



## **EXCELENTÍSSIMA SENHORA PREGOEIRA DA SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÕES – SML**

**CARTA DL 23/2023**

**PREGÃO ELETRÔNICO Nº 072/2023/SML/PVH  
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 00600-00014031/2023-74-e  
EDITAL DE LICITAÇÃO PE Nº 72/2023/SML/PVH**

A empresa, pessoa jurídica de **ROVEMA LOCADORA DE VEÍCULOS LTDA**, pessoa jurídica direito privado, com sede na Av. Gov. Jorge Teixeira, 786 - Bairro Nova Porto Velho, CEP 76.820-116, inscrita no CNPJ 07.451.844/0001-06, neste ato representada pelo procurador, neste ato representada pelo procurador, FRANCISCO ENILDO ALVES, inscrito no CPF 203.186.772-53, RG 234809 SSP/RO, vem, à presença de V.S.a, com fulcro, no art. 41, § 1º, da Lei 8.666 de 21/06/93 e suas alterações posteriores, tempestivamente apresentar a presente **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL PE N. 72/2023/SML/PVH**, consoante os fatos e fundamentos que passa a expor:

### **DATEMPESTIVIDADE**

Tendo em vista que a sessão pública está prevista para abertura na data de **18/05/2023**, insta salientar que a empresa recorrente está dentro do prazo para impugnar previsto no Art. 41, §2º da Lei Nº 8.666/93, qual seja, o terceiro dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação, e desta forma, a presente impugnação ao edital resta tempestiva.

Matriz:  
Av. Gov. Jorge Teixeira, nº 786 – Sala A  
Bairro Nova Porto Velho  
76820-116 - Porto Velho – RO  
Tel/Fax: (69) 3211-0575

**Departamento de Licitações/CSC/Grupo Rovema**  
E-mail: [licitacoes@csc.gruporovema.com.br](mailto:licitacoes@csc.gruporovema.com.br)  
Telefones Contato: (69) 3216-9645/8114-1742

## I - PRELIMINARMENTE

### I.1 DA OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS NORTEADORES DO PROCESSO LICITATÓRIO

Antes de adentrar ao mérito da presente impugnação, importante destacar os preceitos dos princípios norteadores dos processos licitatórios, quais devem sempre prevalecer em qualquer contratação a ser realizada pela administração pública, vejamos:

Tais princípios encontram sua essência na consagrada Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, mais especificamente em seu Art. 5º e Art. 37º, no entanto, é o Art. 3º da renomada “*Lei das Licitações*” Nº 8.666/93, cujo teor se transcreve abaixo que se encontra destacada sua forma e aplicação nas licitações:

*Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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 lhe são correlates.*

*§1º. É vedado aos agentes públicos:*

*I - Admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos da convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo 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. (grifo nosso)*

O objetivo de a empresa Impugnante apresentar seu inconformismo por meio da presente impugnação é pelo fato de não estar evidente no edital em apreço a observância dos referidos princípios, haja vista que as exigências contidas nos editais devem ser isonômicas, garantindo a participação de todas as empresas interessadas, além de serem razoáveis e proporcionais ao objeto licitado.

## II - SÍNTESE DOS FATOS

A empresa impugnante é empresa nacional, regularmente constituída, devidamente qualificada e tecnicamente apta para licitar e contratar com a administração pública em geral, atua no ramo de comércio e locação de veículos, com experiência na prestação de serviços à órgãos públicos, possuindo um significativo rol de clientes, dentre eles os pertencentes aos âmbitos Municipais, Estaduais e da União.

A presente impugnação diz respeito ao Edital de Licitação PE n. 72/2023/SML/PVH, na modalidade de Menor Preço, Pregão Eletrônico n° 72/2023/SML/PVH, a realizar-se na data de 18/05/2023, proposto pela Comissão da SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÕES – SML do Município de Porto Velho/RO, tendo como objeto a *CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE LOCAÇÃO DE VEÍCULOS, SENDO CAMINHONETE DO TIPO PICK UP E SUV, DE MÉDIO PORTE, SEM MOTORISTA, SEM COMBUSTÍVEL, COM MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA, SEGURO TOTAL, COM QUILOMETRAGEM LIVRE, PAGAMENTO MENSAL, para atender as necessidades da SECRETARIA GERAL DE GOVERNO – SGG, conforme especificações do Edital, Termo de Referência e seus anexos.*

A empresa impugnante demonstra interesse em participar do certame, todavia, de posse do referido edital, constatou-se a existência de irregularidades contidas no texto edilício, e entende que as exigências contidas em alguns itens do edital violam o princípio da ampla competitividade, uma vez que restringe de forma significativa o número de participantes na licitação.

