



RONDON PALACE HOTEL ALMEIDA & COSTA LTDA.

ILUSTRÍSSIMO SENHOR ROGÉRIO PEREIRA SANTANA – PREGOEIRO DA SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DE LICITAÇÕES – EQUIPE DE LICITAÇÕES GAMA - EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 416/2019/GAMA/SUPEL/RO – PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 0026.301342/2019-74.

ALMEIDA & COSTA LTDA., inscrita no CNPJ nº 04.381.505/0001-02, sediada Av. Governador Jorge Teixeira, nº491, Bairro Nossa Senhora das Graças, Porto Velho/RO, por intermédio de sua Representante Legal Sra. Eliana Socorro Almeida da Costa, brasileira, casada, economista, portadora do RG nº 329.998 SSP/AM e devidamente inscrita no CPF: nº 161.800.032-20, vem a honrada e serena presença de Vossa Senhoria, com o acatamento costumeiro, com fulcro no artigo 18, do Decreto Estadual nº 12.205/2006, bem como item 3 do instrumento convocatório, apresentar:

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

o fazendo pelos fatos e fundamentos a seguir aduzidos:

I – DOS FATOS

Em conformidade com o Processo Administrativo acima epigrafado, foi aberta autorização para instauração de procedimento licitatório para contratação



RONDON PALACE HOTEL ALMEIDA & COSTA LTDA.

de serviços de Contratação de empresa especializada na prestação de serviços hospedagens, alimentação, coffee-break, água e café e locação de auditório para atender a esta Secretaria nos eventos denominados: I Encontro de Boas Práticas para Técnicos no atendimento à população em Situação de Rua, Capacitação de Conselheiros da Pessoa com Deficiência e I Encontro Estadual da Saúde da População Negra., na modalidade de **PREGÃO**, na forma **ELETRÔNICA**, tipo **MENOR PREÇO POR LOTE**.

Todavia, equivocou-se a Administração Pública ao elaborar tal ato administrativo, vez de deixou de balizar os valores estimados com base no mercado local, tornando a execução dos serviços totalmente inexecutável.

II – DO DIREITO

II.1 – DA TEMPESTIVIDADE DA PRESENTE IMPUGNAÇÃO

Reza o artigo 18, do Decreto nº 12.205/2006, *in verbis*:

“Art. 18. Até dois dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer cidadão ou licitante poderá impugnar o instrumento convocatório do pregão, na forma eletrônica.

§1º Caberá ao pregoeiro, auxiliado pelo setor responsável pela elaboração do edital, decidir sobre a impugnação no prazo de até vinte e quatro horas.”

O presente edital licitatório nº 416/2019 traz em seu item 3 o seguinte comando legal:

“3 – DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

3.1. Até 02 (dois) dias úteis que anteceder a abertura da sessão pública, qualquer cidadão e licitante poderá IMPUGNAR o instrumento convocatório deste PREGÃO ELETRÔNICO, conforme art. 18, § 1º e § 2º do [Decreto Estadual nº 12.205/06](#), devendo o licitante mencionar o número do pregão, o ano e o número do processo licitatório, manifestando-se **PREFERENCIALMENTE** via e-mail: gamasupel@hotmail.com (ao transmitir o e-mail, o



RONDON PALACE HOTEL ALMEIDA & COSTA LTDA.

mesmo deverá ser confirmado pelo(a) Pregoeiro(a) e/ou equipe de apoio responsável, para não tornar sem efeito, pelo telefone (069) 3212- 9266, ou ainda, protocolar o original junto a Sede desta Superintendência de Licitações, no horário das 07h30min. às 13h30min., de segunda-feira a sexta-feira, situada na Av. Farquar, S/N - Bairro: Pedrinhas - Complemento: Complexo Rio Madeira, Ed. Prédio Central - Rio Pacaás Novos, 2º Andar em Porto Velho/RO - CEP: 76.903-036, Telefone: (0XX) 69.3212-9242.

Em consonância com o presente instrumento convocatório, a data para a abertura e recebimento das propostas fora previamente marcada para 18/10/2019 (sexta-feira). Assim sendo, tempestiva encontra-se a Impugnação ora apresentada, em razão de atender o lapso temporal devidamente normatizado, pois enviada em 15/10/2019 (terça-feira).

