

---

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE  
SERGIPE DA CIDADE DE ATABAIANA**

**PREGÃO ELETRÔNICO N° 01/2020**

**Processo Administrativo n° 23462.000696/2019-51**

**SILP CATANDUVA COMÉRCIO DE EMBALAGENS LTDA**, inscrita no CNPJ n° 24.533.613/0001-52, sediada na Rua Municipal n° 1314, Bairro Higienópolis, CEP 15804-025 – Catanduva-SP, através de sua representante **LETICIA SANTOS DE LIMA**, inscrita no RG n° 41.170.692-5, CPF n° 451.158.888-07, vem respeitosamente perante Vossa Senhoria, apresentar

**IMPUGNAÇÃO**

---

No pregão supracitado, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

### **I – TEMPESTIVIDADE**

A presente Impugnação tem por objeto demonstrar lapsos contidos no Edital do certame em apreço. O prazo decadencial é de **03 (três) dias úteis antes da data da sessão pública**, previsto no edital. Neste caso em tela, a data prevista para a abertura do certame é dia 14.09.2020 conclui-se, portanto, pela TEMPESTIVIDADE desta Impugnação.

### **II – RESSALVA PRÉVIA**

A peticionária manifesta, preliminarmente, seu respeito pelo trabalho do Pregoeiro, da equipe de apoio, e de todo o corpo de funcionários deste órgão. As divergências objeto da presente impugnação referem-se unicamente à aplicação da Constituição Federal, da Lei de Licitações, da Lei do Pregão e do Decreto 10.024/2019 em relação ao procedimento licitatório em exame.

Não afetam, em nada, o respeito da Signatária pela instituição e pelos ilustres profissionais que a integram. No mais, a peticionária afirma seu total interesse e disposição em vir a prestar serviços a esta sociedade. No entanto, não pode deixar de demonstrar os fatos que serão arguidos a seguir.

### **III – DOS FATOS**

Foi publicado o Edital do Pregão Eletrônico nº 01/2020, com a realização do referido certame no dia 14 de Setembro de 2020, com o intuito de adquirir condições adequadas de manutenção, higiene e limpeza dos campos e Reitoria. No entanto, foi identificada no edital de licitação um lapso relativo a restrição na

competitividade, pois o valor referencial de alguns produtos está abaixo do comercializado no mercado.

A Administração Pública realiza processo licitatório com a finalidade de eleger a proposta mais vantajosa para a realização de uma obra ou serviço e para as suas compras. O fator de maior influência na decisão de classificação da proposta é o preço, que deve ser o menor dentre os ofertados no certame, desde que exequível, para que não haja riscos de inadimplemento do contrato.

Entretanto, não se pode olvidar que Proposta mais vantajosa, é um conjunto de preço competitivo e produto de qualidade, para que não haja prejuízo aos cofres públicos.

Os itens do referido certame, estão com os referenciais abaixo do preço de mercado, como um dos exemplos, vejamos:

**21-Detergente, composição tensoativos aniônicos, coadjuvante, preservantes, componente ativo linear alquibenzeno sulfonato de sódio, aplicação remoção de gorduras de louças, talheres e panelas, aroma neutro, características adicionais contém tensoativo biodegradável. Selo registro MS/ANVISA. Embalagem com 5 Litros.**

O detergente, é indicado para limpeza manual de pisos, paredes, latões, tanques, mesas de trabalho, equipamentos, louças e utensílios em geral em indústrias alimentícias, farmacêuticas e cozinhas industriais.

**Deve** Reduzir a tensão superficial da solução limpadora, facilitando a remoção da gordura e diminuindo o arraste da solução.

Diante dos fatos, deve ser analisada a respectiva impugnação tempestiva do edital publicado pela Administração Pública, pois de nada adianta determinadas empresas se comprometerem a ofertar tais produtos com preço muito abaixo do mercado, e não haver nenhum comprometimento com a qualidade e eficiência dos mesmos, o que será demonstrado adiante.

