

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Manaus/AM, 11 de setembro de 2019.

Impugnante: TN NETO EIRELI - EPP

Ref.: Edital do PREGÃO ELETRÔNICO n.º 35/2019 – Universidade Federal do Amazonas – UFAM (UASG 154039).
Processo Administrativo n.º 23105.054623/2019

À Ilustríssima Pregoeira.

T N NETO EIRELI - EPP, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob n.º 23.032.014/0001-92, com sede na Av. Silves, n.º 1344, bairro Raiz, CEP 69.068-010, em Manaus/AM, por seu representante legal que ao final subscreve (Procuração ao **DOC. 01** em anexo), tempestivamente, vem à presença de Vossa Senhoria, com fulcro no art. 18 do Decreto n.º 5.450/2005, c/c o § 2º, do art. 41, da Lei n.º 8666/93 e **Item 21.1** do Edital, tempestivamente, a fim de

I M P U G N A R

os termos do Edital em referência, que adiante especifica, o que faz na conformidade seguinte:

1. DA TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, comprova-se a tempestividade desta impugnação, dado que a data fixada para a abertura da sessão pública é 16/09/2019 no sistema de Compras do Governo Federal (COMPRASNET), de forma que há pleno cumprimento ao prazo de até 2 (dois) dias úteis, em consonância ao previsto no **Item 21.1** do Edital do pregão em referência.

Neste sentido, considerando que o **Item 21.2** do Edital possibilita que a impugnação seja promovida na forma eletrônica, pelo e-mail **cpl@ufam.edu.br**, em respeito à celeridade que o procedimento necessita, a presente impugnação seguirá por meio eletrônico, no aguardo de que Vossa Senhoria emita decisão dentro do prazo de 24h, conforme previsto no **Item 21.3** do Edital.

2. DA SÍNTESE FÁTICA

A Impugnante tendo interesse em participar da licitação supramencionada, adquiriu o respectivo Edital junto ao Portal de Compras do Governo Federal. Ao verificar as condições para participação no pleito em tela, deparou-se a mesma com diversas falhas relacionadas à implantação do Plano de Manutenção Operação e Controle (PMOC) e com a ausência de previsão na planilha orçamentária de diversos itens (**peças**) e o seus respectivos preços unitários, havendo, inclusive, previsão de ônus integral à futura contratada quanto às peças e materiais que forem necessários para a consecução do objeto contratado sem custo para esta Unidade Gestora.

Ato contínuo, o Edital anterior foi impugnado em 16/08/2019, para o qual **houve decisão pela procedência parcial com determinação desta nobre Pregoeira** para a retificação e regularização das pendências encontradas quanto aos parâmetros de formulação das propostas e composição de custos de manutenção preventiva.

Ocorre que, mesmo após a retificação do Edital, as falhas referentes à formulação da proposta e ausência de previsão de todos os serviços e peças no edital continuam persistentes no Termo de Referência, as quais serão novamente debatidas nesta impugnação, por serem incompatíveis com a realidade do mercado em detrimento dos serviços que se pretende contratar, o que é absolutamente ilegal, pois afronta às normas que regem o procedimento licitatório e ao pregão, gerando, inclusive, o locupletamento ilícito por parte da Administração Pública, sendo, portanto, medida passível de impugnação.

3. DAS RAZÕES PARA IMPUGNAÇÃO DO EDITAL

Em atenção às restrições que comprometem o prosseguimento do certame, cumpre-nos trazer à baila transcrição do objeto do certame em voga destacado no Edital retificado, e replicado no Termo de Referência (Anexo I):

“O objeto da presente licitação é a escolha da proposta mais vantajosa para a **contratação de serviços continuados de manutenção preventiva e corretiva, com fornecimento e instalação de peças**, em condicionadores de ar tipo ACJ, SPLIT, MULTI SPLIT, CASSETE, VRV, equipamentos de precisão de climatização tipo Self Contained e em equipamentos de refrigeração tipo freezers, geladeiras e bebedouros, **com implantação do PMOC**, para atender as unidades acadêmicas e administrativas do Campus da UFAM, unidades dispersas e Fazenda Experimental em

Manaus/AM, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.” (*Grifo nosso*)

Nesta feita, compreende-se de forma simples que o objeto do presente Pregão Eletrônico demanda o fornecimento e instalação de peças em condicionadores de ar, bem como a implantação do PMOC para atender as unidades acadêmicas e administrativas da UFAM, motivo pelo qual serão demonstradas as razões de incompatibilidade de alguns itens e Anexos deste edital, os quais não merecem prosperar e carecem de correção por parte desta Unidade Gestora.

3.1. DA INCOMPATIBILIDADE DOS ANEXOS I-B, I-C EM DETRIMENTO DOS SERVIÇOS REGISTRADOS PELA PORTARIA N.º 3.523/98 DO MINISTÉRIO DA SAÚDE E PELA RESOLUÇÃO N.º 09/03 DA ANVISA

Conforme já é de conhecimento desta ilustre Pregoeira e da Comissão Permanente de Licitação (CPL) da UFAM, o objeto da licitação não abrange tão somente os serviços de manutenção preventiva e corretiva, mas principalmente a implantação do PMOC como condição sem a qual não podem ser fornecidos os serviços a serem contratados, haja vista condicionarem o planejamento, a elaboração, a implantação, a periodicidade e o espaço de execução dos serviços.