III – DAS RAZÕES DE IMPUGNAÇÃO PROPRIAMENTE DITAS

III.1 – DA ILEGALIDADE DE CONVOCAÇÃO PELO PREGOEIRO DURANTE A FASE DE ACEITAÇÃO DA PROPOSTA DE MAIS DE UMA LICITANTE

O subitem 11. do presente Edital contém a seguinte redação:

“11 – DA ACEITAÇÃO DA PROPOSTA DE PREÇOS

(...)

11.5. Para **ACEITAÇÃO** do valor de menor lance, o(a) Pregoeiro(a) e equipe de apoio analisará a conformidade do objeto proposto com o solicitado no Edital. Para tanto, após a fase de lances, o(a) Pregoeiro(a), antes da aceitação do item, convocará **todas as licitantes, que estejam dentro do valor estimado para contratação**, no prazo máximo de 120 (cento e vinte) minutos, se outro prazo não for fixado, para enviar:

11.5.1. A PROPOSTA DE PREÇOS, com o valor devidamente atualizado do lance ofertado com a especificação completa do objeto, contendo marca/modelo/fabricante, SOB PENA DE DESCLASSIFICAÇÃO, EM CASO DE DESCUMPRIMENTO



RONDON PALACE HOTEL ALMEIDA & COSTA LTDA.

DAS EXIGÊNCIAS E DO PRAZO ESTIPULADO; (...)" **(grifo nosso)**

Ainda que o dispositivo mencione que serão convocadas somente as empresas que estiverem com as propostas dentro do valor estimado para contratação, não se pode considerar uma faculdade do pregoeiro em convocar mais de um licitante, sem qualquer amparo legal.

Em relação ao trâmite processual após a etapa de lances, especialmente no caso de pregão eletrônico, o art. 25, §5º, do Decreto Federal nº 5.450/05, que regulamentou o Pregão na forma eletrônica, estabelece que:

"Art. 25. Encerrada a etapa de lances, o pregoeiro examinará a proposta classificada em primeiro lugar quanto à compatibilidade do preço em relação ao estimado para contratação e verificará a habilitação do licitante conforme disposições do edital.

(...)

§5º Se a proposta não for aceitável ou se o licitante não atender às exigências habilitatórias, o pregoeiro examinará a proposta subsequente e, assim sucessivamente, na ordem de classificação, até a apuração de uma proposta que atenda ao edital.¹

Do *caput* do decreto federal, verifica-se que, encerrada a etapa de lances, o pregoeiro examinará a aceitabilidade da proposta classificada em 1º lugar. Em sendo aceitável, examinará os documentos de habilitação do particular respectivo.

Posteriormente, de acordo com o §5º do Decreto Federal e §4º do Decreto Estadual, se o licitante classificado em 1º lugar for desclassificado ou inabilitado, a Administração deverá proceder à análise das ofertas subsequentes e a respectiva qualificação dos licitantes, na ordem de classificação, até a apuração de uma que atenda o edital.²

Nessa acepção, ao comentar sobre o §5º, do art. 25 do Decreto nº 5.450/05, Joel de Menezes Niebuhr leciona que:

"(...) se a proposta de menor preço for desclassificada, o pregoeiro deve tomar em conta a proposta com o segundo menor preço, passando a analisar a aceitabilidade dela. E

¹Tal dispositivo é equivalente ao constante na Lei nº 10.520/02, art. 4º, inc. XVI, "se a oferta não for aceitável ou se o licitante desatender às exigências habilitatórias, o pregoeiro examinará as ofertas subsequentes e a qualificação dos licitantes, na ordem de classificação, e assim sucessivamente, até a apuração de uma que atenda ao edital, sendo o respectivo licitante declarado vencedor;"

²O art. 4º, inc. XVII, da Lei nº 10.520/02, estabelece que "nas situações previstas nos incisos XI e XVI, o pregoeiro poderá negociar diretamente com o proponente para que seja obtido melhor preço".



RONDON PALACE HOTEL ALMEIDA & COSTA LTDA.

assim deve proceder, de modo sucessivo, de acordo com a ordem de classificação, até encontrar proposta que seja aceitável. (...) Se o licitante autor da proposta de menor preço não apresenta os documentos devidos ou apresenta documentos irregulares, impõe-se, por via de consequência, a inabilitação dele. Nessa situação, aplica-se o §5º do Decreto nº 5.450/02. (...) Isto é, se o autor da proposta de menor preço for inabilitado, o pregoeiro deverá requerer os documentos de habilitação do autor da proposta com segundo menor preço.³

A partir do procedimento descrito, deduz-se a impossibilidade de a Administração, ao final da etapa de lances, requisitar desde logo documentos de proposta e/ou de habilitação de mais de um licitante.

