

Handwritten signature

ILUSTRÍSSIMO (A) SENHOR (A) PREGOEIRO (A) DO SERVIÇO AUTÔNOMO DE
ÁGUA E ESGOTO - JOÃO NEIVA, ESPIRITO SANTO.

SERVIÇOS AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO
Protocolo sob nº 978
João Neiva 29/12/2022
U31
ENCARREGADO

IMPUGNAÇÃO, com fundamento no artigo 41, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/1993

PREGÃO PRESENCIAL Nº 010/2022

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 916 de 15/12/2022

PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA.,
inscrita no CNPJ n.º 05.340.639/0001-30, com sede na Rua Calçada Canopo, 11 - 2º Andar
- Sala 03 - Centro de Apoio II - Alphaville - Santana de Parnaíba/SP - CEP: 06541-078, e-
mail: yan.elias@primebeneficios.com.br, por intermédio de seu procurador subscrito *in*
fine, vem, respeitosamente, termos do Lei n. 8.666/93 e item 21.12 do edital, IMPUGNAR
o Instrumento Convocatório, consoante motivos a seguir determinados:

Este documento foi assinado digitalmente por Yan Elias.
Para verificar as assinaturas vá ao site <https://oab.portaldeassinaturas.com.br> ou utilize o código 8049-38FC-C4F2-EAFB.



I - DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO

Considerando que a IMPUGNANTE é uma empresa que exerce a atividade compatível com o objeto da licitação e, portanto, pretensa licitante, o prazo para impugnação é de até o 2º dia útil da data fixada para abertura da sessão pública, conforme determina o **artigo 41, § 2º, da Lei nº 8.666/1993**:

“Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada

(...)

*§ 2º **Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.**” (grifo nosso)*

A contagem dos prazos nos processos licitatórios e nos contratos administrativos está disciplinada no artigo 110 da Lei 8.666/1993, da seguinte forma:

*Art. 110. Na contagem dos prazos estabelecidos nesta Lei, **excluir-se-á o dia do início e incluir-se-á o do vencimento, e considerar-se-ão os dias consecutivos, exceto quando for explicitamente disposto em contrário.** Parágrafo único. **Só se iniciam e vencem os prazos referidos neste artigo em dia de expediente no órgão ou na entidade.** (Grifo nosso)*

Sendo assim, é de se assinalar que a presente insurreição encontra-se TEMPESTIVA, uma vez que protocolada com 02 (dois) dias úteis anteriores a data da abertura da licitação (**não se considera horas na contagem do prazo, mas sim o dia de expediente no órgão**).

II - DO PRAZO PARA RESPOSTA DA IMPUGNAÇÃO

Como regra, a impugnação ao edital não tem efeito suspensivo em relação à realização do certame. Mas, é obrigação do Pregoeiro respondê-la no prazo



máximo de 3 (três) dias úteis, contados da sua interposição junto à Administração Pública, como determina o artigo 41, § 1º, da Lei nº 8.666/1993:

“Art. 41 § 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113.” (grifo nosso)

Dessa forma, o pregoeiro deverá apresentar resposta dentro do prazo legal, sob pena de invalidação do certame, pois, diante do silêncio restará inviável a formulação adequada e satisfatória das propostas.

III - DOS FATOS E DAS RAZÕES

Está prevista para o dia 06/01/2022, às 08:00 horas, a abertura do Pregão Presencial nº 010/2022, para o seguinte objeto:

“A presente licitação tem por objeto a Contratação de empresa especializada prestação de serviços de gerenciamento e controle de gastos e fornecimento de combustível para atender as demandas da frota de veículos do SAAE/IN. Trata de prestação de serviço continuado os serviços de gerenciamento e controle de gastos e fornecimento de combustível em atendimento ao SAAE/IN, no período de 12 (doze) meses (podendo ser prorrogado na forma do Art. 15, Inc. II e § 3º, Inc. I e II da Lei nº. 8.666/93), conforme especificações e estimativas de quantidades mínimas constantes em anexo.”

Em detida análise ao edital contatou-se ilegalidades que afrontam o Comando Constitucional que determinou a realização de procedimento licitatório, estando em desacordo com o que determina a legislação sobre o tema, contendo cláusulas exorbitantes que não condizem com os princípios administrativos presentes na Constituição Federal.

Assim, se faz necessário a utilização do presente instrumento para cessar as ilegalidades constadas conforme será exposto a seguir.

