

Ilmo. Sr. Pregoeiro do MEC.

**Processo nº23000.002049/2009-49 - Pregão Eletrônico nº22/2009**

**SINDICATO DAS EMPRESAS DE SEGURANÇA PRIVADA, SISTEMAS DE SEGURANÇA ELETRÔNICA, CURSOS DE FORMAÇÃO E TRANSPORTE DE VALORES NO DISTRITO FEDERAL**, entidade sindical devidamente registrada no Ministério do Trabalho, inscrito no CNPJ sob o n. ° 01.659.937/0001-36, com endereço à SAAN Quadra 03, Nº 1300, Brasília-DF, vem respeitosamente, por seu presidente infra-assinado, perante Vossa Senhoria apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** do Pregão Eletrônico Nº 22/2009, a fim de que corrijam os vícios detectados.

**Razões da Impugnação ao Edital nº 22/2009**

Objeto da licitação: Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de vigilância patrimonial armada e desarmada, a serem executadas de forma contínua nas instalações dos prédios do Ministério da Educação, em Brasília/ DF.

Da leitura do teor do Edital de convocação, colhem-se vícios que contrariam alguns dispositivos legais e constitucionais em vigor.

**DA LEGITIMIDADE DO SINCITATO**

A legitimidade de entidade representativa é admissível por razões constitucionais e legais. No plano constitucional, é assegurado

a todos o direito de petição, garantia prevista no artigo 5º, XXXVI, a, da Constituição Federal.

Assim, mesmo que não houvesse norma específica prevendo a possibilidade de um sindicato, no âmbito dos interesses de seus associados, impugnar determinada disposição que repute ilegal e prejudicial aos seus associados, o direito constitucional de petição lhe asseguraria, por si só, o direito de questionar atos do poder público. Não se poderia admitir a negativa de resposta a um requerimento dessa natureza, sob pena de violação a uma garantia constitucional.

Tanto é assim que, no plano legal, a Lei 8.666/93 assegurou plenamente a garantia de direito de petição, estabelecendo, em seu art. 41, a possibilidade de qualquer cidadão impugnar disposição de edital. Idêntica previsão se encontra no artigo 18 do Decreto 5.450/05).

Em se tratando de garantia constitucional, não se pode interpretar de modo restritivo o termo “qualquer cidadão” para negar a uma pessoa jurídica, no caso, um sindicato, a legitimidade para impugnar. Garantias constitucionais – entre elas, o direito de petição – são asseguradas a todos, de modo que não se admitiria interpretação restritiva de norma constitucional na análise de texto legal. Assim, por “qualquer cidadão”, entendam-se qualquer pessoa, física ou jurídica.

Não é por outra razão que o edital prevê que o edital do certame prevê, em seu subitem 9.1, que Até 02 (dois) dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar o ato convocatório deste Pregão (Art. 18, do Decreto nº 5.450/05). O permissivo abrange, portanto, as duas categorias de pessoas previstas no Código Civil, quais sejam, pessoas físicas e jurídicas.

## **DO MÉRITO DA IMPUGNAÇÃO**

Não bastassem os fundamentos legais, há também pertinência temática plena e interesse de sindicato no questionamento de itens que se afigurem ilegais e lesivos aos interesses da categoria que representa.

Com efeito, tem-se visto na mídia televisiva, impressa e eletrônica, amplo debate sobre a capacitação de empresas prestadoras de serviço. Com sucessivas quebras de empresas (só neste Ministério, em um ano, foram três, neste ramo), a opinião pública tem sido crescentemente influenciada a acreditar que as empresas prestadoras de serviço - especialmente na área de atuação da entidade sindical das empresas de serviços gerais - são, em regra, inidôneas.

Ou seja, tomam como regra situações que não refletem a seriedade da grande maioria das empresas prestadoras de serviços e, assim, desenvolve-se a opinião comum de que a melhor solução é acabar com a terceirização de serviços no Brasil. Há, no atual governo, e especialmente numa ação coordenada do Ministério Público, nítido movimento de substituição de mão-de-obra terceirizada por mão-de-obra pública.

Os efeitos econômicos e sociais são nefastos, especialmente se considerarmos os reflexos em empregos de milhões de cidadãos que se encontram nas frentes de serviço, contratados por empresas contratadas para atividades-meio.

A defesa das condições ideais de competitividade de empresas prestadoras de serviço é, portanto, incumbência legal e institucional de seus sindicatos representativos, pois a questão

envolve não só a subsistência das empresas associadas, como o futuro e a própria existência de uma das mais importantes formas de atuação do Estado na consecução dos seus fins, que é a terceirização.

A atividade fiscalizatória dos sindicatos tem papel essencial, especialmente pela identificação que boa parte dessa imagem de inidoneidade de empresas se deve à própria postura do Estado, já nos editais de licitação.

O caso deste Ministério é emblemático, pois a quebra de três empresas em um ano revela um grave diagnóstico, que se mostra exatamente nas condições exigidas dos licitantes ao formularem as suas propostas. O interesse público, que está na proposta mais vantajosa, não se alcança com a obtenção de preços aviltantes e desproporcionalmente abaixo do mínimo estimado para uma adequada prestação. É preciso que a empresa inicie a prestação dos serviços e conclua a execução contratual.

Não é por outra razão que a impugnação ao edital se mostra pertinente, à vista de um grave defeito identificado no ato convocatório: não há uma estimativa dos custos dos serviços. Tal situação, se não corrigida, levará, inevitavelmente, a problemas na execução dos serviços, pela absoluta falta de parâmetro aos prestadores.