Em hipótese alguma o argumento de suposta "celeridade" do procedimento autoriza desvirtuar o procedimento descrito na legislação.

Nesse sentido, no Acórdão nº 558/2010 – Plenário do Tribunal de Contas da União, o Relator Augusto Nardes entendeu como ilegal a convocação simultânea de licitantes para apresentação de documentos, devendo o pregoeiro respeitar a ordem de classificação. Ainda, chamou essa medida (chamamento simultâneo) de "simples pressa administrativa". Vejamos:

"VOTO
(...)

8. **Em outra irregularidade anotada nos autos, o pregoeiro requisitou das dez licitantes mais bem classificadas a remessa via fax de suas respectivas propostas e documentação de habilitação.** Essa

ocorrência gerou dois questionamentos. **Primeiro, observou-se que o chamamento simultâneo de licitantes não encontra expressa previsão no edital ou na lei de regência dos pregões eletrônicos (Lei 10.520/2002), nem foi devidamente justificado no processo.** Em segundo lugar, consta que, tendo solicitado os documentos de dez empresas, o condutor do certame concedeu apenas uma hora de prazo para a remessa dos documentos, disponibilizando apenas um aparelho para a transmissão. Esse prazo foi depois prorrogado por mais meia hora mas, mesmo assim foi considerado insuficiente pela empresa representante e pela unidade técnica.

9. **Quanto ao primeiro aspecto questionado, alegou o responsável que não houve prazo para a 'execução convencional dos procedimentos licitatórios', juntando**

³NIEBUHR, Joel de Menezes. **Pregão presencial e eletrônico**. 4. ed. Curitiba: Zênite, 2006. p. 342-350



RONDON PALACE HOTEL ALMEIDA & COSTA LTDA.

a informação de que o pregão foi realizado em 23/12/2008. Para o segundo questionamento, a alegação foi de que, no total, foi aberto prazo de três horas para o recebimento da documentação, considerando o interregno de tempo que precedeu a prorrogação do período inicial. Tal prazo seria suficiente, no entender do pregoeiro, considerando o tempo de dois minutos por licitante.

(...)

12. **O próprio chamamento simultâneo de dez empresas, para apresentação da documentação habilitatória, é ato que carece de absoluta fundamentação fática ou legal, e também editalícia. A simples pressa administrativa, que obviamente não cancela as normas e os princípios regedores da licitação pública, não é capaz sequer de explicar a adoção desse procedimento.** A menos que se possa licitamente presumir que a imensa maioria dos licitantes de ordinário desatendem as condições de habilitação, o que não é verdade. O normal seria a presunção diametralmente oposta, ou seja, de que as empresas atenderiam aos requisitos. **Em face disso, é cristalino que o procedimento mais correto e seguro seria tratar com uma empresa por vez, seguindo a ordem de classificação advinda da fase anterior.** Note-se que a suposta premência administrativa estaria albergada, pois o pregoeiro dispunha de todo o período da tarde para processar o certame, sem a turbulência que se pode prever quando se chama uma dezena de empresas simultaneamente.

13. **Se do ponto de vista prático e fático não vislumbro uma única razão para a convocação simultânea das dez empresas, também sob a perspectiva legal o ato não encontra qualquer arrimo na legislação de regência do pregão eletrônico. Uma das inovações mais importantes trazidas pela introdução dessa modalidade foi justamente a de permitir o exame concentrado da habilitação na única empresa vencedora do pregão propriamente dito.** A meu ver, não há outra leitura possível do que prescreve o inciso XVI do art. 4º da Lei 10.520/2002, segundo o qual "se a oferta não for aceitável ou se o licitante desatender às exigências habilitatórias, o pregoeiro examinará as ofertas subsequentes e a qualificação dos licitantes, na ordem de classificação, e assim sucessivamente, até a apuração de uma que atenda ao edital, sendo o respectivo licitante declarado vencedor." (Destacamos.)



RONDON PALACE HOTEL ALMEIDA & COSTA LTDA.

Diante do julgamento descrito, em que pese a celeridade seja um princípio essencial à Administração, este não pode se sobrepor à lei, que não possibilita que a Administração proceda conforme estipulado em edital.

