

**AO ILMO. SR. PREGOEIRO DO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 7ª
REGIÃO – TRT7**

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 11/2021
PROCESSO ADMINISTRATIVO 1847/2021

PATRIMÔNIO E SEGURANÇA ARMADA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 04.947.331/0001-94, estabelecida à Avenida Des. Faustino de Albuquerque, nº. 326, Bairro Jardim das Oliveiras, CEP: 60.821-440, Fortaleza/CE, vem, por conduto de seu representante legal, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 11/2021 – TRT7**, em virtude das seguintes irregularidades constatadas:

1. DOS FATOS

O TRT7, por meio de seu Pregoeiro, publicou o edital do PREGÃO ELETRÔNICO Nº 11/2021, cujo objeto é a contratação de serviços de vigilância armada nas edificações que integram a estrutura do Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região, os quais abrigam as atividades judiciais de 1ª e 2ª Instâncias e administrativas, sediadas na Capital Cearense, na Região Metropolitana de Fortaleza e no interior do Estado do Ceará, cujos endereços constam no item 5.2 do Termo de Referência, conforme condições, quantidades, exigências e especificações estabelecidas neste Edital e seus anexos.

No entanto, foram constatadas diversas irregularidades, que precisavam necessariamente ser sanadas, sob pena de macular toda a realização do certame de

ilegalidade. Nesse sentido, apresentou-se uma primeira impugnação, a qual foi respondida por V.Sa., deferindo parcialmente os pontos soerguidos.

Entretanto, em que pese a resposta dada pelo Pregoeiro, ainda existem pontos que merecem reforma, sob pena de manter a mácula de ilegalidade no presente certame. É o que será a seguir pormenorizado.

2. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

2.1. DOS VÍCIOS NA PLANILHA DE PREÇOS. DA INOBSERVÂNCIA AOS TERMOS DA CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO. DA PREVISÃO DO SEGURO DE VIDA. DA PREVISÃO DE PAGAMENTO DE CESTA BÁSICA.

Na mencionada primeira impugnação ao presente edital, a empresa ora impugnante questionou o valor previsto a título de Seguro de Vida. Nesse sentido, em que pese os questionamentos da empresa, a resposta dada foi no seguinte sentido:

“6.1. Analisando o teor da cláusula Décima Quinta da Convenção Coletiva, acima reproduzida, percebe-se que o valor do seguro de vida, realmente, é diferenciado de acordo com o salário do empregado. Não obstante, diferentemente do alegado pela licitante, a convenção coletiva não prevê o custo do seguro de vida e sim a proporção desse direito assegurada a cada vigilante.”

“6.2. Em verdade, o custo irá depender do negócio firmado entre as empresas de vigilância e as seguradoras, o que pode envolver inúmeros tipos de negociações entre as referidas partes.”

Contudo, com o máximo de respeito, percebe-se que a resposta dada à impugnação está completamente desgarrada da realidade. A bem da verdade, a resposta nem mesmo consegue ser congruente com as suas próprias conclusões.

Inicialmente, nota-se um grande equívoco por parte da Administração ao considerar como regra que o custo dependerá da negociação entre as empresas e a seguradora. Ora, inobstante essa possibilidade de negociação, é inequívoco que para ser feita a aferição de qualquer custo, *além de informações como efetivo, faixa etária, etc., será considerado como e quanto será pago a indenização em caso de sinistro.*

E, nesse sentido, é justamente o que deve ser levado em consideração ao se fazer se fazer a estimativa dos preços do referido custo no presente certame. Dessa forma, *em que pese reconhecer que as remunerações recebidas mensalmente influenciam no custo do seguro de vida a ser fornecido, não é feita qualquer diferenciação dos custos a depender do tipo de posto de trabalho.*

Ora, considerando que os *supervisores* receberão uma indenização maior que os vigilantes, **não faz qualquer sentido a previsão de preço idêntico para o custo que a**



empresa terá com o fornecimento para os vigilantes. Se os salários são diferentes, obviamente que o valor do seguro de vida será proporcionalmente diferente.

Com o máximo de respeito, isso mostra uma grave deficiência na fase interna do presente certame, consubstanciada em uma pesquisa de preços de mercado feita de forma insatisfatória. Como se percebe da planilha de preços do edital, **a pesquisa que foi feita não levou em consideração as nuances de cada posto** (se *supervisor* ou *vigilante*).

E isso claramente repercutiu no preço estimado do certame, na medida que houve uma previsão deficitária do custo do Seguro de Vida para os postos de supervisão.

Ainda que se entenda que o custo para os vigilantes está adequado à realidade de mercado (*o que a ora impugnante veementemente rejeita, tendo em vista todas as razões já anteriormente apresentadas*), **é forçoso reconhecermos que não faz sentido a previsão do mesmo valor para os supervisores**, na medida que estes empregados potencialmente deverão ser indenizados com valores substancialmente maiores, condizentes com seus respectivos salários.

