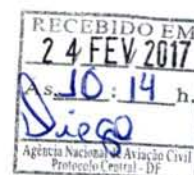


AO MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, PORTOS E AVIAÇÃO CIVIL**AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL - ANAC****LEILÃO Nº. 01/2016****RESPEITÁVEL SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO**

MPE ENGENHARIA E SERVIÇOS S.A., pessoa jurídica de direito privado com sede na cidade do Rio de Janeiro à rua São Francisco Xavier nº 603, 4º. andar, Maracanã, por seu representante legal infra-assinado, inconformada com as condições de participação atinentes à licitação referenciada, vem respeitosamente à presença de Vossa Senhoria, embasada nos termos do subitem 1.19 e seguintes do edital apresentar a sua

IMPUGNAÇÃO

às solicitações constantes no instrumento convocatório, que criam obstáculo intransponível, dentre outras questões, superestimando as projeções financeiras da base para a formulação das propostas que incide na segurança da oferta, fere as instruções legais, bem como, frustra o caráter competitivo e a isonomia na licitação, o que será contestado abaixo, tudo em conformidade com os motivos de fato e razões de direito que passa a expor, para ao final requerer o que adiante segue.



DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO

O direito e o prazo para interposição da Impugnação do Edital são expressamente previstos na legislação de regência e no subitem 1.19 do edital.

Considerando a data prevista para a entrega da documentação de proposta designada para o dia 13 de março de 2017, não há dúvidas sobre a tempestividade desta Impugnação.

COMENTÁRIOS PRELIMINARES

No compasso da formalidade que norteia os editais, a documentação solicitada e a forma das exigências devem ater-se àquilo que espasa fatos concretos e confirmados, e, não firam a lei ou os entendimentos jurisprudenciais.

Dentre as exigências elencadas, figuraram, por exemplo, os índices de crescimento da economia brasileira, elementos previstos no edital e fundamentais para a formulação das propostas, que incluem as bases de cálculo, o dimensionamento, o tempo de execução, as demandas, a valoração, que haveriam de ter necessariamente as suas referidas projeções confirmadas de forma irrefutável, precisa, clara, objetiva, pelo risco da insegurança jurídica que se verificaria, o que não ocorreu, ou seja, os referidos índices previstos no edital não terão as suas projeções confirmadas no escopo da proposta, pelos incrédulos 350 % de variação relativamente àquelas condições previstas.

A repercussão será trazida adiante.

DA PARTICIPAÇÃO DA IMPUGNANTE

Tomando ciência da instauração da licitação referenciada, e com o firme propósito de integrar o rol de licitantes, a IMPUGNANTE buscou o conhecimento da íntegra do edital.

Ciente de que reunia a plena condição da participação, deparou-se com as condições acima descritas, que devem ser melhor manejadas no sentido de contemplar à



exaustão, a razoabilidade e a legalidade, eis que, como solicitadas, revelam condições que levam à impossibilidade da formulação da proposta firme.

Mantidas essas condições, constituir-se-á afronta à legalidade, por se promover condição de participação desproporcional. É o que será demonstrado, não antes de se trazer à colação, a fundamentação geral de suas ponderações.

A DETERMINAÇÃO DO EDITAL QUANTO À IMPUGNAÇÃO

Da entrega material da Contradita

O edital, através de seu item 1.19 e seguintes, trata da Impugnação, sendo certo que a mesma poderia e deveria ser realizada, inclusive, por meio eletrônico. Respeitosamente, entende-se que essa deveria ser a preocupação desse órgão em proporcionar a melhor competição.

Isto porque diante dos avanços dos meios eletrônicos de transferência de dados que proporcionam rara rapidez e fidedignidade às comunicações à distância, não há o menor sentido restringir o universo de participantes em uma licitação, bem como, impor dificuldades e custos de locomoção de licitantes dos mais diversos rincões do País, que obrigariam os seus deslocamentos, a cada ato da licitação, até a sede da licitante, o que certamente frustra o caráter competitivo da licitação que há de ser preservado. Mas, há outras ponderações.

