

PROTOCOLO DE IMPUGNAÇÃO - 21565 - MUNICIPIO DE BEBERIBE - CE

1 mensagem

Yan Elias <yan.elias@primebeneficios.com.br>

5 de junho de 2023 às 17:55

Para: "licitacao2023beberibe@gmail.com" <licitacao2023beberibe@gmail.com>

Cc: Emanuelle Frasson <emanuelle.frasson@primebeneficios.com.br>, Othon Welber Baragão <othon.baragao@primebeneficios.com.br>

**Prezados(as), boa tarde.**

Cumprimento Vossas Senhorias em nome da empresa Prime Consultoria e Assessoria Empresarial.

Envio petição de [REDACTED] ao Edital de [REDACTED] **5.17.01/2023** nos termos edital.

Estendo meus votos de consideração para com toda a equipe de licitação.

Peço, encarecidamente, a confirmação do presente e-mail para fins de segurança e controle.

Cordialmente,

**Yan Elias | Jurídico**

Tel (19) 3518 7000 |

Rua Açu, 47 - Alphaville Empresarial

Campinas / SP - CEP 13098-335

www.primebeneficios.com.br

Antes de imprimir pense em sua responsabilidade social e compromisso com o meio ambiente.

**EXCELENTÍSSIMA AUTORIDADE SUBSCRITORA DO EDITAL DA PREFEITURA
DE BEBERIBE, CEARÁ**

**IMPUGNAÇÃO - com fulcro no artigo 24 do Decreto nº 10.024/2019
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 05.17.01/2023**

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: emanuelle.frasson@primebeneficios.com.br, por intermédio de sua procuradora
subscrita *in fine*, vem, respeitosamente, com base no artigo 24 do Decreto nº 10.024/2019,
IMPUGNAR o Instrumento Convocatório, consoante motivos a seguir determinados:

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 3º dia útil da data fixada para abertura da sessão pública,
conforme o Art. 24 Decreto nº 10.024 de 2019:

*Art. 24. Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão,
por meio eletrônico, na forma prevista no edital, até três dias úteis
anteriores à data fixada para abertura da sessão pública; (Grifamos)*

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, de acordo com o edital, o prazo para apresentar impugnação é de 3 dias úteis da data fixada para a abertura da sessão pública, considerando que a sessão irá acontecer no dia 13/06/2023, a data limite para protocolo é dia 07/06/2023.

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 2 (dois) dias úteis, contados da sua interposição junto à Administração Pública, como determina o § 1º do Decreto nº. 10.024 de 2019:

§ 1º A impugnação não possui efeito suspensivo e caberá ao pregoeiro, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração do edital e dos anexos, decidir sobre a impugnação no prazo de dois dias úteis, contado da data de recebimento da impugnação. (Grifamos)

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

A empresa PRIME, ora denominada Impugnante, exerce a atividade empresarial de gerenciamento informatizado de cartões, especialmente gestão do abastecimento de combustíveis e manutenção de frota, sendo reconhecida no mercado como uma das maiores empresas do seguimento.

O principal mercado de atuação é o setor público, onde participa diariamente de processos licitatórios, tanto presenciais como eletrônicos em diversas plataformas de compras.

Neste sentido, é notória a expertise da Impugnante não somente no ramo em que atua, mas também em procedimentos licitatórios, que envolvem diversas atividades, tais como análise minuciosa das condições impostas no edital, principalmente quanto aos documentos exigidos para Habilitação das licitantes, que é uma condição intransigível de participação.

Está prevista para o dia 13/06/2023, às 8 horas, a abertura do PREGAO ELETRÔNICO Nº. ° 05.17.01/2023 com seguinte objeto:

Registro de Preços visando a contratação de empresa especializada em serviço de fornecimento de equipamentos e hardwares, instalação e manutenção de plataforma integrada de suporte operacional para telemetria e controle externo de veículos via satélite por GPS/GSM/GPRS/EDGE, e gerenciamento e controle informatizado da frota, com uso de cartões magnéticos e/ou tecnologia similar, como meio de intermediação do pagamento para aquisição de combustíveis (gasolina e diesel S10), bem como de peças e serviços de manutenção preventiva e corretiva, lavagem e borracharia, em rede de estabelecimentos credenciados da contratada, visando atender as necessidades das Diversas Secretarias do Município de Beberibe/CE, conforme especificações constantes neste Edital e seus Anexos.

Em detida análise ao edital constatou-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.

**VI - DO DIRECIONAMENTO DO OBJETO - AGRUPAMENTO ILEGAL DE ITENS
DISTINTOS ENTRE SI**

De forma desarrazoada e sem a devida compatibilização entre a descrição das exigências do objeto licitado, ou seja, gestão de frotas, incluindo os serviços de manutenção, fornecimento de combustível e com cláusulas de rastreamento veicular:

Vejamos a Cláusula 4.2 do edital:

10.2. Além da disponibilização e instalação dos equipamentos embarcados, a empresa a ser contratada deverá disponibilizar rastreamento veicular com transmissão de dados na tecnologia GSM/GPRS/GPS com software via web, integrando logística e gerenciamento de frota, de modo que atenda a todos os requisitos técnicos descritos neste Termo de Referência.

Pela interpretação obtida na leitura do edital, percebe-se que a Contratante almeja um único sistema, separado por módulos, respectivos aos serviços manutenção veicular e fornecimento de combustível (objetos principais), mas que também possibilite o RASTREAMENTO dos veículos.

Neste caso, o sistema integrado a ser contratado deve possibilitar, o gerenciamento das manutenções de frotas, os abastecimentos e o rastreamento dos veículos, sendo impossível aos licitantes atender tais requisitos, isto pois, o sistema para GERENCIAMENTO DE FROTA é incompatível com sistema de RASTREAMENTO, de modo que não existe empresa no segmento de gerenciamento de frota que possua sistema unificado.

