

**À**  
**SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÕES – SML**  
**IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 058/2019/SML/PVH**  
**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 02.0351/2017**

**COMERCIAL BELC IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO EIRELI - EPP**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ n. 01.644.219/0001-96, sediada à Av. Guaporé, nº 4645, Sala “C”, Bairro Flodoaldo Pontes Pinto, CEP 76.820-569, Porto Velho/RO, neste ato devidamente representada por seu Procurador, Sr. Thiago Dias Bilio, portador do RG n. 671.919 SSP/RO, inscrito no CPF/MF sob o nº 710.180.502-72, residente e domiciliado nesta Cidade e Comarca de Porto Velho/RO (*atos constitutivos em anexo*), vem, através da presente, apresentar:

**IMPUGNAÇÃO**

nos termos do subitem 11.1 do Edital, bem como do artigo 17 do Decreto Municipal nº 10.300/2006, o que passa a fazer pelos seguintes fatos e fundamentos:

**I – DOS FATOS**

Trata-se de Edital objetivando a **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS DE AUTOGESTÃO DE FROTA, PARA PRESTAÇÃO, DE FORMA CONTÍNUA, DE GERENCIAMENTO, CONTROLE E CREDENCIAMENTO DE REDE ESPECIALIZADA EM MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DE VEÍCULOS, MAQUINÁRIOS E EMBARCAÇÕES PARA ATENDER A FROTA OFICIAL DA PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO, POR 12(DOZE) MESES**, de acordo com as condições, especificações e quantitativos mínimos contidos no Edital e Anexos I e II, na modalidade de **Pregão Eletrônico tipo MENOR PREÇO (MAIOR DESCONTO)**.

Porém, o referido instrumento convocatório necessita de retificação, vez que deixa exigir a devida comprovação de qualificação técnica, bem como contém graves lacunas que possibilitam a contratação de empresa que não garantiria a proposta mais segura e mais vantajosa à Administração Pública Municipal, principalmente com relação a execução dos serviços.

## II - DO DIREITO

**Preliminarmente**, destaca-se que a presente Impugnação encontra-se tempestiva, em razão de atender o lapso temporal disposto no artigo 17 do Decreto Municipal nº 10.300/2006, bem como do subitem 11.1 do Edital, pois fora apresentada em 10.07.2019 (segunda-feira).

### **II.1 – DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA - AUSÊNCIA DE EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE CAPACIDADE TÉCNICA COMPATÍVEL EM QUANTIDADES E PRAZOS – ART. 30, INCISO II DA LEI Nº 8.666/93**

Conforme prevê o inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal, o procedimento licitatório “*somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações*”.

O subitem 10.4 do Edital apenas dispõe:

#### 10.4. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

10.4.1. Conforme estabelecido no Anexo II (Termo de Referência), para fins de qualificação técnica, as Licitantes deverão apresentar Atestado(s) de Capacidade Técnica (declaração ou certidão) fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando o desempenho da licitante em contrato pertinente e **compatível em características com o objeto da licitação**, conforme delimitado abaixo.

**a.1. Entende-se por pertinente e compatível em características o(s) atestado(s) que contemplem o serviço objeto desta licitação, qual seja, o fornecimento de Sistema Integrado de Gerenciamento de Frota via cartão magnético ou cartão eletrônico tipo smart com chip, ou ainda, em que fique comprovado o gerenciamento da manutenção por meio de sistema informatizado e integrado, incluindo o fornecimento de peças, componentes, acessórios e materiais, bem como a execução de serviços de manutenção em rede credenciada de estabelecimentos**

Como se pode observar do texto acima, o edital é silente quanto à exigência de apresentação de atestado indicando também objeto compatível em quantidades e prazos, conforme previsão contida na Lei nº 8.666/93, que no inciso II do art. 30, assim prevê:

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

II - **comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação**, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

O presente edital visa a contratação de empresa especializada em serviços de autogestão da grande frota pertencente ao Município de Porto Velho, conforme se verifica do Quadro Consolidado no Anexo “A” do Termo de Referência onde consta a informação da existência de mais de 800 (oitocentos) veículos e maquinários.

Na oportunidade convém mencionar que existem duas informações quanto ao número de veículos e maquinários, pois ao final dos quadros indicativo de frota de cada secretaria consta a quantidade de 887 (oitocentos e oitenta e sete) veículos, equipamentos e maquinários, sendo que no citado quadro consolidado consta a quantidade de 801 (oitocentos e um).

Assim sendo, desde já se pede esclarecimento com relação a citada divergência de quantitativos.

De qualquer modo, trata-se de uma frota com grande número de veículos e equipamentos, pois supera o quantitativo de 800 (oitocentos) veículos e maquinários.

**O enunciado da Súmula 263 do TCU considera legal a exigência de comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, desde que limitada às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, “a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.”**

O intuito principal é que a Administração possa ter a segurança de que a futura contratada possui capacidade técnica para executar os serviços com qualidade, zelo e dedicação, bem como pelo tempo necessário a duração do contrato, não se tratando apenas de demonstrar que possui regularidade fiscal e trabalhista, pois necessitará de um aparato gigantesco de empresas credenciadas em diversas cidades do Estado de Rondônia para atender o futuro contrato.

