



Porto Alegre, 02 de agosto de 2021.

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA PREGOEIRA DO DEPARTAMENTO DE ÁGUA E ESGOTO DO MUNICÍPIO DE VÁRZEA GRANDE – DAE/VG.**

**Ref.: PREGÃO PRESENCIAL Nº 14/2021.**

A TECHNICAL PARTNER LTDA, inscrita no CNPJ nº 14172776000101, com endereço à Avenida América, 191 centro Santa Rosa/RS, representada por seu Diretor Vinícius de Souza, vem, tempestivamente, com amparo no art. 41, § 2º da Lei nº 8.666/93 e na cláusula 7 do Edital de Pregão nº 14/2021, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO – PREGÃO PRESENCIAL Nº 14/2021**, conforme razões a seguir:

#### **I. DA LEGITIMIDADE**

A Requerente é empresa especializada e atua no Mercado do saneamento básico, com *expertise* inclusive nas áreas de pesquisa e desenvolvimento e, em atividades relacionadas ao objeto licitado, tendo, portanto, interesse em concorrer ao certame em epígrafe.

Conforme exposto no Edital, o objeto da licitação é a “*contratação de empresa especializada em prestação de serviço de corte e ligações de cavalete, ramais, e pé de rede em consumidores com 03 (três) a 12 (doze) faturas vencidas, e execução de ligações de água em novos consumidores no sistema de abastecimento de água*” com prazo contratual inicial de 12 meses, podendo estender-se nos termos do art. 57 da Lei n. 8.666/93 (item 29.2 do Termo de Referência).

Entretanto, analisando-se os termos do Edital e seus anexos, a Requerente deparou-se com uma série de irregularidades nas definições da licitação, com delimitações incorretas, contrárias ao interesse público, violadoras dos princípios da isonomia e da busca da proposta mais vantajosa, implicando na frustração ao caráter competitivo da licitação e na produção de um contratação administrativa irregular, inadequada e propensa a uma série de transtornos capazes de comprometer seriamente a qualidade do serviço a ser prestado, portanto, em ofensa ao princípio da eficiência, urgindo a imediata suspensão da licitação e a correção de tais ilegalidades, conforme passa-se a demonstrar.

#### **II. RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO**



**a) Impugnação à Cláusula 16 do Edital. Da inadequação da utilização do Sistema de Registro de Preços.**

A licitação em apreço exprime confusão técnica acerca do Sistema de Registro de Preços, utilizando-o indevidamente para o objeto licitado, haja vista a incompatibilidade dos serviços continuados de corte e religação com o sistema de registro de preços (SRP).

Sucintamente, urge repisar que o SRP é procedimento especial previsto no art. 15, inciso II, da Lei nº 8.666/93, originariamente concebido para ser empregado nas compras, isto é, para a aquisição de bens (art. 6º, inciso III, da Lei nº 8.666/93), e não para serviços, muito menos para serviços de natureza continuada.

Com o advento da Lei nº 10.520/02 instituindo a modalidade pregão, destinado à aquisição de bens e serviços comuns, inclusive mediante SRP, passou-se a admitir, em casos específicos, a utilização do SRP nas licitações cujo objeto é a prestação de serviços, notadamente aqueles de contratações pontuais, ou seja, contratações por escopo, em que o prestador é eventualmente demandado para realizar certa tarefa, recebendo a contraprestação a cada serviço prestado.

Em certa medida, o SRP passou a ser preferido pela Administração Pública, porque nesse procedimento é desnecessário realizar prévio bloqueio orçamentário no montante total estimado das contratações, até porque a Administração não estaria obrigada a contratar toda a quantidade licitada (art. 15, § 4º, da Lei nº 8.666/93).

Aliás, tal preferência da Administração muitas vezes redundou em verdadeiro abuso, haja vista a realização de licitações para SRP sem o devido planejamento das contratações, gerando falsa expectativa aos licitantes e revertendo em perda da economia de escala, com revés ao interesse público.

Feita essa breve introdução, mostra-se a incompatibilidade do SRP no caso concreto, cujo objeto é a prestação de serviços de corte e religações de cavalete, ramais, e pé de rede, serviços estes de natureza continuada, caracterizados como serviços de engenharia.

Ora, é lição comezinha que no SRP celebra-se apenas a Ata de Registro de Preços e, durante a vigência desta (12 meses), são celebrados diversos contratos, conforme a necessidade da Administração, limitado ao quantitativo máximo estimado no edital.