Portanto, **fica claro perceber que o custo do seguro de vida foi subdimensionado no presente procedimento licitatório**, motivo pelo qual deve ser devidamente ajustado, adequando-o às obrigações estabelecidas não só na CCT vigente da categoria que será alocada na prestação dos serviços, mas também nas disposições legais cabíveis (Lei n.º 7.102/1983, Decreto n.º 89.506/1983 e Resolução n.º 05/1984 do CNSP) e na realidade da remuneração de cada tipo de posto (*supervisão* ou *vigilância*).

Ademais, Nobre Pregoeiro, para além do que restou acima demonstrado, chama a atenção para o fato de que o instrumento convocatório ora em tablado incorre ainda em gravíssimos descumprimentos às obrigações estabelecidas pela Convenção Coletiva de Trabalho da categoria envolvida na prestação dos serviços. **Como se pode verificar, foi feita no edital a previsão de pagamento de uma verba/benefício que sequer está previsto no texto do instrumento coletivo aplicável ao caso.**

Nesse sentido, de acordo com as disposições contidas no Anexo IV do Termo de Referência do edital, **foi inserido no bojo das questões a serem observadas pelo IMR, mais especificamente no Grupo 3, a necessidade de fornecimento de cesta básica aos empregados alocados na execução dos serviços.**

No entanto, **não existe qualquer obrigação legal para o fornecimento de tal benefício aos empregados**, da mesma forma que igualmente **não existe qualquer obrigação na Convenção Coletiva de Trabalho nesse sentido.**

Assim sendo, deve o instrumento convocatório ser alterado, a fim de **excluir** a referida obrigação de fornecimento de *cesta básica* aos empregados, já que esta previsão não se encontra descrita em qualquer norma aplicável ao presente caso.

Nesta toada, impossível se olvidar que as CCTs têm caráter normativo. Délio Maranhão leciona que as Convenções Coletivas são atos-regra. São fontes autônomas de



direito, pois criam normas abstratas e impessoais no que tange às relações individuais de trabalho circunscritas por sua base territorial (SUSSEKIND, Arnaldo; MARANHÃO, Délio; VIANA, Segadas; TEIXEIRA, Lima. Instituições de Direito do Trabalho. 21. ed. São Paulo: LTr, 2003, v. 1. p. 157). Sobre sua natureza jurídica, Amauri Mascaro Nascimento aponta os principais aspectos:

“F – NATUREZA NORMATIVA DA CONVENÇÃO COLETIVA. Tem, a convenção coletiva, natureza de norma jurídica, sendo esse o significado da expressão ‘acordo de caráter normativo’ da sua definição legal. Aplica-se a todas as empresas e a todos os trabalhadores dos sindicatos estipulantes na base territorial, sócios ou não do sindicato. Há países em que é aplicável somente aos sócios, e não aplicável aos trabalhadores ou empresas que não se filiaram aos respectivos sindicatos, o que traz o problema de extensão das suas cláusulas aos não associados. Esse problema não existe no direito do trabalho brasileiro diante do efeito normativo das convenções coletivas.”

(NASCIMENTO, Amauri Mascaro. Iniciação ao direito do trabalho. 22. ed. São Paulo: LTr, 1996. p. 87; grifamos)

Imprescindível trazer à colação os ensinamentos de Vólia Bomfim Cassar:

“A convenção coletiva tem aplicação para toda a categoria econômica (associados ou não) e profissional (associados ou não), representada pelos sindicatos convenientes, naquela base territorial – art. 611 da CLT.

Isto quer dizer que mesmo as empresas não associadas ou que foram criadas após a assinatura da convenção coletiva estão por ela obrigadas, já que o sindicato a todas representa. O mesmo se diga a respeito dos empregados, isto porque a norma coletiva se aplica para os sócios e não sócios do sindicato e para aqueles admitidos após a confecção da norma, pois enquanto vigora ela atinge a todos os membros da categoria. Outra não poderia ser a afirmação, pois os sindicatos representam a categoria independentemente de mandato outorgando pelos interessados, já que a lei lhe concedeu tal poder.”

(CASSAR, Vólia Bomfim. Direito do Trabalho. 2. ed. Niterói: Impetus, 2008. p. 1301; grifamos)

Tal entendimento decorre dos arts. 611 e 622, da Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT, bem como do art. 7º da própria Constituição Federal de 1988:

CF/88:

“Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

[...]

XXVI - reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho;”

CLT:

“Art. 611 - Convenção Coletiva de Trabalho e o acordo de caráter normativo pelo qual dois ou mais sindicatos representativos de categorias econômicas e profissionais estipulam condições de trabalho aplicáveis, no âmbito das respectivas representações, às relações individuais de trabalho.

[...]

Art. 622. Os empregados e as empresas que celebrarem contratos individuais de trabalho, estabelecendo condições contrárias ao que tiver sido ajustado em Convenção ou Acordo que lhes for aplicável, serão passíveis da multa neles fixada.