Considerando a vultuosidade da futura contratação, mormente pelo expressivo valor do contrato e da grandiosidade da atual frota do Município de Porto Velho, a futura contratada deve comprovar ter estrutura e *Know-hall* para viabilizar a prestação dos serviços, não havendo justificativa plausível para deixar de aferir a capacidade técnica em relação aos quantitativos e prazos de execução de serviços anteriores.

Impossível simplesmente desconsiderar a complexidade e a magnitude da presente licitação, o que torna indispensável aferir se o licitante de fato possui condições reais de executar os serviços na quantidade da frota indicada - mais de 800 (oitocentos veículos e maquinários) e pelo período contratual – 12 meses, sendo de grande importância tal aferição quanto a experiência não só quanto a compatibilidade em características, bem também em quantidade mínima de frota e em prazo mínimo de prestação de serviços.

Não é aceitável que seja permitida a contratação de uma empresa que não tenha comprovado a prestação dos serviços por um período mínimo de 06 (seis) meses, que equivalem a 50% (cinquenta por cento) do prazo contratual do presente objeto, bem como que tenha atendido o gerenciamento de frota de pelo menos 400 (quatrocentos) veículos que equivalem à 50% (cinquenta por cento) da frota total dos veículos e maquinários. Somente depois de tal comprovação, é que a Administração Pública Municipal poderá ter a segurança de que a licitante de fato possui capacidade técnica para a execução do objeto licitado.

Mesmo sabendo que é ato discricionário da administração, escolher o que será exigido no edital quanto à capacidade técnica, no presente certame, destoa da realidade a não exigência de atestados compatíveis em quantidades e prazos para o objeto licitado.

Com relação a exigência de comprovação de compatibilidade em prazo, convém citar a Nota elaborada por Manuela Martins de Mello, integrante da Equipe Técnica Zênite:

## **CONTRATAÇÃO PÚBLICA – LICITAÇÃO – QUALIFICAÇÃO TÉCNICA – TEMPO DE ATIVIDADE – ESCLARECIMENTO**

O §5º do art. 30 veda exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época. **Isso, no entanto, não constitui óbice quanto à análise dos atestados em relação à compatibilidade do prazo durante o qual os serviços foram executados pelo licitante. Não raras vezes, a aferição da experiência anterior do licitante deve considerar justamente o período em que as atividades foram desenvolvidas.** Imagine-se uma licitação voltada à contratação de serviços contínuos pelo período de doze meses. Nesse caso, pode não ser suficiente um atestado com número de postos equivalentes ao exigido no edital, mas 15 cujos serviços tenham sido prestados por dois meses. Portanto, o que se veda não é, necessariamente, o volume do tempo de atividade exercido, mas sim o momento (o ano, o mês) em que ocorreu a sua prestação. (Nota elaborada por Manuela Martins de Mello, integrante da Equipe Técnica Zênite.)

Cita-se, também, o Acórdão nº 2.837/2006 – 1ª Câmara do Tribunal de Contas da União:

“A Lei de Licitações, em seu art. 30, inciso II, admite o estabelecimento de parâmetros mínimos para a comprovação da aptidão técnica do licitante, desde que pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação. [VOTO]: Considerando que a manutenção de elevadores é serviço de natureza continuada, a empresa que vier a ser contratada pelo Derat/SP poderá, em decorrência do permissivo legal, prestá-los por até 60 meses. **Nesse contexto, a exigência de que as licitantes demonstrem ter prestado serviços equivalentes por no mínimo doze meses revela-se não apenas coerente com o objeto do certame, mas adequada para assegurar que a interessada possua a experiência e os conhecimentos técnicos necessários à execução do objeto**”. (TCU, Acórdão nº 2.837/2006, 1ª Câmara, Rel. Min. Marcos Vinícios Vilaça, DOU de 06.10.2006.)

No citado acórdão, o TCU considerou legal a exigência de compatibilidade por no mínimo 12 (doze) meses, sendo exigência coerente por tratar-se de serviço de natureza continuada, da mesma forma do objeto em discussão, considerando a forma ininterrupta e diária da gestão de toda a frota municipal, devendo ser aferido se a empresa licitante já executou contratos similares por pelo menos 06 (seis) meses.

Nos mesmos moldes, também deve ser exigido a comprovação de execução de serviços em quantidade mínima de 50% (cinquenta por cento) da frota dos veículos e maquinários do Município de Porto Velho, ou seja, a licitante deve comprovar que já gerenciou o quantitativo de pelo menos 400 (quatrocentos) veículos e maquinários em contratos pretéritos.

A exigência de comprovação de quantitativos mínimos é legal e visa assegurar a Administração de contratar com empresas aventureiras, sendo, inclusive, matéria de posicionamento da Corte de Contas da União:

**“Contratação pública – Licitação – Edital – Habilitação – Capacidade técnica – Exigência proporcional ao objeto – Obrigatoriedade – TCU**

(...)