Do tempo da resposta às eventuais Impugnações

A Impugnação ao edital, se havida, é produto da avaliação pelo público destinatário, dos seus termos, podendo se afiançar que implica o momento de seu controle final, instituído por esse mecanismo legal.

Ao tomar conhecimento dos requisitos do edital, assiste a todo licitante potencial ou mesmo a todo cidadão, verificar à sua ótica, a sua conformidade, se há falhas, irregularidades ou discriminações, e, havidas, através da Impugnação, encaminhar



petição fundamentada dirigida à Autoridade Superior competente do órgão, via Comissão de Licitação. É o procedimento.

Desde o tempo do Decreto 2.300/86, havia a controvérsia – hoje superada – , mas, já se atribuía à Impugnação, o efeito recursal que efetivamente tem. Negar-lhe esse efeito, portanto, significa compactuar com o edital irregular ou viciado, bem como desconsiderar o direito público subjetivo do licitante, a um instrumento conforme a lei.

Certamente a IMPUGNADA avaliará a Impugnação. Mas, quando dará a resposta? Este é um dos temas que serão trazidos, notadamente porque a IMPUGNADA respondeu a um dos questionamentos sobre o *quando*, de forma evasiva, conforme a dicção do subitem 1.22, ou seja: informou que responderá na forma da lei. Nada mais subjetivo.

Ao cidadão, em tese, menos interessado, a lei determina que essa resposta se dê em até 3 dias úteis da inauguração da licitação; razoável, pode-se dizer, até porque não participará da disputa.

Mas, e ao licitante, real interessado na consumação do ato, a quem deveria especialmente se dirigir o legislador no sentido de eliminar o vácuo legal? A lei é silente. Também o são, parte dos órgãos da administração, “empurrando” as decisões quanto a impugnações ou mesmo simples respostas a dúvidas demandadas pelos licitantes, quando as dão, para depois da abertura de envelopes, sob o argumento de que os Impugnantes não estão obstados de participar. Por justiça, diga-se que esse órgão respondeu aos questionamentos em tempo razoável e previsto.

A avaliação dos termos da Impugnação apresentada – crê a IMPUGNANTE - deve se dar, pelo menos, em tempo igual ou superior ao dispensado às respostas aos esclarecimentos de dúvidas, ou seja, pelo menos dez dias, sob pena de providos ou não os argumentos da IMPUGNANTE, restar inviabilizada objetivamente, a sua participação pela falta de tempo hábil ao preparo da documentação, mesmo assim, quando possível, o que já revela outra face da constrição ilegal do universo de licitantes.

Notadamente, quando se trata de editais e objetos da envergadura do presente, cujo histórico de recentes licitações promovidas no mesmo sentido, permite afiançar



que os resultados se deram abaixo da expectativa razoável, não pelos valores ofertados, com posteriores questionamentos havidos após a contratação do vencedor e tentativas de renegociações de toda a ordem até hoje em curso, o que tem de ser evitado.

Em que pese a lei ser silente no sentido da dispensa de tempo anterior à abertura que permita efetivamente a elaboração de uma proposta firme e boa, não o são, doutrinadores e tribunais.

A Professora Alice Gonzales Borges empresta a todos, o seu ensinamento.

Assegurada, como se acha, a rapidez do julgamento da impugnação efetuada por qualquer cidadão estranho à licitação, nem haveria que cogitar, nesse caso, de qualquer suspensão do procedimento licitatório.

Mas e se a impugnação parte de quem é licitante?

Repele a lógica que também não deva ser julgada. Mas, quando?

A Lei silencia. Entretanto, a sua acolhida poderá vir a determinar a modificação ou anulação do edital.

Então, é claro que impugnado o edital pelo licitante, não poderá prosseguir o procedimento licitatório como se nada houvesse acontecido, sob pena de grave tumultuamento posterior dos trabalhos.