Isso porque na gestão de frotas não é instalado nenhum equipamento nos veículos, mas tão somente fornecido um sistema por meio do qual, permitirá abertura de OS (ordem de serviço), para realização dos serviços de manutenção veicular e acompanhamento dos abastecimentos realizados.

Ao contrário do sistema de rastreamento, onde é instalado um dispositivo (GPS) que possibilita o rastreamento do veículo. Deste modo, é impossível que

seja contratado sistema único que tenha todos os módulos integrados (gestão de frotas, com rastreamento, por exemplo).

Torna-se indispensável esclarecer o que significa a expressão “bens de natureza divisível”. São aqueles que podem ser adquiridos separadamente (licitação por item) sem que isso afete o resultado ou a qualidade final do produto ou serviço.

Se o objeto licitado for de natureza divisível, ou seja, que não necessita ser adquirido em conjunto, a licitação obrigatoriamente deverá ser realizada “por item”.

Neste caso, o Edital deverá contemplar a participação dos licitantes que poderão oferecer proposta para um único item.

A compra de itens de natureza divisível, incluídos em um único lote, é considerada irregular. A justificativa de celeridade do procedimento não se sobrepõe ao princípio da economicidade, isonomia e interesse público, portanto, não pode ser admitida a pretensa justificativa de rapidez do processo, como desculpa para reunir em um único lote vários objetos distintos que, se licitados isoladamente (por item), propiciariam maior competitividade e, conseqüentemente, vantajosidade à Administração.

Ainda que exista empresa que atenda o objeto conforme licitado, esta seria única, e estaríamos diante de FLAGRANTE DIRECIONAMENTO DO OBJETO, fato que é ilegal, sujeito os infratores nas penalidades cabíveis.

Acredita-se não ser o caso, pois acredita-se que esta r. Administração preza pelo atendimento aos princípios administrativos, em especial o da legalidade, isonomia e o da seleção da proposta mais vantajosa.

Da forma como consta no edital, exigência de integração entre o sistema de gerenciamento de frota com o sistema de rastreamento, frustra-se o caráter competitivo do certame ao passo que a licitante fornecedora de sistema para gestão de frota não conseguirá integrar o sistema de rastreamento.

A lei de licitações é clara ao vedar que os agentes públicos incluam nos editais cláusulas que restrinjam o caráter competitivo:

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.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5o a 12 deste artigo e no art. 3o da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991;

A mesma lei, no art. 15 da lei n.º 8.666/93, estabelece que:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas;

II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

III - submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;

IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública. (Grifamos).

Não obstante, TODA Administração deve atentar-se para as peculiaridades do mercado, ou seja, a impossibilidade de os sistemas se unirem e até mesmo “conversarem” entre si.

Para que haja o completo atendimento a legislação., imprescindível é a abertura de 02 (duas) licitações, sendo uma para (i) gestão de frota e outra específica para (ii) sistema de rastreamento e monitoramento, ou em caso de manter a presente licitação, que seja extirpada todas as exigências que determina a integração dos sistemas de gerenciamento de frota e rastreamento veicular

VII - DA EXCESSIVA EXIGÊNCIA DE PREPOSTO *IN LOCO*

O edital, dentre suas diversas determinações, exige que a Contratada disponibilize um funcionário para atendimento *in loco*. Observe:

10.5.2. A sala de operação e monitoramento deverá ter acompanhamento diário de profissional técnico da CONTRATADA *in loco*.

Não bastasse a ausência de justo motivo para tal exigência, a qual se encontra em descompasso com tantas outras licitações desta natureza, sua manutenção ocasionará afronta aos princípios norteadores da atuação administrativa, especialmente o da legalidade e o da seleção da proposta mais vantajosa, fato que se tornará evidente mais adiante.

Pela leitura da citada cláusula, entende-se que a Contratada deverá manter um profissional para gerenciar a frota da Contratante com atendimento diário *in loco*. No entanto, exigir preposto no município é totalmente ilegal para o objeto licitado, cuja prestação se dará em ambiente *WEB*.

O TCU, órgão superior de Controle de Contas, decidiu no dia 28/05/2021, em Representação da empresa PRIME, que limitar taxa da rede fere o art. 170, da CF/88:

ACÓRDÃO Nº 1176/2021 - TCU - Plenário (DOU nº 100, de 28/05/2021, pg. 247)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da Representação formulada pela Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda. sobre possíveis irregularidades no Edital do Pregão Eletrônico 12/2020 -Registro de Preços, promovido pelo Comando Militar da Amazônia, visando à contratação de empresa para gestão compartilhada de frota mediante credenciamento de rede especializada em manutenção veicular e de serviços de rastreamento, para atender às necessidades da frota oficial do Comando da 17ª Brigada de Infantaria de Selva e unidades vinculadas. ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

(...)

9.2. com fulcro no art. 9º, inciso I, da Resolução/TCU 315/2020, dar ciência ao Comando Militar da Amazônia das seguintes falhas identificadas no Pregão Eletrônico 12/2020, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

9.2.1. exigência de que os licitantes instalem escritório na cidade de Porto Velho/RO, ou em raio máximo de até 50 km da cidade, no prazo máximo de sessenta dias a partir da vigência do contrato, estabelecida no item 9.11.2 do Edital do Pregão Eletrônico 12/2020, sem a devida demonstração de que seja imprescindível para a garantia da adequada execução do objeto licitado, e/ou, considerando os custos a serem suportados pela contratada, sem avaliar a sua pertinência frente à materialidade da contratação e aos impactos no orçamento estimativo e na competitividade do certame que, entre outros exames, tem o potencial de restringir o caráter competitivo da licitação, afetar a economicidade do contrato e ferir o princípio da isonomia, em ofensa ao art. 3º, caput e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993;

9.2.2. ausência de parcelamento do objeto no Termo de Referência do Pregão Eletrônico 12/2020, que previa a adjudicação global dos serviços de manutenção de veículos e rastreamento, restringindo indevidamente a competitividade e contrariando o Enunciado 247 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