Parágrafo único. A multa a ser imposta ao empregado não poderá exceder da metade daquela que, nas mesmas condições seja estipulada para a empresa.”

A obrigatoriedade da aplicação das verbas decorrentes de CCT às relações de trabalho individuais é ressaltada pela jurisprudência trabalhista:

“Empresa que, embora sediada em outro local, passa a desenvolver sua atividade econômica em base territorial onde vigore convenção coletiva intersindical, deve observar as condições de trabalho e salariais vigentes no local da prestação de serviços, sob pena de criar inadmissível disparidade no tratamento, principalmente remuneratório, entre trabalhadores de mesma categoria. O fato de a empresa não ter participado da negociação coletiva não a desobriga do cumprimento da convenção, pois esta tem natureza ampla e a representação é prerrogativa da entidade sindical, por força de lei, sem necessidade de qualquer delegação.”

(TRT, 9ª Reg. 2ª T., RO 893/86, Rel. Euclides Rocha, DJ 10/09/86)

O Superior Tribunal de Justiça já determinou a observação da Convenção Coletiva de Trabalho por parte da Administração Pública:

“PROCESSUAL CIVIL – ADMINISTRATIVO – MANDADO DE SEGURANÇA – PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO – POSTOS DE TRABALHO – FORMAÇÃO DO CUSTO – JORNADA DE 12X36 – LEGALIDADE.

1. Os editais de licitação devem, na formação dos custos, observar todas as normas de proteção ao trabalhador, sendo certo que os certames, cujo objeto toque relação laboral regida pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, devem pautar a composição do custo do serviço com a observância também das Convenções Coletivas.

2. A jornada de 12x36 pode ser usada na formação do custo do posto de trabalho, desde que haja previsão em norma coletiva para a sua implantação. Recurso ordinário em mandado de segurança improvido.”

(ROMS 200802695311, HUMBERTO MARTINS, - SEGUNDA TURMA, 09/06/2009; grifamos)

Em suma, ressumbra evidente que a convenção coletiva é instrumento hábil para fixar as normas a serem seguidas pelas categorias signatárias, razão pela qual não se antolha cabível que esta seja desrespeitada, principalmente quanto aos salários e demais benefícios aplicáveis à categoria. Assim, a planilha composição de custos do edital deve ser ajustada, para contemplar todos os custos inerentes à contratação.

2.2. DOS VÍCIOS NA PLANILHA DE PREÇOS. DO SUBDIMENSIONAMENTO DA COMPOSIÇÃO DE CUSTOS. DO SUBSTITUTO NA COBERTURA DE AUSÊNCIAS LEGAIS. DO POSTO DE SUPERVISÃO. DO VALE TRANSPORTE. DO IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA – ISSQN.

Outro ponto que já foi objeto de impugnação anterior por parte da ora signatária diz respeito ao dimensionamento dos custos do substituto na cobertura de ausências legais. Na oportunidade, foi questionada a quantidade média de ausências por doença que foram previstas na planilha do Anexo V-B no item B do “Submódulo 4.1 – Ausências Legais”.

Como visto, não nos parecia possível prever que, ao longo de um ano, os profissionais de um posto de trabalho viessem a faltar por motivo de doença apenas uma única vez. Nesse sentido, deu-se provimento ao pleito da empresa, modificando-se a referida quantidade de dias previsto.

Contudo, apesar da resposta à impugnação anteriormente apresentada, **percebe-se que não foram feitos os ajustes necessários no instrumento convocatório**, de tal maneira que este ainda padece eivado de irregularidades.

Ora, Nobre Pregoeiro, **com relação aos postos de Supervisor, ainda está sendo equivocadamente previsto o quantitativo de apenas uma ausência**. E isso, em nosso sentir, vai de encontro ao próprio entendimento deste Tribunal quanto à impugnação anteriormente protocolada, conforme se pode extrair da resposta dada:

“Com relação à quantidade média de ausências por doença por ano (item B do submódulo 4) verificamos a pertinência da solicitação e aumentamos para 3.”

Assim, tal como houve com relação aos postos de Vigilante, **vê-se que o edital deve passar por reformas, a fim de passar a prever a quantidade média de 3 (três) ausências por doença por ano também para os postos de Supervisor.**

Ainda em se tratando do dimensionamento dos postos de Supervisor, cumpre-nos chamar a atenção para a previsão dos custos com o fornecimento de **vale-transporte** a tais

empregados. É que, Nobre Pregoeiro, de acordo com as especificações do edital, os postos de Supervisor serão prestados sob o regime de trabalho de 12x36.

Ocorre que, mesmo diante disso, os custos com o fornecimento de VT a estes empregados foram dimensionados de forma equivocada. Como se pode ver da planilha de preços, o VT foi calculado considerando 21 (vinte e um) dias de trabalho, em que pese haver o efetivo labor de tais empregados em apenas 15 (quinze) dias ao longo de um mês (dia sim, dia não).