Nesta senda, considerando que não seria possível dissociar ou afastar a elaboração, implantação e execução do PMOC dos serviços a serem prestados, posto que fazem parte do objeto da licitação como um todo, a sua implantação faz parte, também, da finalidade pretendida com a futura contratação, motivo pelo qual esta Unidade Gestora previu em seu Edital a implantação do PMOC entre os serviços a serem prestados pela futura licitante arrematante.

Isto posto, verifica-se que os Anexos I-B, I-C e I-D estabelecem os parâmetros de periodicidade e rotinas não só para a execução dos serviços mas também para a implantação do PMOC.

Após as devidas observações, na análise do Edital retificado, permanecem restrições quanto a alguns dos serviços discriminados nos **Anexos I-B e I-C**, conforme destacados abaixo:

ANEXO I-B

CONTROLE DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA CONDICIONADOR DE AR SPLIT														
FABRICANTE:												Contrato:		
CAPACIDADE (BTU/H):												Início:		
Local:												Término:		
Nº	SERVIÇOS	F	MESES											
			Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez
1	Medir Tensão elétrica	R-S	30											
		R-T	30											
		S-T	30											
2	Medir Corrente elétrica	R	30											
		S	30											
		T	30											
3	Medir temperatura do ar:	insufl.	30											
		retorno	30											

ANEXO I-C

CONTROLE DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA CONDICIONADOR DE AR TIPO JANELA														
FABRICANTE:												Contrato:		
CAPACIDADE:												Início:		
LOCAL:												Término:		
Nº	SERVIÇOS	F	MESES											
			Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez
1	Medir Tensão Elétrica	R-S	30											
2	Medir Corrente Elétrica	R	30											
		S	30											
3	Medir temperatura do ar:	Retorno	30											
		Insuflamento	30											

Para os serviços destacados acima, é de fácil percepção que **não estão inseridos no ANEXO I da Portaria GM-MS n.º 3.523/98**, reportando-se em serviços que excedem o rol de serviços de manutenção preventiva e corretiva exigíveis pelas normas já amplamente debatidas anteriormente na implantação do PMOC.

A manutenção destes serviços nos Anexos em contraponto afronta o modelo base da indigitada portaria ministerial que estabelece os serviços de manutenção preventiva e corretiva que devem ser respeitados pela UFAM, **cujo rol é taxativo**, e, assim, serviços que estejam fora deste rol, como os acima evidenciados, demandam custos adicionais da empresa a ser contratada, e, portanto, **deveriam englobar a Planilha de Custos juntada ao Anexo I-A**, o que não ocorreu.

Em vista disso, vem à Presença de Vossa Senhoria registrar as inconformidades **dos itens acima indicados**, de modo que os Anexos I-B, I-C sejam editados em conformidade com o Anexo I da Portaria GM-MS n.º 3.523/98, atendendo as orientações da Resolução n.º 09/03 da ANVISA, excluindo-se, por oportuno, os serviços grifados nos trechos das tabelas dos Anexos I-B e I-C, ou, caso sejam mantidos, pugna para que sejam inseridos na Planilha de Custos (Modelo de Proposta – ANEXO I-A do Edital).

3.2. DA PERMANÊNCIA DE EXIGÊNCIAS ABUSIVAS E INCONSISTÊNCIAS NO EDITAL E TERMO DE REFERÊNCIA:

3.2.1. DAS INCONSISTÊNCIAS ENTRE OS DADOS DO TERMO DE REFERÊNCIA, DO MODELO DE PROPOSTA E DO COMPRASNET;

Quanto a este termo, insta informar que o novo Edital e seu Termo de Referência trouxeram algumas impropriedades que merecem reparos desta CPL.

A primeira vista, na análise da tabela de serviços e preços do **ANEXO I (Termo de Referência)**, especificamente quanto aos **Itens 65, 75 e 102 da Tabela**, vislumbra-se uma diferença no preenchimento do seu quantitativo (*conforme prints colacionados ao Doc. 02 da presente impugnação*):

- Em relação ao Item 65 da Tabela, registrou-se no Termo de Referência 2 unidades, no Modelo de Proposta (ANEXO I-A) apenas 1 unidade e no ComprasNet 2 unidades;
- Em relação ao Item 75 da Tabela, registrou-se no Termo de Referência 2 unidades, no Modelo de Proposta (ANEXO I-A) apenas 1 unidade e no ComprasNet 2 unidades;
- Em relação ao Item 102 da Tabela, registrou-se no Termo de Referência 79 unidades, no Modelo de Proposta (ANEXO I-A) zero unidades e no ComprasNet 79 unidades.

Logo, o Modelo de Proposta possui discrepância de valores nas referências unitárias dos Itens 65, 75 e 102 do Termo de Referência retificado, o que, inexoravelmente, demanda a correção urgente por parte do corpo técnico responsável pela elaboração do Edital, visto que as diferenças de referência de valores impedem que os licitantes emitam suas propostas de maneira adequada e inequívoca.

3.2.2. DA ILEGALIDADE DOS ITENS 7.1.8.1, 7.1.8.2, 8.3.6 E 10.4.3, EM AFRONTA À VEDAÇÃO AO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO DO ESTADO E DA IMPOSSIBILIDADE DE FORMULAÇÃO DAS PROPOSTAS DE PREÇOS

As planilhas apresentadas no **Termo de Referência (Anexo I e Anexo I-A do Edital)** **revelam a ausência de previsão de diversas peças nos serviços de manutenção preventiva**, os quais deveriam compor a estimativa de custos para os licitantes e as tabelas do Modelo de Proposta de Preços constante no Anexo I-A do Edital, informações esta cruciais para a boa e regular formulação das propostas de preços pelos licitantes.