Deveras, é incompreensível a cláusula 16.3 do Edital, segundo a qual *“A existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir”*, porém salta aos olhos que imediatamente após a licitação será celebrado um único contrato de prestação de serviços de natureza continuada, capaz de ser prorrogado até o limite de 60 meses, nos termos do art. 57, II, da Lei nº 8.666/93, conforme anunciado na cláusula 3.1 da Minuta do Contrato (Anexo XI ao Edital).



Ora, evidente que os serviços contratados não comportam a sistema do Registro de Preços, exatamente porque dizem respeito à contratualização de serviço contínuo, cuja prestação deve se dar mediante contrato de empreitada por preço unitário, incompatível com o regime de contratualização através de SRP.

Enfim, a regulamentação do Edital de Pregão nº 14/2021 quanto ao ponto confessa a incongruência do SRP para serviços de natureza continuada, sendo inadequado nesses casos.

Sobre esse assunto, cita-se enunciado do TCU a refutar a utilização do SRP em contratações de serviços de natureza continuada:

*Enunciado: A utilização do sistema de registro de preços para contratação imediata de serviços continuados e específicos, com quantitativos certos e determinados, sem que haja parcelamento de entregas do objeto, viola o art. 3º do Decreto 7.892/2013. (Acórdão 1604/2017-Plenário. Data da sessão 26/07/2017. Relator Min. VITAL DO RÊGO)*

Extrai-se o seguinte resumo do enunciado acima:

*Representação formulada ao TCU apontou possíveis irregularidades na Prefeitura Municipal de Natal/RN, relacionadas ao Pregão Eletrônico 20.062/2016, que tinha por objeto o registro de preços para contratação de pessoa jurídica especializada na prestação de serviços de apoio operacional e administrativo, de natureza contínua, visando suprir necessidades da Secretaria Municipal de Saúde referentes ao Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (Samu). Quanto à irregularidade consistente na "utilização indevida do Sistema de Registro de Preços", ao apreciar a alegação do Secretário Municipal de Saúde de que "o motivo da escolha pelo SRP teria sido o atendimento de demandas futuras e imprevisíveis", a unidade técnica ponderou que o simples fato de haver possibilidade de aumento futuro da demanda pelos serviços "não justifica a constituição de uma ata de registro de preços". Segundo a unidade instrutiva, o termo de referência do pregão "demonstra claramente a quantidade de mão de obra a ser contratada para cada serviço a ser prestado pela empresa contratada", e o art. 65, § 1º, da Lei 8.666/1993 "faculta ao administrador público alterar unilateralmente o contrato celebrado para acrescentar ou suprimir em até 25% os serviços contratados, o que representa uma margem razoável". E se houvesse necessidade de um aumento superior a 25% dos serviços previstos inicialmente no termo de referência, "mostrar-se-ia mais coerente realizar uma nova licitação, aumentando a competitividade e possibilitando a contratação de outras empresas interessadas". A unidade técnica concluiu então que se tratava da "contratação imediata de serviços continuados e específicos, com quantitativos certos e determinados, não havendo parcelamento de entregas do objeto".*



*restando, portanto, indevida a utilização do sistema de registro de preços. Em seu voto, o relator acompanhou, no essencial, o entendimento da unidade instrutiva, acrescentando a jurisprudência do TCU no sentido de que "a ata de registro de preços se encerra ou com o término da sua vigência ou com a contratação da totalidade do objeto nela registrado", invocando, para tanto, o Acórdão 113/2012 Plenário. Ao final, o relator propôs e o Plenário decidiu considerar parcialmente procedente a representação, expedindo determinação à Prefeitura Municipal de Natal/RN que "se abstenha de praticar quaisquer atos tendentes a novas contratações da empresa vencedora dos lotes licitados, bem como de autorizar adesões à ata de registro de preços por outros entes públicos, preservada tão somente a execução do Contrato 182/2016", sem prejuízo de dar-lhe ciência de que a "utilização do sistema de registro de preços para contratação imediata de serviços continuados e específicos, com quantitativos certos e determinados, não havendo parcelamento de entregas do objeto", viola o art. 3º do Decreto 7.892/2013.*

É de bom alvitre rememorar que as orientações do TCU são de observância obrigatória pelos municípios, conforme preconizado na Súmula 222/TCU<sup>1</sup>.

Enfim, é latente a inadequação do emprego do SRP no caso em epígrafe, pois o Pregão nº 14/

Dessa forma, requer-se seja reconhecida a ilegalidade da cláusula 16 do Edital de Pregão nº 14/2021, por adotar o Sistema de Registro de Preços, contrariando o cabimento e as finalidades desse sistema previstas no art. 15 c/c o caput do art. 3º da Lei nº 8.666/93.