Portanto, deve o edital ser alterado, a fim de recalcular o custo que a licitante terá com o fornecimento de vale-transporte para os postos de Supervisor, na medida que o regime de trabalho definido pelo edital (12x36) requer que o cálculo seja feito levando-se em conta apenas 15 (quinze) dias, não os 21 (vinte e um) dias que foram previstos na planilha de preços do edital.

Outro ponto que merece destaque diz respeito à previsão do ISS a ser praticado no âmbito do Município de Fortaleza. Afinal, em que pese as disposições contratuais, foi previsto valor equivocado a este título, motivo pelo qual o edital deve passar pelos ajustes necessários.

É que, Nobre Pregoeiro, de acordo com a Lei Complementar nº. 159/2013 do Município de Fortaleza, que institui o *Código Tributário Municipal de Fortaleza*, os serviços vigilância estão sujeitos à tributação do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN com uma alíquota de 2,00% (dois por cento). Senão, vejamos a previsão da referida Lei Municipal:

“Art. 245 - O Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza será calculado por meio da aplicação das seguintes alíquotas sobre a base de cálculo, de acordo com a natureza dos serviços prestados:

I - 2% (dois por cento) sobre os serviços constantes dos subitens 8.1, 11.2, 11.3, 16.1 e 16.2 da lista de serviços constante do Anexo I deste Código;

[...]

ANEXO I

LISTA DOS SERVIÇOS SUJEITOS À INCIDÊNCIA DO IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA

[...]

11. Serviços de guarda, estacionamento, armazenamento, vigilância e congêneres.

11.1. Guarda e estacionamento de veículos terrestres automotores, de aeronaves e de embarcações.

11.2. Vigilância, segurança ou monitoramento de bens e pessoas.

11.3. Escolta, inclusive de veículos e cargas.

11.4. Armazenamento, depósito, carga, descarga, arrumação e guarda de bens de qualquer espécie.”

Assim sendo, **devem ser feitas as alterações necessárias na planilha de preços do edital, a fim de corrigir a alíquota de ISS prevista na planilha**, na medida que o Município de Fortaleza pratica a alíquota de 2,00% (dois por cento) para os serviços de vigilância.

À luz das questões acima soerguidas, faz-se necessário chamarmos a atenção para a disposição contida no item 6.4 do edital:

6.4. A empresa é a única responsável pela cotação correta dos encargos tributários. Em caso de erro ou cotação incompatível com o regime tributário a que se submete, serão adotadas as orientações a seguir:

6.4.1. cotação de percentual menor que o adequado: o percentual será mantido durante toda a execução contratual;

6.4.2. cotação de percentual maior que o adequado: o excesso será suprimido, unilateralmente, da planilha e haverá glosa, quando do pagamento, e/ou redução, quando da repactuação, para fins de total ressarcimento do débito.

Como se vê, **o edital isenta o TRT-7ª Região de qualquer erro quanto à cotação da tributação, mesmo que esta seja decorrente de erros no próprio instrumento convocatório**. Dessa forma, **tem-se como IMPRESCINDÍVEL a alteração ora apontada quanto à alíquota de ISS que será aplicável no Município de Fortaleza**.

Além disso, o item 6.6 prevê que, independentemente do valor cotado na planilha, será retido o valor efetivamente necessário para o adimplemento do tributo. Cite-se:

“6.6. Independentemente do percentual de tributo inserido na planilha, no pagamento dos serviços, serão retidos na fonte os percentuais estabelecidos na legislação vigente.”

Isto é, **o edital precisa ser corrigido, fazendo-se os devidos ajustes orçamentários, a fim de contemplar as condições reais para execução dos serviços**. Isso tudo, **ressalte-se, a fim de evitar que a empresa contratada não venha a ter que assumir e arcar integralmente com erros do instrumento convocatório, sofrendo com o desequilíbrio econômico-financeiro durante toda a execução contratual**.

Com efeito, é imprescindível se mencionar que o Termo de Referência, procedimento prévio e obrigatório na modalidade pregão, dispõe sobre as condições gerais da execução do contrato, devendo conter, dentre outros, a descrição do objeto do certame, de forma precisa, suficiente e clara.

Além de um Termo de Referência robusto e minucioso, **o instrumento convocatório deve estar acompanhado de um orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de TODOS os custos unitários vigentes**, prescrita pelo art. 7º, §2º, II da Lei de Licitações, aplicada subsidiariamente ao pregão (art. 9º da Lei nº. 10.520/2002):



“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:
I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;”

A própria Lei nº. 10.520/2002 estabelece a necessidade de um orçamento detalhado durante a fase interna do certame:

“Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

[...]

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e”

Sobre o assunto, cumpre citar a lição de Joel de Menezes Nieburh:

“O orçamento daquilo que se está licitando é ato fundamental para a condução de todo o processo, especialmente para proceder ao controle dos preços propostos à Administração, se excessivos ou inexequíveis. Sem o orçamento, sem saber o quanto custa o que se está licitando, a Administração não dispõe de elementos para realizar tais controles, e, por consequência, passa aceitar quaisquer tipos de valores, em detrimento do interesse público.”