IV- DA EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS NÃO ELENCADOS NA LEI DE LICITAÇÕES

O edital traz ilegalidades, no tocante aos itens de qualificação técnica ao incluir exigências não previstas no art. 30, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, veja:

7. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

- c) Licença ambiental emitida pelo órgão competente.
- d) Certidão Negativa de débitos ambiental emitida pelo órgão competente.

10- OUTRAS COMPROVAÇÕES

- a) Prova de registro ou inscrição na ANP - Agência Nacional de Petróleo.
- b) Alvará de Localização e Funcionamento expedida pelo Município Sede da Licitante.

Estas descabidas exigências além de extrapolarem o rol de documentos permitidos para a fase de habilitação, mostram-se restritivas à competitividade, pois de forma indireta está condicionando que em primeiro plano as Licitantes apresentem documentos que vão além da exigência legal.

A Constituição Federal assim consagrou:

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:

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Nos referidos itens citados, percebe-se um ligeiro conflito entre a pretensão da Contratante com o objeto lícitado.

Pela leitura dos itens de Qualificação Técnica e Termo de Referência, o entendimento ali contido é que a Contratada será um posto de combustível e que deverá estar dentro dos parâmetros legais de funcionamento adotados pela Municipalidade.

Porém, o objeto descrito no edital faz referência direta a contratação de uma gerenciadora, veja:

*"1.1. Abertura de processo licitatório a fim de Contratação de empresa especializada prestação de serviços de **gerenciamento e controle de gastos e fornecimento de combustível para atender as demandas da frota de veículos do SAAE/JN.**"muni*

As empresas gerenciadoras deste sistema de gestão de abastecimento atuantes no mercado **não são postos de combustíveis**, pelo contrário, são intermediadoras entre a Administração Pública e a Rede Credenciada.

De acordo com a descrição do objeto, pretende-se, em linhas diretas, a contratação de uma empresa intermediadora entre a Contratante e Postos de Combustíveis (rede credenciada), sendo disponibilizado um sistema tecnológico, para que seja possível o gerenciamento da frota.

Essa contratação tem, em suma, como objetivo principal o gerenciamento das manutenções.

Importante frisar que, os serviços de Gestão de Frota, se amoldam a chamada quarteirização das atividades de (i) manutenção e (ii) **abastecimentos de veículos**, a qual se apresenta na evolução da já conhecida terceirização, tendo se desenvolvido e consolidado no Setor Privado nos últimos anos, passando a ser adotado mais recentemente pela Administração Pública na busca por maior eficiência na gestão dos serviços.

Salvo melhor juízo, o Estado de Minas Gerais, implementando um conjunto inovador de políticas de gestão pública, foi o primeiro Ente Federativo a licitar esse modelo de contratação, o qual foi objeto do VII Congresso CONSAD de Gestão

Pública em março de 2014. Deste congresso extrai-se primordial estudo quanto os aspectos da “Quarterização da Manutenção de Frota de Veículos Oficiais”.

E de maneira didática os Palestrantes do VII Congresso COSAD Marcelo Eduardo Silva Soares e Leonardo Siqueira de Moura elucidam:

A quarterização da manutenção de veículos se apresenta como uma evolução da já conhecida terceirização, tendo se desenvolvido e consolidado no setor privado nos últimos anos, passando a ser adotado mais recentemente pelo setor público na busca de maior eficiência na gestão dos serviços, suscitando-se questões quanto à sua aplicabilidade nesta esfera. Na quarterização, a Administração contrata empresa especializada para gerenciar a execução da manutenção de sua frota de veículos. Tal manutenção, por sua vez, é realizada pelas oficinas que fazem parte da rede credenciada da contratada.

(...)

Neste modelo, o gerenciamento das manutenções é realizado por meio de sistema informatizado e integrado de gestão de propriedade da empresa gestora que interliga a rede credenciada de estabelecimentos do setor de reposição automotiva e o contratante (Administração). Este é responsável por escolher a oficina onde o veículo será levado, efetuar a cotação de preços e por aprovar o melhor orçamento. A Administração pode contratar ainda junto à empresa gestora, a disponibilização de sua equipe de especializadas em manutenção veicular, usualmente denominada de “Plataforma”, para que esta efetue planos de manutenção aos veículos, indiquem a oficina onde cada veículo deve ser levado, analise os orçamentos recebidos, efetue cotações e negociações com a rede credenciada e apresente, em sistema, o melhor orçamento para aprovação do órgão/ entidade contratante (o.c)