9.2.3. fixação de taxa máxima secundária a ser cobrada pela empresa contratada das credenciadas no contrato que decorrerá do Pregão Eletrônico 12/2020, conforme previsto no item 22 do Termo de Referência, que, ainda que não tenha sido determinante para o resultado do certame, não restou evidenciada como critério adequado de seleção da proposta que poderia atender, do melhor modo possível, aos interesses públicos, considerando o previsto no art. 170 da Constituição Federal e no item 7.1.1 do Anexo VIIA da IN/MPDG 5/2017;

Em outros casos semelhantes, o Tribunal de Contas da União também firmou entendimento de que as atividades realizadas de forma remota são dispensadas de qualquer estrutura ou preposto no local da licitação, vejamos:

“LICITAÇÕES. DOU de 23.08.2011, S. 1, p. 101. Ementa: o TCU deu ciência à ANVISA sobre a impropriedade caracterizada pela exigência de que a empresa licitante utilize instalação própria ou localizada em uma cidade específica, salvo quando devidamente justificada a influência que possa ter esse fato na qualidade dos serviços a serem prestados, fere o princípio da isonomia e restringe o caráter competitivo da licitação, em ofensa ao art. 3º, “caput” e §1º, inc. I, da Lei nº 8.666/1993 (item 9.2.2, TC-019.772/2011-4, Acórdão nº 6.463/2011-1ª Câmara).”

Também proferiu o mesmo entendimento nos seguintes acórdãos: 3192/2016 - Plenário e 0182/16 - Plenário.

Ora, restou comprovado que o fato de a empresa contratada possuir ou não representante na cidade sede da Contratante em nada irá alterar a execução contratual, que, como destacado, é feita de forma remota através de sistema informatizado via WEB. E mais, evidente que na necessidade de um encontro presencial, o representante

de qualquer empresa do país tem plenas condições de se locomover em qualquer estado brasileiro no prazo de até 48 (quarenta e oito) horas.

Não obstante a isso, a lei geral de licitações n.º 8.666/93 assim dispõe acerca de preposto:

Art. 68. O contratado deverá manter preposto, aceito pela Administração, no local da obra ou serviço, para representá-lo na execução do contrato.

Nota-se que o texto da lei é genérico, servindo para todos os tipos de serviços, desde os mais complexos - obras e serviços de engenharia - até serviços mais simples, como locação de equipamentos e softwares de informática, caçamba para entulho e locação de veículos da frota, inclusive.

A necessidade de se exigir preposto no local dos serviços deve ser sopesada de acordo com o que se pretende contratar. A título exemplificativo, não tem necessidade de se exigir preposto para fornecimento de sistema informatizado via WEB (internet). Isso porque, como já veementemente demonstrado, a natureza do serviço permite que o contato também seja feito através da *WEB*, sem que seja crucial o alocamento físico de um preposto.

Se for levar ao "pé da letra", a prestação dos serviços ocorrerá em ambiente *WEB*, plataforma *on line*, sendo impossível, portanto, manter um preposto na internet, onde é o local do serviço. Neste tipo de serviço, o gestor pode operar o sistema de sua casa, da sede da Administração Pública, ou seja, de qualquer lugar do mundo, desde que tenha acesso à internet. Neste caso, novamente se questiona, onde deverá ser mantido o preposto?

Ainda que se requeira apenas um preposto com domicílio, de que o preposto não ficará lotado na sede da Contratante e de que a empresa não precisará de filial na cidade da sede da Contratante, resta evidente que a contratada deverá adotar uma dentre as duas ações abaixo para cumprimento da exigência:

1. Transferir 01 funcionário arcando com todos os custos de transferência estabelecidos pela legislação trabalhista (aumento do custo);

OU

2. Contratar 01 funcionário, com pagamento de salários e reflexos, acrescido de treinamento do sistema para atender os eventuais “chamados” da Contratante (aumento de custo), isso sem contar os gastos diretos, como locação de sala comercial, equipamentos e insumos, unicamente para aguardar por uma possível chamada.

Qual empresa, seja pública ou privada, contratará um funcionário para ficar em casa e trabalhar somente na eventualidade? Claro que na hipótese de contratação de um funcionário para atuar localmente neste contrato, este deverá ficar em um escritório com toda infraestrutura para atender a Contratante.

Isso reforça e evidencia que a exigência do edital está fazendo com que as propostas fiquem mais onerosas ou, no caso, menos vantajosas, tendo em vista ser o critério de julgamento o de menor preço (entenda-se percentual de desconto).

Essa exigência constante do edital não atende, necessariamente, os princípios da finalidade e da eficiência, pelo contrário, viola diretamente os princípios da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa, cerne de toda licitação pública.

É nítido, portanto, que a cláusula em discussão não é efetiva e razoável, eis que atenta contra os princípios da seleção da proposta mais vantajosa e do caráter competitivo, podendo restringir a participação de empresa que não tenha preposto local. A gravidade de tal determinação é gritante, eis que, ao restringir a participação de alguma empresa, o princípio basilar da isonomia nas licitações públicas estará expressamente violado.

De qualquer modo, entende-se que referida exigência deve ser padronizada para os serviços em geral.

Nos casos de construção civil, ou serviços de engenharia, portaria, limpeza e congêneres, deve ser mantido preposto no local, pois, este deve acompanhar o desenvolvimento dos serviços que são prestados por seus funcionários *in loco*.

Entretanto, para o objeto licitado não existe a necessidade de se manter um preposto no município sede da Contratante, pois, **em caso de EVENTUAL problema no sistema, este atendimento por um preposto se dará instantaneamente, ainda que de forma remota** (acesso remoto - vocabulário utilizado na área da informática), o qual terá todas as condições de resolvê-lo.