Como não aceitamos que uma impugnação dessa ordem possa ser tida como mera "comunicação", a título de colaboração, comungamos do pensamento de todos os autores que sustentam, como fazia Oswaldo Aranha Bandeira de Mello (Da licitação. São Paulo: José Busharsky, 1984, p. 84) que, "enquanto não se decide aquela impugnação, o



procedimento licitatório deve ter suspenso o seu curso, imediatamente, para que se decida a respeito (com destaques)

Na Lei 8.666/93, como regra, o pedido de esclarecimentos ou a impugnação não têm efeito suspensivo em relação à licitação. Mas, algum prazo há que se determinar para a resposta, e, que não seja obscura ou omissa, o que é inadmissível. Mesmo porque, num regime democrático, a Administração tem o dever de esclarecer toda e qualquer dúvida dos particulares, ressalte-se, em tempo hábil, eficaz.

De fato, constitui a improbidade administrativa a negativa de publicidade dos atos administrativos.

Como se vê, no art. 3º. da Lei 8.666/93, a Administração Pública deve obediência ao princípio da publicidade, o que resguarda a democracia e propicia o controle dos gastos públicos.

Assim é que a Constituição Federal, além de afirmar que a Administração Pública deve pautar sua conduta pela observância ao princípio da publicidade (art. 37, caput), também considera garantias individuais do cidadão, a obtenção junto aos órgãos públicos, de informações de interesse pessoal ou de interesse coletivo ou geral (art. 5º. XXXIII) e a obtenção de certidões em repartições públicas, para a defesa de direitos e esclarecimentos de situação de interesse pessoal (art. 5º., XXXIV, "b").

Não adotada a previsão determinada para o cidadão, já vista acima e que, em tese, é menos importante, a resposta ao licitante, pela falta de previsão legal na Lei 8.666/93, não pode ser arredada, devendo a Administração fornecê-la, em tempo hábil e eficaz à formulação da proposta que se modula com o interesse público, onde é prevista para ocorrer a partir do pedido de esclarecimentos ou impugnação, sob pena de não fazendo, a administração incorrer em desvio de finalidade.

Isto se verifica comparativamente no parágrafo 1º, art. nº. 12 do Decreto Federal que regulamenta a modalidade de Pregão, in verbis:

Até dois dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, qualquer pessoa poderá solicitar esclarecimentos,



Rua São Francisco Xavier, 603, 4º andar - Maracanã - RJ
Tel.: 21 3526-3500 / 21 3398-5569 • mpengsa.com.br

providências ou impugnar o ato convocatório do pregão.

Parágrafo primeiro – Caberá ao pregoeiro decidir sobre a petição no prazo de vinte e quatro horas.

Parágrafo segundo – Acolhida a petição contra o ato convocatório, será designada nova data para a realização do certame (com destaques)

A resposta deve merecer da IMPUGNADA, o exame e a decisão em tempo razoável e que não inviabilize, com prazos em dias muito curtos, a formulação da proposta, anterior ao dia da sessão de abertura, esclarecendo-se que na ausência absoluta de resposta em prazo razoável considerada a data designada para a licitação, o licitante tem o direito de pleitear a invalidação do certame.

Nesse contexto, a **IMPUGNANTE** requer que os esclarecimentos devidos e fundamentados se dêem em tempo à formulação da proposta, sendo certo evidenciar que a prudência impõe a suspensão do procedimento licitatório até a avaliação da impugnação, notadamente pela **importância da licitação**. Veja-se, logo abaixo, como se posiciona o Tribunal de Contas da União, não antes da avaliação de outra questão do edital.

Do processamento de avaliação da Impugnação

Visto que a Impugnação deve ter resposta em prazo razoável e eficaz, que se coaduna, no mínimo, com o tempo dispensado aos esclarecimentos, igualmente fundamentada na lei, resta uma última observação relativa à formalidade do recebimento de impugnações. A do seu processamento e julgamento.

