

Ilmo(a) senhor(a) pregoeiro (a)

Ref: Pregão Eletrônico nº 90031/2024

Processo administrativo nº 23105.034436/2024-13

M.S.A SERVIÇOS, COMÉRCIO E CONSERVAÇÃO LTDA, pessoa jurídica de direito privado, situada na Rua Crispim Jaques Bias Fortes, 40, sala 202, Centro, CEP 36280-048 Carandaí – MG, devidamente inscrita no CNPJ sob o nº 10.514.886/0001-45, por meio de seu representante legal MAGDO SÉRGIO DOS ANJOS, brasileiro, solteiro, portador de Identidade nº M5703852 SSP-MG e CPF nº 820.085.316-00, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fulcro na Lei Federal 14.1333/21, tempestivamente, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL Nº 90031/2024**,

a ser realizado pela **FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DO AMAZONAS**, por intermédio do Campus Universitário Senador Arthur Virgílio Filho, pelas razões de fato e de direito que passa a expor.

DA SÍNTESE DOS FATOS

A **FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DO AMAZONAS**, está promovendo Licitação, na modalidade Pregão, cujo objeto é o **“Registro de preços para futura e eventual Contratação de serviços de limpeza e conservação, com fornecimento de mão de obra, materiais, equipamentos e insumos necessários ao atendimento das necessidades das Unidades Dispersas da Fundação Universidade do Amazonas, no município de Manaus/AM, a serem executados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra (grifo nosso).”**

A abertura do Pregão está prevista para dia 28/11/2024, às 10:00 horas.

A IMPUGNANTE, tradicional e conceituada empresa apta a prestar os serviços objeto da presente licitação, pretendendo participar do certame em epígrafe, ao analisar as exigências do Edital, notou que o mesmo possui flagrantes ilegalidades que ensejam a anulação ou revogação do edital e a designação de novo certame, pelas razões e motivos a seguir.

Pelo exposto, tendo em vista as exigências contidas no Edital, com as quais não concorda, passa a IMPUGNANTE a apresentar as suas razões.

DOS FATOS E FUNDAMENTOS DE DIREITO

USO INDEVIDO DO REGISTRO DE PREÇOS

Consoante consta ao seu preâmbulo, a presente licitação se dará como registro de preços, no entanto, pelo contexto do edital e seu termo de referência, não se está diante de hipótese que dê margem à utilização do registro de preço, conforme estabelecido ao art. 3º do Dec. 7.892/13:

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

- I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;**
- II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;**
- III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou**
- IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.**

É sobremodo importante assinalar que alguns pontos que justificam a contratação pelo Sistema de Registro de Preços são: a incerteza acerca da futura contratação, bem como do quantitativo a ser futuramente demandado, situações que não ocorrem no presente certame. **O QUANTITATIVO EXATO FOI PREVIAMENTE DEFINIDO**, some-se a isto o fato de a contratação de limpeza e conservação ser **CERTA** e **CORRIQUEIRA** e nunca eventual.

Ora, o edital sequer menciona a razão pela qual se adotará uma contratação de quantitativo variável para a prestação de serviços de limpeza e conservação, pelo contrário, o edital explicita uma área fixa a ser limpa, o que consta nas extensas planilhas de composição de custos.

Desse modo, carece de motivação a adoção do registro de preços, situação criticada pela Controladoria Geral da União:

“É importante ressaltar que os órgãos e entidades, quando da utilização de licitação para registro de preços, devem fundamentar, formalmente, nos autos do processo, em qual das hipóteses estabelecidas pelo art. 3º do Decreto nº. 7.892/2013 está amparada a licitação para Sistema de Registro de Preços –SRP.” (in Sistema de Registro de Preços – Perguntas e respostas – Ed. 2014 – pg. 14.)

Veja que em momento algum logrou a Administração Pública em demonstrar a incidência de uma das hipóteses acima elencadas, o que, de pronto, torna a eleição da modalidade ilegal.

