTEN FILHO (2009, p. 133), quando afirma:

“Grande parte das dificuldades e a quase totalidade dos problemas enfrentados pela Administração ao longo da licitação e durante a execução do contrato podem ser evitados por meio de autuação cuidadosa e diligente nessa etapa interna.”

Não está distante SILVA (1998, p. 42) quando destaca:

“Tem sido comum a prática do empirismo, do acaso e da pressa na iniciação dos procedimentos licitatórios, e por essa razão, não há novidade alguma na constatação de obras que jamais foram concluídas; estoques de materiais em excesso ou



sem possibilidade de uso sem saber quem foi o responsável pela aquisição; desperdícios de tempo e de dinheiro público pelo fato de não se caracterizar adequadamente o bem ou serviço necessário.”

Ao contrário, a precisa definição deste objeto, necessariamente realizada na fase interna do processo, trará a todos que atuam em cada etapa seguinte a facilidade em contextualizá-lo ao panorama do processo licitatório até o momento em que efetivamente for recebido ou concretizado pelo Ente Público.

Ao definir de forma correta um objeto a ser licitado, não somente a Administração beneficia-se dos resultados ao final, quando de sua entrega, porém, principalmente o licitante, pois lhe possibilitará sua perfeita compreensão e quantificação das propostas para a contratação almejada.

O legislador andou bem quando, preocupado com a precisão da definição do objeto a ser licitado, disciplinou no inciso II, do Art. 3º, da Lei nº 10.520, de 17/07/2002 (BRASIL, 2008), que a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição. Não é diferente da conjugação dos Arts. 14, 38, caput e 40, inciso I, da Lei nº 8.666, de 21/06/1993, que, juntos, dispõe da mesma forma, ou seja, que o objeto da licitação deva ser caracterizado de forma adequada, sucinta e clara.

O edital em seu Termo de Referência o que segue:

5.1.28. **Materiais, equipamentos e produtos para limpeza;**

ITEM	DESCRIÇÃO	UND.
1	Hipoclorito de sódio. Composição: hipoclorito de sódio: 4,5% a 5,5%, hidróxido de sódio e água, PH ± entre 11,5 a 13, embalado em frasco plástico contendo 1 litro. O produto deverá possuir notificação / registro na ANVISA MS e constar na embalagem informações de acordo com a legislação vigente. O vencedor deverá apresentar em até 15 (quinze) dias úteis após ser declarado vencedor, cópia autenticada ou original dos laudos de ação antimicrobiana frente aos microorganismos staphylococcus aureus, salmonella choleraesuis, pseudomonas aeruginosa, laudo de determinação do teor de cloro ativo, laudo de determinação de PH emitidos por laboratório acreditado pela ANVISA.	UNID.

(...)

Continua...

Neste momento verificamos que não foi informado a quantidade necessária dos produtos de limpeza a ser utilizada ou pelo menos o tamanho do local onde será prestado o serviço, desta forma deixando no subjetivismo de cada participante do certame quantificar.

Essa quantificação ou a apresentação da metragem dos locais e de extrema necessidade para elaboração de uma proposta correta, e assim trazendo a igualdade entre os participantes principio este inerente a licitação.

De acordo com o **art. 3º da Lei nº 8.666/93**, são princípios expressos da licitação: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade,



igualdade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo.

Dentre eles, destaco o princípio da igualdade entre os licitantes, a Administração Pública deve conduzir a licitação de maneira impessoal, sem prejudicar ou privilegiar nenhum licitante. Desde que preencham os requisitos exigidos, todos os que tiverem interesse em participar da disputa devem ser tratados com isonomia.

Todos os dispositivos da lei de licitações ou regulamentação de um específico processo licitatório devem ser interpretados à luz do princípio da isonomia.

Assim é obrigação da administração pública não somente buscar a proposta mais vantajosa, mas também demonstrar que concedeu à todos os concorrentes aptos a mesma oportunidade.

Este princípio, extraordinariamente importante na prática administrativa.

A importância da licitação para a Administração Pública e, por conseguinte, para o Direito Administrativo, manifesta-se no art. 37, XXI, da Constituição da República:

“XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, **serviços**, compras e alienações serão contratados **mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes**, com cláusulas que estabeleçam obrigações de



pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações;”

Assim, o princípio da igualdade dos administrados perante a Administração Pública, ao ser aplicado à licitação pública, transmuda-se no princípio da igualdade de condições a todos os concorrentes, que adquire caráter de princípio constitucional mediante a sua inclusão no texto da Carta Magna, acima transcrito.

Vejamos o que disserta **DI PIETRO (2004, p. 303-305)**:

“Para ela, a Lei nº 8.666/1993 traz implícito o princípio da competitividade, em seu art. 3º, § 1º, I, ao proibir cláusulas ou **condições que comprometam o caráter competitivo da licitação** ou estabeleçam distinções ou preferências impertinentes ou irrelevantes para o objeto contratual.” (Grifo Nosso)

A Falta do quantitativo incorre em um erro grave, sem ele é impossível elaborar uma proposta condizente com a necessidade e proporcionar um julgamento objetivo ao certame.

Assim, conclui-se que, diante da ofensa à legislação pertinente, aos princípios norteadores do certame e, ademais, dos mais elogiosos julgados das Cortes de Contas, a ato convocatório merece reforma quanto às seguintes irregularidades:



- a) **Utilização de orçamentos que não condizem com o valor de mercado, nem ao termo de referência lançado pela municipalidade;**
- b) **A não quantificação dos produtos;**

IV. DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, pugna-se pela **PROCEDÊNCIA** da presente **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DA CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 013/2021**, para fins de que seja suspensa a sessão pública e corrigidas as irregularidades apontadas. Assim, deve ser republicado o Edital, reabrindo-se o prazo inicialmente previsto, nos termos do que dispõe o art. 21, §4º da Lei 8666/93.

Pede deferimento nestes termos.

São Paulo, 14 de setembro de 2021.

RUACH SERVIÇOS E FACILITIES LTDA

Leandro Justo Pedroso

CPF 318.093.808-04

Procurador Legal

46.927.372/0001-69
RUACH SERVIÇOS E FACILITIES LTDA
AVENIDA PAULISTA, 1636 - 15º ANDAR - CONJ. 04
BELA VISTA - CEP 01310-200
SÃO PAULO - SP