Em extenso estudo sobre o tema, o Desembargador Jessé Torres Pereira Junior e a Advogada Marines Restelatto Dotti, apresentam a seguinte conceituação do modelo de quarterização:

“Trata-se, nesse modelo, de a Administração Pública transferir a empresa privada especializada, vencedora de licitação, o gerenciamento de sua frota por meio de um sistema informatizado, cujo encargo principal é o de cuidar da manutenção preventiva e corretiva de veículos, incluindo o fornecimento de peças, acessórios, mão de obra e transporte por guincho. Manutenção e fornecimento esses a serem executados por meio de rede credenciada de oficinas

localizadas em âmbito estadual, regional ou nacional, ou seja, a empresa especializada contratada pela Administração gerencia a prestação de serviços a serem executados por outras empresas. Há, portanto, duas ordens de relações jurídicas: a que se estabelece entre a Administração e a empresa gerenciadora e a que esta estabelecerá com as empresas executoras, em sistema de rede.”(Revista do TCU 116 pág. 81)

Ainda, ensinam que o novo modelo se propõe a modernizar os mecanismos de gestão pública, por meio da transferência de ações da Administração a particulares que se desdobram em dois níveis: o da gerência da prestação e o da execução da prestação. O esquema abaixo apresenta os vínculos existentes na terceirização e na quarteirização apresentadas neste trabalho.



Figura 01 – Relações Existentes na Terceirização e na Quarteirização da Manutenção Veicular

Em síntese, na quarteirização a Administração contrata empresa especializada que disponibiliza sistema de gerenciamento para a execução dos serviços automotivos (Manutenção veicular ou **Abastecimento de combustíveis**), os quais serão realizados pela rede de estabelecimentos conveniados.

Esse modelo diferencia-se do modelo de terceirização, pela existência da empresa gestora, que atua como intermediadora das relações entre Administração e rede credenciada.

Noutras palavras, a empresa gestora é, também, uma intermediadora dos pagamentos pela prestação dos serviços. Como disposto no quadro acima, ela está no meio da relação que, por imposição contratual, sem a sua presença não existiria.

A atividade de gerenciamento da frota veicular tem como elemento marcante a **INTERMEDIACÃO**; ao invés da aquisição direta de mercadorias ou serviços,

a Administração Pública contratante se utilizará da intermediação de uma Gerenciadora para:

- i. **gerenciar a prestação dos serviços por meio de sistema informatizado;**
- ii. credenciar estabelecimentos para que realizem os serviços e/ou forneçam produtos, sendo as transações realizadas por meio de cartões;
- iii. realizar o repasse dos valores aos estabelecimentos

Além da prestação do serviço de gestão propriamente dita, trata-se da disponibilização de um meio de pagamento, o qual é colocado à disposição da Contratante para que essa adquira combustível, conforme sua necessidade.

Deste modo, a Contratada, empresa **GESTORA** e não postos de combustíveis (fornecedores direto), colocará à disposição da Contratante uma ampla Rede de Postos, inclusive em outras cidades, para manutenção da frota, por exemplo.

Conforme mencionado, equivocadamente o edital trouxe exigências incompatíveis com o serviço de gerenciamento pretendido, pois, manter essas exigências fará com que apenas os postos locais participem do certame.

Nota-se que, estes documentos são expedidos somente para Prestadores de Serviço, conhecidos como Postos de Combustíveis e não para empresa GESTORAS de Sistema de Frota.

Na verdade, as gerenciadoras estão sendo impedidas de participar do certame, já que somente os postos possuem a Licença Ambiental, Certidão Negativa de Débito Ambiental, Alvará de funcionamento, e Registro na ANP.

Somente por esta razão o edital deve ser retificado para excluir tal item, tendo em vista que a legislação não obriga as GERENCIADORAS a terem tais documentos, até porque, pela atividade econômica nem poderia ter.

Como já mencionado, a Lei n.º 8.666/93 estabelece no art. 30 o rol taxativo de documentos para a comprovação das Qualificações Técnica, *in verbis*:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

Matriz: Calçada Canopo, nº 11, 2º andar, Sala 03 – Centro Apoio II, Bairro de Alphaville - Santana do Parnaíba/ SP - CEP 06502-160

filial: Rua Oscar Freire, nº 47, Alphaville Ferrypark, Campinas/SP – CEP: 13.098-335 licitacao@primebeneficios.com.br

Este documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que instituiu a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. Para verificar as assinaturas vá ao site <https://boab.portaldeassinaturas.com.br:443> e utilize o código 8049-38FC-C4F2-EAFB.