A intimação dos atos de eventual Impugnação tem origem na publicidade da licitação, que é um ato da administração, ocasião em que o edital foi disponibilizado e conhecido, sendo inaugurada a fase para perguntas, esclarecimentos e impugnações.



Interposta a Impugnação, por se tratar de ato afim à licitação, a mesma deve ser comunicada aos demais licitantes para que conhecida, seja rejeitada ou acolhida, independentemente do juízo de admissibilidade e de mérito proferidos pela douta Comissão. Constitui-se, a publicidade dos atos, inafastável da licitação como visto acima, que fortalece o equilíbrio entre as prerrogativas da administração e os direitos dos licitantes.

Tal procedimento normalmente não é adotado. O resultado é que determinada Impugnação pode reverter ou alterar condições importantíssimas do edital que não serão conhecidas pelos demais licitantes, que tem o direito público do conhecimento em tempo anterior ao da abertura da licitação, até para igualmente impugná-la, cujos autos do processo de licitação têm de estar com vistas franqueadas a todos os interessados.

Essa construção que prestigia a publicidade dos atos, implica a adoção, por analogia, dos procedimentos contidos no art. 109 da Lei 8.666/93, cuja lei – ela própria – trata a Impugnação como uma forma de recurso, como já explicitado, devendo, ainda, ser-lhe atribuída o efeito suspensivo, eis que é considerada o mais importante dos atos na fase externa, como dito, por constituir a avaliação pelo público destinatário, que exerce o seu controle final.

Os argumentos contidos nas Impugnações, acolhidos ou não, implicam, ainda, de ofício, que a Comissão **promova o encaminhamento do processo instruído à autoridade superior, para fins de homologação, sob pena de não havido, caracterizar a supressão de instância.**

Veja-se que de uma Impugnação podem decorrer no edital, alterações simples, significativas que obriguem ao restabelecimento de prazos, ou mesmo, revogações por interesse da administração, e, até mesmo, a anulação do procedimento, por vício insanável, razão pela qual deve ser conferido o trato que efetivamente tem a Impugnação, como meio de recurso.

Quanto ao respeito à suspensão da licitação, que é decorrente direto da determinada possibilidade da impugnação prevista acima, assim trata a matéria, o Tribunal de Contas da União, em seu compêndio de Orientações e Jurisprudência. São excertos colhidos no Capítulo da Impugnação do Ato Convocatório:

Impugnação ao ato convocatório.

A impugnação do ato convocatório por irregularidade na aplicação da legislação vigente pode ser feita por qualquer cidadão ou pelo licitante.

Independentemente da modalidade da licitação realizada, a licitante e o cidadão têm o direito a obter a resposta para as petições encaminhadas ao órgão licitador, ainda que improcedentes ou sem fundamentação legal.

Acolhida a petição contra ato convocatório, será designada nova data para a realização do certame.

Se a impugnação for considerada procedente, a licitação deve ser suspensa e o edital republicado com as devidas alterações

Nesse sentido, **solicita a IMPUGNANTE que a IMPUGNADA dê conhecimento dos termos das eventuais impugnações a todos os licitantes e, não acolhidas, faça subir à Autoridade Superior** devidamente informadas com o fim da homologação do ato praticado pela Comissão, **sem prejuízo da necessária suspensão do processo licitatório, sendo certo evidenciar que a prudência a impõe até a avaliação da impugnação, notadamente pela importância da licitação.**

DO FATO

Considerações preliminares

Quando se trata de licitações, editais e seus anexos, é imprescindível que se evitem entendimentos incorretos dos quais que possam resultar propostas desconformes com as condições editalícias desejadas, desnivelando a disputa e, por decorrência, elidindo a saudável disputa que implica um maior número de licitantes e a maior competição que visa à obtenção da proposta mais vantajosa.



