



Prefeitura de  
**Russas**



Junto aos autos IMPUGNAÇÃO DA EMPRESA  
ELISEU KOPP & CIA.LTDA referente ao PREGÃO  
ELETRONICO N. 003.09.11.2022-DEMUTRAN.

Data: 22 de novembro de 2022.

  
**Roberta Carlos Gonçalves Bezerra**  
Pregoeira do Município

---

**PAÇO MUNICIPAL:**  
Av. Dom Lino, 831, Centro  
CEP: 62.900-000  
Fone: (88) 34118414  
Site: [www.russas.ce.gov.br](http://www.russas.ce.gov.br)  
E-mail: [licitacao@russas.ce.gov.br](mailto:licitacao@russas.ce.gov.br)

ESTADO DE CEARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE RUSSAS  
DEPARTAMENTO MUNICIPAL DE TRÂNSITO RODOVIÁRIO - DEMUTRAN

ILMO (A). SR(A). PREGOEIRO(A) E EQUIPE DE APOIO

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 003.09.11.2022 - DEMUTRAN

**ELISEU KOPP & CIA. LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 93.315.190/0001-17, sito à Rua Ernesto Wild, nº 2100, Distrito Industrial, Vera Cruz/RS, e-mail: licitacoes@kopp.com.br, Fone: (51) 3718-7000, por intermédio de seu representante, vem à presença de Vossa Senhoria, apresentar a seguinte

### IMPUGNAÇÃO

Aos termos do edital, o qual impossibilita a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração devido a alguns itens que estão a cercear a participação de um maior número de empresas do mercado, bem como estão descumprindo alguns requisitos legais exigidos para as licitações e contratos públicos, tal como se passa a expor.

---

#### I – DA TEMPESTIVIDADE

---

Preliminarmente, salienta-se que a data de abertura da proposta para este certame está aprazada para o dia 28/11/2022, podendo, nos termos do item 2.1 do presente Edital, qualquer licitante, protocolar o pedido em até 03 (dois) dias úteis anteriores da data designada para a abertura da sessão pública. Portanto, tem-se como tempestiva a presente impugnação.

---

#### II – DO MÉRITO

---



O edital de **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 003.09.11.2022 - DEMUTRAN**, publicado pela Prefeitura Municipal de Russas/CE, possui como objetivo o seguinte:

*"REGISTRO DE PREÇO PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTO REGISTRADOR ELETRÔNICO DE VELOCIDADE RADAR FIXO E LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTO REGISTRADOR ELETRÔNICO DE AVANÇO SEMAFÓRICO E OUTRAS INFRAÇÕES DE TRÂNSITO, DE INTERESSE DO DEPARTAMENTO MUNICIPAL DE TRÂNSITO RODOVIÁRIO – DEMUTRAN".*

Inicialmente, cumpre enaltecer que o processo licitatório em comento foi muito bem elaborado pela Administração, apresentando os requisitos necessários para a escolha de uma proponente com capacidade técnica para a execução do contrato.

Entretanto, existem algumas exigências empreendidas no instrumento convocatório que, se mantidas, FEREM A LEI VIGENTE, ocasionando a diminuição de participantes do procedimento licitatório, e gerando maiores gastos à Administração Pública.

Deste modo, oportuno se faz destacar que tais quesitos são pontuais e, uma vez retirados do processo, permitem que essa Administração possa realizar um procedimento licitatório com amparo legal e que proporcione conhecer todas as empresas que trabalham no ramo para, posteriormente, classificar aquela que apresentar o melhor produto pelo menor valor. Ou seja, trata-se de contratar um serviço mais eficiente, pelo menor valor exigido do mercado!

Logo, para uma contratação mais vantajosa e amparada pela legalidade, a Administração precisa apenas adequar algumas inconsistências, as quais impossibilitam a participação de um maior número de empresas do ramo e estão em desacordo com a Lei de Licitações e Contratos Públicos, conforme segue:

### **1. DA OBSCURIDADE PREVISTA NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO:**

**1.1. Da não previsão no edital de multa e juros a serem pagos pela contratante em caso de atraso de pagamento;**

### **2. DO EXÍGUO PRAZO CONTRATUAL PREVISTO NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO;**

### **3. DA INCOMPATIBILIDADE DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS;**

#### 4. DO EXÍGUO PRAZO DE ENTREGA PREVISTO NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO.

---

### 1. DA OBSCURIDADE PREVISTA NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

---

Nos termos do art. 40, I, da Lei 8.666/93, o edital deverá conter o “objeto da licitação de forma sucinta e clara”. Tal exigência visa assegurar o tratamento isonômico entre os participantes e, ainda, garantir a eficiência da atuação administrativa. É através da definição clara e precisa do objeto da licitação que se poderá verificar a adequação da proposta ao que a Administração Pública busca contratar. Destaca-se, ainda, que somente assim é que se garante um julgamento objetivo por parte do ente licitante.