Insta frisar que o objeto do presente certame é serviço de limpeza e conservação, com fornecimento de mão de obra, materiais, equipamentos e insumos necessários ao atendimento das necessidades das Unidades Dispersas da Fundação Universidade do Amazonas, no município de Manaus/AM, classificado inclusive pelo próprio órgão como serviço continuado (vide página 2).

Categoria

V - prestação de serviços, inclusive os técnico-profissionais especializados/Serviço
continuado com dedicação exclusiva de mão de obra

Número da
Contratação

Processo
Administrativo

23105.034436
/2024-13

Considerando que se os serviços continuados já são certos e determinados, não poderia a sistemática do SRP ser utilizada para a contratação.

Sendo um serviço de natureza continuada **NÃO PODE SER CONTRATADO PELO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS**, conforme determina a cartilha da Controladoria-Geral da União:

“17. Pode haver contratação de serviços do tipo continuado por meio de SRP?

Não, tendo em vista que as contratações de serviços continuados envolvem a necessidade de planejamento e elaboração prévia obrigatória de projeto básico/termo de referência para a contratação daqueles serviços. Assim, CONSIDERANDO QUE SE OS SERVIÇOS CONTINUADOS JÁ SÃO CERTOS E DETERMINADOS, NÃO PODERIA A SISTEMÁTICA DO SRP SER UTILIZADA PARA A CONTRATAÇÃO. (Revista TCE/MG Out/Nov/Dez 2014, p. 180, grifo nosso)”

Ademais tendo em vista que a quantidade do serviço a ser contratado, bem como o período do seu fornecimento são certos e previsíveis, não poderia ser utilizada, no presente edital, a contratação por meio de SRP. Acerca dessa questão transcrevo trecho de material de orientação do órgão de controle interno da União:

“18. Quando a quantidade a ser adquirida é certa e determinada, bem como o período do seu fornecimento, pode-se utilizar a contratação por meio de SRP?

Não. Considerando que os pressupostos de admissibilidade de utilização do SRP remetem às contratações estimadas e não obrigatórias, não seria adequada a realização de licitação por meio de SRP quando os quantitativos a serem fornecidos e o período de entrega sejam de conhecimento da Administração Pública. [...]” (CGU. Secretaria Federal de Controle Interno. “Sistema de Registro de Preços, perguntas e respostas”. Ed. revisada, 2014, p. 21-22, grifo nosso)

No que toca à União, vale citar um julgado daquela E. Corte:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação, com pedido de medida cautelar, oferecida pela empresa Conserve Serviços Gerais Ltda., a respeito de indícios de irregularidades referentes ao Pregão Eletrônico para Registro de Preços 15/2020, sob a responsabilidade de Centrais de Abastecimento de Minas Gerais S/A (Ceasaminas), cujo objeto

destina-se à contratação de empresa especializada na terceirização de serviços “continuados de mão de obra, para prestação de serviços de limpeza, conservação e higienização, com o fornecimento de uniformes, equipamento de proteção individual e coletiva, materiais e equipamentos necessários ao cumprimento do objeto”; ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em: 9.1. conhecer da Representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 87, § 2º da Lei 13.303/2016, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução – TCU 259/2014; 9.2. indeferir o pedido de adoção de medida cautelar; 9.3. no mérito, considerar a Representação parcialmente procedente; 9.4. determinar às Centrais de Abastecimento de Minas Gerais S/A - Ceasaminas, com fundamento no art. 4º, inciso II, da Resolução – TCU 315/2020, que se abstenha de autorizar adesões à ata de registro de preços decorrente do Pregão Eletrônico para Registro de Preços 15/2020, preservada tão somente a execução do contrato que vier a ser celebrado, informando, no prazo de quinze dias as providências adotadas, tendo em vista a seguinte irregularidade: **9.4.1. utilização indevida do sistema de registro de preços para a contratação, tendo em vista se tratar de uma típica contratação de serviços continuados, cujas características não se enquadram em nenhuma das hipóteses do art. 3º do Decreto Federal 7.892/2013.** 9.5. informar às Centrais de Abastecimento de Minas Gerais S/A - Ceasaminas e à representante que o conteúdo desta deliberação pode ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e 9.6. arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, inciso III, do Regimento Interno/TCU, sem prejuízo de que a Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas monitore o cumprimento do item 9.4 deste Acórdão. (Plenário. Processo nº TC 000.064/2021-1. Relator Ministro Raimundo Carreiro, 14/04/2021, grifo nosso).