Por decorrência, omissões ou erros detectados nos editais, se refletirão nas propostas, neste caso devendo ser tratados como irregularidades, por vezes insanáveis, obrigando a Administração a decidir pelo reparo dos vícios, principalmente quando representarem o desequilíbrio e a insegurança na formulação das propostas. Além disto, carrearão para o ambiente licitatório, uma injusta disputa entre os participantes e a própria incerteza da execução do objeto.

Nada obstante, o atendimento aos princípios estabelecidos na Lei 8666/93 e a estrita observância aos preceitos do Edital, conferem à isonomia, a condição de pilar básico e essencial à seleção e à obtenção da oferta mais vantajosa.

A simples verificação da quebra dessa isonomia implica o desatendimento da justa e ampla competição na licitação, havendo desequilíbrio econômico-financeiro entre propostas, principalmente quando se ingressar na fase de lances, que, fundada em equívoco do edital, desvirtuará de forma inarredável, a referida isonomia, sem prejuízo de que desconsiderar as eventuais irregularidades apontadas significará a concessão de benefícios ou prejuízos a algum dos licitantes.

Se ocorrida a quebra de isonomia, isto igualmente operará o descumprimento involuntário das obrigações" (prevista no art. 37, XXI, da CF). Esse mesmo preceito constitucional impõe o dever de verificar se a proposta apresentada tem ou não condições de exequibilidade, dificilmente verificável se não se eliminarem os referidos equívocos do edital.

Desse modo, o licitante induzido a erro, pode apresentar proposta desconforme com as regras do Edital e se "beneficiar" na licitação com oferta de preços julgada inferior a dos demais participantes. O resultado será - quando da execução do contrato - pleitear a reparação do desequilíbrio econômico-financeiro do contrato, visando a recuperar a diferença financeira de sua oferta inicial, que se revestirá, pelo equívoco na fase de lances, da inexecuibilidade.

Ou, simplesmente manterá a precária e inadequada execução do contrato, com prejuízo direto de qualidade e eficiência para a própria Administração, ou apenas

assumirá os prejuízos e as penalidades contratuais, caso haja maior rigor na fiscalização pela Administração. Isto não é justo!

O fato – lato sensu

A IMPUGNADA informou aos licitantes, as bases nas quais deveriam se firmar para a elaboração das suas propostas.

Entretanto, cometeu, à juízo da IMPUGNANTE, erro de avaliação grave, sem o dolo evidentemente, relativamente aos índices que tratam da evolução do PIB (2016), com equívoco de aproximados 350 %, que induz todas as projeções de valores da oferta em cenário rigorosamente distorcido, inclusive de crescimento, frustração de receitas e de investimentos. O fato tangencia pelo menos três interpretações de erros na disponibilização desses dados para a licitação.

São, resumidamente, o ***Erro no documento (lato sensu)***, que é uma distorção entre o conteúdo e a vontade daquele que o produziu, o ***Erro material***, que é o chamado erro de fácil constatação, flagrante desacordo entre a vontade e o que de fato foi expressado no documento, que obriga a reparação, a correção e o saneamento uma vez que retrata a inexatidão material, e o ***Erro substancial*** que torna incompleto o conteúdo do documento. Não se trata de um simples lapso material ou formal, mas, o referido erro substancial, ou seja, a falta de informação ou a informação equivocada ou imprecisa, indispensável ao documento (edital) e finalmente à proposta, configurando erro grave, defeituoso ou incompleto, que obsta os efeitos jurídicos desejados e suscita a anulação do procedimento. É o caso sob análise.

Este equívoco – sustenta a IMPUGNANTE – há de ser reparado, sob pena de provocar a insegurança jurídica na formulação das propostas e as sucedâneas implicações.