5. É entendimento pacífico desta Corte de Contas que as exigências da fase de habilitação técnica devem guardar proporcionalidade com o objeto licitado, não podendo exceder os limites necessários à comprovação da capacidade do licitante a prestar ou fornecer, de forma efetiva, o serviço ou bem desejado. (...). **A Administração tem o dever de se proteger de interessados não capacitados a prestar o serviço ou realizar a obra objeto da licitação.** Por isso, a Lei de Licitações e Contratos prevê a fase de habilitação, na qual os interessados devem comprovar os requisitos exigidos no edital. Nela, a Administração deve impedir a participação daqueles sem condições de cumprir o objeto. (...) (TCU, Acórdão nº 410/2006, Plenário, Rel. Min. Marcos Vinícios Vilaça, DOU de 31.03.2006.)”.

Para melhor ilustrar a importância da reivindicação de comprovação de qualificação técnica por execução de serviços pretéritos compatíveis também em quantidades e prazos, convém destacar trechos do Edital do Pregão Eletrônico nº 520/2013/SUPEL/RO, Processo Administrativo nº 01.1109.00137-00/2013/SUGESP/RO, certame este realizado pela Superintendência Estadual de Licitações – SUPEL/RO, o qual teve o cuidado de fazer a referida exigência no intuito de resguardar a administração de contratação de empresa sem aptidão para a execução dos serviços idênticos ao objeto deste pregão. Vejamos:

#### **1.1. Qualificação técnica:**

**1.1.1. Atestado(s) de Capacidade Técnica** (declaração ou certidão) fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando o desempenho da licitante em contrato pertinente e **compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação**, conforme delimitado abaixo.

**a.1.** Entende-se por pertinente e compatível em **características** o(s) atestado(s) que em sua individualidade ou soma de atestados, **contemplem a parcela de maior relevância do serviço(s)/fornecimento objeto desta licitação, qual seja o fornecimento de sistema integrado de gerenciamento de frota;**

**a.2.** Entende-se por pertinente e compatível em **quantidade** o(s) atestado(s) que em sua individualidade ou soma de atestados concomitantes no período de execução (tendo sido os serviços/fornecimentos dos atestados prestados no mesmo período), **comprove que a empresa prestou ou presta satisfatoriamente serviços com as especificações demandadas no objeto deste termo em contrato para atender à frota(s) com pelo menos 40% (quarenta por cento) do quantitativo de veículos previsto no ANEXO J do Termo de Referência.**

**a.3.** Entende-se por pertinente e compatível em **prazo** o(s) atestado(s) que em sua individualidade ou soma de atestados concomitantes no período de execução (tendo sido os serviços/fornecimentos dos atestados prestados no mesmo período), **comprove que a empresa prestou ou presta satisfatoriamente serviços com as especificações demandadas no objeto deste termo, pelo período mínimo de 50% (cinquenta por cento) da vigência proposta, ou seja, pelo menos 06 (seis) meses de atuação.**

**a.4.** A análise de cada subitem relativo ao Atestado de Capacidade Técnica quanto a características, quantidades e prazos deverão ser avaliados individualmente de acordo com o previsto neste tópico, sendo desclassificado caso não atenda ao mínimo previsto em qualquer dos subtópicos individuais.

**a.5.** Não cabem, portanto, para soma de atestado(s) visando comprovar quantidades e prazos (para efeito de atendimento individual dos subitens 10.6.1.a.2. e 10.6.1.a.3.), **a execução do objeto que tenha sido realizada em períodos distintos, ou não concomitantes, por não garantirem a capacidade de atendimento global da frota no mesmo período.**

**a.6.** O atestado deverá indicar dados da entidade emissora (razão social, CNPJ, endereço, telefone, fax, data de emissão) e dos signatários do documento (nome, função, telefone, etc.), além da descrição do objeto, quantidades e prazos de prestação dos serviços. E, na ausência dos dados indicados, antecipa-se a diligência prevista no art. 43 parágrafo 3º da Lei Federal 8.666/93 para que sejam encaminhados em conjunto os documentos comprobatórios de atendimentos, quais sejam cópias de contratos, notas de empenho, acompanhados de editais de licitação, dentre outros. Caso não sejam encaminhados, o Pregoeiro os solicitará no decorrer do certame para certificar a veracidade das informações e atendimento da finalidade do Atestado.

**a.7.** A Administração, por meio da Comissão ou servidor(es) designado(s), poderá, ainda, caso haja necessidade, diligenciar para certificação da veracidade das informações acima, ou quaisquer outras prestadas pela empresa licitante durante o certame, sujeitando o emissor as penalidades previstas em lei caso haja ateste informações inverídicas.

Verifica-se, portanto, que a Administração Pública Estadual teve o necessário zelo em exigir das licitantes participantes do referido certame que comprovassem não só ter executado serviços compatíveis em características, mas, principalmente, indicou a parcela de maior relevância e cobrou, ainda, a compatibilidade em quantidades e prazos.

Por oportuno, cita-se que é necessário que o edital indique de forma clara e objetiva o item de maior relevância que será aferido no(s) atestado(s) de capacidade técnica apresentado(s) pelas licitantes, de modo a evitar problemas na fase de análise de documentos de habilitação, considerando a complexidade e a vultuosidade dos serviços que serão contratados.