- I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;
- II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;
- III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;
- IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

Dentre os documentos elencados no referido artigo, não se vislumbra o documento que está sendo exigido nas cláusulas 15.2, 15.3, 10 a), e 10 B) do edital.

Não obstante, a Constituição Federal, que ao instituir a obrigatoriedade de contratação através de licitação pública já vedou exigências excessivas e desnecessárias ao cumprimento das obrigações contratuais, *in verbis*:

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:

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Portanto, as Licenças exigidas **NÃO** se mostram documentos permitidos por lei e indispensáveis para o cumprimento da obrigação pela **Gerenciadora** futura Contratada, devendo ser excluída a exigência do edital.

V - DA EXIGÊNCIA DE GRATUIDADE DOS POSTOS QUE ESTIVEREM LOCALIZADO A MAIS QUE 5KM DA SEDE DA SAAE

O edital trouxe outra exigência excessiva que não guarda relação direta com a natureza da prestação de serviços.

A cláusula incompatível com o serviço prestado pela Contratada é:

2.9. Assim, empresa licitante deverá apresentar declaração de que **arcará gratuitamente com o combustível** necessário para abastecer o veículo quando o trajeto entre o posto e a sede do SAAE/JN for superior a 5 km, distância esta que será multiplicado por dois (ida e volta), e considerando para tanto que o veículo/máquina tenha a seguinte relação de consumo: 10 km/l.

A cláusula acima citada determina que a Contratada deverá arcar com os custos do combustível sempre que o posto mais próximo for superior a 5km, porém, tal clausula se mostra abusiva e incompatível.

De plano percebe-se que ao redigir este item não foi levado em consideração nenhum estudo técnico, levantamento estatístico e geográfico para exigir Rede nas condições do referido item.

Veja, a exigência contida no referido item é excessiva e ilegal, visto que a distância de 5 km entre um posto e a sede da SAAE é extremamente ínfima.

Tanto é que, em consulta realizada ao maps foi constatado que não há tantos postos assim que possibilite o atendimento desta clausula, veja:



Quando um órgão tem necessidade de credenciado é porque houve estudo, houve casos de necessidade de abastecimento/manutenção pretérita etc.

Quando se exige uma rede credenciada em determinadas localidades com quilometragem predefinida, é porque foi realizado estudo com base em alguns

fatores como, local de destino, local de origem, local de passagem, capacidade do tanque de combustível (média 400 km), etc.

O edital SEQUER demonstrou a viabilidade desta exigência **considerando a autonomia que um veículo percorre com um tanque de combustível (aproximadamente 400 km). Somente com esta situação já se mostra ilegal exigir Rede nas condições do referido item, e pior exigir que a contratada absorva este custo.**

Enfim, deve haver nos autos estudo que viabilize a exigência excessiva de Rede Credenciada nos locais informados, sob pena de caracterizar restritiva e ilegal.

Não obstante, o credenciamento do estabelecimento depende de iniciativa privada, ou seja, da concordância entre particulares quanto as regras comerciais entre particulares, tida como relação privada.

A manutenção deste item (exigência), que além de excessiva é desnecessária, contribuirá apenas e tão somente para reduzir o universo de licitantes que poderão participar do certame.

Como dito, para a definição da rede credenciada deve-se realizar estudo através de "levantamentos estatísticos, parâmetros e estudos" quanto a quantidade e localidades estratégicas para o abastecimento, levando em consideração as atividades cotidianas e não esporádica.

Logo, fica comprovado que não houve planejamento, estudo, pesquisa e demais atividades para elaboração do item editalício que exige **credenciamento de um posto a cada 5 km próximo a sede da SAAE, ainda mais quando a autonomia veicular ultrapassa os 400 km para cada tanque utilizado no caso de posto de combustível.**

Salienta-se que na atividade de gerenciamento de combustível, a Contratada realizará a intermediação entre o posto credenciado e o órgão público, garantindo o serviço. Porém, a instalação, abertura ou qualquer nova fonte de abastecimento/oficina caberá ao investimento da iniciativa privativamente alheia à sua vontade.

A exigência estabelecida no presente edital, mostra-se, portanto, excessiva, contrariando o art. 3º, inciso II, da Lei nº 10.520/02, o qual estabelece que “a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição”.