As referidas ilegalidades possuem especificação do objeto desta licitação que restringem a COMPETITIVIDADE, conforme se depreende da especificação do item 6.50, devendo as eventualidades serem informadas ao CONTRATANTE, conforme a seguir:

*“6.50. Na prestação dos serviços não será permitido a sublocação de veículo, devendo as eventualidades serem informadas ao CONTRATANTE.” (destaques intencionais)*

Ocorre, que as exigências técnicas impedem a participação da impugnante, **RESTRINGINDO** a **COMPETITIVIDADE** a determinadas marcas e modelos, pois que conforme demonstrado a seguir, indica uma participação reduzida de concorrentes, em permanecendo a especificações descritas no Edital pois empresas que integram uma *holding* “*pool de empresas*” de um mesmo grupo econômico serão diretamente impedidas de participar deste certame.

Uma *holding* é uma empresa que possui participação acionária em outras empresas, geralmente com o objetivo de controlá-las e coordenar suas atividades.

Ocorre, que as exigências técnicas exigidos no referido Edital PE N. 72/2023/SML/PVH, para a locação de veículos, itens 6.50, ANEXO I - TERMO DE REFERÊNCIA Nº 270/SML/2022 - RETIFICADO, mantendo a vedação de que **não será permitida a sublocação de veículo**, dificulta a participação ampla de concorrentes no certame.

As empresas que fazem parte de uma *holding* são conhecidas como subsidiárias ou empresas controladas, o que é o caso da impugnante controlada pela **CENTRAL ADMINSITRAÇÃO E PARTICIPAÇÃO S/S LTDA** que detém cota societária de 99% conforme contrato social em anexo, pertencente ao “*pool de empresas*” do ramo de veículos novos e locação do **GRUPO ROVEMA**, razão pela qual seu possível DIRECIONAMENTO, implica em VIOLAÇÃO ao princípio da ampla competitividade, uma vez que restringe de forma significativa o número de participantes na licitação, incluindo a ora IMPUGNANTE.

Tais disposições são consideradas uma verdadeira afronta à Constituição Federal e merecem ser alteradas para, ampliando assim a participação das empresas licitantes que laboram com produtos de outras marcas que não seja as indicadas acima.

Portanto, o princípio da competitividade é princípio atinente somente à licitação, e está diretamente ligado ao princípio da isonomia. Ora, manter as condições para que haja uma competição isenta de dirigismos, preferências escusas ou interesses dissociados da coisa pública é, em primeira instância, cuidar para que essas condições de participação do certame sejam equânimes para todos os interessados. Simplesmente, podemos afirmar que não há competição sem isonomia e não há isonomia sem competição.

Importante destacar que a Lei Nº 8.666/93 preceitua as seguintes exigências para participação e habilitação em licitações:

*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;*

*V - Cumprimento ao disposto no inciso XXXIII do Art. 7º da Constituição Federal.*

Ainda, nossa Carta Magna e a própria legislação de licitação preveem, deve prevalecer a igualdade entre os licitantes, sendo que somente é possível estabelecer-se restrições ou vedações no que concerne a algum aspecto que seja pertinente ao objeto do contrato. Prescreve a Constituição Federal:

*Art. 37 A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, 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)*

Ainda, a qualificação exigida para fins de habilitação **DEVE SER SOMENTE AQUELA INDISPENSÁVEL E SUFICIENTE PARA GARANTIR A REGULAR EXECUÇÃO DO OBJETO CONTRATADO**. É isso que estabelece a parte final do inc. XXI do art. 37 da Constituição Federal, além do mais, os requisitos de qualificação técnica exigidos dos proponentes devem ser justificados pela área técnica, **a fim de garantir a lisura de tal expediente, uma vez que as condições a serem exigidas podem restringir competitividade da licitação.**

Assim se no processo administrativo inexistir a devida justificativa da razão para a exigência, tal edital deverá ser apresentado ao Tribunal de Contas competente; abaixo segue um TCU para arrimar o pleito da licitante: TCU - Acórdão 1580/2005 - 1ª Câmara - “**Observe o § 1º, inciso I, do art. 3º da Lei 8.666/1993, de forma a adequadamente justificar a inclusão de cláusulas editalícias que possam restringir o universo de licitantes**”.