Ainda que se tente argumentar a necessidade de um preposto em cada região do país, mostrar-se-ia inócua por diversos fatores, sendo um deles a mesma hipótese acima. Uma outra seria que a Contratada dispensará um custo para operacionalização desta exigência, pois precisará de locação de sala comercial, mobiliário e equipamentos de informática, treinamento, salário e custos indiretos, entre outros, **que serão embutidos no valor final da proposta**, não revelando proposta mais vantajosa, tendo em vista a desnecessidade de manter 01 preposto na cidade.

De fato, podem existir casos em que haja a necessidade de filial ou um preposto no local da execução do contrato, porém, não é o que se observa do presente caso, situação totalmente dispensável. Isso porque, frisa-se, que os serviços de gerenciamento de abastecimento são prestados através de sistema via *WEB* (por meio da internet - *on line*), ou seja, basta ao usuário acessar o site da empresa contratada e inserir seus dados de *login* e senha, não havendo sequer a necessidade de instalação de *software* nos computadores da Contratante.

Em suma, após fazer o seu *login* o usuário acessará o sistema da contratada para gerenciar os abastecimentos ocorridos, efetuar as restrições, se houver, em ambiente *WEB*, sem a necessidade de contato entre os representantes da contratada e os do município.

De mesmo modo, a implantação ocorrerá de forma remota, com inserção de dados, confecção de cartões e credenciamento da Rede, sendo desnecessária a presença de um preposto na sede da Contratante.

Além disso, após a implantação do sistema, os contatos entre os representantes da Contratada e da Contratante, somente ocorrerão em casos excepcionais, quando falhas significativas ocorrerem, ou sempre que solicitado pelo servidor, situação que por si só demonstra o caráter desnecessário da referida exigência editalícia, afinal, em todos esses casos é possível agendar uma reunião.

Diante de tais circunstâncias, resta claro que a realização do objeto da contratação será à distância. Até mesmo porque toda a estrutura de tecnologia da informação por detrás do sistema ficará localizada de forma remota, e não fixo diariamente na prefeitura, tudo isso sem ocasionar nenhum problema para a execução contratual, sendo que todos os problemas técnicos serão resolvidos de forma remota.

Logo, quer seja por seus aspectos materiais ou estritamente jurídicos, a designação de preposto nas regiões exigidas é inútil ao fim a que se destina, todas as correções e alterações sistêmicas serão efetivadas nas instalações da empresa contratada, local onde se encontra o seu corpo técnico e os equipamentos necessários para tanto.

Cumprе destacar, a título de exemplo, que a PRIME possui contrato com inúmeros órgãos públicos espalhados por todo o país, no entanto, não possui filiais, prepostos ou funcionários espalhados por todo o território nacional, isto porque os serviços são realizados de forma remota, e a existência ou não de representante local em nada atrapalha a execução dos contratos.

Diante disso, não restam dúvidas que deve ser reavaliada a exigência contida no edital e anexos que exige preposto para atendimento na sede da Contratante por não guardar relação com o princípio da economicidade, da razoabilidade e da isonomia, conforme previsto no art. 3º da, Lei n.º 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.

§ 1º *É vedado aos agentes públicos:*

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991;

Portanto, incontroverso que deverá ser excluída a exigência de preposto fixo na cidade, que tem a finalidade, neste caso, de frustrar a seleção da proposta mais vantajosa para a Contratante.

VIII - DA AUSÊNCIA DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICA E FINANCEIRA

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 da presente licitação.

De acordo com os termos do edital, a exigência de habilitação, quanto à qualificação econômico-financeira se refere tão somente à apresentação da certidão negativa de falência.

A lei de licitação não delimitou quais tipos de empresas ou grupos/consórcio devem apresentar os documentos elencados nos arts. 28 a 31.

De acordo com o princípio da isonomia, a exigência de um documento deve-se estender a todas as licitantes, exceto aqueles que a LEL assim exija. Ocorre que, este não é o caso dos presentes autos.

Conforme se constata, não está sendo exigida a qualificação econômico-financeira completa, como 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, é 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, em seus artigos 27 a 31, quais documentos atenderiam ao termo "indispensáveis", *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;

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 da licitante (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 ECONÔMICA E FINANCEIRA), deve ser exigido das licitantes o balanço patrimonial, os 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 do art. 40), que foi omitida pelo presente edital.

A Administração Pública que não exige todas as comprovações de habilitação (jurídica, técnica, econômico-financeira, regularidade fiscal e trabalhista) deixa de cumprir os termos da legislação, e, conseqüentemente, viola o princípio constitucional da legalidade consignado no caput do 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 nº 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 do parágrafo acima colacionado 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 Administração**, possuindo o nobre objetivo de fazer com que não seja contratada uma empresa aventureira que sequer detêm condições mínimas para executar a contratação.

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. Dentre eles, é de extrema importância ressaltar 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 a Contratante eventualmente 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. Portanto, além de ser obrigatório, a exigência de qualificação econômico-financeira tem o cunho de evitar que se contrate com empresa inidônea, o que pode, futuramente, resultar em 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.**

VI - DOS PEDIDOS

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

- I. Excluir do edital a obrigatoriedade que a Contratada mantenha um representante domiciliado na cidade de prestação dos serviços, tendo em

vista que os serviços serão prestados em ambiente web (internet), conforme descrição do objeto da licitação

- II. Incluir a exigência de balanço patrimonial
- III. Excluir do edital as exigências referentes aos serviços sistema de RASTREAMENTO, devido a incompatibilidade com o objeto de "GESTÃO DE FROTAS" e possível direcionamento do objeto;
- IV. Republicar os termos do edital retificado, reabrindo-se os prazos legais.

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).

Termos em que pede deferimento.

Santana de Parnaíba/SP, 06 de junho de 2023.