Assim, a Administração Pública ao formular o edital deve pautar sua conduta nos princípios basilares, mormente o da razoabilidade e proporcionalidade, de modo que as exigências aqui combatidas, servirão apenas para impedir caráter competitivo das Licitantes.

Não obstante, a definição, tanto do objeto quanto de suas especificações, deve ser, obrigatoriamente, sucinta e clara, sendo ilegal qualquer omissão de informações ou informações subjetivas, a rigor dos artigos 40, I, da Lei n.º 8.666/93 e 3º, II da Lei n.º 10.520/02.

Neste sentido, o Tribunal de Contas da União entendeu pela irregularidade de exigência de rede credenciada excessiva, sobretudo quando da ausência de prévio estudo técnico, conforme se infere do acordo:

GRUPO I - CLASSE VII - PLENÁRIO TC 022.682/2013-9

Unidade: Conselho Federal de Contabilidade (CFC) Representante: Planinvesti Administração e Serviços Ltda. (art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993). Advogado constituído nos autos: não há. SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. PREGÃO PRESENCIAL PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE FORNECIMENTO DE VALES REFEIÇÃO E ALIMENTAÇÃO. EXIGÊNCIA DE QUANTIDADE MÍNIMA DE REDE CREDENCIADA. OITIVA PRÉVIA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. INDEFERIMENTO DA CAUTELAR. EXPEDIÇÃO DE ORIENTAÇÃO AO CONSELHO FEDERAL.

Na licitação para contratação de empresa especializada no fornecimento de vale alimentação ou vale refeição, na forma de cartão eletrônico ou tecnologia similar, apesar de discricionária a fixação do número mínimo de estabelecimentos credenciados, faz-se necessário que os critérios técnicos referentes à fixação do quantitativo mínimo estejam em consonância com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, além de claramente definidos e fundamentados no processo licitatório, devendo tais critérios ser oriundos de levantamentos estatísticos, parâmetros e de estudos previamente realizados, consoante

os precedentes Acórdãos 2.367/2011 e 1.071/2009, ambos do Plenário.
(Grifo da Recorrente)

Por fim, o TCE/MS também entende pela restrição do caráter competitivo a exigência de ampla rede, veja-se:

DELIBERAÇÃO AC01 - 1455/2018

EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO - PREGÃO PRESENCIAL - SERVIÇOS DE OPERACIONALIZAÇÃO DE SISTEMA INFORMATIZADO - AUSÊNCIA DE CLAREZA DO OBJETO LICITADO - REDE CREDENCIADA EM TODO TERRITÓRIO NACIONAL - EXIGÊNCIA INDEVIDA - VIOLAÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO - IRREGULARIDADE - MULTA.

O procedimento licitatório é irregular, pois é vedado aos agentes públicos incluir nos atos da convocação condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções impertinentes em relação aos interessados, o que constitui infração e acarreta multa ao responsável.
[...]

IRREGULARIDADE POR VIOLAÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO
Quanto à exigência de rede credenciada em todo o Território Nacional, observo que novamente o referido edital, neste item fere o caráter competitivo da licitação, ao se ter em mente que só se justificaria tamanha abrangência se usualmente as frotas do Ente Público Municipal circulasse por tais regiões longínquas, o que não seria o caso.

“As localidades habituais de deslocamento da frota é que guiarão a decisão. Se os deslocamentos são restritos a um único estado da federação, por exemplo, basta a exigência de que a empresa gerenciadora conte com uma rede de oficinas credenciadas localizadas apenas no território do estado do órgão que promove a licitação. A ampliação da rede credenciada para uma região ou para todo o território nacional, sem que isso seja necessário, constitui-se em fator que pode restringir o acesso de empresas do ramo de gerenciamento na licitação e reduzir o universo competitivo sem motivo”3. (Grifo da Recorrente).

[...]

DISPOSITIVO

Em face do exposto, acompanho o entendimento do Parquet de Contas e profiro meu VOTO nos seguintes termos:

I - DECLARAR A IRREGULARIDADE DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO do Pregão Presencial n. 38/2014, com respaldo no art. 59, III, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012;

a) Por falta de clareza quanto ao objeto licitado, ferindo o Princípio da Competitividade;

b) A exigência indevida de rede credenciada em todo o Território Nacional, infringindo o artigo 3º §1º, I da Lei de Licitação

[...]