Sobre o tema, cita-se:

**Contratação pública – Habilitação técnica – Exigência de quantitativos mínimos – Parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto – Possibilidade – TCU**

(...)

Em face do caso concreto, o Relator entendeu que tal irregularidade não é suficiente para dar ensejo à anulação do certame, “tendo-se em conta que a interrupção no fornecimento dos relógios de ponto eletrônico pode ocasionar problemas relacionados ao cumprimento da legislação trabalhista atinentes à correta mensuração da jornada de trabalho efetivamente cumprida pelos funcionários”. Além disso, verificou que a exigência questionada não implicou restrição à competitividade da

licitação em análise, motivo pelo qual julgou suficiente determinar à entidade que, “caso entenda necessária a fixação de quantitativos mínimos como comprovação de capacidade técnica, **limite-se afazê-lo em relação à(s) parcela(s) de maior relevância no objeto licitado, nos termos do Enunciado 263 da Súmula de Jurisprudência do TCU**”. (Grifamos.) (TCU, Acórdão nº 7.943/2014, 2ª Câmara, Rel. Min. Marcos Bemquerer Costa, j. em 10.12.2014.)

Ressalte-se que a não retificação do edital poderá resultar em grande demanda de recursos e contestações, já que as regras devem estar preestabelecidas no instrumento convocatório e não definidas posteriormente pelo Pregoeiro, bem como visando, principalmente, assegurar a administração pública à contratação da proposta mais vantajosa, não só pelo caráter econômico, mas sim pela contratação de empresa qualificada à execução dos serviços, pois quando a legislação estabeleceu a necessidade de que o objeto seja “*compatível em características, quantidades e prazos*”, não deixou dúvidas quanto a necessidade de comprovação de forma precisa, impedindo interpretação genérica e irrestrita.

Exigir apresentação de atestado de capacidade técnica que apenas indique a atividade prestada, sem que haja indicação de quantitativo de frota e prazo de execução do serviço não é capaz de garantir que a licitante seria capaz de executar o futuro contrato de forma satisfatória.

Destarte, considerando que a Administração deve se resguardar de eventual contratação com empresa aventureira, que nunca executou serviços similares com o mesmo grau de complexidade, correndo o risco da empresa não conseguir executar fielmente o contrato por falta de experiência e qualificação técnica, o que implicaria em deixar toda a frota de veículos e maquinários sem gestão, se faz necessário que o instrumento convocatório seja retificado para se fazer incluir a exigência de comprovação de capacidade técnica também em quantidade e prazos equivalente a 50% do objeto deste certame.

## **II.2 – DA FORMA DE CREDENCIAMENTO – AUSÊNCIA DE EXIGÊNCIA DE DOCUMENTAÇÃO RELATIVA ÀS EMPRESAS CREDENCIADAS**

Os subitens 7.4 e 7.5 do Termo de Referência – anexo II do edital, assim dispõe:

7.4. A contratada obriga-se a garantir que toda a rede credenciada colocada à disposição da Prefeitura Municipal de Porto Velho **seja formada por empresas idôneas e em dia com suas obrigações fiscais;**

7.5. A Contratada obriga-se a fiscalizar periodicamente a atuação de cada unidade da rede credenciada **visando aferir a capacidade técnica da prestação de serviços executados nos veículos do Contratante;**

**Observa-se do subitem 7.4** a preocupação única e exclusiva de que as empresas credenciadas estejam regulares somente com suas obrigações fiscais, **nada mencionando quanto à obrigatoriedade de comprovação de licenciamento ambiental, principalmente com relação às oficinas mecânicas e lava jatos, que são empresas geradoras de resíduos causam impacto ambiental, caso os mesmos não sejam descartados de forma correta.**

A Administração Pública não pode simplesmente ignorar a questão da sustentabilidade nas licitações públicas, devendo sua preocupação com o meio ambiente vir

estampado de forma efetiva nos editais e termos de referência que respaldam as contratações públicas.

Nos dias atuais não se pode negar a necessidade da administração pública de contratar com empresas que possuam responsabilidade ambiental, executando suas atividades comerciais sem comprometer os recursos ambientais, até mesmo porque o tema é abordado no artigo 3º da Lei nº 8.666/93, que assim prevê:

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.

Ainda que dentre os processos e atividades desenvolvidos em uma oficina mecânica e lavajatos, não há manipulação nem estocagem de produtos com características tóxicas ou inflamáveis em grande quantidade armazenada que possa ser caracterizada como fonte de alto risco ambiental, inegável que existe a manipulação de produtos poluentes de origem industrial capazes de degradar o meio ambiente oriundos do petróleo e seus derivados no qual em contato com a água, esses produtos formam uma emulsão de fácil propagação e difícil remoção. O óleo presente na água forma na superfície do corpo d'água é um filme flutuante insolúvel que impede a transferência de oxigênio do ar para a água, aumentando a carga orgânica e corpos d'água e degradando-os.

Para controle e armazenamento dessas substâncias perigosas como o óleo lubrificante, a NBR 12235/1992 define que é necessário uma contenção temporária, autorizada pelo órgão ambiental competente para ser encaminhado a reciclagem, recuperação ou disposição final adequada, atendendo as condições básicas de segurança.