Importante que fique claro, especialmente no que se refere a veículos novos, a competência da Administração para exigir dos Licitantes interessados, o necessário enquadramento dos itens sem qualquer direcionamento, **DEVE** privilegiar a própria essência da licitação **que é a competição**, uma vez que a disputa permite que a Administração Pública adquira bens e serviços de melhor qualidade a preços mais baixos. Para isso, as regras da licitação determinadas no Edital devem permitir a participação do maior número possível de participantes, impondo somente as condições necessárias para que as propostas se adequem às necessidades da Administração Pública.

Dessa forma, mostra-se necessária a retificação do Edital PE N. 72/2023/SML/PVH impugnado a fim de que se proceda à correção necessária mediante a adequação aos pressupostos legais, **excluindo as referidas exigências no Termo de Referência acima elencadas**, permitindo a concorrência das demais marcas e produtos que contemplem minimamente veículos pertencente ao *pool de empresas* da *holding* do **GRUPO ROVEMA** incluindo a impugnante, afim de que atenda a demanda com veículos pertencentes ao mesmo **GRUPO ECONÔMICO ou de terceiros** da seguinte forma:

**Item 6.50 – Alteração ampliando a concorrência:**

**De:** “*Na prestação dos serviços não será permitido a sublocação de veículo, devendo as eventualidades serem informadas ao CONTRATANTE;*”

**Para:** “*Na prestação dos serviços será permitido a sublocação de veículo;*”

Sendo somente essas alterações já contemplam vários veículos do pool de empresas da *holding* controladora da impugnante do mesmo grupo econômico para participar do certame, **sem prejuízo de qualidade e preço**, ampliando assim a chance de a administração adquirir e locar veículos de qualidade e com o valor menor devido aos números de participantes, conforme fatos e fundamentos a seguir expostos:

### III - DO MÉRITO

#### III.1 – DA RESTRIÇÃO DA COMPETITIVIDADE DO CERTAME, EXIGÊNCIA COM CARACTERÍSTICAS DE ALCANÇAR NÚMERO REDUZIDO DE EMPRESA PARTICIPANTE.

O presente edital estipula a exigência de que a prestação dos serviços não será permitida a sublocação de veículo, características que contemplam um número reduzido de participantes, caracterizando violação ao princípio da competitividade conforme a seguir.

O presente objeto do CERTAME, possuem especificação do objeto que somente se enquadra poucas empresas locadoras de veículos, razão pela qual seu possível DIRECIONAMENTO, implica em VIOLAÇÃO ao princípio da ampla competitividade, uma vez que restringe de forma significativa o número de participantes na licitação, incluindo a ora IMPUGNANTE.

Ocorre, que as exigências técnicas exigidos no referido Edital PE N. 72/2023/SML/PVH, para a locação de veículos, itens 6.50, ANEXO I - TERMO DE REFERÊNCIA Nº 270/SML/2022 - RETIFICADO, mantendo a vedação de que **não será permitida a sublocação de veículo**, dificulta a participação ampla de concorrentes no certame.

Dessa forma, mostra-se necessária a retificação do Edital PE N. 72/2023/SML/PVH ora impugnado a fim de que se proceda à correção necessária mediante a adequação aos pressupostos legais, **excluindo as referidas exigências no Termo de Referência acima elencadas**, permitindo a concorrência das demais marcas e produtos que contemplem minimamente veículos pertencente ao *pool de empresas* da *holding do GRUPO ROVEMA* incluindo a impugnante, afim de que atenda a demanda com veículos pertencentes ao mesmo **GRUPO ECONÔMICO ou de terceiros, o que é o caso da impugnante.**

Tal exigência se caracteriza em verdadeira afronta aos princípios estabelecidos pela Lei 8.666/93, notadamente o da isonomia, vedando a participação de empresas que comercializam produtos similares no mercado. Nesse sentido, o artigo § 1º do 3º da Lei nº 8.666/93, de 21 de junho de 1993 preconiza que:

§ 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** 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; (grifo nosso)

Como podemos notar do inc. I do § 1º do art. 3º da Lei nº 8.666/93 acima transcrito, a norma é bastante abrangente em seu dispositivo, usando nada mais que sete verbos, no infinitivo e conjugados (admitir, prever, incluir, tolerar, comprometer, restringir e frustrar), para coibir quaisquer atividades que tenham por meta direta ou indireta afetar o caráter competitivo do certame licitatório.

O § 1º abriga **proibição expressa ao Administrador de prever ou tolerar, nos editais, cláusulas ou condições que de qualquer forma comprometam o caráter competitivo do certame**. Nesse sentido Dr. Toshio Mukai extrai dessa disposição o princípio da competitividade que:

*“Tão essencial na matéria que, se num procedimento licitatório, por obra de conluio, faltar a competição (ou oposição) entre os concorrentes, falecerá a própria licitação, inexistirá o instituto mesmo”.* (Cf. **O Estatuto Jurídico das Licitações e Contratos Administrativos**, Ed. Saraiva, SP, 1998, p. 16).