Aliás, conforme ponderado pelo Min. Rel. Augusto Nardes, essa prática configura mera "pressa administrativa". Assim, de acordo com o procedimento previsto no art. 25, §5º, do Decreto nº 5.450/05 e art. 25, §4º do Decreto Estadual nº 12.205/06, **apenas após a desclassificação ou inabilitação do licitante que se deve proceder com a convocação do licitante remanescente e não de vários, conforme entendimento do pregoeiro.**

Nessa mesma esteira, o Tribunal de Contas da União também julgou em outro Acórdão, a necessidade de convocação tão somente da empresa classificada em primeiro lugar, convocando a empresa remanescente apenas no caso de recusa da proposta ou inabilitação, evitando a convocação simultânea de outros licitantes:

Contratação pública – Pregão eletrônico – Licitação – Pregão eletrônico – Convocação inicial do licitante classificado em 1º lugar – Não aceitação da proposta mais bem classificada ou inabilitação – Convocação dos demais na ordem – Convocação simultânea – TCU

"[ACÓRDÃO] 9.3. determinar à Universidade Federal de Uberlândia que nas futuras licitações, especialmente naquelas destinadas à aquisição de bens e serviços de informática: (...) 9.3.7. **observe, quando do exame das propostas após a fase de lances, o disposto no § 5º do art. 25 do Decreto nº 5.450, de 2005, de modo que o pregoeiro convoque, via sistema (chat), tão-somente a empresa classificada em primeiro lugar, sendo que, na hipótese de não-aceitação de tal proposta ou inabilitação da respectiva licitante, após os correspondentes lançamentos no sistema, somente nesse momento estará autorizado a convocar a proposta subsequente, e assim sucessivamente, evitando-se, desta forma, a convocação simultânea de outras licitantes**". (TCU, Acórdão nº 168/2009, Plenário, Rel. Min. José Jorge, DOU de 16.02.2009.)

Pelo exposto, indispensável a exclusão da faculdade concedida ao pregoeiro no subitem 11.5. do edital, pela dissonância à legislação vigente.

III.2 – DA INCOMPATIBILIDADE DOS VALORES ESTIMADOS COM OS VALORES PRATICADOS NO MERCADO LOCAL



RONDON PALACE HOTEL ALMEIDA & COSTA LTDA.

Vislumbra-se do ANEXO III DO EDITAL - QUADRO ESTIMATIVO DE PREÇOS, os valores estimados para a presente contratação, todavia, não representam os preços compatíveis e praticados no mercado local.

O instrumento convocatório no item 9.2. do Edital é claro ao dispor:

"9.2. Constatada a existência de proposta incompatível com o objeto licitado ou manifestadamente inexequível, o(a) Pregoeiro(a) obrigatoriamente justificará, por meio do sistema, e então **DESCCLASSIFICARÁ.**"

Ora, se serão considerados inadequados e desclassificados os preços incompatíveis com os preços de mercado, não pode a Administração balizar-se por valores que não condizem com a realidade praticada pelas empresas sediadas localmente, devendo a Administração juntar aos autos cotações atuais, com empresas sediadas no estado de Rondônia, que subsidiarão a disputa coerentemente.

Os parágrafos 1º e 2º do artigo 9º do Decreto Estadual nº 12.205/2006 estipulam:

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

§1º A autoridade competente do órgão interessado na contratação motivará os atos especificados nos incisos II e III, **indicando os elementos técnicos fundamentais que o apoiam, bem como quanto aos elementos contidos no orçamento estimativo e no cronograma físico-financeiro de desembolso**, se for o caso, elaborados pela administração.

§2º **O termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar avaliação do custo pela administração diante de orçamento detalhado, definição dos métodos, estratégia de suprimento, valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado**, cronograma físico-financeiro, se for o caso, critério de aceitação do objeto, deveres do contratado e do contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e sanções, de forma clara, concisa e objetiva. **(grifo nosso)**.



RONDON PALACE HOTEL ALMEIDA & COSTA LTDA.