Emanuelle Frasson - OAB/SP 480.843

Yan Elias - OAB/SP 478.626

**YAN
ELIAS**

Assinado de forma
digital por YAN
ELIAS
Dados: 2023.06.05
17:49:29 -03'00'



RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

REF.: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 05.17.01/2023

OBJETO: Registro de Preços visando a contratação de empresa especializada em serviço de fornecimento de equipamentos e hardwares, instalação e manutenção de plataforma integrada de suporte operacional para telemetria e controle externo de veículos via satélite por GPS/GSM/GPRS/EDGE, e gerenciamento e controle informatizado da frota, com uso de cartões magnéticos e/ou tecnologia similar, como meio de intermediação do pagamento para aquisição de combustíveis (gasolina e diesel S10), bem como de peças e serviços de manutenção preventiva e corretiva, lavagem e borracharia, em rede de estabelecimentos credenciados da contratada, visando atender as necessidades das Diversas Secretarias do Município de Beberibe/CE.

I - PRELIMINARMENTE

Inicialmente, cumpre destacar que se trata de procedimento licitatório na modalidade pregão e, portando, regido pela Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.

Antes de ingressar propriamente no mérito, cabe analisar o requisito de admissibilidade da presente impugnação, ou seja, apreciar se a mesma foi interposta dentro do prazo estabelecido para tal.

O edital de regência, disciplina na cláusula 21.2.,¹ o prazo para apresentação do pedido de esclarecimento ou de impugnação ao ato convocatório do pregão e seus anexos, observado, para tanto, o prazo de até 3 (três) dias úteis anteriores à data fixada para recebimento das propostas.

In casu, considerando que a data prevista para ocorrência da Sessão Pública de abertura do certame será no dia 13-06-2023 (terça-feira) às 07h30min, assim, o Pregoeiro recebeu, via e-mail em 5 de junho de 2023 a presente impugnação.

Portanto, em sede de admissibilidade, foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, interesse processual, fundamentação e tempestividade, e com fundamento na Lei nº 8.666/1993, merece ter seu mérito analisado.

¹ 21.2. Os pedidos de esclarecimentos referentes a este certame deverão ser enviados ao Pregoeiro até 03 (três) dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública, exclusivamente por meio eletrônico, para o endereço licitacao2023beberibe@gmail.com ou via sistema BLL - <https://bllcompras.com/Home/Login>



W

II - DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

Trata-se de procedimento licitatório na modalidade pregão, instituído pela Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, regido pelo Edital nº 05.17.01.2023, promovido pela Prefeitura Municipal de Beberibe/CE, cujo objeto é:

Registro de Preços visando a contratação de empresa especializada em serviço de fornecimento de equipamentos e hardwares, instalação e manutenção de plataforma integrada de suporte operacional para telemetria e controle externo de veículos via satélite por GPS/GSM/GPRS/EDGE, e gerenciamento e controle informatizado da frota, com uso de cartões magnéticos e/ou tecnologia similar, como meio de intermediação do pagamento para aquisição de combustíveis (gasolina e diesel S10), bem como de peças e serviços de manutenção preventiva e corretiva, lavagem e borracharia, em rede de estabelecimentos credenciados da contratada, visando atender as necessidades das Diversas Secretarias do Município de Beberibe/CE.

Publicado o edital, a empresa PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 05.340.639/0001-30, com sede à Rua Calçada Canopo, nº 11 - 2º Andar - Sala 03 - Centro de Apoio II - Alphaville - Santana de Parnaíba/SP, CEP: 06541-078, apresentou impugnação, cujas alegações são as seguintes:

- a) Do direcionamento do objeto - agrupamento ilegal de itens distintos entre si;
- b) Da excessiva exigência de preposta *in loco*;
- c) Da ausência de exigência de qualificação econômico-financeira e suposta violação ao artigos 27, 31 e 32 da Lei nº 8.666/93.

Por fim, requer:

- a) Excluir do edital a obrigatoriedade que a Contratada mantenha um representante domiciliado na cidade de prestação dos serviços, tendo em vista que os serviços serão prestados em ambiente web (internet), conforme descrição do objeto da licitação;
- b) Incluir a exigência de balanço patrimonial;
- c) Excluir do edital as exigências referentes aos serviços sistema de RASTREAMENTO, devido a incompatibilidade com o objeto de "GESTÃO DE FROTAS" e possível direcionamento do objeto;





d) Retificação do instrumento convocatório e posterior republicação.

Eis o relatório.

III - DO MÉRITO

Inicialmente, impende-nos observar a ausência de supremacia entre os princípios norteadores da Administração Pública. Em outras palavras, inexistente princípio supremo ou absoluto, nem mesmo o da ampla competitividade, destacado no pedido sob comento.

Nesse diapasão, *exempli gratia*, podemos citar o voto do Relator do Acórdão 1890/2010-TCU/Plenário:

ACÓRDÃO 1890/2010 - PLENÁRIO Sumário: REPRESENTAÇÃO. SUPOSTA RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME LICITATÓRIO. SOLICITAÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR. CONHECIMENTO. IMPROCEDÊNCIA. NEGATIVA DE CONCESSÃO DA CAUTELAR PLEITEADA. ARQUIVAMENTO DOS AUTOS. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS.

(...)Voto: (...)

15. Não há como negar que a Administração, atentando especialmente para o interesse coletivo, tem o poder-dever de exigir em suas contratações os requisitos considerados indispensáveis à boa e regular execução do objeto que constituirá encargo da futura contratada. (...) 17. De mais a mais, o princípio que refuta a restrição ao caráter competitivo não é absoluto, representando essencialmente a expressão sintetizada de uma orientação vista em caráter de generalidade.

18. Aliás, ao interpretar a norma que veda a imposição de restrições ao caráter competitivo nos atos de convocação (art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993), Marçal Justen Filho sustenta que "o dispositivo não significa vedação a cláusulas restritivas da participação", ponderando que ele "não impede a previsão de exigências rigorosas, nem impossibilita exigências que apenas possam ser cumpridas por específicas pessoas" (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 3ª ed. Aide Editora, 1994, p. 36).



