

AO ILMO. SR. PREGOEIRO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL
Pregão Eletrônico nº. 32/2018

ATTITUDE TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA EIRELI, pessoa jurídica de direito privado, inscrito no CNPJ sob o nº. 09.019.150/0001-11, com sede à Rua Catão Mamede, nº. 217, Bairro Aldeota, CEP: 60.140-110, na cidade de Fortaleza/CE, vem, por meio de seu representante legal que ao final subscrive, tempestivamente, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 32/2018**, conforme as razões de fato e de direito que serão a seguir trazidas, pelo que expõe, para ao final requerer, o seguinte:

1. DOS FATOS

Como é cediço, a Universidade Federal do Piauí publicou, por intermédio de seu Pregoeiro, o edital do Pregão Eletrônico nº. 32/2018, cujo objeto é o registro de preços para eventual contratação de empresa especializada para a prestação de Serviços Continuado de Motorista, conforme Classificação Brasileira de Ocupação – CBO, do Ministério do Trabalho e Emprego, sendo Motorista de veículo leve e pesado, categoria mínima "D" ou "E", para todos os *Campus* da Universidade Federal do Piauí (cidades de Teresina-PI, Floriano-PI, Picos-PI, Bom Jesus-PI e Parnaíba-PI), conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos.

Ocorre que a impugnante, ao analisar as exigências feitas no instrumento convocatório, percebeu neste a existência de vícios que afrontam os princípios que regem os atos administrativos, conforme se demonstrará a seguir.

2. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Analisando o instrumento convocatório, percebe-se que a composição de custos do edital, principalmente no que diz respeito aos encargos sociais, **não segue as disposições contidas na Instrução Normativa nº. 05/2017 da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (SEGES/MPDG)**, ficando abaixo das previsões ali contidas e, portanto, reduzindo as propostas a serem apresentadas pelas empresas participantes da licitação.

Desde logo, é imprescindível trazermos à lume a redação do item 5.3 das Perguntas e Respostas à IN 05/2017, o qual é de suma importância para o que será tratado nesta impugnação:

"5.3 - Qual a correta aplicação da incidência dos encargos previdenciários (GPS), FGTS e outras contribuições sobre os demais Módulos (conforme redação da Nota 3, Submódulo 2.2 - encargos previdenciários (GPS), FGTS e outras contribuições)?"

Preliminarmente, o modelo de planilha de custos e formação de preços apresentado pela Secretaria de Gestão utiliza-se da composição agregada de custos, priorizando um modelo sistêmico, de leitura continuada dos módulos, ou seja, tem-se uma interdependência do resultado de um módulo para a construção dos seguintes.

Essa leitura agregada dos Módulos é imprescindível para a correta compreensão do método utilizado para a aplicação da incidência do Submódulo 2.2 (encargos previdenciários, FGTS e outras contribuições) sobre os custos de reposição do profissional ausente; os custos indiretos, tributos e lucro da empresa.

Primeiramente, merece detalhamento a composição do Submódulo 2.2 (encargos previdenciários, FGTS e outras contribuições), o qual consiste na agregação de percentuais incidentes sobre a remuneração do empregado, previstos na legislação trabalhista e previdenciária, para manutenção dos encargos sociais referentes às parcelas do INSS, Salário – Educação, GIL – RAT/SAT, SESC, SENAC, SEBRAE, INCRA, bem como do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço.

Sendo assim, para o cômputo dos encargos previstos no Submódulo 2.2 (encargos previdenciários, FGTS e outras contribuições), utiliza-se como base de cálculo o valor total da remuneração do empregado residente adicionada da previsão de férias, adicional de férias e 13º salário, ou seja:

Base de cálculo = Módulo 1 + Submódulo 2.1

Ao avançarmos na construção da planilha de custos e formação de preços, agregam-se ainda a provisão para uma possível rescisão do contrato de trabalho (Módulo 3). No passo seguinte, que diz respeito ao cômputo do Módulo 4 (custo de reposição do profissional ausente), serão calculados os custos para o pagamento de um substituto nos casos de ausências do empregado residente. O custo deste empregado substituto não se resume ao estrito pagamento de horas trabalhadas, vez que ele possui um contrato de trabalho digno de percepção, também, de todos os seus direitos trabalhistas e previdenciários: uma remuneração, todos os encargos incidentes na remuneração, os benefícios previstos em lei ou Convenção Coletiva, como também a possibilidade desse empregado substituto ser afastado do contrato por demissão sem justa causa, de modo que não se pode considerar a mesma base de cálculo do Submódulo 2.2 acima.