Marçal Justen Filho, ao tratar deste requisito, esclarece que: “(...) o ato convocatório deve descrever o objeto de modo sumário e preciso. A sumariedade não significa que possam ser omitidas do edital (no seu corpo e nos anexos) as informações detalhadas e minuciosas relativamente à futura contratação, de modo que o particular tenha condições de identificar o seu interesse em participar do certame e, mais ainda, elaborar a proposta de acordo com as exigências da Administração”.

No entanto, a insistência da Administração Pública em reproduzir conteúdo de editais já publicados e a falta de conhecimento técnico sobre o objeto licitado acarreta inúmeras imprecisões que dificultam a elaboração das propostas. Estas imprecisões, conforme jurisprudência consolidada do TCU, e amparada pelo judiciário, acarretam a nulidade do certame.

E não poderia ser diferente, visto os graves prejuízos causados aos participantes. A apresentação de propostas que, em um primeiro momento, parecem adequar-se às disposições editalícias, acabam por ser desclassificadas. Em muitos casos, verificam-se as constantes alterações do edital, fato que afasta o interesse de muitas empresas em continuar participando dos processos, mesmo já tendo despendido esforços para demonstrarem suas qualificações e a adequação de suas propostas.

A falta de cautela por parte dos órgãos públicos no preparo dos editais gera insegurança jurídica e grande margem para decisões discricionárias. No entanto, é necessário superar estes obstáculos e utilizar-se dos meios legais para exigir que a Administração Pública sane os vícios encontrados e promova um processo que assegure a escolha do participante que apresente a proposta mais adequada. Afinal, não são apenas os interesses do particular que se busca assegurar com o processo licitatório, mas o de toda a sociedade.

Frente ao exposto, passa-se a analisar os pontos obscuros previstos no presente edital.

### 1.1. Da não previsão no edital de multa e juros a serem pagos pela contratante em caso de atraso de pagamento:

A Administração Pública, através do instrumento convocatório, possui o dever de demonstrar a segurança necessária aos terceiros interessados no processo licitatório, evitando quaisquer inconsistências que possam ser suscitadas futuramente.

E para isso, o órgão público deve observar os requisitos legais que devem estar presentes no edital de licitação, não podendo omitir informações que resguardam por lei, e que, são de extrema importância às Empresas Licitantes.

A Lei Federal que trata de Licitações, nº 8.666/93, resguarda em seu artigo 40, inciso XVI, alínea “d”, a necessária previsão de juros e multa, a serem pagos do Contratante à Contratada, nos casos de atraso de pagamento do serviço ora licitado. Dispõe da seguinte maneira:

“Art. 40. O **edital conterá 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:**

[...]

XIV - **condições de pagamento, prevendo:**

[...]

**d) compensações financeiras e penalizações, por eventuais atrasos, e descontos, por eventuais antecipações de pagamentos;”** (grifo nosso).

O item acima expõe sobre a exigência que a Lei impõe sobre o licitante, para que este disponha no edital, todas as informações relativas a possíveis penalidades em casos de sua inadimplência.

Ocorre que neste Edital, não consta a previsão de incidência de multa e juros a serem casualmente pagos pela Contratante à Contratada, em casos de atraso de pagamento.

Nesse sentido, não pode a Administração Pública omitir-se com relação a instituição de cláusula extremamente importante para o negócio.



Dessa forma, como se trata de previsão entendida como obrigatória pela legislação, outra alternativa não há, senão retificar o Edital, incluindo tal exigência legal dentre as formas de imposições de penalidade nos casos de atraso de pagamento, para fins de evitar a frustração do certame, por se tratar de uma condição geral, e não particular de uma ou outra licitante.

**Caso mantida a ausência desse item, estará a Administração ferindo o Princípio da Legalidade.**

Diante de todo o exposto ao longo deste documento, se faz necessária a alteração do edital, para a inclusão de tal previsão no dispositivo, por estar em desconformidade do assegurado em Lei, desobedecendo ao princípio constitucional da legalidade.

