

**ILUSTRÍSSIMO (A) SENHOR (A) PREGOEIRO (A) DA VALEC ENGENHARIA
CONSTRUÇÕES E FERROVIAS S/A**

IMPUGNAÇÃO - com fulcro no item 5.2 do edital

PREGÃO ELETRÔNICO N° 002/2022

PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 51402.102595/2021-88

EDITAL N° 002/2022

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: licitacao@primebeneficios.com.br; rayza.monteiro@primebenefico.com.br; por
intermédio de seu procurador subscrito *in fine*, vem, respeitosamente, termos do 24 do
Decreto n.º 10.024/19 e item 5.2 do edital, 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 item 5.2 do edital:

5.2. Até 03 (três) dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa física ou jurídica poderá impugnar o ato convocatório deste Pregão (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 03 (três) dias úteis anteriores a data fixada para abertura da sessão pública, (não se considera horas na contagem do prazo, mas sim o dia de expediente no órgão), conforme quadro ilustrativo abaixo:

Sexta	Final de Semana	Segunda	Terça	Quarta
18/02/21	19/02 e 20/02/21	21/02/21	22/02/21	23/02/21
3º dia útil Término da contagem. <u>Inclui-se este dia</u>		2º dia útil	1º dia útil	Abertura das propostas Início da contagem <u>Exclui-se este dia</u>

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 item 5.2.6 do edital:**

5.2.6. Caberá ao Pregoeiro, decidir sobre a impugnação no prazo de até 02 (dois) dias úteis, contado da data de recebimento da impugnação. (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 23/02/2022 as 10:00 horas, a abertura do Pregão Eletrônico nº 002/2022, para o seguinte objeto:

“Contratação de empresa especializada na prestação dos serviços de gerenciamento e controle informatizado de abastecimento de veículos, com fornecimento de combustíveis (álcool, óleo diesel S-10 e gasolina comum) por meio da tecnologia de cartão eletrônico em redes de postos credenciados, para atendimento das necessidades da VALEC em âmbito nacional.”

Em detida análise ao edital constatou-se **ilegalidades** que afrontam o Comando Constitucional que determinou a realização de procedimento licitatório, as quais maculam de forma cabal os Princípios norteadores do processo licitatório.

DA EXIGÊNCIA DE REDE EXCESSIVA

O Edital trouxe exigência demasiadamente excessiva quanto a Rede Credenciada que a Contratada deverá dispor.

Consta no Termo de Referência, que a Contratada deverá possuir rede credenciada de forma excessiva, veja-se:

6.1.6. Manutenção de rede credenciada de postos de abastecimento, no mínimo nas seguintes localidades ou em municípios com no máximo 50km de distância em relação a uma delas:

Tabela 1 - Relação de Localidades e Quantitativos de Postos a serem Credenciados

CIDADE	UF	Nº DE POSTOS	CIDADE	UF	Nº DE POSTOS
ANAGE	BA	1	JARAGUA	GO	2
BARREIRAS	BA	2	MARA ROSA	GO	1
BOM JESUS DA LAPA	BA	2	NEROPOLIS	GO	1
BRUMADO	BA	6	PADRE BERNARDO	GO	1