Deste modo, para as empresas sediadas no Município de Porto Velho, por exemplo, que são classificadas como empreendimento de porte mínimo ou potencial poluidor baixo, são emitidas as Licenças Ambientais Simplificadas – LAS, seguindo as diretrizes da Resolução COMDEMA nº 7 de 12/11/2018, da Subsecretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – SEMA.

Se o edital e seus anexos fazem lei entre as partes, não se pode deixar de elencar que as empresas credenciadas devem não só comprovar está regular com os fiscos municipal, estadual e federal, mas que também detém do devido licenciamento ambiental, conforme preconiza a legislação da sede de cada empresa.

Ressalte-se, que os editais de licitações deste Município já exigem licenciamento ambiental das empresas de oficina e lavajatos, inclusive como comprovação de qualificação técnica, causando bastante estranheza que tema tão importante tenha sido completamente ignorado no presente instrumento convocatório.

**A título ilustrativo, cita-se o Edital de Pregão Eletrônico nº 036/2019/SML/PVH, cujo objeto visava a Contratação de Empresa Especializada em Serviços de Lavagem, Limpeza, Higienização e Polimento da Frota de Veículos Oficiais pertencentes a Procuradoria Geral do Município - PGM, com o fornecimento de todos os insumos necessários para a realização do serviço, visando atender as necessidades da**

**Procuradoria Geral do Município – PGM, onde no subitem 9.4.3 do edital exigiu-se a apresentação de Licença de Operação Ambiental como qualificação técnica. Tal exigência também se repetiu no Edital de Pregão Eletrônico nº 055/2019/SML/PVH.**

Vale lembrar que tal possibilidade de exigência mesmo por parte das empresas credenciadas, por analogia, encontra respaldo no artigo 30 da Lei nº 8.666/93, que elenca os documentos que podem ser exigidos na fase de habilitação. Especificamente no inciso IV, ampara a exigência de documentos previstos em lei especial, vejamos:

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

*(...)*

***IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.***

**Quanto ao subitem 7.5 do mesmo Termo de Referência**, que trata da obrigatoriedade da empresa contratada fiscalizar periodicamente as empresas credenciadas **no intuito de aferir a capacidade técnica da prestação dos serviços, não resta clara de que forma esta será aferida.**

**Portanto, pergunta-se:**

- a) De que forma a Contratada procederá com a aferição da capacidade técnica das empresas credenciadas?
- b) A contratada exigirá a apresentação de atestado de capacidade técnico das empresas credenciadas?

Considerando a redação do inciso VII do art. 40 da Lei nº 8.666/93, que dispõe que o edital conterá critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos, as dúvidas acima devem ser sanadas.

Ademais, as regras com relação às empresas credenciadas devem ser semelhantes às regras aplicadas à futura contratada, nesse sentido já se manifestou o Tribunal de Contas da União. Vejamos:

9.3. determinar ao [...] que, diante da especificidade do caso concreto, efetue estudos, no prazo de um ano, com vistas a verificar a viabilidade de realizar credenciamento de oficinas para prestação dos serviços de manutenção de suas viaturas, seja diretamente ou por meio de empresa especializada (o grifo não consta do original), estabelecendo, no ato de convocação, regras objetivas a serem observadas em todo procedimento e por ocasião das futuras contratações, **em especial no que se refere à forma de qualificação dos interessados, em consonância com os arts. 28 a 31 da Lei nº 8.666/1993, condições de pagamento e critérios a serem observados por ocasião da escolha da empresa que executará os serviços;** (Acórdão nº 2.731/2009, Plenário).

Destarte, deve o edital ser retificado para fazer constar que as empresas credenciadas também necessitam comprovar que atendem as exigências habilitatórias (regularidade fiscal e trabalhista, qualificação técnica e qualificação econômico- financeira), ainda que seja na fase de execução do contrato, mas que tais exigências constem de forma clara no instrumento convocatório, bem como no termo de referência.

### **II.3 – DO PAGAMENTO DA REDE CREDENCIADA – AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DE PRAZO E FORMA DE PAGAMENTO DA CREDENCIADA – ITEM 8 DO TERMO DE REFERÊNCIA – ANEXO II DO EDITAL**

O Termo de Referência, no Item 8 que trata “do pagamento da rede credenciada”, não estipula prazo máximo para que a Contratada efetue o pagamento pelos serviços executados pelas empresas credenciadas, tampouco indica a forma em que se dará tal pagamento, lacuna esta que também deve ser sanada, com fulcro no inciso VII do art. 40 da LCC, que assim dispõe:

Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

(...)

VII - critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;

Assim, especialmente quanto à esse dispositivo legal, o professor Marçal Justen Filho, em sua obra, *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, assim se manifestou:

“13) Critério objetivo de julgamento (inc. VII)

As regras sobre os critérios de julgamento são de extrema relevância. O conceito de “critérios de julgamento” deve ser construído de modo sistemático, pela interpretação conjugada de dispositivos constitucionais e legais. Impera o princípio do julgamento objetivo, excluindo-se discricionariedade na seleção da proposta mais vantajosa. Para viabilizar um julgamento objetivo, faz-se necessária a existência de critérios definidos. (...)