---

#### IV – DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Na licitação, a Administração detém a obrigação constitucional de selecionar a proposta **mais vantajosa**, conforme critérios definidos no edital. Cumpre dizer inicialmente, quanto ao valor de referência instituído pela Administração, como parâmetro para a análise dos preços ofertados no processo licitatório está em desacordo com produto de qualidade.

Ao elaborar o preço de referência, também chamado de valor estimado, a Administração deve realizar uma abrangente pesquisa, a fim de documentar o preço que vem sendo praticados no mercado para a aquisição de determinado bem ou prestação de determinado serviço. Esta etapa, conhecida como pesquisa prévia, é indispensável para que seja possível atestar a existência de orçamento para aquela contratação.

O valor a ser orçado pela administração está estritamente vinculado à definição do objeto licitado, sendo assim, o objeto a ser contratado deve ser descrito de forma precisa e clara, sem especificações irrelevantes que venham a restringir a competitividade.

A Administração, ao especificar o objeto, deve contar com o auxílio de especialistas na área que se pretende contratar, para assegurar a fidelidade e amplitude das informações, pois especificações deficientes poderão repercutir diretamente na qualidade do objeto fornecido ou do serviço prestado, originando um dispêndio desnecessário de recursos para manutenção ou substituição do objeto.

Além disso, a insuficiência de especificações do objeto também pode prejudicar a apresentação das propostas pelos licitantes, pois necessário que se conheça as necessidades da Administração detalhadamente para que, com base nisso, formule-se os custos de execução.

---

Vale ressaltar que, no pregão, a Lei nº 10.520/02 e os Decretos nº 3.555/00 e nº 5.450/05 não exigem a obrigatoriedade do orçamento referente ao valor estimado como um anexo ao edital. No entanto, o Tribunal de Contas da União determina que o orçamento deve constar no processo relativo ao certame. Acórdão nº 114/2007, Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler.

A única exceção em nosso ordenamento jurídico que admite o sigilo do orçamento diz respeito ao Regime Diferenciado de Contratações – RDC, Lei nº 12.462/11 que, em seu artigo 6º caput e § 3º, cria a possibilidade de não revelar o orçamento preparado para a obra:

*Art. 6º Observado o disposto no § 3º, o orçamento previamente estimado para a contratação será tornado público apenas e imediatamente após o encerramento da licitação, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas.*

*[...]*

*§ 3º Se não constar do instrumento convocatório, a informação referida no caput deste artigo possuirá caráter sigiloso e será disponibilizada estrita e permanentemente aos órgãos de controle externo e interno.*

Cabe lembrar que, os valores referenciais devem ser pesquisados de acordo com mercado atual, em produtos de qualidade inquestionável, e não podendo se basear apenas em compras anteriores ou em produtos de qualidade duvidosa.

A Administração deve observância ao princípio da economicidade, selecionando a proposta mais vantajosa, o que faz em comparativo com o valor de referência expresso no edital.

Vale ressaltar que, a depender do tipo de licitação (melhor preço, melhor técnica, técnica e preço ou maior lance), o preço poderá ter maior ou menor relevância na classificação das propostas.

Sendo assim, na grande maioria das disputas, que seguem o critério de menor preço, o licitante que ofertar a proposta de menor preço, porém deve obedecer a critérios mínimos de qualidade para ser consagrado vencedor do certame.

É preciso um cuidado muito grande em analisar a diferença entre menor preço e preço justo.

Muitos se apegam que a melhor opção para o Erário é o menor preço, porém é de conhecimento público e notório que quando falamos em apenas o menor preço, a expressão nos remete para algo vantajoso.

Quem nunca ouviu a expressão: Às vezes o barato sai caro?

Para os itens em discussão, não basta que os produtos tenham preço baixo. É preciso que sejam eficientes, de qualidade e demonstrem eficácia comprovada ao que se destina.