SEI/MINFRA - 5168323 - Termo de Referência/Projeto Básico

CAETITE	BA	3	PLANALTINA	GO	1
CATOLANDIA	BA	1	PORANGATU	GO	2
CORRENTINA	BA	3	RIANAPOLIS	GO	2
GUANAMBI	BA	3	RIO VERDE	GO	3
ILHEUS	BA	2	SANTA HELENA DE GOIAS	GO	1
IPIAU	BA	3	SANTA TEREZINHA DE GOIAS	GO	1
JEQUIE	BA	3	SAO FRANCISCO DE GOIAS	GO	1
PARAMIRIM	BA	2	SAO SIMAO	GO	1
SALVADOR	BA	1	SIMOLANDIA	GO	1
SANTA MARIA DA VITORIA	BA	1	URUACU	GO	3
SAO DESIDERIO	BA	1	VILA PROPICIO	GO	1
SAO FELIX DO CORIBE	BA	1	TOTAL - GO		60
TANHACU	BA	1	CAMPINA VERDE	MG	1
UBATA	BA	1	CENTRALINA	MG	1
VITORIA DA CONQUISTA	BA	2	ITURAMA	MG	2
TOTAL - BA		41	MONTE ALEGRE DE MINAS	MG	1
BRASILIA	DF	13	PRATA	MG	1
GAMA	DF	1	UBERABA	MG	1
GUARA	DF	1	TOTAL - MG		7
NUCLEO BANDEIRANTE	DF	2	AGUA BOA	MT	1
SAMAMBAIA	DF	1	BARRA DO GARCAS	MT	1
TAGUATINGA	DF	1	TOTAL - MT		2
TOTAL - DF		19	FERNANDOPOLIS	SP	1
ALTO HORIZONTE	GO	1	SAO JOSE DO RIO PRETO	SP	1
ANAPOLIS	GO	3	TOTAL - SP		2
APARECIDA DE GOIANIA	GO	4	ALVORADA	TO	1
CAMPINORTE	GO	2	ARAGUAINA	TO	1
CAMPOS BELOS	GO	1	ARRAIAS	TO	1
COCALZINHO DE GOIAS	GO	1	COLINAS DO TOCANTINS	TO	1
FORMOSA	GO	1	DARCINOPOLIS	TO	1
GOIANIA	GO	17	GURUPI	TO	3
GOIANIRA	GO	1	PALMAS	TO	2
GUAPO	GO	1	PARAISO DO TOCANTINS	TO	1
HIDROLANDIA	GO	1	PORTO NACIONAL	TO	1
INDIARA	GO	1	TAGUATINGA	TO	1
ITABERAI	GO	1	TALISMA	TO	1
ITUMBIARA	GO	1	TOTAL - TO		14
			TOTAL		145

De plano verifica-se a ilegalidade do referido item, pois, não importa qual cidade tenha credenciadas, o importante é atender as necessidades da Contratante. Se a concentração se der para o Norte ou Sul, ou ainda pulverizada não importa, pois, atingindo o quantitativo é o que realmente importa.

Quando um órgão/Administração tem necessidade de rede credenciada em determinadas localidades é porque houve estudo, houve casos de necessidade de abastecimento pretérito, etc.

Quando se exige uma rede credenciada em determinadas cidades é porque foi realizado estudo com base em alguns fatores como, local de destino, local de origem, local de passagem, entre outros.

Embora o edital tenha trazido estudo técnico preliminar, o mesmo não foi capaz de justificar a viabilidade desta exigência. **Somente com esta situação já se mostra ilegal exigir Rede nas condições do referido item.**

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 excessivo é desnecessário, 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 a manutenção da frota, 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 capaz de atender em todas as cidades listadas no item aqui discutido.

Salienta-se que na atividade de **gerenciamento** de frota, a Contratada realizará a intermediação entre os postos credenciados e a Contratante, garantindo o

serviço. Porém, a instalação, abertura ou qualquer nova fonte de abastecimento, 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 acordão:

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)

No mesmo sentido decide o **Tribunal de Contas do Estado de São Paulo**, como se verifica da decisão abaixo:

EMENTA: Exame Prévio de Edital.

(..)

3. Exigência dirigida à adjudicatária, como condição para assinatura do contrato, de apresentação de quantidade vultosa de estabelecimentos credenciados em todo o Estado de São Paulo, no prazo de 05 (cinco) dias úteis – Inadmissível – À míngua de quaisquer justificativas técnicas e econômicas, deve a Municipalidade redefinir o quantitativo de postos credenciados às suas reais e imprescindíveis necessidades, acolhendo, no máximo, a área geográfica circunscrita à região metropolitana de São Paulo, que deverá ser submetida à revisão de seu número igualmente – 4. Ausência de disciplina editalícia sobre a execução e fiscalização do contrato – Confirmado – Correção obrigatória – 5. Demais insurgências – Não prosperam – Procedência Parcial – V.U. (TC 001085/989/14-3 - Tribunal de Contas do Estado de São Paulo - Exame Prévio de Edital- Rel. Cons. Dimas Eduardo Ramalho, Publicado no D.O.E de 10/05/2014) (Grifo da Recorrente)

O TCE/MG também já se pronunciou sobre o tema:

DENÚNCIA N. 958374

EMENTA

DENÚNCIA. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. DESCRIÇÃO IMPRECISA DO OBJETO LICITADO. OBJETO NÃO PARCELADO. INDICAÇÃO PELA PREFEITURA DE OFICINAS A SEREM CREDENCIADAS PELA EMPRESA GERENCIADORA. CLÁUSULA RESTRITIVA DA COMPETITIVIDADE. NÃO COMPROVAÇÃO DE

ECONOMICIDADE DA “QUARTEIRIZAÇÃO”. PARCIAL
PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA.