Se a comissão dispusesse de discricionariedade, poderia escolher, no momento do julgamento, o critério em que basearia sua decisão.

Essa hipótese é rigorosamente incompatível com o sistema normativo. A comissão de licitação não dispõe de liberdade, na fase de julgamento, para escolher os critérios que nortearão sua decisão. Esses critérios terão de constar do ato convocatório. (...)

O art. 40, VII, relaciona-se diretamente com os artigos 44 e 45. Esse último dispositivo fornece um elenco de possíveis critérios a serem adotados quando da elaboração do ato convocatório. Muito embora possa escolher os critérios, será necessário que se enquadrem em uma das hipóteses previstas no artigo 45.”

Quanto a utilização de critérios subjetivos, o TCU, também já se manifestou:

**CONTRATAÇÃO PÚBLICA – EDITAL – PLANEJAMENTO – EDITAL – CRITÉRIO SUBJETIVO DE JULGAMENTO – ILEGALIDADE – TCU**

“A decisão subjetiva é rechaçada pelo ordenamento jurídico, que impõe o julgamento objetivo e a vinculação ao edital, em homenagem aos princípios constitucionais da isonomia, da impessoalidade e da moralidade. (...) O edital é a lei interna do processo de licitação, vinculando aos seus termos tanto a Administração Pública como os licitantes, não sendo aceitável que a Administração, no decorrer do processo ou na realização do julgamento, descumpra as regras previamente estabelecidas no ato convocatório”. (TCU, Acórdão nº 3.474/2006, 1ª Câmara, Rel. Min. Valmir Campelo, DOU de 06.12.2006.)

“A ausência de critérios pré-definidos para seleção da proposta mais vantajosa viola mandamentos básicos da impessoalidade, da isonomia e do julgamento objetivo, estampados no art. 37, caput e XXI da CF/1988, art. 3º da Lei 8.666/93, e no próprio artigo 1º do Dec. 2.745/1998, podendo, inclusive, dar margem a direcionamentos indevidos nos procedimentos licitatórios” (Acórdão 549/2006, Plenário, rel. Min. Walton Alencar Rodrigues).

Tal lacuna quanto ao prazo e forma de pagamento dos serviços realizados pelas credenciadas, não atende à exigência de critério objetivo e acaba por macular o certame, motivo pelo qual necessita de retificação a fim de garantir a correta aplicação das normas licitatórias, bem como dos princípios constitucionais. No caso em apreço, a regra não está clara, contém caráter sigiloso, o que é vedado pela legislação, conforme bem descrito pelo professor Marçal Justen Filho, na obra já citada, quando assim discorreu:

“A lei 8.666/1993 proíbe, de modo expresso, critérios ou fatores ocultos ou sigilosos. Consagra-se a mais absoluta objetividade do julgamento. Não é demais ressaltar que a manutenção em sigilo de certos critérios de julgamento (ou, mesmo, de classificação) é incompatível com o §1º do art. 44.”

Desta forma, conclui-se que o edital/termo de referência apresenta cláusulas com obscuridade, indo de encontro com o que a lei estabelece, devendo ser retificado.

#### **II.4 – DO EQUÍVOCO QUANTO A METODOLOGIA A SER APLICADA PARA A FORMULAÇÃO DA PROPOSTA REFERENTE A TABELA INDICATIVA DE VARIANTES – NECESSIDADE DE DEFINIÇÃO QUANTO AOS TIPOS DE PEÇAS**

No subitem 5.1.8 consta a seguinte informação:

5.1.8. Conforme estabelecido no Termo de Referência, Anexo II deste Edital, em especial nos itens 20 e 21, para formulação de sua Proposta, a Licitante deverá considerar o desconto resultante sobre cada uma das 9 (nove) variáveis definidas pela Administração, conforme Tabela 4 do Termo de Referência (Anexo II). As variáveis definidas estão mais bem detalhadas no item 20.1 do aludido Anexo II;

Contudo, observando o quadro indicativo das variantes, contido no subitem 20.13 e as informações dispostas no subitem 20.9, ambos do Termo de Referência, Anexo II do Edital, constata-se erro formal na criação das variantes, o que impede a apresentação de proposta de preços condizentes aos serviços ofertados e, conseqüentemente, impossibilitando a contratação da proposta mais vantajosa à Administração, bem como interferindo na competitividade do certame.