O fato: dados e comentários às projeções

Sabe-se que pelo menos uma das principais empreendedoras nesse mercado, já pensa em não participar do leilão, em face de equívocos verificados nos projetos



que, da forma como apresentados, criam muitos riscos para os negócios, sendo certo que o desenho da licitação utilizou dados de 2015, ou seja, há mais de dois anos, quando efetivamente as premissas econômicas eram rigorosamente díspares das atuais, com taxas de retorno desatualizadas e com problemas diferenciados, verificados em cada aeroporto da licitação, sem qualquer estudo de projeções mercadológicas.

Em verdade, ao compulsar a Ata de Esclarecimentos o licitante verá, frustrado, como principais respostas aos aproximados 400 pedidos para tal, a remissão aos EVTEA – Estudos de Viabilidade Técnica Econômica e Ambiental e a certeza – confirmada pela ANAC – de que esses estudos serão custeados pelo vencedor da licitação; e, de que os mesmos, nessa fase de procedimento licitatório – diga-se, a mais importante – não são objeto de esclarecimento.

Em resumo: os dados apresentados nos estudos nos quais se fundará a proposta estão seguramente equivocados, são estudos desatualizados, o vencedor da licitação é quem custeará esses estudos (mesmo equivocados) e não haverá esclarecimentos nessa fase da licitação.

Isto é um absurdo!

O único alento é o reconhecimento pela IMPUGNADA, de que não descarta a revisão e o adiamento da licitação eis que há de reconhecer que algo há de equivocado frente a tantos e tantos pedidos de esclarecimentos.

Isto porque, sem embargo a essas questões que evidenciam o erro, há a ausência de informações imprescindíveis, quer de natureza técnica ou econômico-financeiras, que deveriam constituir elementos do projeto básico, com plena caracterização daquilo que minimamente se deseja, a finalidade que identifique todos os riscos do empreendimento, que incluam, mas não exauam, as soluções técnicas, os investimentos e o preço final, o que não se vislumbra dada a omissão sobre essas informações, transferindo, aos licitantes, todos os riscos que deveriam estar suficientemente detalhados no edital.

Seria no mínimo prudente que o edital esposasse medidas saneadoras propostas inclusive no bojo dos esclarecimentos solicitados (quase 400 indagações),



que, por si, esgotam o tema, mas, que caracterizam que o nível de detalhamentos e o grau de precisões requeridos, são essenciais para a adequada composição dos custos da oferta, com segurança e não foram alcançados.

Esses questionamentos (e as suas quantidades), em sua maioria rejeitados pela IMPUGNADA, dão a exata medida da insegurança proporcionada pelo edital nos mais diversos temas que o objeto suscita, inclusive, desapropriações, desocupações, negociações com o poder público local, valores de outorga, tributos etc, fatos que em alguns casos sequer o poder público, quando ainda cuidava da administração desses aeroportos, conseguiu diligenciar.

Outra derivada importante será o plano de demissão voluntária de empregados da INFRAERO, que neste caso, criará importante e diferencial condição de previdência, alheia a dos demais empregados da concessionária, eis que esta será a responsável pela complementação da contribuição ao fundo, provavelmente, o INFRAPREV, criando duas classes de empregados e oportunizando demandas trabalhistas com o fim da obtenção da paridade.

Há inúmeras outras indefinições técnicas, relativas às estruturas existentes, estações de tratamento de esgoto, sistemas de drenagem, acessos rodoviários, tombamentos etc. Todas quase que invariavelmente rejeitadas pela IMPUGNADA.

Todos os índices já questionados e que compuseram a viabilidade (em verdade, inviabilidade) do projeto, atuaram de forma perversa no dimensionamento do CAPEX.

Em outras questões, a remissão às respostas se dá à visita técnica que efetivamente não disponibilizará os elementos fundamentais de conhecimento do objeto, razão pela qual essas informações deveriam ser supridas, detalhadamente, pela IMPUGNADA, no edital.

Assim, confere-se à essa visita, o rito da máxima insegurança, independentemente do conhecimento, da experiência ou da expertise dos licitantes, porque o edital não esclarece pontos determinantes e específicos, permitindo o entendimento de que a IMPUGNADA se escudará na declaração de os licitantes conhecerem o objeto e não terem



dúvidas quanto à sua execução, a partir de uma afirmação formal e frágil, partida de uma inócua visita.