Nota-se que o instrumento convocatório deve contemplar orçamento detalhado com valor estimado em planilhas **de acordo com o preço de mercado**, no entanto, não se encontra nenhuma informação a respeito da forma em que a Administração balizou os valores estimados, nem das cotações realizadas. Nesse sentido, vejamos a lição de Marçal Justen Filho:

“Ressalte-se que o preço máximo fixado pode ser objeto de questionamento por parte dos licitantes, na medida em que se caracterize como inexecutável. Fixar preço máximo não é a via para a Administração inviabilizar contratação por preço justo. Quando a Administração apurar certo valor como sendo o máximo admissível e produzir redução que tornar inviável a execução do contrato, caracterizar-se-á desvio de poder.” (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11º Edição, 2005, Ed. Dialética, pág. 393). (grifo nosso)

Comparando os valores estimados com os valores registrados nas atas de registro de preços de algumas empresas **sediadas localmente** (docs. anexos), constata-se que os preços unitários estimados para o Pregão Eletrônico nº 416/2019 estão muito abaixo dos valores praticados no mercado.

Cumpramos ressaltar, inclusive, que os valores estimados da licitação em epígrafe estão incompatíveis inclusive com outras licitações **do mesmo objeto** realizadas recentemente por esta Superintendência Estadual de Compras – SUPEL/RO, a exemplo dos Pregões Eletrônicos nº 206/2019/KAPPA/SUPEL/RO e 159/2019/DELTA/SUPEL/RO, e não há qualquer justificativa para a divergência dos valores.

Em se tratando de alimentação – refeições prontas, não pode a Administração balizar-se por valores que não condizem com a realidade dos preços praticados pelas empresas locais, devendo ser realizada pesquisa de preços com as empresas do ramo sediadas no local da prestação dos serviços, pois são essas que irão participar do presente certame.

É de conhecimento público, que o valor dos alimentos aqui em Rondônia são bastantes discrepantes comparados à mercados das regiões Sul e Sudeste, por exemplo, de onde vem a maioria dos alimentos, principalmente frutas e cereais, como o arroz e o feijão.



RONDON PALACE HOTEL ALMEIDA & COSTA LTDA.

Muito provavelmente, em acesso aos autos, e com realização de novas cotações, desta vez com empresas sediadas localmente, vislumbrar-se-á, que os preços estimados em edital, são incompatíveis com os preços de mercado, considerando ainda, a inflação atual no país.

É demasiadamente temerário realizar uma contratação de serviços com preços muito inferior dos valores praticados no mercado. Sobre o tema, vejamos a nota abaixo:

Contratação pública – Licitação – Proposta – Preço inexecutável – Efeitos gravosos

Sobre os efeitos da aceitação de uma proposta com preços inexecutáveis, o autor menciona que: "Sem embargo, a aceitação de preços inexecutáveis talvez seja o que de pior pode acontecer para a Administração em processo de licitação pública. Isso porque o preço inexecutável leva, assaz das vezes, a Administração a receber bens e serviços de péssima qualidade, condizentes com os seus preços. Ou, o que também é nefasto, posteriormente o contratado percebe que o preço ofertado por ele é inexecutável, já que ele acumula prejuízo e, em vista disso, procura rescindir o contrato, o que traz implicações gravosas para a Administração". **(NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação pública e contrato administrativo. Curitiba: Zênite, 2008. p. 184.)**

Sendo assim, é imperioso que sejam realizadas novas cotações com empresas do mercado local e do ramo de atividade em alimentação para se evitar o fracasso do certame ou uma contratação de serviços que não poderão ser bem executados, com produtos de qualidade.

IV – DO PEDIDO

Ante o exposto, bem como amparada nas razões acima expendidas, requer a Vossa Senhoria:

- a)** o acolhimento da Impugnação ora apresentada, na forma dos parágrafos §1º e §2º do artigo 18, do Decreto Estadual nº 12.205/2006, para refazer as pesquisas de preços, com base nas atas anexadas aptas a comprovar a inexecutabilidade dos valores estimados.



RONDON PALACE HOTEL ALMEIDA & COSTA LTDA.

- b)** a divulgação, pelo mesmo instrumento de publicação em que se deu o texto original, após a modificação requerida, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido;
- c)** a competente decisão sobre a presente impugnação, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas;
- d)** seja a presente impugnação processada em seus exatos termos de regularidade até seu encerramento.

Termos em que, pede e espera deferimento.

Porto Velho/RO, 15 de outubro de 2019.

Rondon Palace Hotel
CNPJ: 04.381.505/0001-02
Eliana Socorro Almeida da Costa
Sócia
CPF: 161.800.032-20
RG nº 329.998 SSP/AM.

Inventário de documentos em anexo:

- 1- Identidade dos sócios;**
- 2- Alteração contratual consolidada;**
- 3- Atas de Registro de Preços de empresas locais.**