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 16ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara, de 7 de agosto de 2018, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade do procedimento licitatório do Pregão Presencial n. 38/2014 e aplicar multa ao Sr. MURILO ZAUITH, no valor equivalente a 15 (quinze) UFERMS pela irregularidade descrita no item I alínea “a” mais 15 (quinze) UFERMS pela irregularidade descrita no item I alínea “b” do dispositivo do

voto. *Conselheiro Flávio Esgaib Kayatt – Relator. Campo Grande, 7 de agosto de 2018.*

Veja-se que o TCE/MS entende que definir uma extensa área geográfica restringe a participação de potenciais licitantes.

Deste modo, sua manutenção colocará em risco o caráter competitivo do certame, pois, tão somente contribuirá para reduzir significativamente o número de empresas que participarão do certame, e, conseqüentemente, obstará a participação de inúmeras empresas que poderiam participar do certame e ofertar taxas de administração mais vantajosas, colocando assim em risco o princípio da proposta mais vantajosa.

Sendo assim, requer se digne vossa senhoria, em respeito aos princípios norteadores da Administração Pública, retirar essa exigência **de ter um posto credenciado a cada 5 k, ou alternativamente que seja retirada a cláusula que determine a gratuidade da quilometragem estipulada (10km)**, definindo a área razoável para credenciamento dos postos considerando a autonomia veicular e as quantidades exigidas.

VI - DA AUSÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO - FINANCEIRA COMPLETA

Antes de qualquer outra argumentação, impende já registrar que **o art. 32 da Lei nº 8.666/93 determinou que os documentos de habilitação, previstos nos artigos 28 a 31 da mesma lei, somente podem ser dispensados, no todo ou em parte, nos casos especiais, o que não é o caso desta licitação.**

De acordo com os termos do edital a única exigência de habilitação quanto a **qualificação econômico-financeira se refere a certidão negativa de falência:**

"8- QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

a) Apresentação de Certidão Negativa de Falência ou Recuperação Judicial emitida pelo Cartório Distribuidor da sede ou domicílio da empresa licitante, ou através da internet com expedição de até 60 (sessenta) dias da data de abertura da sessão pública do Pregão.

b) As empresas que estão em recuperação judicial estão aptas a participar do certame, desde que comprovado através de documento hábil."

Conforme se constata, não está sendo exigida a **qualificação econômico-financeira completa**, conforme determina a legislação e jurisprudência do TCU.

Em que pese a Constituição Federal determinar a inclusão de exigência de qualificação econômica, não se vislumbra qualquer cláusula efetiva neste sentido.

Para dar azo a obrigatoriedade de se incluir nos editais de licitação exigência de qualificação econômico-financeira, necessário indicar os comandos legais aplicáveis:

CF/88

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:

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Neste sentido, a Lei Geral de Licitações, a qual regulou este dispositivo constitucional, estabeleceu quais documentos atenderiam ao termo "indispensáveis" em seus artigos 27 a 31, *in verbis*:

Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:

I - habilitação jurídica;

II - qualificação técnica;

III - qualificação econômico-financeira;

IV - regularidade fiscal e trabalhista;

V - cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7o da Constituição Federal;

[...]

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

*I - **balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei**, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;*

*II - **certidão negativa de falência** ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;*

17
20

III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1o do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

Art. 32. Os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial.

§ 1º A documentação de que tratam os arts. 28 a 31 desta Lei poderá ser dispensada, no todo ou em parte, nos casos de convite, concurso, fornecimento de bens para pronta entrega e leilão.

[...]

§ 3º A documentação referida neste artigo poderá ser substituída por registro cadastral emitido por órgão ou entidade pública, desde que previsto no edital e o registro tenha sido feito em obediência ao disposto nesta Lei.

Do mesmo modo, o Decreto n.º 10.024/2019 também determinou como obrigatório exigir a qualificação técnica (entende-se na forma da lei n.º 8.666/93):

CAPÍTULO X DA HABILITAÇÃO

Documentação obrigatória

Art. 40. Para habilitação dos licitantes, será exigida, exclusivamente, a documentação relativa:

I - à habilitação jurídica;

II - à qualificação técnica;

III - à qualificação econômico-financeira;

IV - à regularidade fiscal e trabalhista;

V - à regularidade fiscal perante as Fazendas Públicas estaduais, distrital e municipais, quando necessário; e

VI - ao cumprimento do disposto no inciso XXXIII do caput do art. 7º da Constituição e no inciso XVIII do caput do art. 78 da Lei nº 8.666, de 1993.