Nessa linha, a base de cálculo será agora o preço do empregado substituto, que agrega os encargos trabalhistas e previdenciários ao custo. Repetir-se, a base de cálculo do Módulo 4 (custo de reposição do profissional ausente) é diferente da base de cálculo dos Módulos anteriores e, portanto, o preço do empregado substituto é representado pelo somatório de remuneração, previsão de férias, adicional de férias e 13º salário, encargos previdenciários e trabalhistas, benefícios anuais, mensais e diários e pela provisão para uma possível rescisão de contrato. Portanto:

Base de cálculo do Módulo 4 = Módulo 1 + Módulo 2 + Módulo 3.

Corroborando deste raciocínio, adentra-se nos Módulos seguintes: Módulo 5 (custo de insumos) e Módulo 6 (custos indiretos, tributos e lucro)

O Módulo 6, por ser um percentual que incide sobre o custo total do empregado residente (direitos, encargos ausências), também é incidente sobre o Módulo que trata de custos de reposição do profissional ausente, bem como no Módulo que trata de insumos diversos. Assim, apresenta-se a fórmula:

Base de cálculo do Módulo 6 = Módulo 1 + Módulo 2 + Módulo 3 + Módulo 4 + Módulo 5."

Neste sentido, temos o que se segue.

Em relação ao submódulo 2.2 do Anexo V – Planilhas de Custos e Formação de Preços do edital, percebe-se que este **não seguiu as determinações da IN 05/2017**. Ora, como se pode ver da resposta proferida pela SEGES/MPDG, os referidos encargos deveriam incidir sobre a soma do salário-base da categoria com o submódulo 2.1, tendo em vista a natureza remuneratória de tais verbas, o qual enseja tal incidência.

Contudo, como claramente se pode perceber, o valor utilizado pelo instrumento convocatório fez incidir os encargos do submódulo 2.2 única e exclusivamente sobre o salário base, reduzindo drasticamente o valor praticado neste ponto da planilha, o que acabou por reverberar em todo o resto do Anexo V.

Problema similar é o verificado em relação aos itens trazidos no submódulo 4.1 da planilha. Enquanto a Instrução Normativa nº. 05/2017 determina que sua base de cálculo será a soma dos Módulos 01, 02 e 03, o instrumento convocatório fez incidir o referido submódulo sobre base de cálculo menor.

Diante disso, ao serem feitos os devidos cálculos, verifica-se que o valor deste submódulo foi reduzido à quase metade do que deveria ser caso a base de cálculo da rubrica tivesse sido a correta.

Por fim, verifica-se ainda que o instrumento convocatório não incluiu o valor referente à Multa do FGTS e Contribuição Social sobre o Aviso Prévio Trabalhado no Módulo 3 da Planilha de Custos e Formação de Preços. Ora, como se sabe, este custo é imprescindível para o contrato a ser firmado, uma vez que diz respeito ao provisionamento para que sejam feitas as rescisões necessárias, seja no curso da contratação ou ao final de sua vigência, sobre as quais inegavelmente incide tais rubricas.

Neste sentido, deve ser incluído no instrumento convocatório percentual correspondente também a esta obrigação (item F do Módulo 3), fazendo de forma normal e completa o provisionamento para a rescisão dos empregados.

Seguindo os parâmetros da Instrução Normativa acima mencionada e das demais normas jurídicas aplicáveis ao caso, verifica-se que o percentual a ser aplicado em tal rubrica é de 0,08% (oito centésimos por cento). Para se chegar a este percentual, deve ser feito o seguinte cálculo:

$$[(1,00 \times 50\% \times 8\% \times 1,94\%) \times 100] = 0,08\%$$

Neste cálculo, saliente-se, "1,00" refere-se a um salário; "50,0%" corresponde ao somatório das alíquotas da Multa do FGTS (40,0%) e da Contribuição Social (10,0%); "8,0%" é a alíquota do FGTS; e "1,94%" diz respeito ao Aviso Prévio.

Portanto, imprescindível a correção dos vícios ora apontados, de forma a expressamente incluir os cálculos corretos de todos os encargos na planilha orçamentária do edital, vez que o instrumento convocatório tem efeito vinculante para os participantes do certame, em atendimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, disposto no art. 3º da 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."