---

## **2. DO EXÍGUO PRAZO CONTRATUAL PREVISTO NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO**

---

De início, cabe destacar que para a elaboração de uma proposta adequada, com o fim de licitar a contratação de uma prestação de serviço, é necessário que o órgão licitante forneça informações completas, claras, de forma objetiva e sem ambiguidade referente ao objeto licitado.

Mesmo sabendo que a Administração Pública está diretamente vinculada ao instrumento convocatório, é necessário observar os princípios basilares que torneiam a Lei de Licitações e que se tornam bem mais eficientes para o fim de contratar com a proposta mais vantajosa à administração, conforme observa-se no Art. 37 da Constituição Federal:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

Por isso, o instrumento convocatório, que serve de base para a licitação, deve demonstrar exatamente os serviços a serem prestados, especificando requisitos de participação, determinação de prazos e todas as exigências necessárias, na busca pela proposta mais vantajosa. A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a Administração. Muitas vezes, propostas são rejeitadas por excesso de restrições ao que tange ao objeto, ou até mesmo pela definição de regras sem a observância de mínima razoabilidade, as quais, se analisadas, em nada irão influenciar na execução do contrato de forma satisfatória.

Assim, a busca pela escolha da proposta mais vantajosa à Administração Pública, respeitando o Princípio da Ampla Competitividade, propicia ampla competitividade no certame, bem como traz maior economia financeira à Administração Pública.

Atentando-se ao edital, verifica-se a previsão de prazo contratual de 12 meses, contados de sua assinatura, nos termos do Art. 57, da Lei 8.666/93, conforme previsto nos itens 14.2 do Edital e 10.1 do Termo de Referência.

Tal disposição, encontra-se em desacordo com os princípios norteadores dos processos licitatórios, de forma a impossibilitar a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração, lesando, em especial, o interesse público, vindo a cercear a participação das demais empresas do mercado, conforme se passará a expor.

Nessa senda, o §5º do art. 30 da Lei 8.666/1993 aclara, de forma impecável, o cuidado do legislador ao não permitir mecanismos adicionais no decorrer dos certames licitatórios, na medida em que prevê estritamente as exigências que podem ser empreendidas no edital de licitação.

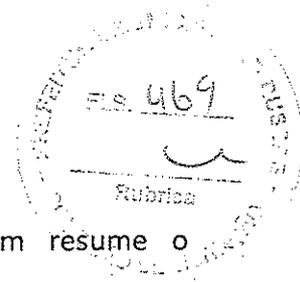
“§5º. É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda locais específicos, **ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação**”. (grifo nosso).

Frente aos fatos, há de se destacar que tal disposição está em desacordo com a Lei Geral de Licitações, a qual veda cláusulas excessivas que restringem a participação, tal como destacado em seu art. 3º:

“§1º É vedado aos agentes públicos: admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991”. (grifo nosso).

De outra banda, sabe-se que a economicidade impõe a adoção da solução mais conveniente e eficaz para com a gestão dos recursos públicos. Neste sentido, Marçal Justen Filho afirma:

“Não basta honestidade e boas intenções para validação de atos administrativos. A economicidade impõe adoção da solução mais conveniente e eficiente sob o ponto de vista da gestão dos recursos públicos”. (Justen Filho, 1998, p.66).



Já Carlos Pinto Coelho, citando o Professor Hely Lopes, assim resume o entendimento:

“[...] dever de eficiência é o que se impõe a todo o agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com a legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros”. (Carlos Pinto Motta, 1998, p.35)

Assim, a determinação de exíguo prazo contratual (12 meses) possui o condão de onerar as contratações, haja vista a necessidade de amortização dos valores em curto período, ocasionando o aumento dos custos para a Administração.

Veja-se, quando o contrato se trata de um serviço continuado essencial, cujo investimento inicial com instalação, mobilização e logística é bastante significativo, a sua amortização é calculada sobre o tempo de execução dos serviços.

Diferentemente do contrato de serviços comuns de mão de obra, cuja despesa é vinculada à execução do serviço, devido ao simples emprego da referida mão de obra, como por exemplo serviços de vigilância, que ao fim do contrato, o investimento restou totalmente amortizado com a extinção do contrato de mão de obra.

Com isso, quando o aporte inicial é bastante volumoso, como é o caso, faz-se necessária à sua diluição ao longo do tempo. Quanto maior o tempo de contrato, em maior tempo os custos serão amortizados, fato que impacta diretamente no valor mensal do contrato.