(NIEBURH, Joel de Menezes. Licitação pública e contrato administrativo. Curitiba: Zênite, 2008. P. 101)

O Tribunal de Contas da União já possui entendimento sumulado sobre o assunto:

“Súmula nº. 258 do TCU – As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão ‘verba’ ou de unidades genéricas”

No mesmo sentido são outras decisões da Egrégia Corte de Contas:

“Faça constar dos futuros processos licitatórios o orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, a fim de dar cumprimento ao art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei no 8.666/1993.”

(TCU, Acórdão nº. 2.444/2008 – Plenário)

“9.6.15 defina de forma precisa os elementos necessários e suficientes que caracterizem a prestação de serviço ou a execução da obra pretendida por ocasião da elaboração dos projetos básicos e termos de referência das licitações, conforme regulamenta o art. 6º, inciso IX, e art. 40, § 2º, da Lei 8.666/1993;”

(TCU, Acórdão nº. 428/2010-Segunda Câmara, Relator: Ministro Aroldo Cedraz)

Como se vê, as consequências de tal lapso seriam sobremaneira gravosas para que se prescindia da devida correção aos itens apontados. Veja-se que, por força da legislação vigente, **é obrigatória a especificação clara e precisa do objeto licitado.**

Neste ponto, **deve-se entender de forma extensiva também no que diz respeito aos preços máximos estimados para a contratação, de forma que não se gere qualquer dívida aos participantes do certame.** Tudo isso, é bom que esclareça, sob pena de se frustrar por completo o procedimento licitatório.

Saliente-se que a manutenção dos problemas apontados vai de encontro ao que é disposto na Lei nº. 8.666/93, que dispõe:

“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;”

Assim, caso o instrumento convocatório não seja alterado, este estaria maculado de ilegalidade, ferindo de morte o que é disposto na Lei das Licitações. Veja-se que o edital, devido ao Princípio da Legalidade, definido no art. 3º da referida Lei e no art. 37 da Constituição, já anteriormente transcritos, **não pode ir de encontro ao que é definido na legislação vigente.**

Afinal, tais valores não são condizentes com a realidade de mercado, sendo assim, **totalmente inexequíveis.**

Nesta toada, com a devida vênia, a contratação de qualquer empresa que basear sua proposta nas planilhas de preços atualmente existentes trará inúmeros riscos à Administração, vez que sua proposta carecerá de exequibilidade, conforme os parâmetros legalmente estabelecidos. A proposta inexecutável é assim definida por Joel de Menezes Niebuhr:

“[...] aquela que não se reveste de condições de ser cumprida, porquanto gera ao seu autor mais ônus do que vantagens. Frequentemente, a proposta inexecutável é apurada mediante a constatação de que o preço ofertado não cobre os custos necessários à sua execução. Por isso, diz-se ‘inexecutável’, isto é, sem condições de ser executada.”

(NIEBUHR, Joel de Menezes. Pregão presencial e eletrônico. Curitiba: Zênite, 2004. p. 148)

A legislação conceitua propostas com preços manifestamente inexecutáveis como sendo aquelas que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado, condições essas especificadas no ato convocatório da licitação. Por isso, caso não seja alterado o presente edital nos termos ora sugeridos, a própria Administração induzirá as licitantes ao erro.

Diante disso, cumpre, ainda, alertar acerca dos perigos de contratar proposta inexecutável, devidamente elencados pelo Ilustre Marçal Justen Filho. Registre-se:

“6) A demonstração da compatibilidade entre oferta e custos. A licitação não se destina pura e simplesmente a selecionar a proposta de menor valor econômico, mesmo quando adotado o tipo menor preço. Visa a selecionar a proposta de menor valor que possa ser executada satisfatória e adequadamente. Justamente por isso, o ato convocatório deverá impor ao licitante o ônus de demonstrar a formação de seus custos diretos e indiretos, assim como a margem de lucro prevista. Usualmente, essa demonstração envolve a apresentação de planilhas com preços unitários, onde o particular formula projeções quanto a quantitativos de itens necessários à execução da prestação, indicando o custo necessário a tanto. Esses demonstrativos deverão indicar os custos diretos como aqueles indiretos, relacionados inclusive com a carga tributária. Lembre-se que a exigência de apresentação desses demonstrativos destina-se a preencher diversas finalidades. Trata-se não apenas de evidenciar a viabilidade econômico-financeira da proposta, mas também a controlar a adequação da concepção do particular em vista das exigências técnico-científicas e de adotar um fundamento para eventuais modificações necessárias ao longo da execução com contrato.”

(JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 2008, p. 48-49)

Certamente, caso não sejam alterados os valores propostos no edital do presente Pregão Eletrônico, **será contratada proposta manifestamente inexecutável, mitigando assim o princípio da vantajosidade**, o qual é qualificado pela doutrina como o fim primordial da licitação. Veja-se novamente o ensinamento de Marçal Justen Filho:

“A vantagem caracteriza-se como a adequação e satisfação do interesse coletivo por via da execução do contrato. A maior vantagem possível configura-se pela conjugação de dois aspectos interrelacionados. Um dos ângulos relaciona-se com a prestação a ser executada por parte da Administração; o outro se vincula à prestação a cargo do particular. A maior vantagem apresenta-se quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação. Configura-se, portanto, uma relação custo-benefício. A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a Administração.”

(JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12ª Edição, Dialética, págs. 63)

Dessa forma, em respeito ao princípio da vantajosidade, não se antolha cabível que o TRT-7ª Região mantenha em seu ato convocatório valores máximos incompatíveis com os de mercado, aos quais se demonstram totalmente prejudiciais à própria secretaria, pois os valores cotados estão em desacordo com o mercado e com os parâmetros definidos em instrumentos normativos de observância obrigatória, tornando-se totalmente inexecutáveis.

Além de ser vedada pela legislação vigente, a celebração de contrato baseada em proposta inexecutável poderá trazer graves prejuízos ao interesse da Administração Pública, pois certamente o particular não poderá cumprir as cláusulas contratuais, ensejando, via de regra, a rescisão contratual e a necessidade de realização de um novo certame, além de provocar transtornos à esta licitante.

Enfim, acarretará uma série de situações contrárias ao perfeito desempenho das atividades da Administração Pública, além de ocasionar um dispêndio desarrazoado ao erário.

Diante disso, evidencia-se que os preços da planilha do edital devem ser reformados, tendo em vista a manifesta inexecutabilidade, de acordo com o entendimento reiterado dos Tribunais Superiores, respeitando o fim primordial da licitação, contratar a proposta mais vantajosa.

O próprio instrumento convocatório dispõe acerca da desclassificação de propostas manifestamente inexecutáveis. *In verbis*:

“8.5. Será desclassificada a proposta ou o lance vencedor, nos termos do item 9.1 do Anexo VII-A da In SEGES/MP n. 5/2017, que:

8.5.1. não estiver em conformidade com os requisitos estabelecidos neste edital;

8.5.2. contenha vício insanável ou ilegalidade;

8.5.3. não apresente as especificações técnicas exigidas pelo Termo de Referência;

8.5.4. apresentar preço final superior ao preço máximo fixado (Acórdão n. 1455/2018- TCU- Plenário), ou que apresentar preço manifestamente inexequível;

8.6. Quando o licitante não conseguir comprovar que possui ou possuirá recursos suficientes para executar a contento o objeto, será considerada inexequível a proposta de preços ou menor lance que:

8.6.1. for insuficiente para a cobertura dos custos da contratação, apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração.

8.6.2. apresentar um ou mais valores da planilha de custo que sejam inferiores àqueles fixados em instrumentos de caráter normativo obrigatório, tais como leis, medidas provisórias e convenções coletivas de trabalho vigentes.”

Dessa forma, o edital, devido ao Princípio da Legalidade, definido no art. 37 da Constituição, **não pode ir de encontro ao que é estipulado pela legislação vigente.**

Portanto, resta claro que o edital do presente certame deve ser alterado, no sentido de que seja realizada a necessária adequação dos valores máximos da contratação contidos no edital, a fim de que sejam corretamente abrangidos/especificados todos os custos advindos da contratação.

2.3. DA FALTA DE CLAREZA DO EDITAL. DO INSTRUMENTO DE MEDIÇÃO DE RESULTADO. DA NECESSÁRIA ADEQUAÇÃO À LEGISLAÇÃO VIGENTE.

Outro ponto que merece destaque e que já foi objeto da impugnação anterior, Nobre Pregoeiro, diz respeito à exigência de **homologação do TRCT no sindicato**. Conforme foi demonstrado anteriormente, essa exigência não mais se adequa à realidade da legislação vigente, à luz não só das disposições da CLT e da Constituição Federal, como também da própria CCT da categoria envolvida na execução dos serviços.

Esse ponto da impugnação anterior, de forma bastante correta, foi acatado por este TRT-7ª Região, conforme se vê da resposta formulada:

“8.23. De fato, o ponto observado pela licitante encontra amparo legal, por isso de ser feita a alteração do Anexo IV do Termo de Referência e onde mais houver a exigência de Termo de Rescisão de Contrato de Trabalho devidamente homologado, quando o trabalhador tiver mais de um ano prestando serviço, para atender o disposto na convenção coletiva.”