WU



19. Ainda de acordo com o renomado administrativista, veda, na verdade, é "cláusula desnecessária ou inadequada, cuja previsão seja orientada não a selecionar a proposta mais vantajosa, mas a beneficiar alguns particulares". Segundo o autor, "se a restrição for necessária para atender ao interesse público, nenhuma irregularidade existirá em sua previsão" (obra citada, p. 36).

20. É dizer, a invalidade não reside na restrição em si mesma, mas na incompatibilidade dessa restrição com o objeto da licitação. **Assim, o que importa saber é se a restrição é desproporcional às necessidades da Administração, ou seja, se ela atende ou não ao interesse público, este considerado sempre indisponível. (...)** (grifamos).

Observa-se, portanto, que podem ser legítimas e legalmente respaldadas exigências relativas ao objeto da licitação ou aos licitantes, desde que tais condições sejam necessárias, relevantes e razoáveis, e possam ser justificadas pela Administração.

Nesse diapasão, cumpre-nos transcrever as justificativas apontadas pelas Unidades Administrativas no item 1.3, do Termo de Referência (Anexo I do Edital), para o agrupamento do objeto em Lotes, bem como pela exigência de sistema unificado em módulos da solução:

A futura contratação atenderá as necessidades do Município de Beberibe/CE que para cumprir com as suas atribuições, precisa que sua frota de veículos, maquinários e equipamentos estejam aptos e ativos, em condições de uso e compatível com as normas vigentes, e que haja controle econômico, orçamentário e financeiro efetivo e padronizado sobre as despesas realizadas, proporcionando a otimização de uso e rendimento dos veículos/equipamentos, e por consequência prolongando sua vida útil.

A regra vigente no ordenamento jurídico brasileiro, conforme consta no art. 15, inciso IV e no art. 23, §1º da Lei nº 8.666/93, é do parcelamento do objeto a ser licitado, com vista a ampliar a competitividade, gerando, em tese, economia ao Erário, entendimento este exarado na Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União - TCU, que se reproduz:

104





"É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade."

Não obstante a regra geral, a própria jurisprudência do TCU, estabelece que em casos em que for inviável o parcelamento, faça constar a justificativa quanto à questão, conforme se depreende dos Acórdãos nº 2.625/2008 e 2.864/2008, ambos do Plenário.

Depreende-se, portanto, que ainda que seja regra o parcelamento das soluções a serem contratadas, essa não é absoluta, visto que a eventual divisão do objeto por itens pode acarretar prejuízo para o conjunto da solução, especialmente com a dificuldades de gerenciamento da frota por diferentes empresas.

É fato que os serviços podem ser executados por várias empresas, porém, para a Administração Municipal, não adianta apenas o fornecimento isolado de combustíveis ou a prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva e o rastreamento sem a solução tecnológica integrada que permita o Órgão ter a efetiva gestão de custo de cada veículo em uma única ferramenta.

Como exemplo, tem-se que se for contratada uma empresa para cada tipo de serviço/fornecimento, sem a devida gestão integrada, cada veículo/equipamento da Prefeitura teria que ter diversos "chips" e contratos para atingir a finalidade de integração, gerando a necessidade de maior esforço de mão de obra da Administração com a gestão dos contratos, sistemas das contratadas, fiscalização e pagamentos, bem como na geração de relatórios para o sistema do Tribunal de Contas do Estado, de forma isolada.





A não integração gera retrabalho da equipe de servidores para realizarem lançamentos manuais, com a ocupação de um servidor para cada sistema de funções, tendo que cadastrar veículos, condutores, empenhos duas, três vezes, além da dificuldade da gestão de toda a frota, com a ausência de relatórios integrados de gestão que permita a tomada de decisões, pois para realizar relatório dos gastos totais de um veículo, confrontando os custos de manutenção com os de combustível, com sua produtividade "deslocamento ou horas trabalhadas" teria que realizar manualmente, pegando de cada sistema as informações para reuni-las. Isso gera muito trabalho e esforço sendo inviável sua realização, bem como tem um grande risco de se perder informações por erro ou outras situações, tornando os relatórios inseguros, comprometendo a gestão de frotas, e por consequência, a transparência e o controle interno e externo, pois a ausência de gestão integrada é prejudicial a qualidade do serviço prestado.

Dessa forma, é evidente que o parcelamento do objeto gera prejuízo para o conjunto da solução proposta, uma vez que aumentariam os custos de mobilização, bem como gerariam grandes dificuldades no gerenciamento dos serviços a serem contratados e prestados por mais de uma empresa.

Observados caso similares são os sistemas de gestões administrativos financeiros, contábil, recursos humanos, licitações e compras, convênios, tributos... que são contratados de modo integrado, pois se trata de assuntos conectos, sendo necessário a integração para que se atinja a maior eficiência. Da mesma forma, quando se fala em gestão de frotas, se faz necessário para se atingir a eficiência, que é princípio consagrado na carta magna, a integração completa dos módulos de gerenciamentos conectados aos veículos.

A gestão de frota é um grande gargalo de toda gestão pública, prova disso é que muitos gestores estão optando por terceirizar a frota para reduzir custos, pois o modelo de gerenciamento separado tem demonstrado que os custos são altos pela falta de controle por eles oferecida. Por outro lado, se tem observado que com a gestão integrada, se obtém maior controle das frotas, possibilitando intervenção tempestiva nos veículos, tanto nas suas manutenções





"possibilitando a realização de manutenções preventivas, e reduzindo as manutenções emergenciais (caríssimas)" como na utilização devida, combatendo tempestivamente e preventivamente a utilização indevida dos veículos e maquinários, como na sua confrontação e certificação em tempo real das despesas de combustível, de manutenção e de deslocamento dos veículos e maquinários público.