Em virtude dessa restrição, cumpre-nos trazer à baila o que dispõe o **Item 10.4.3 do Termo de Referência**:

“10.4.3 O serviços preventivos do GRUPO 1 e 2 **serão realizados com reposição de peças**, exceto os compressores, motores ventiladores, placas eletrônicas e contactoras, apresentados nas planilhas de custo de manutenção corretiva.” (g.n.)

Ao contrastarmos o **Edital retificado com o Edital anterior**, vislumbra-se que de fato o Modelo de Proposta de Preços dos serviços de Manutenção Preventiva no NOVO EDITAL (**ANEXO I-A do Edital**) não apresenta mais o termo “COM FORNECIMENTO DE PEÇAS NOVAS E ORIGINAIS”, o que levaria a crer que a empresa a ser contratada não deveria mais fornecer essas peças caso fosse detectado algum defeito durante a manutenção preventiva.

Da mesma forma, houve a inserção de tabela com previsão das quantidades de peças de reposição específicas, as quais deveriam integrar os serviços de manutenção corretiva e estavam ausentes no Edital anterior, revelando-se em alteração importante, porém indiferente quanto à restrição que ainda persiste neste novo Edital.

Explica-se:

Ainda que o Edital retificado tenha retirado dos serviços de manutenção preventiva no Modelo de Proposta a expressão “*com fornecimento de peças novas e originais*”, **EM NADA ALTEROU A REALIDADE DO TERMO DE REFERÊNCIA**.

Em atenção aos serviços indicados nos ITENS **referentes aos serviços de Manutenção Preventiva dos Grupos 01 e 02**, **VISLUMBRA-SE QUE NÃO HÁ PREVISÃO DAS PEÇAS DE REPOSIÇÃO NOVAS E ORIGINAIS, MUITO MENOS**

DOS RESPECTIVOS SERVIÇOS DE REPARO, NA PLANILHA DE CUSTOS E NO MODELO DE PROPOSTA (Anexo I e Anexo I-A do Edital).

As peças e serviços ausentes no antigo edital foram apenas inseridas quanto aos serviços de manutenção corretiva, porém, no que tange aos serviços de manutenção preventiva, ainda permanecem ausentes no Edital retificado itens e/ou cláusulas que prevejam a responsabilidade do Órgão Contratante pelo pagamento das peças que demandarem a troca ou substituição em virtude de defeito detectado durante a manutenção preventiva.

Não seja por menos, foi inserido o **Item 10.4.6** no Edital retificado, o qual estabelece da seguinte forma:

“10.4.6 Na condição específica apresentada **no subitem 7.1.12, a CONTRADADA fornecerá peças de reposição quando necessário**, como: capacitores, relés, tubos capilares, elementos de fixação, calços, defletores, aletas, filtros, grelhas, partes plásticas, fiações e conectores de interligação elétrica e de comando, transformadores, sensores, tubulações e conexões de PVC, tubulações de cobre, isolamento térmico de tubulação frigorígena, fita vinílica, turbina, hélice, válvulas, mangueiras, recargas de gás refrigerante, serpentinas, e etc.” (g.n.)

Em caso análogo incorre o **Subitem 7.1.8.1** ao prever que a empresa Contratada deverá arcar com o fornecimento das peças, mão de obra, materiais e equipamentos quando for detectada a necessidade de reparo durante a manutenção preventiva, senão vejamos:

“7.1.8.1. Diante dessa condição, a CONTRATADA deverá efetuar o reparo devido para restabelecer o adequado funcionamento do equipamento, fornecendo além da peça de reposição, a mão de obra, os materiais, equipamentos, **sem custo adicional para a CONTRATANTE**, exceto quando for identificada a necessidade de manutenção corretiva com a substituição ou reparo dos motores ventiladores, compressores, placas eletrônicas e contactoras, cujos valores deverão estar contemplados no campo específico da planilha de formação de preços **do ANEXO I-A.**” (g.n.)

Para destacar ainda mais a inviabilidade projetada neste novo Termo de Referência, prossegue de maneira desarrazoada o **Subitem 7.1.8.2:**

“7.1.8.2. Nessa condição eventual, **as peças que poderão ser fornecidas para o conserto dos condicionadores de ar sem custos adicionais** para a CONTRATANTE, **serão no mínimo os:** capacitores, relés, tubos capilares, elementos de fixação, calços, defletores, aletas, filtros, grelhas, partes plásticas, fiações e conectores de interligação elétrica e de comando, transformadores,

sensores, tubulações e conexões de PVC, tubulações de cobre, isolamento térmico de tubulação frigorígena, fita vinílica, turbina, hélice, válvulas, mangueiras, recargas de gás refrigerante, serpentinas, e etc.” (g.n.)

Após as indicações acima destacadas, o novo Edital pecou ainda em trazer a mesma previsão indevida do Edital anterior quanto aos serviços de manutenção corretiva ao registrar o **Subitem 8.3.6**. Ao ensejo:

“8.3.6 **Na necessidade** de execução de serviços de conserto com fornecimento de peças e materiais, estes deverão ser executados na sua integralidade (**fornecimento de peças, materiais, equipamentos, ferramentas e mão de obra**) **sem custo adicional a CONTRATANTE**, quer seja na aplicação de materiais auxiliares e lubrificantes especiais, quer na substituição de quaisquer equipamentos, componentes e peças.” (g.n.)