O quadro abaixo, extraído do subitem 5.1.8.10 do edital, indica 09 (nove) variantes criadas pela Administração Pública, das quais, 03 (três) delas referem-se a formação de preços quanto as peças, componentes e acessórios, tendo sido divididas da seguinte maneira: a) genuínas; b) originais; e c) 1ª linha. Vejamos:

	PREÇO PEÇAS			PREÇO HORA/HOMEM				Reboque/ Guincho	Taxa de Adm.	DESCONTO RESULTANTE
	Genuínas	Originais	1ª Linha	Maquinários	V. Leves	V. Pesados	Motos			
Valor de Referência	X	Y	Z	R\$0,00	R\$0,00	R\$0,00	R\$0,00	R\$0,00	0%	0,00%
Desconto e Taxa de Administração	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	-	
Valor Final	1X	1Y	1Z	R\$0,00	R\$0,00	R\$0,00	R\$0,00	R\$0,00	0%	
<b>Peso</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	

5.1.8.3. As linhas "Valor Referência", "Valor Final" e "Peso" encontram-se travadas, não sendo possível editá-las;

O Termo de Referência, no subitem 20.9, atribui "pesos" diversos para os tipos de peças, os quais serão aplicados para a obtenção dos preços ofertados pelos serviços. Cita-se:

20.9. O desconto resultante será obtido por meio da Planilha, cujo layout segue na Tabela informada no item 20.3 (Ferramenta para obtenção de desconto resultante), que será disponibilizado pela Administração no Portal de Compras ([www.portovelho.ro.gov.br](http://www.portovelho.ro.gov.br)), e correspondente a média ponderada resultante dos descontos ofertados pelo licitante para as principais variáveis do objeto desta licitação e seus respectivos pesos, sendo elas:

- Preço de peças, componentes, acessórios e materiais genuínos, que terá peso 1;**
- Preço de peças, componentes, acessórios e materiais originais, que terá peso 6;**
- Preço de peças, componentes, acessórios e materiais de 1ª linha, que terá peso 3;**
- Preço da Hora/Homem para Maquinários/Equipamentos que terá peso 3;
- Preço da Hora/Homem para moto, que terá peso 1;  Preço da Hora/Homem para veículos leves, que terá peso 3;
- Preço da Hora/ Homem para veículos pesados, que terá peso 2;
- Preço do valor de saída do reboque/guincho (até 40 km) para veículos leves terá peso 1;
- Taxa de Administração referente ao serviço de gerenciamento da manutenção, que terá peso 1.

Tanto o Edital como o Termo de Referência são omissos quanto a definição do que seria peças genuínas, peças originais e peças de 1º linha.

Em uma breve consulta na rede mundial de computadores (internet) quanto à definição de tipos de peças esta Impugnante chegou à seguinte conclusão:

- a) **Peças genuínas** (1ª variante), são todas aquelas peças de reposição que seguem as mesmas especificações e características técnicas exigidas para a peça utilizada na linha de montagem do veículo,

apresentadas exclusivamente na embalagem da marca, e sua comercialização ocorre somente nas redes de concessionárias autorizadas;

b) **Peças o originais** (2ª variante), são aquelas que se apresentam como substitutas das peças genuínas, podendo ou não apresentar as mesmas especificações técnicas ou a mesma qualidade da peça genuína. Por exemplo, podem ser diferentes em relação ao material usado, à resistência proporcionada, à durabilidade, entre outros fatores, mas que em sua maioria atende as exigências e possua certificação ISO (Organização Internacional de Normalização).

Todavia, com relação a 3ª variante – peças de 1ª linha, não se logrou êxito em alcançar uma definição técnica que divergisse da definição de peças originais, de modo que se conclui tratar-se de sinônimos, ou seja, tanto as peças de 1ª linha como as peças originais, deveriam possuir o mesmo peso, não podendo ser atribuídos variantes divergentes.

Assim sendo, se faz necessário que a Administração Pública esclareça, de forma clara e precisa, a definição para cada tipo de peças de modo a justificar os motivos ensejadores das variantes diversas, visto que tal informação é imprescindível para a formação dos preços que serão apresentados nas propostas das licitantes interessadas em participar do certame.

Vale lembrar que, caso a Administração chegue ao mesmo entendimento desta Impugnante, necessário se faz a exclusão da variante relativa às peças denominadas de “1ª Linha” de modo a viabilizar a apresentação de propostas com valores harmônicos aos preços praticados no mercado.

## **II.5 – DA FRAGILIDADE DAS COTAÇÕES – AUSÊNCIA DE AMPLA PESQUISA DE PREÇOS COM RELAÇÃO À TAXA DE ADMINISTRAÇÃO**

A administração municipal deixou de realizar ampla pesquisa de preços quanto à porcentagem praticada referente a Taxa de Administração.

Verifica-se do quadro comparativo anexo aos autos do processo administrativo a utilização de “valores” apresentados por duas empresas e um “valor” extraído do banco de preços do Ministério da Justiça, onde se alcançou uma média de 2,89% (dois vírgula oitenta e nove por cento).

Todavia, a utilização de apenas três valores de referência não demonstra, necessariamente, os preços praticados no mercado. Essa prática de se utilizar apenas 03 (três) cotações tornou-se praxe administrativa, porém vem sendo combatida pelos órgãos de controle.

A legislação pertinente às licitações (Lei nº 8.666/96 – Lei de Licitações e Contratos, e Lei nº 10.520/02 – Lei do Pregão) não é precisa quanto ao número mínimo de cotações que devem ser consideradas para a real estimativa de preços praticados no mercado.

Porém, o Acórdão nº 868/2013 dispõe quanto a necessidade de se “consultar as fontes de pesquisa que sejam capazes de representar o mercado”, indicando que quanto mais ampla for a pesquisa, maior a possibilidade de se alcançar os preços praticados no mercado.