[...]

II – FUNDAMENTAÇÃO

[...]

2.4. Exigência restritiva de ampla rede credenciada

A denúncia de fls. 01/39 relata que o edital do Pregão Presencial n. 028/2015 exigiu 52 (cinquenta e duas) oficinas, distribuídas em 05 (cinco) municípios, Belo Horizonte, Sete Lagoas, Curvelo, Corinto e Montes Claros, sem que houvesse necessidade de oficina credenciada no próprio município licitante, o que prejudicou a competitividade.

O Ministério Público ratificou o apontamento realizado na denúncia, entendendo que não há justificativa para exigir 52 (cinquenta e duas) oficinas se a frota de veículos e máquinas da Prefeitura totaliza-se em 44 (quarenta e quatro) veículos, bem como não há comprovação de vantagem em dispor de rede credenciada tão somente fora do município, sendo que a oficina mais próxima encontrar-se-ia a 72 (setenta e dois) quilômetros de distância do Município de Augusto de Lima (fls. 371/374v).

A Constituição Federal, em seu art. 37, XXI, não admite a previsão, nos processos licitatórios, de cláusulas restritivas à participação dos interessados, conforme se verifica:

Art. 37 (...)

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 da Recorrente).

No mesmo sentido, a Lei de Licitações e Contratos veda a inclusão, nos atos convocatórios, de exigências que possam, de alguma forma, admitir, prever ou tolerar condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação. Isso porque, notoriamente, a Administração deve sempre buscar o maior número de competidores interessados no objeto licitado, com vistas à obtenção da proposta mais vantajosa.

Por essa razão, no que diz respeito à participação dos licitantes, a Administração Pública deve estar sempre adstrita àquelas condições indispensáveis ao cumprimento do contrato, sob pena de violação do princípio da competitividade. Nesse sentido, vejam-se os seguintes excertos de deliberações provenientes do TCU:

Evite a inclusão de itens que restringem injustificadamente o caráter competitivo do certame e contrariam, dessa forma, o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei n. 8.666/1993. (Acórdão 2477/2009 Plenário).

É vedado aos agentes públicos incluir nos atos de convocação condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções impertinentes em relação aos interessados. (Acórdão 2579/2009 Plenário).

As exigências editalícias devem limitar-se ao mínimo necessário para o cumprimento do objeto licitado, de modo a evitar a restrição ao caráter competitivo do certame. (Acórdão 110/2007 Plenário).

Em relação às exigências editalícias em procedimentos licitatórios para “quarteirização”, inferem-se do artigo, já mencionado, publicado na Revista do TCU, n. 116 de setembro de 2009, as seguintes orientações, in verbis:

À Administração Pública, após concluir pela vantagem de licitar a contratação de empresa especializada no gerenciamento da manutenção preventiva e corretiva de veículos, cumpra buscar alternativas que compatibilizem a escolha com o princípio constitucional da ampla competitividade entre os interessados. Para isso é necessário que avalie a conveniência de exigir-se, no instrumento convocatório, que a empresa gerenciadora contratada se relacione com rede de oficinas, cuja largueza definirá, em todo o território nacional, determinada região ou determinados estados. 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.² (Grifo nosso)

No caso dos autos, conforme narrado, o Município de Augusto de Lima exigiu que a empresa a ser contratada contasse com 52 (cinquenta e duas) oficinas credenciadas em cinco municípios distintos, sem apresentar, contudo, motivação legal para tanto, o que restringiu o caráter competitivo da licitação. 37ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara – 29/11/2016.

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 ZAUIH, 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.

Portanto, ao exigir que a empresa contratada possua estabelecimentos credenciados da forma como constou é uma exigência excessiva e desnecessária, pois não houve um estudo que comprovasse a motivação para a exigência de rede credenciada nas condições do referido item editalício.