Na mesma vertente:

328.2 – A utilização do sistema de registro de preços para contratação imediata de serviços continuados e específicos, com quantitativos certos e determinados, sem que haja parcelamento de entregas do objeto, viola o art. 3º do Decreto 7.892/2013. Representação formulada ao TCU apontou possíveis irregularidades na Prefeitura Municipal de Natal/RN, relacionadas ao Pregão Eletrônico 20.062/2016, que tinha por objeto o registro de preços para contratação de pessoa jurídica especializada na prestação de serviços de apoio operacional e administrativo, de natureza contínua, visando suprir necessidades da Secretaria Municipal de Saúde referentes ao Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (Samu). Quanto à

irregularidade consistente na “utilização indevida do Sistema de Registro de Preços”, ao apreciar a alegação do Secretário Municipal de Saúde de que “o motivo da escolha pelo SRP teria sido o atendimento de demandas futuras e imprevisíveis”, a unidade técnica ponderou que o simples fato de haver possibilidade de aumento futuro da demanda pelos serviços “não justifica a constituição de uma ata de registro de preços”. Segundo a unidade instrutiva, o termo de referência do pregão “demonstra claramente a quantidade de mão de obra a ser contratada para cada serviço a ser prestado pela empresa contratada”, e o art. 65, § 1º, da Lei 8.666/1993 “faculta ao administrador público alterar unilateralmente o contrato celebrado para acrescentar ou suprimir em até 25% os serviços contratados, o que representa uma margem razoável”. E se houvesse necessidade de um aumento superior a 25% dos serviços previstos inicialmente no termo de referência, “mostrar-se-ia mais coerente realizar uma nova licitação, aumentando a competitividade e possibilitando a contratação de outras empresas interessadas”. A unidade técnica concluiu então que se tratava da “contratação imediata de serviços continuados e específicos, com quantitativos certos e determinados, não havendo parcelamento de entregas do objeto”, restando, portanto, indevida a utilização do sistema de registro de preços. Em seu voto, o relator acompanhou, no essencial, o entendimento da unidade instrutiva, acrescentando a jurisprudência do TCU no sentido de que “a ata de registro de preços se encerra ou com o término da sua vigência ou com a contratação da totalidade do objeto nela registrado”, invocando, para tanto, o Acórdão 113/2012 Plenário. Ao final, o relator propôs e o Plenário decidiu considerar parcialmente procedente a representação, expedindo determinação à Prefeitura Municipal de Natal/RN que “se abstenha de praticar quaisquer atos tendentes a novas contratações da empresa vencedora dos lotes licitados, bem como de autorizar adesões à ata de registro de preços por outros entes públicos, preservada tão somente a execução do Contrato 182/2016”, sem prejuízo de dar-lhe ciência de que a “utilização do sistema de registro de preços para contratação imediata de serviços continuados e específicos, com quantitativos certos e determinados, não havendo parcelamento de entregas do objeto”, viola o art. 3º do Decreto 7.892/2013. (Acórdão 1604/2017 Plenário, Representação, Relator Ministro Vital do Rêgo, grifo nosso).

Pelo exposto, verifica-se que só poderão ser objeto do sistema de registro de preços as compras ou serviços cuja expectativa de demanda não se pode mensurar, o que não é o caso do objeto do certame, qual seja, serviço de limpeza e conservação.

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais adota o posicionamento de que o sistema de registro de preços não se coaduna com prestações continuadas, seja por não se enquadrar o serviço nas hipóteses que autorizam a adoção do referido sistema.

