



RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO A EDITAL DE LICITAÇÃO

1. Trata-se o presente de IMPUGNAÇÃO AO EDITAL apresentada em 17 de agosto de 2022, pela empresa **CARLETO GESTÃO DE SERVIÇOS LTDA** ao edital do Pregão Eletrônico nº 025/2022, do Processo Licitatório nº 048/2022.
2. Alegou que o Município de Lagamar lançou o Pregão Eletrônico nº 025/2022 cujo objeto é *“Contratação de empresa para prestação de serviços contínuos de Gerenciamento de Frota, por meio da implantação e operação de um sistema informatizado e integrado, com utilização de cartão magnético ou micro processado, com disponibilização de Rede Credenciada de Postos de Combustíveis para o fornecimento de combustíveis diversos compreendendo: Gasolina comum, Álcool, Diesel Comum e Diesel-S10, lubrificantes, aditivos e derivados, Rede Credenciada para Aquisição de peças em geral, pneus e Rede Credenciada para manutenção geral da frota; para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Administração do Município de Lagamar - MG.”*
3. Contudo, ao analisar o edital do certame verificou-se especificamente quanto a união de dois mercados distintos (gerenciamento em abastecimento e gerenciamento em manutenção) em um mesmo lote, os quais possuem empresas especializadas em cada item, bem como com o direcionamento do presente a somente empresas que possuem sistema mediante o uso da tecnologia de cartão magnético, principalmente no que diz respeito ao item de manutenções preventivas e corretivas, excluindo potenciais licitantes com sistemas web similares e superiores, gerando prejuízo a ampla competitividade.
4. Ainda, a Impugnante alega que o edital do certame direciona o objeto a empresas que possuem cartão magnético pagamento, inadmitindo, de forma equivocada, a apresentação de sistemas ou superiores, que dispensam o uso destes. Visto que, outras empresas especializadas do segmento, como é o seu caso, possuem sistema gerenciamento de manutenção de frota antifraude, totalmente web, com tecnologia inteligente e avançada, com senha pessoal e intransferível para acompanhamento das ordens de serviço em tempo real, permitindo um controle efetivo da manutenção preventiva e corretiva de veículos e máquinas, dispensando uso de cartão magnético para pagamento e que nas licitações recentes, que fez por bem apresentar, cujo objeto é igual ao deste certame, não exigiram cartão magnético para pagamento, uma vez que estes são manifestamente dispensáveis, sendo imperiosa a análise sob essa perspectiva por esta Prefeitura, uma vez que tal limitação, sem qualquer fundamento técnico-jurídico, afetará diretamente a competitividade no certame, gerando prejuízo ao erário.
5. Por fim, após suas razões, requereu:
 - a) que sejam recebidas a presente impugnação, por tempestiva, nos termos da Legislação em vigor;
 - b) que seja esclarecido a forma de julgamento, onde caso único seja realizado em lotes distintos para manutenção e abastecimento, aumentando a ampla competitividade em cumprimento a Sumula 247 do TCU e a legislação vigente;

*Prefeitura de Lagamar - MG CNPJ: 18.192.260/0001-71
Praça Magalhães Pinto, 68 - Centro - CEP 38785-000 - Lagamar/MG.
Telefone: (34) 3812-1125 - licitacao@lagamar.mg.gov.br*



- c) seja admitida a participação no certame de empresas com sistema de gerenciamento similares que dispensem o uso de cartões magnéticos, para os serviços de gerenciamento das manutenções;
- d) não sendo este o entendimento de Vossa Senhoria, que submeta a Impugnação à Autoridade Superior competente para apreciação final.

6. Preliminarmente, é suma importância a previsão legal do artigo 3º, art. 41 e art. 55, XI, todos da Lei Federal 8.666/93, que dispõem que a **Administração está estritamente vinculada ao edital convocatório**, vejamos:

“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.”

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

“Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam: [...] XI – a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexistiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor.”