O modelo integrado, além de gerar maior controle, gerenciamento mais efetivo, tomada de decisão com informações completas e tempestivas, traz consigo a redução de custos com pessoal para operação de diversos sistemas diferentes e com modo de linguagem dispersas, pois seriam necessários vários funcionários para geri-los, bem como para elaborar relatórios para tomada de decisão, assim como para aplicação de auditorias de verificação, que seriam ineficientes e sem fidedignidade em razão da falta de integração e automatização das informações que ficariam à mercê de operações manuais, trabalhosas e morosas, inviabilizando de fato essas ações.

Administrar a coisa pública não é tão fácil como a coisa privada, já se trabalha diante de uma grande burocratização, que limita a eficiência e efetividade do serviço público prestado ao cidadão. Com a implantação e manutenção da gestão integrada, será possível e viável a utilização de frota própria, pois seu custo operacional e controle será possível.

A eficiência é um princípio basilar da administração pública e que se demonstra nesse modelo de gestão para se evitar retrabalhos, bem como, a burocrática rotina administrativa, pelas normas que deve observar, a gestão por módulos separados se mostra em viés contrário a desburocratização, colocando a gestão municipal à mercê de um modelo de gestão ineficiente e atrasado em relação a iniciativa privada.

Nesse passo, observa-se que a existência de fundamentação para a exigência constante no instrumento convocatório, não há que se falar em injustificado cerceamento de concorrência, nem tão pouco em descumprimento dos princípios e regras que regem a atuação da Administração Pública.



**Comissão Permanente
de Licitação**



**Prefeitura de
Beberibe**
Beberibe, cidade feliz



Convém reprimir que o principal argumento utilizado pela empresa **PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA** em sua impugnação para subsidiar seus pedidos foi a suposta inexistência de sistema uniformizado hábil ao Gerenciamento das Manutenções de Frotas e do Abastecimento e do Rastreamento/Monitoramento. Todavia o referido sistema não só existe, como é disponibilizado no mercado por diversas empresas, devidamente especializadas para tal.

Além disso, interessa observar que a funcionalidade de rastreamento/telemetria não pode ser dissociada do gerenciamento dos veículos, como tenta argumentar a impugnante, pois guardam relação entre si, uma vez que o acompanhamento e monitoramento em tempo real da frota, além de trazer maior segurança patrimonial, serve para planejar a logística dos trajetos, bem como ser ferramenta a mais de fiscalização para que não haja burla a utilização dos cartões no momento das transações.

Outrossim, o controle pretendido com a solução tecnológica licitada somente é possível devido a junção da utilização do "cartão" com um "dispositivo tecnológico" instalado diretamente no veículo, permitindo a verificação conjunta da manutenção, abastecimento e rastreamento, sendo assim, os serviços de telemetria e rastreamento disponíveis no mercado, contribuem com a mensuração dos custos invisíveis, ou seja, aqueles atrelados ao comportamento do motorista (velocidade, aproveitamento das marchas, perfil de direção, etc.).

O pleito da impugnante quanto à divisão do lote para contratação de diferentes sistemas apenas geraria prejuízos de ordem técnica, econômica e de gestão contratual, sendo desarrazoado o pedido que, claramente, se faz no único intuito de defender interesse próprio, tentando que a Administração Pública se molde a suas possibilidades, quando, em verdade, o que deve prevalecer é o interesse público, que goza de supremacia e indisponibilidade no âmbito da atuação administrativa dos entes públicos.

Segundo o Informativo nº 167 do Tribunal de Contas da União, "É legítima a adoção da licitação por lotes formados com elementos de mesma características, quando restar evidenciado que a licitação por itens isolados exigirá elevado número de processos licitatórios, onerando o trabalho da administração pública, sob o ponto de vista do emprego de recursos humanos e da dificuldade de controle, colocando em risco a economia de escala e a celeridade processual e comprometendo a seleção da proposta mais vantajosa para a administração".

Assim podemos concluir que contratação dos serviços correlatos de forma isolada tende a causar prejuízo ao erário, pois temos que atrelar



R. João Tomaz Ferreira, 42, Beberibe - CE, 62840-000 | CNPJ. 07.528.292/0001-89
licitacao2023beberibe@gmail.com | Telefone: 3338.1234
insta: @prefbeberibe - face: prefbeberibe



estes itens os custos de estocagem (local, vigilância e logística), de pessoal para gestão e sincronia entre a entrega, instalação e monitoramento dos veículos e a realização da gestão de despesas com abastecimento e manutenção da frota, estas razões justificam a necessidade de realizar a adjudicação do certame por lote e através de sistema unificado e integrado de módulos.

Quanto a ausência da exigência de apresentação do Balanço Patrimonial e Demonstrações Contábeis como forma de comprovação da qualificação econômico-financeira no instrumento convocatório, mister, inicialmente, colacionar o que estabelece o Art. 37, XXI, CF/1988, *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**. (grifo nosso)

As modalidades de contratação previstas na Lei nº 8.666/93 e na Lei nº 10.520/02 apresentam formas distintas para definição do rol de documentação passível de exigência pela Administração Pública nas contratações de bens e serviços. Acaso tratássemos de uma licitação pública processada pela modalidade Concorrência, dever-se-ia exigir todos os documentos constantes do art. 27 a 31 da Lei nº 8.666/93, por expressa previsão legal; contudo, não é assim que se procede em licitações processadas pela modalidade pregão.

No caso do pregão, a Administração tem por dever exercitar juízo de razoabilidade na determinação dos documentos de considerados essenciais ao cumprimento da avença e que integrarão a seção de HABILITAÇÃO do edital regente.





Dessa forma, conforme consta no art. 37, XXI, é de essencial relevância na análise e fixação dos parâmetros mínimos para análise de idoneidade e capacidade dos licitantes.

Documentos que contenham exigências irrelevantes ou despropositadas em vista das obrigações que constituem o objeto licitado e que, de alguma forma, acabem restringindo indevidamente a competitividade, podem e devem ser dispensados pela Administração Pública.