Contudo, em que pese a resposta acima dada, **foi possível perceber que ainda existe menção a esta exigência em um dos pontos do edital.** Senão, vejamos o que prevê o item 19 do instrumento convocatório:

“19. DO PAGAMENTO

19.1. Os pagamentos serão efetuados mensalmente, em até 5 (cinco) dias úteis contados do recebimento definitivo, podendo ser proporcionais ao atendimento das metas estabelecidas na Instrumento de Medição de Resultados – IMR (ANEXO IV do Termo de Referência) – que define objetivamente os níveis esperados de qualidade da prestação dos serviços e os respectivos ajustes do pagamento, ocasião em que o Tribunal verificará a regularidade da CONTRATADA com a Fazenda Federal (Tributos e Contribuições Federais e Dívida Ativa da União e INSS), com a Fazenda Municipal, com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), bem como a regularidade trabalhista, mediante Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT). Caso ocorram faltas sem a devida substituição, o valor correspondente à quantidade de dias faltados deverá ser glosado na fatura, sem prejuízo dos eventuais ajustes da fatura e das sanções cabíveis.

19.2. A CONTRATADA deverá entregar, ainda, os seguintes documentos:

[...]

19.2.4. Quando da extinção ou rescisão do contrato, após o último mês de prestação dos serviços, no prazo de até 60 (sessenta) dias:

19.2.4.1. Termos de rescisão dos contratos de trabalho dos empregados prestadores de serviço, devidamente homologados, quando exigível pelo sindicato da categoria;”

Dessa forma, como já foi anteriormente discutido, *na medida que a empresa não pode obrigar um empregado a ser sindicalizado ou a fazer a opção pela homologação no sindicato, fica claro perceber que a contratada jamais conseguirá entregar o documento exigido pelo item 19.2.4.1, já que não poderá garantir a apresentação dos TRCTs homologados no sindicato para todos os empregados.*

Dessa forma, **deve ser excluída a referida obrigatoriedade**, não inserindo o referido critério para qualquer fim que seja no contrato a ser firmado, sobretudo caso isso venha a influenciar nos valores a serem recebidos e/ou restituídos à empresa que vier a ser contratada.

Com o máximo de respeito, tal obrigação ficou extremamente contraditória com as demais cláusulas do instrumento convocatório e com as próprias respostas administrativas dadas pelo Pregoeiro, colocando a empresa licitante numa situação desfavorável e que poderá, posteriormente, vir a ensejar gravíssima quebra do equilíbrio econômico-financeiro do contrato a ser firmado. Portanto, **deve o instrumento convocatório ser alterado, a fim de excluir tal obrigação.**

Concessa venia, é inadmissível um instrumento convocatório eivado de tal imprecisão, sendo imprescindível a correção de tal vício com o máximo de celeridade possível. Ora, uma vez que o instrumento convocatório tem efeito vinculante para com os participantes do certame, em atendimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, disposto no art. 3º da Lei nº. 8.666/93, não é possível proceder com a licitação antes da correção de tais vícios.

In verbis, diz o referido dispositivo legal:

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.”

Importa trazeremos à lume a redação do art. 40, I da Lei nº. 8.666/93, que diz:

*“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:
I - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;”*

Em igual sentido, é o Tribunal de Contas da União. Cite-se:

*“**o edital da licitação deve ser claro e objetivo, de modo que se possa, de maneira direta e sem maiores esforços interpretativos, compreender os critérios e as exigências nele postas, conforme expressa disposição da Lei nº. 8.666/93, de 1993, que exige a descrição sucinta e clara do objeto da licitação (inciso I, art. 40).**”*
(TCU, Acórdão nº. 1.474/2008-Plenário, Relator: Ministro Guilherme Palmeira)

De tão reiterado que é o entendimento no âmbito da referida Corte de Contas, este foi devidamente sumulado:

“Súmula nº. 177 – A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão.”

Destaca-se a respeito do tema a seguinte lição de Marçal Justen Filho:

“o edital tem de ser claro e explícito acerca de todas as exigências necessárias. Não é admissível transformar a licitação em uma espécie de prova de habilidade, repleta de armadilhas e exigência ocultas.”

(Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 16. ed. rev. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 706/707)

Como se vê, as consequências de tal lapso seriam sobremaneira gravosas para que se prescindia da devida correção aos itens apontados. Veja-se que, por força da legislação vigente, **é obrigatória a especificação clara e precisa do objeto licitado.**

Neste ponto, **deve-se entender de forma extensiva também no que diz respeito às obrigações inerentes à contratação, de forma que não se gere qualquer dúvida aos participantes do certame.** Tudo isso, é bom que esclareça, sob pena de se frustrar por completo o procedimento licitatório.

Com o objetivo de contratar a proposta mais vantajosa, cumpre ao Administrador incrementar a competitividade do torneio, possibilitando, assim, a participação do maior número de licitantes. A redução da competitividade certamente afeta a economicidade da contratação, prejudicando a escolha da melhor proposta.

E é justamente o que acontecerá caso se mantenha o equívoco acima apontado. As empresas interessadas em participar do certame poderão deixar de participar do certame por falta de precisão do instrumento convocatório.