7. O princípio da vinculação ao instrumento convocatório, ao mesmo tempo em que privilegia a transparência do certame, garantindo a plena observância dos princípios da igualdade, impessoalidade, publicidade, moralidade e probidade administrativa, preceitua que o julgamento das propostas seja o mais objetivo possível, nos exatos termos das regras previamente estipuladas. Isso sem contar a necessidade de perpetuação de tal vinculação durante toda a execução do contrato.

8. A Administração tem o dever de respeitar aquilo que foi estabelecido pelo diploma editalício, não podendo, de forma alguma, esquivar-se das regras preliminarmente estabelecidas.

9. Tal princípio não é mera conveniência ou simples prerrogativa legal que pode ser facilmente descartada. Jamais poderia se falar no desrespeito a tal princípio, este está atrelado a, praticamente, todos os demais princípios arrolados pela legislação, doutrina e aceitos pela jurisprudência, a Isonomia e o Julgamento Objetivo são exemplos de princípios adstritos diretamente àquele.

10. O próprio instrumento convocatório torna-se lei no certame ao qual regulamente, é impossibilitado que as cláusulas sejam descumpridas por qualquer uma das partes, seja a Administração, sejam as empresas participantes.

11. O princípio da vinculação ao instrumento convocatório tem como finalidade principal evitar que administradores realizem análise de documentos de habilitação de forma arbitrariamente subjetiva, o que pode viabilizar o direcionamento do contrato em



defesa de interesses pessoais ou de terceiros, em total contrariedade com o princípio da isonomia entre os licitantes e demais princípios da administração pública como moralidade, impessoalidade, legalidade e afronta ao interesse público.

12. O que se almeja é, nos dizeres do eminente Celso Antônio, “*impedir que a licitação seja decidida sob o influxo do subjetivismo, de sentimentos, impressões ou propósitos pessoais dos membros da comissão julgadora*” (Celso Antônio, 1998, p. 338).

13. Portanto, em que pese não se tratar de princípio absoluto, no presente caso, atender ao pedido da licitante seria o mesmo que garantir-lhe preferência e desequilibraria o princípio da isonomia entre os licitantes. As cotações foram realizadas levando em consideração a possibilidade de haver no mercado licitantes possíveis de fornecer o objeto tal como discriminado, no preço médio que representa vantajosidade para a administração, portanto, a concorrência não está prejudicada, porque é possível que o objeto seja atendido por um universo de fornecedores.

14. Ademais disso, conforme já exposto por esta Pregoeira em decisões deste processo, pelas experiências já vivenciada pelo Município, o objeto da licitação no qual a forma de execução contempla tanto a administração como a manutenção da frota realizada por um único fornecedor é a que melhor representa o custo benefício e otimização do serviço, como tradicionalmente vem sendo feito pelo Município de Lagamar.

15. A exemplo disso, o Estudo Técnico Preliminar que embasou o Termo de Referência traz as seguintes justificativas, *in verbis*:

4.7. A contratação de empresa gerenciadora do fornecimento de combustíveis, óleos lubrificantes, peças em geral, pneus e manutenção geral da frota é benéfica para a administração, pois transfere à empresa especializada, vencedora da licitação, o gerenciamento informatizado de sua frota, por meio de redes credenciadas localizadas em âmbito municipal, estadual, regional ou nacional. Na prática, o agente público autorizado efetua o abastecimento e manutenção dos veículos em quaisquer das redes credenciadas pela empresa gerenciadora, por meio da utilização de um cartão magnético, obrigando-se esta última a apresentar relatórios de gastos (consumo), preços praticados, identificação do usuário e dos fornecedores (locais) nos quais foram realizadas as aquisições de combustíveis, óleos, peças, pneus e manutenção da frota.

4.8. A contratação tradicional, ou seja, de um único fornecedor para abastecimento e manutenção dos veículos, vencedor da licitação, obriga a Administração CONTRATANTE a efetuar o abastecimento e manutenções de seus veículos no âmbito exclusivo desse estabelecimento.