No mesmo sentido, o Subitem 8.3.7 estabelece que a Contratante arcará com os custos dos serviços de manutenção corretiva somente quanto ao que for precificado, descrito e pré-estabelecido na proposta do licitante:

“8.3.7 Os serviços de manutenção corretiva previstos e que incorrerão em custos a CONTRATANTE, serão aqueles cujos valores estarão precificados, descritos e pré-estabelecidos na proposta do licitante;”

Data vênua aos termos do novo Edital, é de se espantar a diferença entre este Edital e o Edital do **Pregão Eletrônico n.º 01/2014** (ao **DOC. 04** em anexo) do mesmo órgão (UFAM). **RESSALTA-SE QUE À ÉPOCA, O REFERIDO EDITAL DE 2014 PREVIU TODAS OS INSUMOS, PEÇAS E MATERIAIS QUE SERIAM FORNECIDOS NO DECORRER DA CONTRATAÇÃO, seja nos serviços de manutenção preventiva ou corretiva, PRECIFICANDO-OS, INCLUSIVE, O QUE NÃO OCORREU NO PRESENTE CASO**, sendo inseridas as peças e serviços referentes tão somente à manutenção corretiva.

Mais uma vez, requer atenção aos demais Itens do Edital, visto que há mais contradições além das indicadas no Tópico 3.1 da presente impugnação. Ao exemplo, citamos o **Item 3.2** do Termo de Referência:

“3.2. **Os equipamentos de climatização e refrigeração** serão cadastrados **e de forma individualizada** terão suas fichas de manutenção preventiva e corretivas com a finalidade **de mensurar os custos individualizados de cada equipamento** e possibilitar análise da qualidade dos serviços prestados pela empresa e ou justificar a substituição das máquinas.” (g.n.)

Desta forma, o Edital exige o fornecimento de peças de reposição novas e originais sem a correta previsão na Planilha Orçamentária sintética e no Modelo de Proposta, mas simultaneamente exige que seja feita a mensuração individualizada de cada equipamento quanto aos custos e qualidade dos serviços prestados pela empresa que for contratada. **DE CERTO QUE TAL PARÂMETRO É TOTALMENTE INCONGRUENTE COM O QUE DISPÕE O ITEM 10.4.3.**

A discrepância do Edital torna-se ainda mais prejudicial ao prosseguimento do certame quando consideramos os serviços de manutenção preventiva descritos no **Item 8.2 e Subitens do Termo de Referência**, senão vejamos:

“8.2. PARA OS SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA

8.2.1 Remover e limpar a frente plástica, com verificação do seu estado de conservação;

8.2.2 Verificar a operação de drenagem de água da bandeja, a inclinação e desobstrução do dreno;

8.2.3 Verificar os filtros de ar e eliminar as sujeiras;

8.2.4 Verificar e eliminar as frestas dos filtros;

8.2.5 Limpar o elemento filtrante (fibras de nylon aglutinadas e resina sintética ou espuma de poliuretano) utilizando os meios e substâncias mais adequados, como exemplo: por imersão em solução de água morna e sabão neutro, enxaguando-o em água corrente e secando-o bastante antes de recolocá-lo no aparelho;

8.2.6 Limpar com escova a parte frontal do evaporador e condensador;

8.2.7 Lubrificar as partes necessárias;

8.2.8 Verificar termostato, tomada, cabos elétricos, chave seletora, capacitores de fase eletrolítico e outros componentes elétricos;

8.2.9 Verificar ruídos e vibrações anormais, procedendo aos ajustes e correções necessários;

8.2.10 Inspecionar todo o sistema para averiguar e sanar quaisquer irregularidades, medindo voltagem, amperagem, temperatura e efetuando leitura da corrente e tensão de todo sistema elétrico;

8.2.11 Remover chassis e lavar externamente o evaporador e o condensador;

8.2.12 Verificar e eliminar sujeiras, danos, ferrugens e corrosões na moldura da serpentina e da bandeja e aplicar produtos anticorrosivos, antiferrugem ou pintura, se necessário;

8.2.13 Lavar bandejas e serpentinas com remoção de biofilme (lodo), sem uso de produtos desengraxantes e corrosivos;

8.2.14 Limpar adequadamente o gabinete do condicionador;

8.2.15 Limpar e lubrificar as buchas, mancais e eixo do motor do ventilador;

8.2.16 Verificar o estado de conservação do isolamento termo acústico (se está preservado e contém bolor);

8.2.17 Aplicar produto de ação antimicrobiana, antibacteriana e alto poder de eficiência contra todo tipo de microrganismos (bactérias gram-negativas, gram-positivas, fungos, algas e vírus);