**b) Impugnação ao Edital. Ilegalidade por ausência de definição do regime de execução do contrato administrativo.**

O Edital do Pregão nº 14/2021 restou omissivo quanto à definição do regime de execução do futuro contrato administrativo, em ofensa ao disposto no art. 55, inciso II, da Lei n. 8.666/93.

A Lei n. 8.666/93 dispõe em seu art. 6º, inc. VIII, sobre os diversos regimes de execução indireta, cujas implicações são sensíveis aos contratados quando da execução dos contratos, com reflexo direto na sua remuneração, daí a necessidade de identificação do regime de execução do contrato já por ocasião da participação no certame, de modo a ajustar a proposta de preços em conformidade com o regime a ser adotado.

<sup>1</sup> SÚMULA TCU 222: As Decisões do Tribunal de Contas da União, relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, devem ser acatadas pelos administradores dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.



Isso tem repercussão severa na elaboração da proposta de preços e na execução do futuro contrato, porque gera insegurança quanto à distribuição dos riscos decorrentes de fatores supervenientes durante a sua execução.

Conquanto seja pertinente defender que o regime de execução a ser aplicado a ao presente caso seja o da empreitada por preço unitário, é imprescindível que seja esclarecida tal situação, porque a omissão ora presente gera insegurança que afeta a elaboração esmerada de proposta de preços, haja vista a ilegalidade decorrente da ausência da definição clara do regime de execução do contrato, em ofensa ao disposto no art. 55, II, da Lei n. 8.666/93.

Quanto aos regimes de execução *empreitada por preço global e empreitada por preço unitário*, colhe-se do Tribunal de Contas da União<sup>2</sup>:

25. *No regime de empreitada por preço global contrata-se a execução da obra ou do serviço por preço certo e total (Lei 8.666/93, art. 6º, VIII, “a”). Nessa linha, mostra-se interessante para obras cujo objeto, por sua natureza, possa ser projetado com margem mínima de incerteza acerca das variáveis intervenientes, de modo que o custo global, e o das etapas que o constituem, estejam estimados, também, com uma maior precisão. Em outras palavras:*

*(...) o regime de execução de empreitada por preço global é recomendado para obras de construções novas em que o projeto básico contemple todos os elementos e serviços a serem contratados, em nível de informação suficiente para que os licitantes possam elaborar suas propostas de preços com total e completo conhecimento do objeto da licitação e contenham sólido estudo de viabilidade técnica e legal, justificando e consolidando todas as etapas do objeto. [CROCE, J., MELLO, S. & AZEVEDO, W., Decisão por Empreitada Global ou Unitária em Obras Públicas de Reformas de Edificações – Monografia apresentada ao departamento de engenharia civil da PUC-RJ, 2008]*

*[...]*

28. *Conforme LIMMER [LIMMER, Carl Vicente – Planejamento, Orçamentação e Controle de Projetos e Obras, 1997, Editora LTC, p. 158], na contratação por preço global (contrato de preço fixo, com valor imutável em moeda constante), pressupõe-se uma definição minuciosa de todos os*

---

<sup>2</sup> Acórdão n. 1977/2013 – Plenário, Processo nº TC-044.312/2012-1, Rel. Ministro Valmir Campelo. Sessão: 31/7/2013.



*componentes da obra, de modo que seus custos possam ser estimados com uma margem mínima de incerteza.*

[...]

*9.1.3. a empreitada por preço global, em regra, em razão de a liquidação de despesas não envolver, necessariamente, a medição unitária dos quantitativos de cada serviço na planilha orçamentária, nos termos do art. 6º, inciso VIII, alínea 'a', da Lei 8.666/93, deve ser adotada quando for possível definir previamente no projeto, com boa margem de precisão, as quantidades dos serviços a serem posteriormente executados na fase contratual; enquanto que a empreitada por preço unitário deve ser preferida nos casos em que os objetos, por sua natureza, possuam uma imprecisão inerente de quantitativos em seus itens orçamentários, como são os casos de reformas de edificação, obras com grandes movimentações de terra e interferências, obras de manutenção rodoviária, dentre outras;*