Neste sentido, tem-se que os custos de instalação, mobilização, logística, entre outros, deverão ser totalmente amortizados durante a vigência contratual prevista no instrumento convocatório, visto que os mesmos, ao final do contrato não possuem valor residual, constituindo depreciação financeira total ao fim da execução dos serviços.

Ao contrário dos custos com os equipamentos por exemplo, que independente da vigência contratual, possuem valor residual<sup>1</sup> mensurável e possibilitam uma métrica de compensação/remuneração fracionada do valor total de investimento ao longo do tempo.

Assim, a necessidade de depreciar, amortizar e remunerar um investimento de

<sup>1</sup> Valor residual é o valor restante de um patrimônio/bem decorrida sua depreciação completa, ao término de sua vida útil ou tempo de utilização padrão.

montante elevado requer, geralmente, que os contratos tenham prazos mais longos, considerando que ao final do contrato os custos com instalação, mobilização, logística, entre outros, terão valor residual igual a zero.

Exemplificando:

Em um contrato onde os custos com instalação, mobilização e logística perfazem o valor de R\$ 120.000,00, sendo amortizados por 12 meses, a parcela mensal irá equivaler a R\$ 10.000,00.

De outra banda, utilizando o mesmo exemplo, porém com o contrato possuindo vigência de 60 meses, o valor da parcela mensal irá perfazer o valor de R\$ 2.000,00.

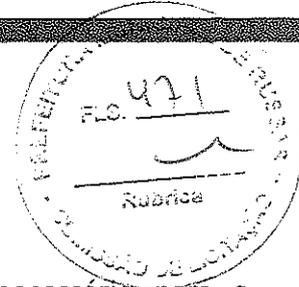
**Com isso, resta clarificado o impacto que a determinação do prazo contratual pode gerar no custo da parcela mensal.**

E, mesmo que a lei preveja a possibilidade de prorrogação dos contratos de prestação de serviços, em até 48 (quarenta) meses, com fulcro no art. 57, IV da Lei 8.666/93, a incerteza gerada quanto às prorrogações, faz com que os custos de fornecimento e instalação sejam totalmente amortizados durante a vigência contratual definida no instrumento convocatório, impactando diretamente no cálculo da parcela da remuneração mensal.

Neste sentido, eis o entendimento do Departamento de Trânsito do Distrito Federal – DETRAN/DF no edital de Pregão Eletrônico nº 005/2021, quando discorreu da seguinte forma:

“13.3. O prazo de vigência do contrato será de 30 (trinta) meses – a contar da data de sua assinatura – podendo ser prorrogado em até 60 (sessenta) meses. A prestação dos serviços descritos no Termo de Referência, de acordo com as especificações fixadas pela Administração, envolve a alocação, pela futura CONTRATADA, de equipamentos e mão de obra qualificada, para executar os serviços, bem como a manutenção, preventiva e corretiva, dos equipamentos a serem instalados. **Sendo assim, vislumbrando que o desembolso inicial seria muito alto por parte da CONTRATADA, o que poderia encarecer demasiadamente o contrato, a futura contratação se dará em 30 (trinta) meses, o que trará segurança para o prestador do serviço, com relação aos seus investimentos, bem como economia para a Administração Pública, vez que o custo de investimento, pela CONTRATADA, se diluirá num prazo maior, o que fatalmente implicará num contrato menos oneroso.**

13.4. Sabe-se também que essa prática foi adotada no Distrito Federal, pelo Departamento de Estradas e Rodagem do DF, que, em 2018, firmou contrato com prazo de vigência de 20 (vinte) meses, cujo edital foi submetido e aprovado pelo TCDF”.



Veja-se, o alargamento do prazo contratual demonstra-se necessário para a amortização dos custos de instalação e fornecimento. Com isso, quanto menos tempo (meses) a licitante obtiver para realizar tal diluição, maior será a parcela mensal apresentada em sua proposta destinada a tal amortização, que acaba sendo transportada na composição do valor mensal em caso de prorrogações contratuais. Fato este que impossibilita à Administração obter a melhor vantagem.

Nesta senda, destaca-se que a vantagem determinada no artigo 3º da Lei das Licitações espelha basicamente a busca por contratação que seja tanto economicamente mais vantajosa — menor gasto de dinheiro público.