- 8.2.18 Verificar a vedação dos painéis de fechamento do gabinete;
- 8.2.19 Inspeção do balanceamento da ventilação e chassis, rolamentos, oscilações excessivas e vibrações;
- 8.2.20 Limpar hélice do ventilador, serpentinas do evaporador e condensador;
- 8.2.21 Verificar suportes e fixações do gabinete;
- 8.2.22 Manutenção geral da unidade condensadora no caso de Split's, inclusive com banho de vaselina industrial;
- 8.2.23 Lubrificação dos eixos dos motores elétricos e banho de vaselina industrial nas partes ferrosas;
- 8.2.24 Executar lavagem do chassi e gabinete;
- 8.2.25 Proceder à completa limpeza dos condensadores e evaporadores com lavagem do sistema de aletamento e tubos com a utilização de produto químico decapante, de forma a eliminar a oxidação superficial das aletas e serpentinas;
- 8.2.26 Inspeccionar todas as tubulações do circuito frigorígeno;
- 8.2.27 Lubrificar partes móveis do equipamento;
- 8.2.28 Reapertar os parafusos de fixação da hélice, turbina e paredes separadoras;
- 8.2.29 Operar e conferir seqüência de comando elétrico do condicionador.
- 8.2.30 Durante a realização das rotinas de manutenção preventiva, caso seja detectada alguma peça defeituosa ou que através de sua análise indique falha potencial, a mesma deverá ser fornecida e substituída, nas condições estabelecidas neste termo de referência.
- 8.2.30.1. Na ocorrência da situação, que trata o subitem anterior, a CONTRADADA deverá identificar a peça defeituosa, caso a mesma esteja contemplada na planilha de formação de preço do ANEXO I-A, deverá ser comunicado o fato ao fiscal do contrato, para que este efetue os procedimentos administrativos para tratamento da ocorrência.
- 8.2.31 Além das rotinas normais estabelecidas, a empresa deverá disponibilizar pronto atendimento, disponibilizando a mão de obra necessária para atender aos chamados emergenciais da UFAM para manutenção corretiva, reparo ou conserto dos equipamentos.
- 8.2.32 O tempo para atendimento pela CONTRATADA, que versa o subitem anterior, deverá ser no máximo de 24 (vinte e quatro) horas." [sic]

Por este viés, mesmo diante das exigências do Item 10.4.3, o fornecimento de peças novas e originais e respectivo serviço de reparo estão condicionados apenas a análise do fiscal, porém sem a correta identificação da necessidade de contraprestação ao que for fornecido e executado pela empresa a título de conserto e/ou reparo, ainda que gere custos para a contratada, não olvidando das demais disposições do edital que preveem o fornecimento de peças novas, mão de obra, materiais e equipamentos sem custos para a contratante.

Logo, as exigências questionadas nesta impugnação não merecem prosperar, posto que a ausência de previsão na Planilha orçamentária e no Modelo de Proposta de Preços **IMPEDE A CORRETA FORMULAÇÃO DA PROPOSTA DE**

PREÇOS PELOS LICITANTES, e a sua manutenção no Edital corresponderá a ato ilegal e viciado, causando, via de regra, **O LOCUPLETAMENTO ILÍCITO DO ESTADO ÀS EXPENSAS DA EMPRESA A SER CONTRATADA SEMPRE QUE FOR DEMANDA PARA FORNECER PEÇAS NOVAS DURANTE AS MANUTENÇÕES PREVENTIVAS** (como também nas corretivas), conduta vedada em nosso ordenamento jurídico pátrio.

Em que pese as exigências abusivas de peças novas nas manutenções preventivas às custas da empresa a ser contratada, insta frisar que o Edital já possui entendimento definido quanto aos reparos necessários em sede de manutenção corretiva, senão vejamos o que dispõe o **Item 7.1.9 do Termo de Referência**:

“7.1.9 Entende-se por serviço corretivo e de conserto, aquele realizado com o objetivo de retificar ou substituir peças e/ou componentes que apresentarem defeitos no sistema de climatização e refrigeração, de forma a normalizar o pleno funcionamento dos equipamentos, seja na instalação de bandejas e tubo de PVC para coleta do condensado de condicionadores de ar tipo janela e split.”

E mais adiante, sob a mesma ótica, o **Item 8.3 e os Subitens 8.3.1, 8.3.2 e 8.3.3 do Termo de Referência** definem os serviços considerados como de manutenção corretiva. Ao ensejo:

“8.3.1 **Reparar todos e quaisquer defeitos, falhas ou irregularidades detectadas**, a fim de restabelecer o pleno funcionamento dos equipamentos, bem como o fornecimento e a substituição de peças com desgaste, defeituosas ou faltantes;

8.3.2 **Realizar as revisões e reparos** conforme especificado pelos fabricantes dos componentes integrantes do equipamento, quando ocorrer qualquer parada súbita que impeça o funcionamento e operação;

8.3.3 Executar, sempre que houver necessidade, **o consertos e reparos para restaurar o perfeito funcionamento**, através da resolução de quaisquer problemas de operação, funcionamento, programação e manutenção;”. (g.n.)

Por outra lado, **É INEGAVELMENTE ILEGAL**, ainda, o que preveem os **Itens 7.1.8.1, 7.1.8.2 e 8.3.6 do Termo de Referência**, cujo teor afronta diretamente a vedação ao enriquecimento sem causa por parte da Administração Pública, haja vista atribuir ônus excessivo à empresa arrematante, atribuindo-lhe a responsabilidade por fornecer peças novas e originais e os serviços de reparo sem a devida contraprestação

Tendo em vista os serviços de reparo previstos nas disposições relativas à manutenção corretiva, **SE MOSTRA EXCESSIVA E ABUSIVA A EXIGÊNCIA DESTES SERVIÇOS IDENTICAMENTE NA MANUTENÇÃO PREVENTIVA ÀS CUSTAS DA EMPRESA A SER CONTRATADA** sem a correta previsão na Planilha Orçamentária e no Modelo de Proposta de Preço, bem como na manutenção corretiva sem a correta contraprestação em favor da empresa a ser contratada.