Neste sentido, caso as empresas venham a apresentar propostas com valores superiores ao máximo estabelecido no edital, estariam violando o já mencionado princípio da vinculação ao instrumento convocatório, sendo esta inclusive causa de desclassificação do certame, nos termos do edital:

"6.22. Serão desclassificadas as propostas que não atendam às exigências do presente Edital e seus anexos, que sejam omissas ou que apresentem irregularidades insanáveis."

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 dúvida 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 conterá 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 edital 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, **não pode ir de encontro ao que é definido na legislação vigente**.

Orá, como é sabido por todos, todas as atitudes da Administração devem ser consubstanciadas na estrita observância da legalidade. Diante disso, 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, irrevogáveis 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.

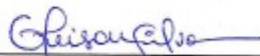
3. DO PEDIDO

Ex positis, a impugnante requer à V. Sa. que proceda com as alterações necessárias do edital do Pregão Eletrônico nº. 32/2018 da Universidade Federal do Piauí – UFPI, em face das irregularidades e ilegalidades suscitadas nesta impugnação. Roga ainda que após realizadas as correções requeridas ao longo da presente peça que seja reaberto o prazo fixado no início do procedimento licitatório.

Nestes termos.
Pede deferimento.

Fortaleza, 12 de setembro de 2018.

09.019.150/0001-11
ATITUDE TERCEIRIZAÇÃO DE
MÃO DE OBRA EIRELI
Rua Catão Mamede, 217
Aldeota - CEP: 60.140-110
FORTALEZA - CEARÁ



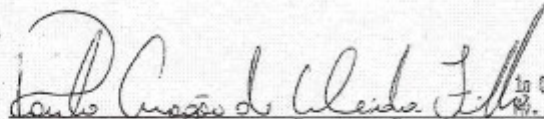
ATITUDE TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA EIRELI
REPRESENTANTE LEGAL

PROCURAÇÃO PARTICULAR

ATITUDE TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA EIRELI, empresa prestadora de serviços na locação de mão-de-obra, inscrita no CNPJ sob o nº 09.019.150/0001-11, estabelecida na Avenida Santos Dumont, 1267, Salas 207/208 - Aldeota- Fortaleza-CE, neste ato representado por seu sócio, Sr. PAULO ARAGÃO DE ALMEIDA FILHO, brasileiro, casado, empresário, portador da identidade RG. nº 20030021265-38- SSP/CE, e CPF nº. 019.834.803-71, nomeia e constitui como seu procurador o Sr. **José Gleison Pereira da Silva**, portadora da Cédula de Identidade RG. nº. 2005009232917 SSP/CE, e CPF nº 048.970.183-31, residente e domiciliado em Fortaleza/CE, outorgando-lhes todos os poderes para representá-la junto a qualquer órgão, repartição ou autarquia do poder público Federal, Estadual e Municipal, receber e dar entrada em documentos, fazer vistorias, representá-la junto aos certames licitatórios de qualquer natureza, sejam eles Pregões Presenciais ou Eletrônicos, Concorrências Públicas, Tomadas de Preço, Cartas Convites ou qualquer outro certame amparado pela lei 8.666/93 e demais leis e decretos pertinentes, podendo para tal, efetuar lances verbais ou tácitos, assinar propostas de preços, declarações, decidir do direito de interpor recursos ou contra-razões e assiná-los e tudo o mais praticar no que for necessário para o bom e fiel cumprimento deste mandato procuratório.

Fortaleza-CE, 01 de junho de 2016.

CARTÓRIO
de Registro e Tabelião



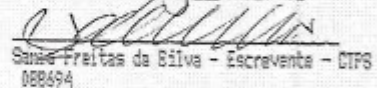
ATITUDE TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA EIRELI
Paulo Aragão de Almeida Filho
Sócio Diretor

1º OFÍCIO DE NOTAS E PROTESTOS FORTALEZA
Av. Santos Dumont, 2677, Fone 3462-6400
Trib. Rec. nº 0-13 FERC nº 0-79 ISS nº 0-10
FANDEP nº 0-10

Reconheço por semelhança firma(s) de:
PAULO ARAGÃO DE ALMEIDA FILHO

Fortaleza, 01/06/2016 15:35:55 20944

EM TESTEMUNHO DA VERDADE



Sane Freitas da Silva - Escrivão - CPF
088694

VALIDO SOMENTE COM O SELLO DE AUTENTICIDADE