Em editais como o presente, a Administração deveria, ao menos, franquear a realização de visita durante todo o prazo de publicidade do edital a fim de que haja tempo hábil para que todos os licitantes interessados conheçam as especificidades e possam verificar a real condição do objeto.

A experiência nessa modelagem utilizada em outros editais de concessão de aeroportos e novamente proposta, já revelou que não é a ideal e repercute até hoje com inúmeras solicitações, por exemplo, de alterações de prazos, isto porque não se observou devidamente os levantamentos de questões quando da licitação, notadamente, quando se mantém sem a devida resposta ou sem o tempo eficaz, os esclarecimentos necessários. Não basta remeter aos estudos, como informou a IMPUGNADA, pois estes não acolheram as premissas atuais e estão falhos.

Esses estudos deveriam consolidar as projeções de volumes e de receitas apresentados por Estudos de Mercado, constituindo projeções de custo e de investimento, havidos a partir de Estudos de Engenharia e afins, os dispêndios ambientais, bem como parâmetros macroeconômicos, tributários, contábeis, legais, normativos e de mercado de capitais, que permitissem avaliar a viabilidade da concessão do aeroporto, oferecer padrões mínimos de outorga e subsídios adicionais sobre a atratividade da concessão, quer para os entes privados, quer para entes e o interesse públicos.

A finalidade explicitamente declarada pela IMPUGNADA, desses estudos visava:

1. Apresentar premissas e resultados parciais que irão compor a análise financeira.
2. Avaliar a viabilidade financeira da concessão
3. Definir o valor mínimo da outorga fixa.
4. Fornecer subsídios para a avaliação da atratividade
5. Apresentar o fluxo de outorgas ao poder concedente

Constatou-se que as premissas restaram equivocadas e obrigam obviamente o refazimento do trabalho, pelas razões descritas na própria finalidade do estudo



disponibilizado, o que é pior, obrigando o arrematante a pagar por estudo equivocado, o que já seria um absurdo, e, não corrigi-lo, um absurdo ainda maior. Quando da publicação do edital já se tinha como projeção do PIB um índice próximo de menos 4%.

Nesse sentido, não será demais lembrar que em licitações em que o orçamento é parte fundamental e imprescindível para a formulação de ofertas, porque visa à segurança dessas ofertas e porque não são bens e serviços comuns, a sua divulgação é imperativa e há que ser detalhada, que contemple todas as incidências, devendo constar como anexo ao edital.

DA IMPORTÂNCIA DA PESQUISA DE MERCADO NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

Sob a ótica da Administração Pública, como dito, o orçamento é indispensável; visa ao planejamento e evita a futura inadimplência por ausência de recurso.

O art. 14 da Lei Geral de Licitações é taxativo em dispor que *"nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa."*

Por uma questão de lógica, a indicação precisa e eficaz de todas as incidências no orçamento, depende de conhecimento prévio e exato do valor estimado da contratação e em que bases ocorreu. Ademais, é a partir da pesquisa que se obtêm as balizas para julgar se os valores ofertados são adequados, mesmo considerando-se que as ofertas provavelmente serão refeitas a cada rodada de lances.

DA DIVULGAÇÃO DA PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE PREÇOS ANEXA AO EDITAL

Segundo previsão contida na Lei n. 8.666/93, em seu art. 40, § 2º, II *"constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante: [...] II — orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários"*.



Já através do seu art. 7º, § 2º, II, da Lei n. 8.666/93 o legislador enfatizou que somente pode haver licitação quando *"existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários"*.

Esses e outros paradigmas obrigam expressamente a inclusão do orçamento **correto** e detalhado no edital, o que implicará, pelas razões trazidas, a revisão dos dados disponibilizados, equivocados, e a concessão de prazo razoável e eficaz para a formulação das propostas.