NESTE COMENOS, NÃO SE PRETENDE AQUI APRESENTAR MERAS ALEGAÇÕES DE DESCONFORMIDADE, MUITO MENOS ATRAVANCAR A CONTINUIDADE DO CERTAME. EM VERDADE, ESTA NOBRE PREGOEIRA DETERMINOU EM SUA r. DECISÃO QUE MEDIDAS FOSSEM TOMADAS para regularizar as pendências encontradas, porém as retificações operadas no Edital, embora importantes em boa parte, mantiveram itens de cunho irregular e ilegal.

Para melhor entendimento, segue abaixo o trecho da decisão acima mencionada que assim determinou:

“(...) 3. Sobre a composição de custos de manutenção preventiva, no que diz respeito à reposição de peças novas e originais, **não restam claras e objetivas quais são as características desses itens, revelando-se insuficientes para dimensionamento da proposta, de forma isonômica.** Ademais, há deficiência na uniformidade do Termo de Referência no que diz respeito ao detalhamento dos serviços a serem executados na manutenção preventiva e corretiva, causando prejuízo aos fornecedores para melhor dimensionamento da proposta e, por consequência, ao processo de escolha da proposta mais vantajosa para a Administração.” (g.n.)

AO MELHOR ENTENDIMENTO, CONCLUI-SE QUE OS RESPONSÁVEIS PELA RETIFICAÇÃO DO EDITAL NÃO TOMARAM AS CAUTELAS DEVIDAS NA RETIRADA DOS ITENS QUESTIONADOS OUTRORA, TAMPOUCO TOMARAM PROVIDÊNCIAS NO INTUITO DE SANAR AS OMISSÕES REFERENTES AOS SERVIÇOS E PEÇAS QUE PORVENTURA POSSAM SER FORNECIDOS DURANTE A MANUTENÇÃO PREVENTIVA, INSISTINDO, AINDA, EM MANTER PREVISÕES QUE ATRIBUEM À EMPRESA A SER CONTRATADA O ÔNUS DE ARCAR COM ESSES SERVIÇOS ADICIONAIS (ALÉM DAS PEÇAS, MÃO DE OBRA, MATERIAIS E EQUIPAMENTOS) sem a correta contraprestação pelos serviços porventura executados e pelas peças fornecidas sob essas condições.

Sobre isso, veja-se o exemplo em que a empresa está a promover a manutenção preventiva nos equipamentos e se depara com problemas na carcaça de uma dos aparelhos de ar-condicionado. Aplicando-se integralmente

as regras do Edital suso questionadas e refutadas, a empresa a ser contratada deveria assumir a troca desta carcaça por sua própria conta e risco (**de maneira injusta e ilegal**), sob pena de incorrer em descumprimento contratual, infringindo, de forma oblíqua, o que determinam os demais itens do Termo de Referência, podendo ser penalizada.

Tal medida é extremamente desproporcional e desarrazoada, de modo que os dispositivos em comento são antagônicos entre si. **Ora, se as definições do que vem a ser manutenção corretiva já se encontram previstas no próprio Termo de Referência, então por que consta a troca de Peças e o Reparo nos serviços de Manutenção Preventiva?**

É FORÇOSO CONVIR QUE A PERMANÊNCIA DAS FALHAS ENCONTRADAS NO PRESENTE EDITAL, BEM COMO A PERSISTÊNCIA EM NÃO INSERIR OS SERVIÇOS DE REPARO E FORNECIMENTO DE PEÇAS NOVAS E ORIGINAIS NA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA (ANEXO I) E NO MODELO DE PROPOSTA DE PREÇOS (ANEXO I-A) **RELATIVAS ÀS MANUTENÇÕES PREVENTIVAS, IMPEDEM TODOS OS LICITANTES DE FORMULAR SUAS PROPOSTAS COM OS VALORES ADEQUADOS AOS SERVIÇOS QUE PORVENTURA SERÃO SOLICITADOS.**

Sobre este aspecto, é importante salientar que ocorreria, ainda, afronta aos **Itens 21.3.9 e 21.3.10** do Termo de Referência:

“21.3.9 As Propostas de Preços deverão ser apresentadas exatamente conforme solicitada no instrumento convocatório do certame, tendo por base o modelo obrigatório a seguir nos ANEXOS deste Termo de Referência, sob pena de inabilitação;

21.3.10 **O licitante deverá demonstrar o valor unitário dos serviços de manutenção preventivos com reposição de peças, exceto as peças apresentadas na planilha de corretivas que compreendem a aquisição de compressores com instalação para os condicionadores de ar**. (g.n.)

De outro modo, no tocante à fase de preparação do Edital, **o art. 9º, inciso I do Decreto n.º 5.450/05** proclama a vedação à inserção de especificações excessivas que limite ou frustrem o caráter competitivo ou a realização do certame:

Art. 9º Na fase preparatória do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:

I - elaboração de termo de referência pelo órgão requisitante, com indicação do objeto de forma precisa, suficiente e clara, **vedadas especificações que, por excessivas,** irrelevantes ou

desnecessárias, **limitem ou frustrem a competição ou sua realização**; (g.n.)

Uma vez que as partes interessadas num certame licitatório são, em princípio, antagônicas em seus interesses, o legislador fez incluir na própria Lei n.º 8.666/93, o artigo 7º, a saber:

“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 unitário**;" (g.n.)

Assim, com base na determinação legal do art. 7º acima transcrito, o valor máximo anual aceitável estimado no Edital em apreço será insuficiente para a execução das obrigações contratuais.