Além disso, a vantagem não se trata apenas de mera busca pelo menor desembolso financeiro por parte da Administração Pública, mas de assegurar que os procedimentos licitatórios garantam que os recursos públicos sejam alocados da maneira mais eficiente possível, ponderando-se as prestações recebidas do particular com os encargos assumidos pelo Estado. Neste aspecto, a “vantagem” está intimamente ligada aos princípios da eficiência e da economicidade.

Para Sérgio Alberto Barreto Filho (2018), o Princípio da Eficiência é:

“Um conceito econômico, que introduz, no mundo jurídico, parâmetros relativos de aproveitamento ótimo de recursos escassos disponíveis para a realização máxima de resultados desejados. Não se cuida apenas de exigir que o Estado alcance resultados com os meios que lhe são colocados à disposição pela sociedade (eficácia), mas de que os efetue o melhor possível (eficiência), tendo, assim, uma dimensão qualitativa. [...] A eficiência diz respeito ao cumprimento das finalidades do serviço público, de molde a satisfazer necessidades dos usuários, do modo menos oneroso possível, extraindo-se dos recursos empregados a maior qualidade na sua prestação”.

De outra banda, o princípio da economicidade, expresso no art. 70 da Constituição Federal de 1988, é a obtenção do resultado esperado com o menor custo possível, mantendo a qualidade e buscando a celeridade na prestação do serviço ou no trato com os bens públicos.

Sobre o tema, ressalta Humberto Ávila (2003):

“O gestor público deve, por meio de um comportamento ativo, criativo e desburocratizante tornar possível, de um lado, a eficiência por parte do

servidor, e a economicidade como resultado das atividades, impondo-se o exame das relações custo/benefício nos processos administrativos que levam a decisões, especialmente as de maior amplitude, a fim de se aquilatar a economicidade das escolhas entre diversos caminhos propostos para a solução do problema, para a implementação da decisão”.

Neste sentido e frente aos fatos expostos, é medida que se impõe a revisão do presente instrumento editalício, com o fim de prever o alargamento da vigência contratual, haja vista a melhor amortização dos custos decorrentes da execução dos serviços e em respeito aos princípios supracitados.

Portanto, requer-se, desde logo, a reabertura do prazo para a apresentação das propostas, com fulcro no art. 21, §4º da Lei 8.666/93, após a revisão do prazo contratual, visto que tal fato afeta diretamente na elaboração das propostas.

Desta forma, a fim de atendimento aos princípios norteadores dos processos licitatórios, bem como primando pela legalidade deste procedimento em questão, necessário se faz o ajuste urgente deste instrumento convocatório, a fim de ajustar o prazo contratual para 48 meses, contados da emissão da ordem de serviços, com intuito de evitar a violação ao Princípio da Isonomia e Legalidade, em consonância com os ditames de razoabilidade e proporcionalidade.

Assim, restou clarificado que tal prazo contraria o princípio da economicidade, pois a licitante vencedora terá que diluir seus custos neste curto período de tempo, o que torna o valor mensal mais elevado à Administração. Porém, se houvesse um maior prazo contratual, ambas as partes sairiam ganhando, sobretudo a Administração, a garantia de maior prazo contratual, acarretaria a redução do valor mensal a desembolsar caracterizando, assim, um aspecto positivo importantíssimo aos cofres públicos, ratificando o necessário ajuste do prazo contratual do contrato em tela.

---

### 3. DA INCOMPATIBILIDADE DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

---

Inicialmente, cumpre destacar que o sistema de registro de preços é um conjunto de procedimentos para a seleção da proposta mais vantajosa, visando o registro formal de preços para futuras e eventuais contratações de produtos e/ou serviços.

Conforme previsto nos incisos do art. 3º do Decreto nº 7.892/2013, o qual regulamenta o sistema de registro de preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666/93, as possibilidades para utilização de registro de preços são:



“Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II - 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;

III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou

IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração”.

Analisando o disposto na legislação acima, tem-se claro que tal processo licitatório não pode ser realizado pelo sistema de registro de preços, uma vez que a Resolução 798, de 02 de setembro de 2020 prevê que, para determinar a necessidade da instalação e operação de instrumentos ou equipamentos medidores de velocidade, **deve ser realizado obrigatoriamente levantamento técnico**, conforme abaixo colacionado:

“Art. 5º Cabe ao órgão ou entidade com circunscrição sobre a via determinar a localização, a sinalização, a instalação e a operação dos medidores de velocidade.