4.9. O modelo de contratação de empresa gerenciadora possibilita que uma rede de fornecedores credenciados em várias localidades atenda à demanda da Administração, onde a necessidade surgir, evitando-se o uso de suprimento de fundos, sujeito a excessos e impropriedades.

4.10. No campo da economicidade, a contratação de empresa para gerenciamento pode ter sua duração estendida para além do exercício financeiro, afastando, com isso, a necessidade de realizar-se licitação a cada exercício financeiro para a aquisição/fornecimento de combustíveis, óleos, peças em geral, pneus e manutenção



geral da frota, segundo a regra do art. 57, caput, da Lei nº 8.666/93. É que o contrato de gerenciamento, cuja natureza é a de prestação de serviços, reitere-se, permite que sua duração ultrapasse o exercício financeiro, podendo atingir o limite de 60 (sessenta) meses, desde que comprovada à vantagem econômica das possíveis prorrogações.

4.11. O Tribunal de Contas da União anotou, acerca da economicidade gerada na contratação de empresa gerenciadora de combustíveis, que: [...] o documento elaborado pela Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (fls. 304/315, v. 1), versando sobre o uso do sistema de gerenciamento de frota do DPF no abastecimento de combustíveis - embora de objeto diverso ao que ora se analisa (manutenção), assinala um potencial de redução de gastos da ordem de R\$ 1,76 milhão por ano (grifo não consta do original), o que, ao sentido [...], torna otimistas as expectativas quanto à diminuição de custos pela implementação de tal sistema de gerenciamento para manutenção de veículos (Acórdão nº 2731/2009, Plenário).

16. No que diz respeito ao parcelamento ou não da solução é válido trazer à baila a Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União (TCU), abaixo transcrita: *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 [...]. Conforme se extrai é possível à licitação em um único grupo*, ou seja, **sem parcelamento**, desde que a adjudicação por itens “traga prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala”, e no caso, demonstrado está o prejuízo para esta administração municipal.

17. A remuneração é feita por meio do pagamento de uma taxa de administração. Isso significa dizer que além do custo natural do combustível, da peça ou do serviço de manutenção, será devido ainda um valor adicional a título de remuneração à empresa vencedora do certame, logo, o fracionamento em dois itens, poderia redundar em aumento dos custos para a administração pública, a depender das propostas da taxa de administração ofertada. Ao contrário, o agrupamento de todos os itens em um único grupo trará mais efetividade ao conjunto da solução: a Instituição seria assistida por um único sistema gerenciado por uma só empresa, facilitando os processos de implantação e uso desse sistema pelo Município de Lagamar, economizando recursos na fiscalização dos contratos e ainda, permitindo que a adoção de uma única solução global incentive o lançamento de propostas mais vantajosas para a Administração. Lembrado que a última contratação para este objeto na Instituição teve uma única empresa vencedora para os dois grupos distintos da licitação.

18. Assim, para além da estimativa da necessidade da Administração quanto aos serviços a serem prestados, a experiência anterior pode ser utilizada para demonstrar se efetivamente ocorreu economia de recursos públicos, assim como **maior eficiência administrativa** em termos institucionais, afinal, serão esses dados que subsidiarão a nova contratação. Observa-se que a Administração aponta a facilitação de um único sistema de gerenciamento como fator determinante para o agrupamento dos itens.