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 rede credenciada nas condições do **item 6.1.6 do Termo de Referência**, definindo a área razoável para o credenciamento.

DO VALOR REFERENCIAL EXCESSIVO

Consta no Edital exigência de que o valor mínimo do desconto é de - 3,55%:

Estado	Veículo	Descrição	Volume Estimado Mensal (Litros)	Volume Estimado Anual (Litros)	Preço Médio (ANP)/ Valor Unitário	Valor Estimado Mensal	Valor Estimado Anual
DF	Sedan Compacto	Gasolina Comum	69	828	7,133	R\$ 492,18	R\$ 5.906,16
		Etanol	43	516	6,216	R\$ 267,29	R\$ 3.207,48
	Sedan Executivo	Gasolina Comum	169	2.028	7,133	R\$ 1.205,48	R\$ 14.465,76
		Etanol	103	1.236	6,216	R\$ 640,25	R\$ 7.683,00
	Pick-up	Diesel S-10	632	7.584	5,651	R\$ 3.571,44	R\$ 42.857,28
Subtotal - DF			1.016	12.192	-	R\$ 6.176,64	R\$ 74.119,68
GO	Pick-up	Diesel S-10	1.491	17.892	5,642	R\$ 8.412,23	R\$ 100.946,76
Subtotal - GO			1.491	17.892	-	R\$ 8.412,23	R\$ 100.946,76
BA	Pick-up	Diesel S-10	1.941	23.292	5,573	R\$ 10.817,20	R\$ 129.806,40
Subtotal - BA			1.941	23.292	-	R\$ 10.817,20	R\$ 129.806,40
Total sem incidência da Taxa Administrativa			4.448	53.376	-	R\$ 25.406,07	R\$ 304.872,84
Valor da Taxa Administrativa (Percentual)					-3,55%	-R\$ 901,92	-R\$ 10.822,99
Total com incidência da Taxa Administrativa						R\$ 24.504,15	R\$ 294.049,85

O que está sendo licitado é uma empresa de gerenciamento, o que difere, em muito, de posto de combustível, principalmente no quesito desconto, pois o primeiro apenas gerencia um sistema informatizado para os abastecimentos, porquanto o segundo efetua a venda dos produtos (combustíveis).

Não obstante, todos os procedimentos licitatórios devem ser precedidos de pesquisa de preços, em consonância com os arts. 7º, §2º, II e 40 §2º, II da Lei n.º 8.666/93

e com o art. 3º, III, que exigem elaboração do orçamento estimado para cada contratação, vejamos:

Lei n.º 8.666/93

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

[...]

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

Lei n.º 10.520/02

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

[...]

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e

De forma mais rígida, o Decreto n.º 10.024/2019 assim exige:

Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

[...]

XI - termo de referência - documento elaborado com base nos estudos técnicos preliminares, que deverá conter:

a) os elementos que embasam a avaliação do custo pela administração pública, a partir dos padrões de desempenho e qualidade estabelecidos e das condições de entrega do objeto, com as seguintes informações:

1. a definição do objeto contratual e dos métodos para a sua execução, vedadas especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, que limitem ou frustrem a competição ou a realização do certame;

2. o valor estimado do objeto da licitação demonstrado em planilhas, de acordo com o preço de mercado; e

3. o cronograma físico-financeiro, se necessário;

Para se obter uma estimativa de preços, deve-se realizar pesquisa de preços no mercado e registrar as mais próximas da realidade, o que acredita-se ter sido realizada, priorizando a diversidade das empresas e fontes consultadas, pois, se o universo de empresas for considerável, mais segura é a pesquisa obtida, além da qualidade dos serviços.

Neste sentido o TCU assevera no Acórdão 868/2013 – Plenário que:

“[...]

Na jurisprudência desta Corte, há julgados dirigidos a entes integrantes do serviço social autônomo que consagram o dever de estimar previamente o custo do objeto a ser contratado, a saber: Acórdãos ns. 2.813/2003, 2.519/2005, 263/2007, 1.979/2008, 2.866/2009, 569/2009, 5.262/2008 e 7.821/2010, todos da 1ª Câmara, e 324/2009 – TCU – Plenário.