Diante do próprio descritivo contido no edital e trazido aos autos, não podemos observar apenas o preço “muito baixo” e sim, o menor preço, do produto com maior qualidade. É preciso analisar o preço justo, aquele que é eficaz, atende a necessidade do órgão, é fabricado nos ditames da lei, e obtém um preço confortável para aquele que paga quanto para aquele que vende.

É neste cenário que surge a questão da exequibilidade, ou não, de preços, pois, no julgamento das propostas, a Administração realizará um juízo de valor, ainda que em ato vinculado, quanto à viabilidade de execução do objeto da licitação por um preço demasiadamente reduzido, considerando os custos diretos, indiretos e a margem de lucro buscada pelo empresário.

---

A inexequibilidade de preços nas licitações públicas implica na possibilidade de desclassificação de uma proposta cujo preço é manifestamente insuficiente para cobrir os custos de produção, portanto sem condições de ser cumprida. Ou ainda, diante do altíssimo risco de depreender-se tempo e recursos públicos, adjudicando o objeto do certame àquela proponente sem, no fim, obter o resultado almejado.

Para Hely Lopes Meireles, evidencia-se a inexequibilidade de preços nas seguintes situações:

*[...] A inexequibilidade se evidencia nos preços zero, simbólicos ou excessivamente baixos, nos prazos impraticáveis de entrega e nas condições irrealizáveis de execução diante da realidade do mercado, da situação efetiva do proponente e de outros fatores, preexistentes ou supervenientes, verificados pela Administração. (MEIRELES, 2010, p. 202).*

A desclassificação de uma proposta diante da constatação de inexequibilidade do preço ofertado, fundamenta-se basicamente na preservação da Administração Pública contra prováveis prejuízos, na defesa da lisura do processo licitatório, e do fiel cumprimento do contrato.

Admitir propostas de valores generalizados, significaria dar margem à prática reprovável, implicaria na redução da qualidade dos produtos, ou da prestação dos serviços, no inadimplemento de tributos e na formulação de pleitos perante à administração, conforme entende o Tribunal de Contas da União:

*[...] Com efeito, ao admitir uma proposta com tais imperfeições, a administração pública pode ficar sujeita a uma posterior oposição de dificuldades para a execução contratual de parte da empresa. Não seria surpresa se, frustrada a alíquota incerta, que possibilitou cotações mais baixas e a adjudicação do objeto, a contratada viesse alegar a necessidade de equilíbrio econômico-financeiro, com base, por exemplo, no §5º do art. 65 da Lei nº 8.666/93: [...]. Chancelar uma promessa como se fosse uma*

---

*prescrição de lei, com a boa intenção de contratar por menos, pode acabar trazendo consequências danosas para os cofres públicos. Além disso, transgride o princípio da legalidade desprezando, no caso, a realidade tributária. (Acórdão nº 395/2005, Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar).*

Existem situações, em que o inadimplemento do contrato, resultado da contratação de licitante cuja proposta mostrou-se inexecutável, geram graves prejuízos à administração contratante. É o exemplo do fornecimento de produtos tais como: merenda escolar e medicamentos, cuja a falta causa enorme impacto social.

Entende o Professor Joel de Menezes Niebhur que a admissão de propostas inexecutáveis pode ser desastrosa para a Administração e ao invés de trazer vantagens, impõe à ela prejuízos como obras mal estruturadas, objetos imprestáveis, reparações, manutenções, além de novos, demorados e onerosos processos licitatórios (NIEBUHR, 2005, p. 195).