Com efeito, o certame divulgado não contém estimativa de preço. O fato indicativo dessa afirmação está na própria regra que cuida do assunto: 14.1 – A estimativa de preço dos serviços será efetuada por pesquisa realizada pela Coordenação-Geral de Compras e Contrato da SAA/SE/MEC. O verbo no futuro - “será” – indica isso.

A constatação acima feita leva à inevitável conclusão de que os licitantes, no momento em que formularem as suas propostas,

não terão parâmetros para a fixação dos seus preços, fator que, se não corrigido, levará, inevitavelmente, a uma rifa de preços aviltantes e, no futuro, à inevitável impossibilidade de execução dos serviços, com nova quebras de empresas, em prejuízo do interesse público, que, na hipótese, não se revela no menor custo mensal, mas na quebra da continuidade dos serviços, gastos com nova convocação, substituição de prestador, rescisão de pessoal e má qualidade dos serviços prestados.

O grave não é só a falta de parâmetro, mas a própria ilegalidade da omissão, pois a previsão da estimativa de preço dos serviços é legalmente obrigatória. E é obrigatória no projeto básico ou termo de referência, porque é indispensável. Sem ela, não é possível a avaliação do interesse nos serviços pelos potenciais interessados (quebra da competitividade), nem o correto dimensionamento dos custos dos serviços e dos preços pelos licitantes (quebra do princípio da vantajosidade), muito menos a viabilização de um julgamento igualitário pela Administração Pública (quebra do princípio da isonomia).

Veja-se, a propósito, o que prevê a IN 02:

#### *DO PROJETO BÁSICO OU TERMO DE REFERÊNCIA*

*Art. 14. A contratação de prestação de serviços será sempre precedida da apresentação do Projeto Básico ou Termo de Referência, que deverá ser preferencialmente elaborado por técnico com qualificação profissional pertinente às especificidades do serviço a ser contratado, devendo o Projeto ou o Termo ser justificado e aprovado pela autoridade competente.*

*Art. 15. O Projeto Básico ou Termo de Referência deverá conter:*

*[...]*

*f) custos da prestação do serviço, com a respectiva metodologia utilizada para a quantificação desse valor;*

*XII - o custo estimado da contratação, o valor máximo global e mensal estabelecido em decorrência da identificação dos elementos que compõem o preço dos serviços, definido da seguinte forma:*

*a) por meio do preenchimento da planilha de custos e formação de preços, observados os custos dos itens referentes ao serviço, podendo ser motivadamente dispensada naquelas contratações em que a natureza do seu objeto torne inviável ou desnecessário o detalhamento dos custos para aferição da exeqüibilidade dos preços praticados; e*

*b) por meio de fundamentada pesquisa dos preços praticados no mercado em contratações similares; ou ainda por meio da adoção de valores constantes de indicadores setoriais, tabelas de fabricantes, valores oficiais de referência, tarifas públicas ou outros equivalentes, se for o caso.*

É interessante observar que nenhum parâmetro que não contenha dados atualizados sobre os custos dos serviços, especialmente as últimas datas-base (2007, 2008 e 2009), poderá ser adotado por empréstimo ou parâmetro pela Administração Pública. Até porque o edital não faz – e nem poderia – adotar como referência um critério dessa natureza, dispensando uma exigência legal.

A questão tem sido enfrentada pelo Tribunal de Contas da União, que tem entendido haver grave violação à ordem jurídica a omissão dessa natureza.

A propósito, citem-se os seguintes julgados:

*“É obrigatória a previsão, no edital de licitação, dos critérios de aceitabilidade dos preços ofertados, permitida a fixação de preços máximos, devendo a proposta do licitante apresentar a composição dos preços unitários dos serviços, bem como o detalhamento do Bônus por Despesas Indiretas – BDI e dos encargos sociais (Acórdão nº 1,941/2006, Plenário, rel. Ministro Marcos Bemquerer).”*

*“14. Cabe lembrar que a Lei nº 8.666/1993 estabelece, de forma expressa, que tanto o projeto básico da licitação quanto o demonstrativo do orçamento estimado em planilhas de quantitativos e custos unitários devem constituir partes integrantes do edital (art. 40, § 2º, incisos I e II). Por óbvio, não se trata de exigência meramente formal ou que não mereça observância. A ausência desses documentos, a par de ir de encontro às disposições legais, acarreta a impossibilidade de o concorrente ter noção da dimensão do serviço a ser licitado para aquilatar se poderá ou não participar do certame.*

*15. Nesse contexto, frustrada estará a norma se esses documentos não integrarem, de fato, o instrumento convocatório entregue aos interessados, como me parece ter ocorrido no caso em exame” (Acórdão 2.048/2006, Plenário, rel. Min. Benjamin Zimler).*

O edital deve, portanto, prever a estimativa de custos, sem a qual não é possível a formulação de propostas por parte dos proponentes e, pior, acaba por agravar as constantes quebras de empresas ao longo da execução dos serviços, por absoluta falta de parâmetro no dimensionamento dos serviços.

## **CONCLUSÃO**

Pelo exposto, espera o SINDESP/DF o acolhimento e provimento da presente impugnação, a fim de que se corrijam os vícios do Edital que foram detectados, na forma da lei. Para tanto, requer a suspensão do certame licitatório para que as correções necessárias sejam realizadas no corpo do Edital, tendo em vista a previsão legal existente.

Pede deferimento.

Brasília, 16 de Junho de 2009.

**IRENALDO PEREIRA LIMA**  
**Diretor**