DO DEVER DE ANEXAR O ORÇAMENTO ESTIMADO COM QUANTITATIVOS E CUSTOS UNITÁRIOS

Nada obstante, o Estado Democrático de Direito envolve o Princípio da Transparência da atividade administrativa, somente se admitindo sigilo em situações que ponham em risco interesses relevantes, transcendentais, de segurança nacional. O próprio art. 44, § 1º, da Lei 8.666/93 proíbe explicitamente que qualquer critério relevante para julgamento seja mantido em segredo.

Com já apontado, segundo o Administrativista Túlio Cesar Pereira Machado Martins, *a manutenção do segredo acerca do orçamento ou preço máximo produz o enorme risco de reintrodução de práticas extremamente nocivas, adotadas antes da Lei n. 8.666/93. É que, se algum dos licitantes obtiver (ainda que indevidamente) informações acerca do referido valor, poderá manipular o certame, formulando proposta próxima ao mínimo admissível. O sigilo acerca de informação relevante, tal como o orçamento ou preço máximo, é um incentivo a práticas reprováveis. Esse simples risco bastaria para afastar qualquer justificativa para adotar essa praxe. Portanto, a ausência de integração do orçamento ao edital de licitação contraria o princípio da publicidade. Se o orçamento for disponibilizado para um licitante que o requeira, mais adequado e justo que seja para todos, em razão do princípio da publicidade.*

Nas palavras de Niebuhr (2013, p. 272): *"[...] toda e qualquer licitação deve ser precedida da estimativa do preço por parte da Administração Pública. O preço estimado é sempre obrigatório"*.

Por fim, prossegue Túlio Cesar, *"cabe à Administração Pública, antes da realização do certame, a elaboração de uma planilha de estimativa de preços unitários,*



com base na pesquisa de mercado (ou cotação de preços) junto aos fornecedores que atuam no mercado, de forma a definir com precisão e clareza o objeto a ser licitado, assim como suas quantidades, sempre que possível, frente às suas necessidades, considerando o interesse público perseguido. Tal planilha, que integra o processo administrativo e o ato convocatório, servirá como parâmetro para a elaboração das propostas pelos licitantes (os quais terão acesso através do edital da licitação) e para o julgamento das propostas pela Administração Pública, servindo de referência para a análise da exequibilidade das propostas, evitando propostas excessivas ou inexequíveis”.

São as derradeiras considerações da IMPUGNANTE, que apela para a revisão do orçamento, com o máximo detalhamento e divulgação aos interessados.

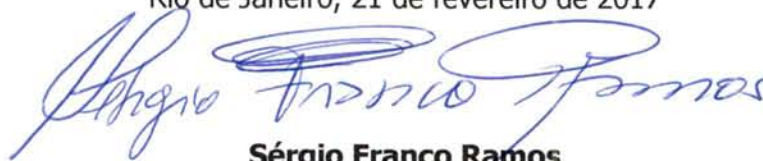
DOS PEDIDOS

Ante o exposto, a IMPUGNANTE, confiando nos doutos conhecimentos e, sobretudo, no elevado senso de justiça de VOSSA SENHORIA pede, espera e confia que se digne a dar provimento integral à presente IMPUGNAÇÃO, para fins de adequar o ato convocatório às determinações, à razoabilidade e à eficácia, dar ciência aos demais licitantes e atribuir o efeito suspensivo ao procedimento licitatório.

Solicita, ainda, em face da necessidade que se impõe, o adiamento razoável da licitação para que, conhecido o resultado de avaliação desta Impugnação, favorável ou não, o que se admite por hipótese, seja concedido prazo eficaz para a formulação da proposta.

Termos em que espera o deferimento.

Rio de Janeiro, 21 de fevereiro de 2017



Sérgio Franco Ramos

MPE ENGENHARIA E SERVIÇOS S.A.