2.4. DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE.

Conforme é sabido por todos, todas as atitudes da Administração devem ser consubstanciadas na estrita observância da legalidade. Assim, frente a uma ilegalidade em seus atos, tem como seu dever corrigir tal vício.



Faz-se *mister* ressaltarmos o texto legal e constitucional, segundo o que já foi mencionado, de forma a demonstrar que tais princípios foram devidamente positivados em nosso ordenamento jurídico:

Lei nº. 8.666/93:

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.”

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 e, também, ao seguinte:”

Em igual direção, cumpre mencionarmos a doutrina pátria sobre o assunto:

“A legalidade, como princípio de administração (CF, art. 37, caput), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.

A eficácia de toda atividade administrativa está condicionada ao atendimento da lei.

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa ‘pode fazer assim’; para o administrador público significa ‘deve fazer assim’

As leis administrativas são, normalmente, de ordem pública e seus preceitos não podem ser descumpridos, nem mesmo por acordo de vontade conjunta de seus aplicadores e destinatários, uma vez que contêm verdadeiros poderes-deveres, irrelegáveis pelos agentes públicos. Por outras palavras, a natureza da função pública e a finalidade do Estado impedem que seus agentes deixem de exercitar os poderes e de cumprir os deveres que a lei lhes impõe. Tais poderes, conferidos à Administração Pública para serem utilizados em benefício da coletividade, não podem ser renunciados ou descumpridos pelo administrador sem ofensa ao bem comum, que é



o supremo e único objetivo de toda ação administrativa.”
(MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 20ª Edição. Editora Malheiros, p. 82-83)

Destaque-se que, para a Administração Pública, o princípio da legalidade não é a mera observância à legislação, mas sim uma verdadeira *submissão* aos ditames legais. É o que ensina Odete Medauar:

“Para a Administração, o princípio da legalidade traduzia-se em submissão à lei. No conjunto dos poderes do Estado traduzia a relação entre poder legislativo e poder executivo, com a supremacia do primeiro; no âmbito das atuações exprimia a relação entre lei e ato administrativo, com a supremacia da primeira”

(MEDAUAR, Odete. O direito administrativo em evolução. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1992; grifamos)

Sobre o assunto, é imprescindível trazer à lume os ensinamentos de José Afonso da Silva:

“[...] a palavra lei, para a realização plena do princípio da legalidade, se aplica, em rigor técnico, à lei formal, isto é, ao ato legislativo emanado dos órgãos de representação popular e elaborado de conformidade com o processo legislativo previsto na Constituição (arts. 59 a 69). Há, porém, casos em que a referência à lei na Constituição, quer para satisfazer tão-só as exigências do princípio da legalidade, quer para atender hipóteses de reserva (infra), não exclui a possibilidade de que a matéria seja regulada por um “ato equiparado”, e ato equiparado à lei formal [...]”

(SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 32ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2009; grifamos)

Para Celso Antônio Bandeira de Mello, a Administração está vinculada não somente à lei em sentido estrito, mas também a eventuais normas que possam existir, decorrentes da lei, produzidas pela própria Administração para regulamentar seus comportamentos posteriores. Segundo o entendimento do doutrinador:

“[...] a expressão ‘legalidade’ deve, pois, ser entendida como ‘conformidade à lei e, sucessivamente, às subsequentes normas que, com base nela, a Administração expeça para regular mais estritamente sua própria discricção’, adquirindo então um sentido mais extenso [...]”

(MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 20ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2006)

Ou seja, a Administração deve observar não só a legislação *stricto sensu*, mas também as normas emitidas para regular seu próprio poder discricionário. Em razão

disso, no presente caso, deve a Administração cumprir com o que é disposto expressamente tanto na legislação vigente, como também nas Instruções Normativas e demais atos normativos do Ministério do Planejamento. Saliente-se que, fazendo em contrário, a **Administração Pública estará incorrendo em descumprimento ao que é determinado pelo princípio constitucionalmente protegido da legalidade.**

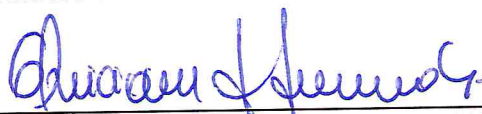
Assim, o edital deve ser alterado, respeitando a legislação vigente, conforme já sobejamente demonstrado.

3. DO PEDIDO

Diante de tudo o que restou acima demonstrado, a impugnante requer à V. Sa. que proceda com as alterações necessárias no edital do **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 11/2021 DO TRIBUNLA REGIONAL DO TRABALHO DA 7ª REGIÃO**, adequando-o aos termos atuais da legislação vigente.

Nestes termos.
Pede deferimento.

Fortaleza, 4 de outubro de 2021.



PATRIMÔNIO E SEGURANÇA ARMADA LTDA
REPRESENTANTE LEGAL

Patrimônio Segurança Arm. Ltda
Gleiciane F. Fernandes
Coord. Licitação
CNPJ 04.947.331/0001-94