Portanto, a legislação prevê expressamente que, com a finalidade de se comprovar a boa situação financeira da empresa (QUALIFICAÇÃO ECONOMICA E FINANCEIRA), deve ser exigido das licitantes o balanço patrimonial, índices econômicos e a certidão negativa de falência pois são documentos idôneos para demonstrar de fato a saúde financeira de qualquer sociedade empresária.

Desta forma, os Legisladores determinaram que a Administração Pública, na fase de habilitação, **deverá** exigir das licitantes a apresentação de todos os documentos elencados em seus incisos, dentre os quais se destaca a necessidade da comprovação da qualificação econômico-financeira (inciso II), que foi omitida pelo presente edital.

A Administração Pública/Órgão que não exige todas as comprovações de habilitação (jurídica, técnica, econômico-financeira, regularidade fiscal e trabalhista)

18
19

deixa de cumprir os termos da legislação, e, conseqüentemente, viola o princípio constitucional da legalidade consignado no “caput” artigo 37 da carta magna, ora transcrito:

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:

Da soma dos artigos da Lei de Licitações, do Decreto Federal e da Constituição Federal, conclui-se que a Administração **tem o dever** e não a faculdade de exigir das licitantes a comprovação da qualificação econômico-financeira através de:

1. **Balanço Patrimonial; e,**
2. **Certidão negativa de falência.**

Claro está que a **disposição legal do art. 31 da Lei 8.666/1993 é OBRIGATÓRIA, por força do § 7º do art. 32 da mesma lei**, in verbis:

Art. 32. Os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial.

[...]

*§ 7º A documentação de que tratam os arts. 28 a 31 e este artigo poderá ser dispensada, nos termos de regulamento, no todo ou em parte, para a contratação de produto para pesquisa e desenvolvimento, desde que para pronta entrega ou até o valor previsto na alínea “a” do inciso II do caput do art. 23. **(Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016)***

Ora, **não sendo aquisição de produto para pesquisa e desenvolvimento, a exigência de tais documentos se torna obrigatória**, conforme bem alinhado pelo TCU antes mesmo deste parágrafo ser incluído na Lei de licitação no ano de 2016.

Portanto, a exigência de se comprovar, obrigatoriamente, a qualificação econômico-financeira encontra azo na legislação e **não pode deixar de ser observada pela a Administração/Órgão** e tem como objetivo fazer com que não seja contratada uma empresa aventureira que não detêm condições mínimas para executar a contratação.

NG
20

Ocorre que o Edital atacado não exige que as licitantes comprovem sua qualificação econômico-financeira por meio de **balanço patrimonial**, situação essa que viola expressamente o texto legal.

Uma simples certidão atestando que inexistente processo judicial de falência não tem o condão de, sozinha, comprovar a capacidade econômica de uma empresa.

Aliás, pelo contrário, quando existir esse registro, significa que, em tese, a empresa já foi à *bancarrota*, de modo que a “*Inês é morta*”.

Ressalta-se que a administração pública se encontra vinculada não só ao edital, mas também aos princípios norteadores da Licitação, entre eles o princípio da legalidade, disposto tanto no Art. 37 da Constituição Federal como em praticamente toda norma referente à Administração Pública na legislação brasileira.

Assim, a expedição de Edital de licitação do qual carecem requisitos mínimos previstos na Lei Federal nº 8.666/93 é um ato administrativo manifestamente ilegal, devendo ser anulado e revisto.

Neste sentido, o TCU proferiu o seguinte acórdão:

“Enunciado

A exigência de documentos que comprovem a qualificação técnica e a capacidade econômico-financeira das licitantes, desde que compatíveis com o objeto a ser licitado, não é apenas uma faculdade, mas um dever da Administração, devendo ser essa exigência a mínima capaz de assegurar que a empresa contratada estará apta a fornecer os bens ou serviços pactuados.