19. Nesse ponto, a decisão é pela manutenção do edital pelos próprios e escorreitos fundamentos.
20. Lado outro, no que concerne a exigência de cartão magnético para pagamento, os fundamentos apresentados pelo licitante merecem ser acolhidos, de modo a prestigiar o princípio legal da ampla concorrência, corolário dos processos licitatórios.
21. De fato, caso as empresas licitantes possam apresentar como alternativa ao faturamento com cartão magnético um sistema de gerenciamento de manutenção de frota antifraude, totalmente web, com tecnologia inteligente e avançada, com senha pessoal e intransferível para acompanhamento das ordens de serviço em tempo real, permitindo um controle efetivo da manutenção preventiva e corretiva de veículos e máquinas, garantindo transparência para a Administração, não há como restringir o caráter competitivo neste ponto.
22. A Lei 8.666/93, no Art. 21, § 4o, diz que *"qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas"*.
23. Contudo, considerando que a alteração do edital que visa abranger um universo maior de licitantes e, inquestionavelmente, não afeta as propostas eventualmente já cadastradas no sistema on-line até esta data, bem como possibilita prazo razoável para a apresentação de novas propostas, por óbvio não fere de morte os aludidos princípios, legais, vez que àquelas empresas que já apresentaram propostas considerando a forma de pagamento apenas com o cartão-magnético, não serão prejudicadas pela decisão que amplia a forma de pagamento por outros meios similares.
24. Nesse sentido é o entendimento do TCU, senão veja:

A alteração nas exigências de comprovação da qualificação técnica, sem a reabertura do prazo inicialmente estabelecido pelo edital, não configura afronta ao art. 21, § 4º, da Lei 8.666/1993, desde que não afete inquestionavelmente a formulação das propostas e, ainda, seja conferida publicidade e remanesça prazo razoável até a data da apresentação das propostas.

Voto: Dessa forma, considerando, [...], que a ampliação dos atestados passíveis de serem apresentados como demonstração de qualificação técnica não afetou inquestionavelmente na formulação das propostas; considerando a publicidade conferida pelo Dnit aos esclarecimentos prestados ao licitante; e considerando o prazo de 8 dias úteis, no mínimo, entre o esclarecimento e a data da apresentação das propostas, a configurar um período razoável para a juntada da documentação de habilitação cabível; compreendo que não se faziam necessárias, no presente caso concreto, a nova divulgação do aviso da licitação e a reabertura do prazo da sessão de julgamento. Na situação em exame, julgo que não houve violação ao art. 21, § 4º, da Lei 8.666/1993. (ACÓRDÃO 2057/2013 – PLENÁRIO, RELATOR BENJAMIN ZYMLER, PROCESSO 030.882/2012-5)



25. Ademais, não podemos comprometer o processo licitatório, tornando-o excessivamente moroso, porque há urgência na aquisição dos serviços objeto deste certame, eis que as frotas principais que necessitam de abastecimento e manutenção são as pertencentes à saúde e a educação, que representam os serviços essenciais para o Município e não poderão sofrer com o atraso do certame.

26. Pelos fundamentos apresentados, não resta alternativa a não ser conhecer da impugnação interposta pela empresa **CARLETTO GESTÃO DE SERVIÇOS LTDA** e, no mérito, dar-lhe **PARCIAL PROVIMENTO**, devendo ser mantido o Edital em seus termos originais no que tange a união de dois mercados distintos (gerenciamento em abastecimento e gerenciamento em manutenção) em um mesmo lote, pelos fundamentos apresentados e retificado o edital para constar a alteração que permita a participação no certame de empresas com sistema de gerenciamento de manutenção de frota antifraude, totalmente web, com tecnologia inteligente e avançada, com senha pessoal e intransferível para acompanhamento das ordens de serviço em tempo real e com utilização do cartão magnético OU sistema de gerenciamento similar como meio de pagamento, com usuário e senha intransferível, que garanta transparência e segurança para a administração municipal.

27. **Mantenha-se o dia 23 de MAIO DE 2022, às 09 horas (horário de Brasília), para a realização da sessão referente ao do Pregão Eletrônico nº 025/2022, do Processo Licitatório nº 048/2022.**

28. Nada mais havendo a informar, publique-se a resposta, para conhecimento dos interessados.

Lagamar-MG, 18 de agosto de 2022.

LUANA CRISTINA BRAGA
Pregoeira Oficial