Art. 6º A instalação e operação de medidores de velocidade do tipo fixo deve atender aos seguintes requisitos:

I - para os controladores de velocidade, realizar Levantamento Técnico, com periodicidade bienal, para verificação ou readequação da sinalização instalada ao longo da via, na forma do ANEXO I;

II - para os redutores de velocidade, realizar Estudo Técnico, com periodicidade anual, em trechos críticos, com índices de acidentes, ou locais onde haja vulnerabilidade dos usuários da via, de modo a se comprovar a necessidade de redução pontual da velocidade, na forma do ANEXO II”.

Portanto, para que seja determinada a quantidade e os locais de instalação dos equipamentos, é exigido por lei a realização de prévio levantamento técnico, não havendo margem para contratações eventuais, conforme previsto no sistema de registro de preços, o que foi realizado pelo órgão contratante no caso em tela.

Deste modo, o sistema de registro de preços **não está adequado ao referido processo** licitatório, pois em função do objeto da contratação, a lei exige que o órgão responsável pela via determine a localização, a sinalização, a instalação e a operação dos

medidores de velocidade, em momento oportuno, o que se dá em levantamento prévio à publicação do edital.

Logo, tem-se claro que não cabe o sistema de registro de preço para a presente contratação, pois conforme previsto no inciso IV do Art. 3º do Decreto 7.892/2013, **utilização de registro de preços somente é admissível quando não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração, o que vai as desencontro ao que dispõe a Resolução nº 798/2020 do CONTRAN.**

Neste sentido, eis a orientação adotada no julgamento do Acórdão nº 3.605/2014 do Plenário do TCU:

“É possível a contratação de serviços comuns de engenharia com base em registro de preços quando a finalidade é a manutenção e a conservação de instalações prediais, em que a demanda pelo objeto é repetida e rotineira. Contudo, o sistema de registro de preços não é aplicável à contratação de obras, uma vez que nesta situação não há demanda de itens isolados, pois os serviços não podem ser dissociados uns dos outros. (TCU, Acórdão nº 3.605/2014, Plenário)”.

Assim, entende-se que a instituição de ata de registro de preços para contratação de obra de engenharia não é adequada ao objeto do presente certame, visto que para cada obra de engenharia, previamente à sua contratação, **exige-se a elaboração de um projeto básico, no qual conste o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizá-la, com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares**, assegurando a viabilidade técnica, possibilitando a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução.

Deste modo, tem-se feridos ainda os Princípios da Economicidade, bem como da Eficiência dos Atos Administrativos, posto que a Administração Pública estará agindo em total desacordo com o previsto pela legislação por utilizar uma modalidade inadequada de licitação.

Destarte, tem-se evidenciada a impossibilidade do uso do sistema de registro de preços para a locação de equipamentos, tendo em vista os argumentos anteriormente expostos, pois tal procedimento estaria em total desacordo com a legislação em vigor, além de trazer prejuízos à Administração Pública, ferindo os Princípios expressos na Carta Magna Brasileira.

Assim, o edital deve ser retificado, diante da inaplicabilidade do sistema de registro de preços para a contratação em tela, haja vista que não se enquadra no tipo de serviço de quantidade imprevisível, que é prerrogativa básica para aplicação de SRP.

#### **4. DO EXÍGUO PRAZO DE ENTREGA PREVISTO NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO:**

De início, cabe destacar que para a elaboração de uma proposta adequada, com o fim de licitar a contratação de uma prestação de serviço, é necessário que o órgão licitante forneça informações completas, claras, de forma objetiva e sem ambiguidade referente ao objeto licitado.

Mesmo sabendo que a Administração Pública está diretamente vinculada ao instrumento convocatório, é necessário observar os princípios basilares que torneiam a Lei de Licitações e que se tornam bem mais eficientes para o fim de contratar com a proposta mais vantajosa à administração, conforme observa-se no Art. 37 da Constituição Federal:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

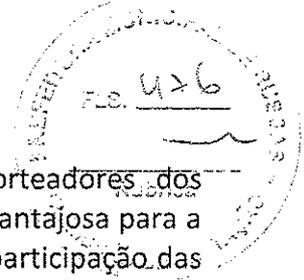
Por isso, o instrumento convocatório, que serve de base para a licitação, deve demonstrar exatamente os serviços a serem prestados, especificando requisitos de participação, determinação de prazos e todas as exigências necessárias, na busca pela proposta mais vantajosa. A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a Administração. Muitas vezes, propostas são rejeitadas por excesso de restrições ao que tange ao objeto, ou até mesmo pela definição de regras sem a observância de mínima razoabilidade, as quais, se analisadas, em nada irão influenciar na execução do contrato de forma satisfatória.