Saliente-se, novamente, que as Planilhas Orçamentárias e o Modelo de Proposta de Preços constantes no Edital em referência não preveem os custos com os materiais e equipamentos a serem fornecidos na manutenção preventiva, de forma que o quantitativo considerado é insuficiente à cobertura dos custos reais com a contratação, não se levando em conta os custos a serem suportados com a gestão do contrato.

A prática dos órgãos públicos de aviltamento dos preços nos contratos de prestação de serviços, seja pela limitação de valores no próprio edital, seja na prática de incentivo às empresas a baixarem seus preços sem levarem em conta os custos reais, tem sido nefastas às empresas e aos Órgãos Públicos de forma geral, pois na maioria das vezes as empresas “baixam” seus preços no afã de contratar com a Administração Pública a qualquer custo, sem levar em conta as despesas que terão de suportar para honrar seus compromissos.

Tal prática vem se tornando um verdadeiro tormento aos gestores e motivo de falência de milhares de empresas prestadoras de serviços, especialmente as de menor porte, que não dispõem de recursos para suportar os prejuízos causados pelos preços aviltados que praticam nas licitações.

Pode-se verificar o caos existente por meio da quantidade de empresas com penalidades, devidamente transitadas e julgadas, que hoje estão no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS) da Controladoria Geral da União, onde existem mais de 8.200 (oito mil e duzentas) com algum tipo de impedimento de licitar com a Administração Pública, a maioria por ofensa ao art. 87 da Lei 8.666/93 (descumprimento contratual), bem como as mais de 10.000 (dez mil) ações trabalhistas movidas por funcionários de empresas terceirizados pelo Estado, que estão a reivindicar a corresponsabilidade da União pelos direitos trabalhistas negados pelas empresas terceirizadas.

Acredita-se que os erros estão nas Planilhas de Custos e Formação de Preços elaborada, revelando-se uma obra de ficção, pois não retrata os custos reais e permite a manipulação de valores tanto pelo licitante quanto pelo Órgão demandante.

Não é demais dizer que as formas de apresentação dos custos das empresas devem ser regidas por critérios objetivos e sensatos, pois da forma em que atualmente se encontram, as empresas sérias e interessadas em cumprir com todas as obrigações contratuais inerentes à terceirização para o Estado estão sendo prejudicadas pelo afã da Administração Pública em contratar o mais barato possível e as empresas licitantes em assegurar contratos com a Administração a qualquer custo, mesmo que com a sua própria morte.

À luz da Legislação e da Jurisprudência, é certo que cabe à Administração prevenir e evitar a ocorrência de práticas irregulares, mediante exigências em Edital de todas as condições necessárias para a execução do objeto pretendido.

No entanto, não se deve buscar o “menor preço” preço, a “qualquer custo”, mas sim o “melhor preço”, qual seja, aquele que permita a contratada arcar com TODOS os custos da mão-de-obra, materiais, equipamentos, tributos, benefícios sociais, contribuições, custos administrativos e com taxas e emolumentos.

Para início da discussão doutrinária acerca da necessidade de adequação da Planilha de peças, insumos e serviços, **o Superior Tribunal de Justiça** através de sua Secretaria de Controle Interno **elaborou um MANUAL DE ORIENTAÇÃO** para pesquisa de preços, dispondo este o seguinte:

“A Lei n. 8.666/93 faz remissões à estimativa de custos como baliza procedimental necessária nas licitações públicas. O parágrafo 2º do artigo 40 da referida lei determina a necessidade de orçamento

estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários como anexo do edital. Já o artigo 44 da mesma lei, ao tratar sobre o julgamento das propostas, ressalvada a exceção ali constante, não admite a apresentação de preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado. Assim, **é necessário que o órgão licitante possua estimativa prévia que permita verificar se os preços propostos são realizáveis, exequíveis ou compatíveis com os preços praticados pelo mercado**". (g.n.)

Ao seu turno, o Tribunal de Contas da União (TCU) publicou orientações sobre boas práticas de gestão no livro *Licitações Contratos & Orientações e Jurisprudência do TCU*¹, no qual foi ratificada a importância das especificações, conforme segue:

“Especificação incompleta do bem, obra ou serviço a ser contratado impede o licitante de fazer boa cotação e de apresentar a melhor proposta.

Quantidades e unidades a serem adquiridas devem ser definidas em função do consumo e utilização prováveis. A estimativa deve ser obtida por meio de adequadas técnicas quantitativas de estimação”.
(g.n.)

Em observância ao art. 6º, inciso IX, alínea “f” da Lei n.º 8.666/93, o projeto básico deverá conter orçamento detalhado do custo global, fundamentado em quantitativo de serviços e fornecimentos adequadamente avaliados em conformidade com o art. 7º, § 2º, Inciso II da Lei n.º 8.666/93, no qual está disposto que as obras e os serviços somente poderão ser licitados quando existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, indispensáveis ao processo licitatório.

No intuito de corroborar o entendimento aqui esposado, seguem os arestos de jurisprudência da Corte de Contas:

A ausência de detalhamento de itens da licitação, com nível de precisão adequado e suficiente para bem caracterizar o serviço que se pretende contratar, afronta, de forma clara, os arts. 6º, inciso IX, e 7º, § 2º, da Lei n.º 8.666, de 21/6/1993. Acórdão 6349/2009 Segunda Câmara (Sumário)

¹Disponível em <<<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24D6E86A4014D72AC81CA540A&inline=1>>> na **página 210**.