Ademais, o Superior Tribunal de Justiça já assentou entendimento de que a Lei não impõe para a Administração, necessariamente, a obrigação de exigir a apresentação de balanço patrimonial para aferir a capacidade econômico-financeira dos participantes, uma vez que tal requisito pode, em tese, ser comprovado por outros meios.

Nesse sentido:

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EDITAL. ALEGATIVA DE VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 27, III E 31, I, DA LEI 8666/93. NÃO COMETIMENTO. REQUISITO DE COMPROVAÇÃO DE QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA CUMPRIDA DE ACORDO COM A EXIGÊNCIA DO EDITAL. RECURSO DESPROVIDO. A comprovação de qualificação econômico-financeira das empresas licitantes pode ser aferida mediante a apresentação de outros documentos. **A Lei de Licitações não obriga a Administração a exigir, especificamente, para o cumprimento do referido requisito, que seja apresentado o balanço patrimonial e demonstrações contábeis, relativo ao último exercício social previsto na lei de licitações (art. 31, inc. I), para fins de habilitação.** "In casu", a capacidade econômico-financeira foi comprovada por meio da apresentação da Certidão de Registro Cadastral e certidões de falência e concordata pela empresa vencedora do Certame em conformidade com o exigido pelo Edital. **Sem amparo jurídico a pretensão da recorrente de ser obrigatória a apresentação do balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, por expressa previsão legal.** Na verdade, não existe obrigação legal a exigir que os concorrentes esgotem todos os incisos do artigo 31, da Lei 8666/93. A impetrante, outrossim, não impugnou as exigências do edital e acatou, sem qualquer protesto, a habilitação de todas as concorrentes. Impossível, pelo efeito da preclusão, insurgir-se após o julgamento das propostas, contra as regras da licitação. 6. Recurso improvido. REsp 402.711/SP, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO,





PRIMEIRA TURMA, julgado em 11/06/2002, DJ 19/08/2002, p. 145). (grifo nosso).

Portanto, o artigo 31, I, da Lei de Licitações, encerra uma faculdade para a Administração, o que deverá constar do Edital. Cabe a ela a análise do que é necessário exigir ou não, conforme permitido por lei, *in casu*, para qualificação econômico-financeira foi exigido somente certidão negativa de falência, recuperação judicial ou extrajudicial, conforme item 13.1.11 do edital.

O que a Administração Pública está obrigada a exigir é a comprovação de qualificação econômico-financeira, cujo rol de documentos está descrito no art. 31, não está obrigada a pedir que as interessadas apresentem balanço, já que pode indicar outra forma de demonstração da referida qualificação.

Apenas a título de louvor ao debate, cabe asseverar que a lei veda é a apresentação de "balanços provisórios", sendo aqueles feitos extraoficialmente, para alguma necessidade específica ou nos casos em que a empresa tem poucos meses de existência o que impossibilita a apresentação de balanço patrimonial definitivo.

Segundo Marçal Justen Filho (2008, pag. 443²) esclarece:

(...) não se confunde balanço provisório com balanço intermediário. Aquele consiste em uma avaliação precária, cujo conteúdo não é definitivo. O balanço provisório admite retificação ampla posterior e corresponde a um documento sem maiores efeitos jurídicos. Já o balanço intermediário consiste em documento definitivo, cujo conteúdo retrata a situação empresarial no curso do exercício. A figura do balanço intermediário deverá estar prevista no estatuto ou decorrer de lei.

É importante destacar que ao se planejar, preparar e executar o certame licitatório levou-se em consideração as necessidades das Unidades Administrativas da Prefeitura Municipal de Beberibe/CE, em detrimento das condições específicas de cada licitante.

Acerca do tema, ensina ilustre doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello (2006)³:

² JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, São Paulo: Dialética Editora. 12ª edição, 2008.

³ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Discricionariedade e Controle Jurisdicional. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006.





Discricionariedade, portanto, é a margem de liberdade que remanesça ao administrador para **eleger, segundo critérios consistentes de razoabilidade, um, dentre pelo menos dois comportamentos cabíveis, perante cada caso concreto, a fim de cumprir o dever de adotar a solução mais adequada à satisfação da finalidade legal**, quando, por força da fluidez das expressões da lei ou da liberdade conferida no mandamento, dela não se possa extrair objetivamente, uma solução unívoca para a situação vertente". (grifo).

Por fim, no que tange a exigência de preposto *in loco*, representa forma de garantir o acompanhamento mais próximo e o auxílio técnico entendido como adequado pela Contratante, notadamente em face daquelas pastas que possuem maior frota e utilização mais intensa dos veículos, conforme as disposições do termo de referência.

Reitera-se, nesse contexto, todo o exposto quanto à discricionariedade administrativa, esclarecendo, ainda, que não se trata de montagem de escritório da empresa no município, muito menos abertura de filial, mas de mão de obra técnica a ser disponibilizada pela CONTRATADA para atuar na sala de monitoramento (montada em espaço do próprio ente administrativo).

Note-se que os custos agregados já são contemplados no item correspondente na formação do lote 02, não representando, portanto, ônus desarrazoado ou excessivo ao futuro contratado.

IV - DA DECISÃO

Diante do exposto, o Pregoeiro **DECIDE** conhecer da Impugnação, para, no mérito, julgá-la **IMPROCEDENTE, MANTENDO** o Edital conforme se apresenta, não merecendo retificação.

Por fim, fica mantida a data de realização da Sessão Pública para o dia 13/06/2023 às 08h00min (horário de Brasília - DF), e de todos os demais termos e condições estabelecidos no edital de regência do presente procedimento licitatório permanecem inalterados.

Beberibe/CE, 07 de junho de 2023.


Josimar Gomes Sousa

Pregoeiro da Prefeitura Municipal de Beberibe/CE.