Assim, a busca pela escolha da proposta mais vantajosa à Administração Pública, respeitando o Princípio da Ampla Competitividade, propicia ampla competitividade no certame, bem como traz maior economia financeira à Administração Pública.

Atentando-se ao instrumento convocatório, em análise a Cláusula Sexta da Ata de registro de preços, verifica-se que o prazo para entrega dos produtos é de 10 dias úteis, após a expedição das autorizações - ordens de serviço/fornecimento, conforme se verifica em análise ao item a seguir:

#### **CLÁUSULA SEXTA – DA ENTREGA DO OBJETO, DA SUBCONTRATAÇÃO, FISCALIZAÇÃO E PAGAMENTO**

6.1- Os produtos solicitados deverão ser fornecidos e entregues no local indicado pelo órgão contratante conforme demanda, no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis após a expedição das autorizações-ordens de serviço/fornecimento, observando rigorosamente as especificações contidas neste termo de referência, que integrará o instrumento convocatório (edital) do certame licitatório, no contrato oriundo da ata de registro preço devidamente assinada, bem como as normas técnicas vigentes.



Tal disposição, encontra-se em desacordo com os princípios norteadores dos processos licitatórios, de forma a impossibilitar a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração, lesando, em especial, o interesse público, vindo a cercear a participação das demais empresas do mercado, conforme se passará a expor.

Nessa senda, o §5º do art. 30 da Lei 8.666/1993 aclara, de forma impecável, o cuidado do legislador ao não permitir mecanismos adicionais no decorrer dos certames licitatórios, na medida em que prevê estritamente as exigências que podem ser empreendidas no edital de licitação.

§5º. É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda locais específicos, **ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação**” (grifo nosso).

Frente aos fatos, há de se destacar que tal disposição está em desacordo com a Lei Geral de Licitações, a qual veda cláusulas excessivas que restringem a participação, tal como destacado em seu art. 3º:

§1º É vedado aos agentes públicos: admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991 (grifo nosso).

De outra banda, sabe-se que a economicidade impõe a adoção da solução mais conveniente e eficaz para com a gestão dos recursos públicos. Neste sentido, Marçal Justen Filho afirma:

“Não basta honestidade e boas intenções para validação de atos administrativos. A economicidade impõe adoção da solução mais conveniente e eficiente sob o ponto de vista da gestão dos recursos públicos”. (Justen Filho, 1998, p.66).

Já Carlos Pinto Coelho, citando o Professor Hely Lopes, assim resume o entendimento:

“[...] dever de eficiência é o que se impõe a todo o agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta

em ser desempenhada apenas com a legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros". (Carlos Pinto Motta, 1998, p.35).

Assim, a determinação de exíguo prazo de entrega, para a instalação/operação da quantidade de faixas prevista no presente edital, se torna um prazo considerado não hábil para a entrega do objeto licitado, ferindo, dessa forma, o Princípio da Legalidade, da Eficiência e da Razoabilidade.

Para Sérgio Alberto Barreto Filho (2018), o Princípio da Eficiência é:

"[...] um conceito econômico, que introduz, no mundo jurídico, parâmetros relativos de aproveitamento ótimo de recursos escassos disponíveis para a realização máxima de resultados desejados. Não se cuida apenas de exigir que o Estado alcance resultados com os meios que lhe são colocados à disposição pela sociedade (eficácia), mas de que os efetue o melhor possível (eficiência), tendo, assim, uma dimensão qualitativa. [...] A eficiência diz respeito ao cumprimento das finalidades do serviço público, de molde a satisfazer necessidades dos usuários, do modo menos oneroso possível, extraindo-se dos recursos empregados a maior qualidade na sua prestação".

De outra banda, o princípio da economicidade, expresso no art. 70 da Constituição Federal de 1988, é a obtenção do resultado esperado com o menor custo possível, mantendo a qualidade e buscando a celeridade na prestação do serviço ou no trato com os bens públicos.

Sobre o tema, ressalta Humberto Ávila (2003):

"[...] o gestor público deve, por meio de um comportamento ativo, criativo e desburocratizante tornar possível, de um lado, a eficiência por parte do servidor, e a economicidade como resultado das atividades, impondo-se o exame das relações custo/benefício nos processos administrativos que levam a decisões, especialmente as de maior amplitude, a fim de se aquilatar a economicidade das escolhas entre diversos caminhos propostos para a solução do problema, para a implementação da decisão".