Ora, deve o procedimento possibilitar a disputa e o confronto entre os licitantes, para que a seleção se aperfeiçoe da melhor forma possível, o que se traduz no resultado a seleção mais vantajosa para a Administração Pública.

*“Fácil é verificar que, sem a competição, estaria comprometido o próprio princípio da igualdade, já que alguns se beneficiariam à custado prejuízo de outros”*, como bem anota José dos Santos Carvalho Filho CARVALHO FILHO, 2010, p. 227-228.



Mister faz-se ponderar que a disputa se apresenta como fundamental ao procedimento licitatório, sendo que a ausência de competitividade acarreta a revogação do certame convocatório. Neste sentido, quadra trazer a lume o entendimento cristalizado pelo Superior Tribunal de Justiça, no que concerne ao tema, consoante é extraído do aresto coligido:

Matriz:  
Av. Gov. Jorge Teixeira, nº 786 – Sala A  
Bairro Nova Porto Velho  
76820-116 - Porto Velho – RO  
Tel/Fax: (69) 3211-0575

**Departamento de Licitações/CSC/Grupo Rovema**  
E-mail: [licitacoes@csc.gruporovema.com.br](mailto:licitacoes@csc.gruporovema.com.br)  
Telefones Contato: (69) 3216-9645/8114-1742

***Ementa:*** *Recurso Ordinário em Mandado de Segurança. Administrativo. Licitação. Modalidade de pregão eletrônico. Revogação. Ausência de competitividade. Possibilidade. Devido processo legal. Observância. Recurso desprovido. [...] 5. A revogação do certame é ato administrativo, exigindo, portanto, a devida fundamentação e motivação (justo motivo para seu desfazimento), assim como o cumprimento das disposições legais. 6. O art. 49 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos prevê a possibilidade de revogação do procedimento licitatório, em caso de interesse público, "decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta". Por sua vez, o art. 18, caput, do Decreto 3.555/2000, o qual regulamenta a modalidade de licitação denominada pregão, dispõe que "a autoridade competente para determinar a contratação poderá revogar a licitação em face de razões de interesse público, derivadas de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de qualquer pessoa, mediante ato escrito e fundamentado". 7. No caso em exame, o Governador do Estado do Paraná revogou o pregão eletrônico, de forma fundamentada e com supedâneo nos referidos dispositivos legais e em parecer da Assessoria Jurídica da Casa Civil, entendendo pela ausência de competitividade no certame, na medida em que houve a participação efetiva de apenas uma empresa, o que impossibilitou a Administração Pública de analisar a melhor oferta e dar cumprimento ao princípio da proposta mais vantajosa. 8. A participação de um único licitante no procedimento licitatório configura falta de competitividade, o que autoriza a revogação do certame. Isso, porque uma das finalidades da licitação é a obtenção da melhor proposta, com mais vantagens e prestações menos onerosas para a Administração, em uma relação de custo-benefício, de modo que deve ser garantida, para tanto, a participação do maior número de competidores possíveis. 9. "Falta de competitividade que se vislumbra pela só participação de duas empresas, com ofertas em valor bem aproximado ao limite máximo estabelecido" (RMS 23.402/PR, 2ª Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, DJe de 2.4.2008). [...] 11. Recurso ordinário desprovido. (Superior Tribunal de Justiça –*

*Primeira Turma/ RMS 23.360/PR/ Relatora: Ministra Denise Arruda/ Julgado em 17.12.2008).*

Neste sentido citamos deliberação do TCU:

Observe rigorosamente as disposições contidas no art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988 c/c o art. 3º da Lei 8.666/1993, obedecendo aos princípios constitucionais da publicidade, da igualdade, da isonomia e da impessoalidade, de modo **a impedir restrições à competitividade.** (grifo nosso)

Inclusive a restrição de competição configura-se como **crime previsto no artigo 90 da Lei 8.666/93:**

*Art. 90. Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação:*

*Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.*

A esse respeito o STJ se posicionou no seguinte sentido:

“Basta à caracterização do delito tipificado no artigo 90 da Lei nº 8.666/93 (*Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação: Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa*) que o agente frustre ou fraude o caráter competitivo da licitação, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, com o intuito de obter vantagem decorrente da adjudicação do objeto do certame.” (STJ, HC 45.127/MG, julgado em 25/02/2008).