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA. INCOMPATIBILIDADE DO PREGÃO COM O OBJETO LICITADO. AFASTADA. SERVIÇO COMUM DE ENGENHARIA. INCOMPATIBILIDADE DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS PARA SERVIÇO DE NATUREZA CONTINUADA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO. 1. O uso da modalidade pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia encontra amparo na legislação de regência. 2. A prestação de serviços de limpeza urbana é de natureza contínua, com demanda certa e previsível e, portanto, incompatível com o sistema de registro de preços. NOTAS TAQUIGRÁFICAS 36ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara- 27/11/2018 CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO (TCE-MG - DEN: 1047677, Relator: CONS. SUBST. HAMILTON COELHO, Data de Julgamento: 18/12/2018, Data de Publicação: 25/04/2019, grifo nosso)

Compreendendo de igual modo, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo sumulou o entendimento de que não é possível usar SRP para serviços continuados:

Súmula 31 - Em procedimento licitatório, é vedada a utilização do sistema de registro de preços para contratação de serviços de natureza continuada (grifo nosso).

Ainda ratifica o Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso do Sul:

“EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO –PREGÃO ELETRÔNICO –PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE GERENCIAMENTO PARA MANUTENÇÃO DE VEÍCULOS E EQUIPAMENTOS AUTOMOTIVOS –ATA DE REGISTRO DE PREÇOS –REGULARIDADE –NATUREZA PERMANENTE E CONTINUADA –UTILIZAÇÃO INADEQUADA DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS –RESSALVA –RECOMENDAÇÃO. O Sistema de Registro de Preços é indicado para objetos em que não haja certeza de quando e em que quantidade serão utilizados. O fornecedor registra o preço de uma unidade dispondo-se a entregá-la ou executá-la de acordo com a demanda da contratante, por um período definido de tempo não superior a 12 meses, não sendo, portanto, uma demanda permanente e continuada. É inadequada a utilização do Sistema de Registro de Preços para

contratação de serviço de intermediação de manutenção preventiva e corretiva (quarteirização), devido à sua natureza permanente e continuada. O procedimento licitatório e a formalização da ata de registro de preços instruídos com os documentos exigidos, que demonstram o cumprimento das prescrições legais vigentes, são declarados regulares, devendo ser ressalvada a utilização do Sistema de Registro de Preços para contratação de serviços de natureza continuada, que resulta recomendação ao responsável atual quanto à adoção de medidas necessárias para que não incorra na mesma impropriedade.” (TCE-MS, Acórdão - AC02 - 385/2020, Relator: Conselheiro Jerson Domingos, Campo Grande 23 de julho de 2020, Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 2555, de 10/08/2020, grifo nosso).

Ante as razões de direito aduzidas, espera a Impugnante que seja recebida, processada e julgada a presente impugnação que ao final deve ser integralmente acolhida, nos termos dos pedidos e requerimentos abaixo:

DO PEDIDO

A Administração, como é sabido, não pode agir contra legem, nem extra legem, mas tão somente secundum legem, além de ser de interesse da Administração que sejam revisadas as aludidas condições do Edital e seus Anexos, visando o atendimento aos princípios da legalidade, ampla concorrência e maior vantajosidade para a Administração Pública, o que justifica e impõe o acolhimento da presente impugnação.

Ainda, em decorrência do princípio da autotutela administrativa, a mesma deve anular os seus próprios atos, quando eivados de vícios, como os que se fazem presentes no Edital e seus Anexos em comento.

Ante o exposto, requer a impugnante que seja acolhida a presente e **JULGADA PROCEDENTE**, constatada a inviabilidade de adoção do registro de preços e que a **FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DO AMAZONAS** proceda a **RETIFICAÇÃO DO PRESENTE EDITAL**, apresentado novo Edital.

Termos em que, pede deferimento.

Carandaí/MG, 12 de Novembro de 2024.

Magdo Sérgio dos Anjos
Titular administrador