Conforme o exposto, a Administração exige que o objeto seja entregue, instalado e colocado em operação no prazo de 10 dias úteis, entretanto o período indicado é insuficiente para realizar a entrega do objeto, pois o mesmo exige certa complexidade em sua produção, ou seja, configurando-se um prazo extremamente exíguo pelas particularidades, complexidades e quantidades de equipamentos, bem como, não se pode deixar de mencionar, o período de transporte que varia de acordo com o local de sede da empresa licitante, podendo caracterizar tratamento diverso entre as empresas, limitando a

competição para apenas localidades próximas e/ou do próprio Estado, reduzindo significativamente a probabilidade de adquirir uma proposta e custo equilibrado ao ofertado pelo mercado.

Aponta-se que ao estabelecer um prazo ínfimo está direcionando a fornecedores/fabricantes diretos do equipamento, em razão de conter materiais a pronta entrega, portanto nem sempre esta é uma realidade, pois alguns equipamentos são fabricados no momento do pedido, o que, mais uma vez, demonstra cabalmente a necessidade de um prazo adequado para entrega, atendendo-se aos requisitos de qualidade e eficiência.

Ademais, tais condições restritivas da competitividade, mesmo que indiretamente, podem provocar uma majoração nos valores das propostas a serem apresentadas, podendo o prazo estabelecido ser suscetível de alterações, permitindo que as empresas possam apresentar pedidos de prorrogação do prazo de entrega, proporcionando dilação de prazo em caso de inconvenientes que podem suceder no momento da execução.

Portanto, requer-se, desde logo, a reabertura do prazo para a apresentação das propostas, com fulcro no art. 21, §4º da Lei 8.666/93, após a revisão do prazo de entrega, visto que tal fato afeta diretamente na elaboração das propostas.

Outrossim, a fim de atendimento aos princípios norteadores dos processos licitatórios, bem como primando pela legalidade deste procedimento em questão, necessário se faz o ajuste urgente deste instrumento convocatório, a fim de ajustar o prazo de entrega, contados da emissão da Ordem de Serviços, com intuito de evitar a violação aos Princípios da Isonomia, Legalidade, Economicidade, Proporcionalidade, Razoabilidade e Finalidade.

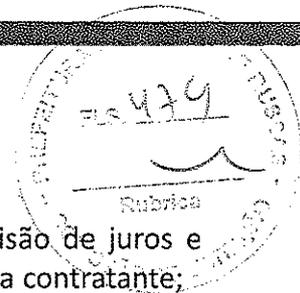
---

### III – DOS PEDIDOS

---

**ISSO POSTO**, apresenta-se a presente Impugnação ao edital em epígrafe, requerendo especificamente ao Ilmo(a). Sr(a). Pregoeiro(a) e Equipe de Apoio que seja revisto o conteúdo do edital de **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 003.09.11.2022 - DEMUTRAN**, publicado pela **Prefeitura Municipal de Russas/CE**, promovendo-se:

- I. O recebimento da presente Impugnação;
  
- II. **A devida retificação do presente certame**, com o fim de:



- a) Sanar a obscuridade no sentido de incluir a previsão de juros e multa em caso de atraso no pagamento por parte da contratante;
- b) Alargar o prazo de vigência contratual, para melhor amortização dos custos de instalação e fornecimento;
- c) Excluir a aplicabilidade do sistema de registro de preços, por ser incompatível com o objeto em questão e a legislação competente;
- d) Ajustar o instrumento convocatório, a fim de prever prazo hábil para a entrega/instalação do objeto, em respeito ao ordenamento jurídico e princípios basilares.

III. E, por fim, em via de consequência, seja reaberto na íntegra o prazo para abertura das propostas.

Nesses termos, pede e espera deferimento.

Vera Cruz/RS, 22 de novembro de 2022.

**CARLOS EDUARDO**  
**SEHNEM:00942934067**

Assinado de forma digital por  
CARLOS EDUARDO  
SEHNEM:00942934067  
Dados: 2022.11.22 16:12:32 -03'00'

**ELISEU KOPP & CIA. LTDA.**

CNPJ: 93.315.190/0001-17

Carlos Eduardo Sehnem

Gerente de Relações Institucionais

RG: 9100020685 | CPF: 009.429.340-67

Representante Legal