A restrição à competitividade, causada pela ausência de informações essenciais no instrumento convocatório, é causa que enseja a nulidade da licitação. Acórdão 1556/2007 Plenário (Sumário)

Estime os custos previstos para as contratações, inclusive dos materiais para cada tipo de serviço eventual, caso o custo desses materiais não esteja incluso no preço desses serviços, publicando-os no Projeto Básico ou no Termo de Referência, por meio da planilha de custos e formação de preços, conforme disposto no art. 15, inciso XII, alínea “a”, da Instrução Normativa SLTI/MPOG 02/2008, c/c o art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993. Acórdão 727/2009 Plenário

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. Acórdão 2444/2008 Plenário

É imprescindível a fixação, no edital, dos critérios de aceitabilidade de preços unitários e globais, em face do disposto no art. 40, inciso X, c/c o art. 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993. Não é possível licitar obras e serviços sem que o respectivo orçamento detalhado, elaborado pela Administração, esteja expressando, com razoável precisão quanto aos valores de mercado, a composição de todos os seus custos unitários, nos termos do art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, tendo-se presente que essa peça é fundamental para a contratação pelo preço justo e vantajoso, na forma exigida pelo art. 3º da citada lei. Acórdão 2014/2007 Plenário (Sumário)

Observe o disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, a fim de que, tanto a estimativa de preços elaborada pela Administração, como os preços cotados pelas empresas participantes dos certames licitatórios sejam dispostos de forma analítica, evidenciando, dessa forma, as parcelas que o compõem. Faça constar dos processos licitatórios toda a documentação que deu suporte à formação do preço estimado pela Administração, valor esse utilizado como parâmetro nas contratações de bens e serviços. Acórdão 663/2009 Plenário

Dê fiel cumprimento ao art. 7º, § 2º, II, da Lei nº 8.666/1993 e faça constar o custo unitário dos itens da planilha que servir de base para cotação de preços. Acórdão 583/2005 Segunda Câmara

Detalhe o valor estimado para o contrato em planilhas que expressem todos os custos envolvidos, nos termos do art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993. Acórdão 2553/2007 Plenário

A inexistência de projeto básico completo e com nível de precisão adequado, capaz de permitir a perfeita delimitação e quantificação do objeto a ser contratado, enseja a anulação do certame licitatório Representação contra a Concorrência 1/2012 promovida pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro (IFTM), cujo objeto é a contratação de serviços de recuperação do campus Paracatu, apontou várias irregularidades no edital do certame, relacionadas a publicação, conteúdo, valores e composições de serviços. Dentre elas, em consonância com a análise da unidade técnica, o relator destacou a ausência de “um projeto básico completo e com nível de precisão apropriado à caracterização da obra, em afronta ao disposto no art. 7º, §§ 2º, inciso I, e 4º da Lei 8.666/1993, e ao disposto no art. 6º, inciso IX, da mesma Lei”, e considerou que as demais falhas não dirimidas “são diretamente decorrentes dessa falha grave”. Diante desse quadro, entendeu que a insuficiência do projeto básico “impossibilita, em termos práticos, a efetiva mensuração dos serviços a serem executados e de insumos neles empregados”, portanto, a perfeita delimitação e quantificação do objeto a ser contratado, o que “certamente colocará em risco a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração”. Em face da gravidade do vício identificado, o Tribunal determinou a anulação do certame. Acórdão 212/2013-Plenário, TC 041.331/2012-5, relator Ministro José Jorge, 20.2.2013.

Deste modo, A PERMANÊNCIA DAS FALHAS ENCONTRADAS NO PRESENTE EDITAL, BEM COMO A PERSISTÊNCIA EM NÃO INSERIR OS SERVIÇOS DE REPARO E FORNECIMENTO DE PEÇAS NOVAS E ORIGINAIS NA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA (ANEXO I) E NO MODELO DE PROPOSTA DE PREÇOS (ANEXO I-A) **IMPEDEM TODOS OS LICITANTES DE FORMULAR SUAS PROPOSTAS COM OS VALORES ADEQUADOS AOS SERVIÇOS QUE PORVENTURA SERÃO SOLICITADOS IMPORTANDO EM LOCUPLETAMENTO ILÍCITO DA UFAM ÀS EXPENSAS DA EMPRESA A SER CONTRATADA, prática vedada em nosso ordenamento jurídico.**

Feitas as considerações, é importante ressaltar que o Edital anterior e seus anexos FORAM ENCAMINHADOS À CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO juntamente com a impugnação anteriormente protocolada, para fins de controle interno e verificação da legalidade dos procedimentos adotados no

processo licitatório em comento, sobre o qual a CGU se prontificou a receber e analisar quaisquer ilegalidades perpetradas no processo licitatório em comento para tomar as providencias devidas a fim de evitar novas ocorrências.

4. DO PEDIDO

Em face do exposto, requer-se seja a presente IMPUGNAÇÃO julgada procedente, com efeito para que a Universidade Federal do Amazonas reveja o valor máximo permitido, considerando TODOS os custos a serem suportados, ao mesmo tempo em que não permita que preços aviltantes, insuficientes ao cumprimento das obrigações contratuais sejam aceitos e validados pela Administração, de modo que sejam declarados nulos os itens atacados, determinando-se a republicação do Edital, escoimado dos vícios apontados, reabrindo-se o prazo inicialmente previsto, conforme § 4º, do art. 21, da Lei nº 8666/93.

Nestes Termos

P. Deferimento

Manaus/AM, 11 de setembro de 2019.

Documentos anexos:

DOC. 01 – Procuração

DOC. 02 – Telas do Termo de Referência, do Modelo de Proposta e do Portal ComprasNet.