Em outra deliberação, neste caso, não endereçada ao serviço social, o Tribunal exemplifica a forma como pode ser feita a estimativa de preços, conforme se verifica no voto condutor do Acórdão 2.170/2007 – TCU – Plenário, em que se orienta a adoção de uma ‘cesta de preços aceitáveis’, ou seja, um conjunto de preços oriundo, por exemplo, de pesquisas junto a fornecedores; valores adjudicados em licitações de órgãos públicos, inclusos aqueles constantes no Comprasnet; valores registrados em atas de Sistema de Registro de Preços – SRP, dentre outras fontes disponíveis tanto para os gestores como para os órgãos de controle, desde que, com relação a quaisquer das fontes utilizadas, sejam expurgados os valores que, manifestamente, não representem a realidade do mercado. No caso em questão, vale mencionar, ainda, a possibilidade de consulta a outras entidades integrantes dos serviços sociais autônomos. Por exemplo, no Distrito Federal, somando os Departamentos Nacionais e os regionais, existem mais de dez unidades.

[...]”

O art. 40, inc. X da Lei n.º 8.666/93 estabelece que os editais devem indicar, obrigatoriamente, o critério de aceitabilidade dos preços (**permitida a fixação de preços máximos e vedada fixação de preços mínimos**), bem como critérios estatísticos ou **faixas de variação em relação a preços de referência**.

Entretanto, deve-se deixar esclarecido que o valor de referência ou estimado é aquele obtido através da pesquisa de mercado e que **não pode ser considerado inflexível pra fins de julgamento**, de tal modo que **serve, apenas, de parâmetro para análise das propostas**.

É exatamente o que ocorre na presente licitação, pois, o valor máximo aceito para o certame inviabiliza a participação das empresas, e, mesmo se permitisse, ficariam engessadas em disputar preços, cerne da licitação pública que é a seleção da proposta mais vantajosa.

Além disso, as compras, sempre que possível, deverão balizar-se nos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública (art. 15, V da Lei n.º 8.666/93).

Não obstante, o valor estimado para a licitação deve corresponder a uma contraprestação justa, que permita a Contratada cobrir todos os custos que incidem no objeto e ainda possam auferir lucro.

Se o valor estimado não for suficiente para suportar os custos e obter lucro, está em desarmonia com os preços praticados no mercado, e conseqüentemente frustrará o caráter competitivo, princípio previsto no art. 3º da Lei de licitações, *in verbis*:

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.

O que se discute, exatamente, não é o desconto de -3,55 %, mas sim iniciar a disputa neste patamar! A pesquisa de preços serve de parâmetro para que o preço obtido na licitação seja aceitável pelo pregoeiro (valor de Referência e não valor MÍNIMO).

Neste raciocínio, suponha-se que esta licitação obtenha um desconto de - 4,00%, já que o desconto mínimo aceito é de -3,55%. Outro órgão, pretendendo contratar o mesmo objeto e tendo como pesquisa esta licitação, insere em seu edital que o valor do desconto mínimo é de - 4,00%, obtendo - 4,55% como resultado final.

Sucessivamente a esta prática, esta lógica irá travar todas as licitações para este objeto.

Com esta cláusula muitas empresas ficam desmotivadas em participar, sabendo que haverá disputa além desse percentual mínimo aceito para a licitação.

O que se pretende é que as licitantes tenham a liberdade de iniciar com suas propostas e disputarem o preço através de seus lances, sendo que o resultado final deve ter como parâmetro o valor referencial (-3,55%).

Portanto, o desconto mínimo aceito deve ser excluído, de modo que sirva para fins de aceitação do preço final da disputa, possibilitando iniciar a disputa em, no mínimo, 0,00% (zero por cento).

V - DO PEDIDO

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

- i. Excluir do edital exigência de Rede Excessiva, **constante no item 6.1.6 do Termo de Referência, nos termos da fundamentação;**
- ii. **Excluir** o valor fixado como desconto mínimo admissível -3,55%, permitindo início dos lances em 0,00%, tendo o desconto referencial como **referencial** para aceitação do preço;
- iii. 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).

Termos em que pede deferimento

Santana de Parnaíba/SP, 18 de fevereiro de 2022.

PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA.

Rayza Figueiredo Monteiro - OAB/SP 442.216