Outra questão envolve o aumento dos custos de gerenciamento do contrato, pois à Administração deverá estar muito atenta quanto aos materiais empregados e a qualidade da prestação dos serviços, para garantir às vantagens ofertadas na proposta. Assim aconselha Marçal Justen Filho:

*[...] Usualmente, a contratação avançada por valor insuficiente acarretará a elevação dos custos administrativos de gerenciamento do contrato. Caberá manter grande vigilância quanto à qualidade e perfeição do objeto executado e litígios contínuos com o particular, sempre interessado em obter uma solução que propicie a reestruturação da contratação. Logo, as vantagens obtidas pela Administração poderão ser meramente aparentes. No final, a Administração obterá ou um objeto de qualidade inferior ou se deparará com problemas muito sérios no tocante à execução do contrato. (JUSTEN FILHO, 2010, p. 654-655).*



---

**Constata-se portanto, que a adjudicação do objeto à empresa licitante, cuja proposta mostre-se tardiamente inexecuível, gerará graves prejuízos à Administração, e o que parece economicamente vantajoso poderá se tornar um grave problema.**

É no sentido de evitar os prejuízos decorrentes das ações aventureiras dos licitantes, que a Administração age imperativamente resguardando-se da contratação de propostas com preços inexecuíveis, investigando, ainda que precariamente, a exequibilidade dos preços ofertados, a fim de assegurar a satisfatória execução do contrato.

Sabe-se que a licitação é um processo que envolve competição de mercado, baseia-se na livre iniciativa e não admite concorrência desleal. Para tanto, a Administração deve avaliar as vantagens ofertadas pelos licitantes, a fim de aferir a oferta de preços artificiais incompatíveis com o objetivo final do certame.

As instituições públicas, nada mais são do que consumidores diretos dos produtos e serviços, e, assim como os consumidores da iniciativa privada, não possuem pleno conhecimento dos fatores econômicos que incidem sobre as negociações. Se por um lado devem combater as estratégias desleais de concorrência, por outro, devido a falta de conhecimento na matéria lhes é vedado restringir a competitividade supondo a falsidade das informações.

#### **V – DA NECESSIDADE DE REPUBLICAÇÃO DO EDITAL**

(ART. 21, § 4º, DA LEI 8666/93) A Signatária aponta que as alterações ora pleiteadas modificam a substância do ato convocatório e, inclusive, as condições de formulação das propostas. Não haverá outra solução, *data vênia*, senão a republicação do edital e a reabertura do prazo para a elaboração de propostas.

JESSÉ TORRES PEREIRA JÚNIOR, a este respeito, bem ensina:

*“As regras do edital não são imutáveis; sobrevindo motivo de interesse público, deve e pode a Administração modificá-las, na medida em que bastar para atender ao interesse público, desde, é curial, que o faça antes de iniciada a competição. Nessas circunstâncias, a lei exige a reabertura do prazo por inteiro, a contar da divulgação da mudança introduzida, pelo mesmo modo em que se deu a de versão original do ato convocatório alterado”.*

Então, trata-se da única forma de se preservar o caráter competitivo do presente pregão, possibilitando a outros licitantes a formulação de suas respectivas propostas para participar do certame.

Assim, pede-se que este Órgão republique o edital em questão, nos termos do disposto no artigo 21, § 4º, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

#### **VI – DO PEDIDO**

Face ao exposto a Signatária requer, respeitosamente, que seja a presente impugnação recebida e conhecida pela Administração, sendo atribuído o efeito suspensivo, conforme o §2º do Art. 109 da Lei de Licitações, para que as ilegalidades sejam afastadas antes do prosseguimento do certame.

Diante da fundamentação aqui apresentada e dos elementos legais, doutrinários e jurisprudenciais colecionados no presente instrumento, cumpre à Impugnante concluir afirmando que o presente Edital de Pregão Eletrônico nº 01/2020, deve exigir:

- A revisão dos preços praticados em todos os itens do referido certame, adquirindo produto de qualidade com preço justo, comparado a outros pregões com o mesmo objeto.
- A revisão do item 21, visto a sua especificidade, exigências da ANVISA e a sua finalidade, por estar com o valor muito abaixo do praticado em mercado.

---

Termos em que,  
Pede deferimento.

Catanduva, 04 de Setembro de 2020.

**LETICIA SANTOS DE LIMA**  
**DEPARTAMENTO DE LICITAÇÃO**  
**RG: 41.170.692-5**  
**CPF: 451.158.888-07**