Ressalte-se, ainda, a importância de excluir os valores que indubitavelmente destoam da realidade, o que não aconteceu no presente caso, já que dois dos valores foram idênticos (3,50%) e o terceiro valor bem acima destes (10%).

Deste modo, evidenciando a fragilidade da pesquisa de preços quanto ao valor da taxa da administração, ante a discrepância entre os valores coletados nas pesquisas realizadas por esta Administração, não sendo prudente e razoável que a mesma se contente em se balizar unicamente nos 03 valores constantes do quadro comparativo de modo a embasar o orçamento estimativo da contratação.

Em artigo publicado na Revista do TCU, os Autores Jessé Torres Pereira Júnior e Marinês Restelatto Dotti, *“Manutenção da frota e fornecimento de combustíveis por rede credenciada, gerida por empresa contratada: prenúncio da “quarteirização” na gestão pública?”*, assim se pronunciaram sobre o tema:

## 7. AMPLA PESQUISA DE MERCADO

Imprescindível que Administração Pública, quando da licitação para a contratação de empresa gerenciadora de manutenção preventiva e corretiva de veículos, **realize ampla pesquisa de mercado, tanto para o preço hora/homem como para o percentual de desconto sobre o preço da tabela oficial das peças**, inclusive no âmbito de outros órgãos e entidades públicas que hajam licitado o mesmo objeto.

É dever jurídico da Administração Pública, ainda na fase interna do procedimento licitatório e também no procedimento para a contratação direta, apurar o custo estimado do objeto que pretende adquirir, **por meio de ampla pesquisa de preços praticados pelo mercado**. Trata-se de instrumento idôneo para a apuração e a avaliação dos custos da futura contratação, traduzindo aplicação dos princípios da economicidade e da eficiência.

A referência à adoção de um orçamento detalhado indica a necessidade de considerarem-se concretamente todos os fatores de formação dos custos do contrato.

A pesquisa de preços não se pode satisfazer com aparências porque será ela a fonte dos parâmetros de verificação da conformidade de cada proposta apresentada com os preços de mercado, ensejando a desclassificação quando desconforme.

**Mesmo que utilizado o critério de julgamento da proposta baseado no maior percentual de desconto sobre o preço da tabela oficial de peças da montadora, que se traduz no tipo de licitação baseado no menor preço, o levantamento junto a outros órgãos e entidades públicas é importante.**

Nada obstante a existência de vários dispositivos no sistema jurídico-normativo fazendo alusão à necessária pesquisa de preços, observa-se, na coletânea de jurisprudência do Tribunal de Contas da União, que, reiteradamente, o órgão tem deliberado no sentido de impor à Administração Pública a obrigatoriedade de apurarem-se os custos por meio da pesquisa de preços.

De acordo com o art. 113 da Lei nº 8.666/93, compete aos agentes públicos a demonstração da regularidade dos atos praticados. Como a pesquisa será o balizador de preços, é indispensável documentar os dados obtidos, e suas respectivas fontes, nos autos do processo licitatório ou de contratação direta. Essa medida administrativa, além de presente no ordenamento normativo, deve transparecer aos órgãos de controle e à sociedade. **(Jessé Torres Pereira Júnior e Marinês Restelatto Dotti, Revista do TCU n. 116, set/dez/2009, p. 85/86)**

Verifica-se, portanto, dos presentes autos que a divergência entre os valores apurados indicam a necessidade de refazer as pesquisas de preços de modo a se aprimorar da forma mais segura possível o real valor praticado no mercado, o que pode ser feito mediante consulta ampla em banco de preços e ata de registro de preços, por exemplo, os quais indicariam os reais preços praticados nos contratos realizados com outros entes da administração pública, de onde se extrairia valores que estivessem entre o padrão mínimo e máximo condizentes com a referida contratação.

### III – DOS PEDIDOS

Por todo o exposto, requer:

a) O acolhimento da presente peça impugnatória, nos termos do subitem 11.1 do Edital e do artigo 17 do Decreto Municipal nº 10.300/2006, por ser tempestiva;

b) A decisão da presente impugnação no prazo de 24 horas, conforme previsto no subitem 11.1.1 do instrumento convocatório e §1º do artigo 17 do Decreto Municipal nº 10.300/2006, com julgamento de forma motivada, respondendo todos os pontos levantados, sob pena de nulidade;

c) A divulgação da decisão, pelo mesmo instrumento de publicação em que se deu o texto original, após as retificações requeridas.

Nestes Termos,  
Pede Deferimento.

Porto Velho/RO, 10 de junho de 2019.



COMERCIAL BELC IMP. E EXP. LTDA - EPP  
THIAGO DIAS BILIO  
RG. 671.919 SSP/RO  
CPF. 710.180.502-72

01.644.219/0001-96  
COMERCIAL BELC IMP. E  
EXPORT LTDA - EPP  
Av. Guapore, 4645 Sala - C  
Florealto Pontes Pinto - Cap. 76.820-569  
Porto Velho - RO

**COMERCIAL BELC IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO EIRELI – EPP**

CNPJ n. 01.644.219/0001-96