*9.1.4. nas situações em que, mesmo diante de objeto com imprecisão intrínseca de quantitativos, tal qual asseverado no item 9.1.3. supra, se preferir a utilização da empreitada por preço global, deve ser justificada, no bojo do processo licitatório, a vantagem dessa transferência maior de riscos para o particular – e, conseqüentemente, maiores preços ofertados – em termos técnicos, econômicos ou outro objetivamente motivado, bem assim como os impactos decorrentes desses riscos na composição do orçamento da obra, em especial a taxa de BDI – Bonificação e Despesas Indiretas;*

*9.1.5. a proposta ofertada deverá seguir as quantidades do orçamento-base da licitação, cabendo, no caso da identificação de erros de quantitativos nesse orçamento, proceder-se a impugnação tempestiva do instrumento convocatório, tal qual assevera o art. 41, § 2º, da Lei 8.666/93;*

*9.1.6. alterações no projeto ou nas especificações da obra ou serviço, em razão do que dispõe o art. 65, inciso I, alínea 'a', da Lei 8.666/93, como também do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, repercutem na necessidade de prolação de termo aditivo;*

*9.1.7. quando constatados, após a assinatura do contrato, erros ou omissões no orçamento relativos a pequenas variações quantitativas nos serviços contratados, em regra, pelo fato de o objeto ter sido contratado por "preço certo e total", não se mostra adequada a prolação de termo aditivo, nos termos do ideal estabelecido no*

DS



*art. 6º, inciso VIII, alínea "a", da Lei 8.666/93, como ainda na cláusula de expressa concordância do contratado com o projeto básico, prevista no art. 13, inciso II, do Decreto 7.983/2013;*

Denota-se que há distinção aguda em caso de adoção de um ou outro regime de execução do contrato, porém o edital é lacônico, não define qual o regime de execução a ser aplicado, omissão que impede a boa definição de proposta de preços pelos licitantes.

Enfim, o Edital não cumpre a exigência legal disposta no art. 55, inc. II, da Lei n. 8.666/93, omissão ora impugnada, para que seja resolvida e após corrigida republicado o edital com reabertura de prazos para apresentação de proposta, em respeito ao disposto no art. 21, § 4º, da Lei n. 8.666/93.

**c) Impugnação à cláusula 26 do Edital. Da ilegalidade por omissão do critério de correção do preço entre a dada do adimplemento de cada obrigação até o efetivo pagamento.**

Sabe-se que as contratações administrativas são criticadas por, na maioria das vezes, consignar valores superiores àqueles da iniciativa privada, sob a afirmação de que a Administração Pública atrasa seus pagamentos.

Independentemente das críticas, há exigência legal a impor à Administração regras sobre o adimplemento de suas obrigações, em especial a contraprestação relativa ao pagamento.

Especificamente, os arts. 5º, 40 e 55, da Lei nº 8.666/93, prescrevem:

*Art. 5º Todos os valores, preços e custos utilizados nas licitações terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42 desta Lei, devendo cada unidade da Administração, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada.*

*§ 1º Os créditos a que se refere este artigo terão seus valores corrigidos por critérios previstos no ato convocatório e que lhes preservem o valor.*

*§ 2º A correção de que trata o parágrafo anterior cujo pagamento será feito junto com o principal, correrá à conta das mesmas dotações orçamentárias que atenderam aos créditos a que se referem.*

(...)



*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:*

*XIV - condições de pagamento, prevendo:*

*c) critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data final do período de adimplemento de cada parcela até a data do efetivo pagamento;*

*(...)*

*Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:*

*III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;*

Conforme se percebe, a legislação é enfática a impor à Administração Pública a necessidade de prever correção monetária sobre os pagamentos realizados em atraso.

Embora não se trate de autorização para que a Administração descumpra sua obrigação de pagar no prazo aventado, a exigência citada confere segurança ao contratado, na medida em que, caso suporte a inadimplência administrativa, terá garantias da atualização do preço até o efetivo pagamento, situação que influencia diretamente a elaboração da proposta de preços para disputa da licitação.

Mesmo diante da relevância do tema, **o Edital nº 14/2021 é completamente omissivo quanto ao tema**, denotando contrariedade ao princípio da eficiência, afora o descumprimento dos arts. 5º, 40 e 55, da Lei n. 8.666/93, antes citados.

Note que a cláusula 9.2 da Minuta do Contrato, ao dispor sobre os pagamentos, embora disponha sobre o prazo de 30 dias para a Administração efetuar o pagamento, **não especifica como será a atualização monetária em caso de pagamento com atraso, daí a omissão ora impugnada.**

Aliás, bem adverte a Administração na cláusula 9.3.1 da Minuta do Contrato que, acaso a contratada atrase a entrega na nota fiscal/fatura, isso acarretará o adiamento do prazo de pagamento na mesma quantidade de dias de atraso.