Acórdão

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação, com pedido de medida cautelar, encaminhada ao TCU pela empresa Link Card Administração de Benefícios Ltda. contra o edital do Pregão Eletrônico 7/2018, promovido pelo Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo (TRE/ES) para o “fornecimento de cartões combustível pós-pagos” para a frota de veículos daquela unidade.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 276, § 1º, do Regimento Interno, em:

- 9.1. conhecer da presente representação e, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;*
- 9.2. revogar a medida cautelar adotada no processo, autorizando o TRE/ES, excepcionalmente, a dar prosseguimento ao Pregão Eletrônico 7/2018;*
- 9.3. dar ciência ao Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo (TRE/ES) de que a não exigência de comprovação de qualificação técnica e econômico-financeira identificada no edital do Pregão Eletrônico 7/2018 (Processo 26.659/2017) afronta o disposto no art. 27, c/c os arts. 30, 31 e 32 da Lei 8.666/1993;*

9.4. arquivar o processo. TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 25 de abril de 2018 – Relator JOSÉ MÚCIO MONTEIRO”

A questão é de suma importância, ainda mais no ramo de gerenciamento de frota. Para exemplificar, se eventualmente a Contratante não realizar o pagamento à Contratada Gerenciadora, esta deverá cumprir com os prazos de pagamentos acordados com a Rede Credenciada, mediante contrato privado, para que não haja recusa de prestação de serviços por partes destes.

A gerenciadora, futura contratada, deve comprovar que tem uma boa saúde financeira para suportar o contrato.

Entretanto, algumas empresas, para fazer prova desta condição, fazem alterações no Balanço Patrimonial, de forma a maquiá-lo e poder se sagrar vencedora do certame.

Isto a impugnante PRIME pode afirmar com experiência de causa, pois, já se deparou com diversas empresas, sendo que uma delas, a **NP3 COMERCIO E SERVIÇOS LTDA** foi inabilitada e penalizada pelo TRE-GO, estando impedida de participar de certames pelo prazo de 12 meses.

A outra, **CARLETO GESTÃO DE FROTAS LTDA.**, já registrou 03 Balanços para o exercício de 2019, tendo 02 já desarquivadas pela Junta Comercial do Paraná, a qual está sendo inabilitada em diversos certames, e para os quais firmou contrato, está sendo rescindido, como é o caso da Prefeitura de Teresina-PI (Fundo Municipal de Saúde), cuja decisão foi determinada pelo Tribunal de Contas do Estado do Piauí.

Portanto, além de ser obrigatório, evita-se contratar com empresa inidônea e ter problemas na execução do contrato.

Sendo assim, **busca-se a inclusão da exigência de qualificação econômico-financeira nos moldes estabelecidos pelos artigos 27, 31 e 32 da Lei 8.666/93 para todas as empresas.**

VII - DO PEDIDO

Por todo o exposto, requer se digne o i. pregoeiro a **JULGAR PROCEDENTE A PRESENTE IMPUGNAÇÃO** a proceder as seguintes alterações:

- i. Adequar o objeto licitado para possibilitar a participação EFETIVA de empresa GERENCIADORAS, de modo que se altere o edital nos seguintes pontos:
 - a) O objeto licitado para que fique claro que o objeto da licitação é a abastecimento da frota e não contratação de postos de combustíveis.
 - b) Excluir as exigências contidas nos itens 7. c), 7 d), e 10 do edital referente a qualificação técnica, em razão de extrapolarem os limites legais.
 - c) Excluir o item 2.9 em razão de ser incompatível e extrapolar as exigências previstas em lei.
 - d) Adequar as exigências de Habilitação - Qualificação econômico-financeiro, incluindo todos os documentos obrigatórios do art. 31 da Lei n.º 8.666/93 e art. 40 do Decreto Federal n.º 10.024/2019, (Balanço Patrimonial, índices contábeis e Certidão negativa de falência), conforme obrigatoriedade do art. 32 da lei n.º 8.666/93;
- i. **Republicar** os termos do edital reabrindo-se os prazos legais, conforme determina a lei.

Na improvável hipótese de indeferimento da impugnação apresentada, requer-se desde já cópias dos autos do processo licitatório, para salvaguarda dos direitos da Impugnante, sem prejuízo das ações judiciais cabíveis (Mandado de Segurança), bem como para comunicação aos órgãos de fiscalização externos (Ministério Público e Tribunal de Contas).

22/12

Termos em que pede deferimento.
Santana de Parnaíba/SP, 28 de dezembro de 2022

YAN ELIAS Assinado de forma digital por YAN ELIAS
Dados: 2022.12.29 12:48:42 -03'00'

PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA.

Yan Elias - OAB/SP 478.626

Este documento foi assinado digitalmente por Yan Elias.
Para verificar as assinaturas vá ao site <https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443> e utilize o código 8049-38FC-C4F2-EAFB.