Contudo, e esse é o ponto nodal da impugnação, nada há no edital a respeito de eventual atraso da Administração. Acaso o pagamento não ocorra no interstício de 30 dias, a legislação impõe a atualização do valor a ser pago (correção monetária mais juros de mora), porém há absoluta omissão do Edital do Pregão



nº 14/2021 quanto ao ponto, em franca ofensa ao disposto nos arts. 5º, 40 e 55, da Lei n. 8.666/93, a justificar a presente impugnação,

Assim, imprescindível a correção do Edital nº 14/2021 e da minuta contratual, para que seja definido critério acerca da atualização dos valores no caso de pagamento com mora pela Administração.

**d) Impugnação às cláusulas 18.1.3 do Edital, 29.4 do Termo de referência e 10.1.3 da Minuta do Contrato. Contradições sobre o índice de reajuste do contrato.**

Conforme preconizam os arts. 40, inc. XI, e 55, inc. III, da Lei n. 8.666/93, a Administração deve informar no edital da licitação os critérios de reajuste dos preços do futuro contrato administrativo, em cumprimento à premissa constitucional de manutenção das condições efetivas da proposta (equilíbrio econômico-financeiro do contrato), nos termos do art. 37, inc. XXI, da CRFB.

O Edital do Pregão n. 14/2021 não tratou com rigor desse tema, **pois apresentou critérios contraditórios para o reajustamento do contrato.**

De fato, a cláusula 18.1.3 do Edital fixa que o reajuste será aplicado mediante índice do INPC (Índice Nacional de Preços ao Consumidor – IBGE):

*18.1.3. No reajuste dos preços aplicar-se-á o índice do INPC/FGV;*

Contraditoriamente, o Termo de Referência, em seu item 29.4, afirma que o reajuste adotará o índice do INCC (Índice Nacional de Construção Civil):

*29.4. O contrato poderá sofrer reajuste pelo índice nacional de construção civil (INCC), no caso de aditamento por prazo superior a 12 (doze) meses (prestação continuada).*

Já a Minuta do Contrato fixa outro índice, o IPCA (Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IBGE):

*10.1.3. No reajuste dos preços aplicar-se-á o índice do IPCA.*

Ora, é imperioso que o Edital seja claro e preciso, com regras uniformes, porém no caso em apreço há contradição que dificulta sobremaneira a formulação da proposta de preços, inclusive porque o histórico dos diversos índices referidos ao longo do Edital e seus anexos são díspares, acarretando impedimento

9



de a licitante ofertar a proposta mais competitiva em função da ausência de segurança no tocante ao critério de correção dos valores propostos.

Desse modo, diante da falta de precisão do edital, contendo contradições sobre o critério de reajuste de preços e, constata-se ofensa ao disposto nos arts. 40, inc. XI e inc. XIV, alínea “c”, e 55, inc. III, da Lei n. 8.666/93, motivo pelo qual impugnam-se as cláusulas 18.1.3 do Edital, 29.4 do Termo de referência e 10.1.3 da Minuta do Contrato, requerendo-se a correção e adoção de índice de reajuste uniforme.

### III. REQUERIMENTOS

Ante o exposto, requer-se o recebimento e conhecimento da impugnação às seguintes cláusulas do edital e seus anexos, conforme razões supra mencionadas

- a) Impugnação à Cláusula 16 do Edital, por inadequação da utilização do Sistema de Registro de Preços ao objeto da presente licitação;
- b) Impugnação ao Edital, por ausência da definição do regime de execução do contrato administrativo;
- c) Impugnação à cláusula 26 do Edital, por omissão do critério de correção do preço entre a dada do adimplemento de cada obrigação até o efetivo pagamento; e
- d) Impugnação às cláusulas 18.1.3 do Edital, 29.4 do Termo de referência e 10.1.3 da Minuta do Contrato, dadas as contradições sobre o índice de reajuste do contrato.

Requer-se o conhecimento e procedência de cada uma das impugnações ora apontadas, com a consequente correção do Edital de Pregão Presencial n. 14/2021 e a sua republicação, bem assim a reabertura do prazo para apresentação das propostas, nos termos do art. 21, § 4º da Lei n. 8.666/93.

Respeitosamente, requer deferimento.

Porto Alegre/RS, 02 de agosto de 2021.

  
Vinícius de Souza  
Diretor  
TECHNICAL PARTNER LTDA