Importante também recordar que o art. 83 da Lei 8.666 estabelece que:

*“Os crimes definidos nesta Lei, ainda que simplesmente tentados, sujeitam os seus autores, quando servidores públicos, além das sanções penais, à perda do cargo, emprego, função ou mandato eletivo”.*

Pelo Princípio da Vantajosidade e Economicidade, presume-se como sendo prerrogativa da Administração Pública a congregação do maior número possível de concorrentes, viabilizando agregar preço e qualidade aos serviços, como aspectos que interagem e se complementam, promovendo, desta forma, maior competitividade entre os participantes e opções para o órgão licitante em adequar suas possibilidades e necessidades junto ao serviço licitado.

Nesse ínterim, faz-se mister assinalar que o legislador, mediante o artigo 3º, § 1º, inc. I, da Lei nº 8.666/93, prescreve, também, a observância do princípio da competitividade, por considerá-lo, sem dúvida, essencial em certames da espécie de que se cogita, porquanto se faltar a competição entre os que deles participam, a própria licitação perderá sua razão de ser, que é a de conseguir para o Poder Público a proposta que lhe seja mais vantajosa.

Assim, qualquer exigência no Edital deve ser aplicada em conformidade com os princípios de razoabilidade e proporcionalidade, inerentes à Administração Pública, buscando seu único fim, qual seja, a participação ampla das interessadas nos processos licitatórios promovidos pela Administração Pública, e não restringir esta participação. Afinal, somente desta forma estar-se-á assegurando uma conduta justa e ílibada da Administração na prática de seus atos.

- - Permanecendo os termos técnicos exigidos no referido Edital n. 36/2021, para a aquisição de veículos novos, do item 6.50, ANEXO I, do TERMO DE REFERÊNCIA Nº 270/SML/2022 - RETIFICADO, item 6.50: “Na prestação dos serviços **não será permitido a sublocação de veículo**, devendo as eventualidades serem informadas ao CONTRATANTE;”, **em tese violam o princípio da legalidade**, uma vez que fere o que determina o artigo 7º, § 5º da Lei 8666/93 determina que:

Art. 7º (...)

§ 5º **É vedada a realização de licitação cujo objeto inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas**, características e especificações exclusivas, salvo nos casos em que for tecnicamente justificável, ou ainda quando o fornecimento de tais materiais e serviços for feito sob o regime de administração contratada, previsto e discriminado no ato convocatório

Mais adiante e ainda na Lei Nacional de Licitações o artigo 15, § 7º, inciso I prescreve que:

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

[...] § 7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:

I - a especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca.

É necessário que, além da marca indicada no instrumento convocatório, este também preveja a aceitação de objetos de outras marcas, desde que estes outros objetos tenham qualidade similar ou superior aos das marcas indicadas. Cita-se, em exemplo, os seguintes acórdãos do TCU:

REPRESENTAÇÃO. SUPOSTAS IRREGULARIDADES NA REALIZAÇÃO DE PREGÃO ELETRÔNICO. ESPECIFICAÇÃO DE MARCA. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA PROVIDÊNCIAS NECESSÁRIAS À ANULAÇÃO DO CERTAME. DETERMINAÇÕES.

1. *É ilegal a indicação de marcas, nos termos do § 7º do art. 15 da Lei 8.666/93, salvo quando devidamente justificada por critérios técnicos ou expressamente indicativa da qualidade do material a ser adquirido.*
2. *Quando necessária a indicação de marca como referência de qualidade ou facilitação da descrição do objeto, deve esta ser seguida das expressões “ou equivalente”, “ou similar” e “ou de melhor qualidade”, devendo, nesse caso, o produto ser aceito de fato e sem restrições pela Administração.*



3. *Pode, ainda, a administração inserir em seus editais cláusula prevendo a necessidade de a empresa participante do certame demonstrar, por meio de laudo expedido por laboratório ou instituto idôneo, o desempenho, qualidade e produtividade compatível com o produto similar ou equivalente à marca referência mencionada no edital. (TCU, Acórdão 2.300/2007, Plenário, Rel. Min. Aroldo Cedraz, DOU 05/11/2007).*

**O estabelecimento de especificações técnicas idênticas às ofertadas por determinado fabricante, da que resultou a exclusão de todas as outras marcas do bem pretendido, sem justificativa consistente, configura afronta ao disposto no art. 15, § 7º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993.**

Representação acusou possíveis irregularidades no Pregão Presencial nº 28/2009, realizado pela Prefeitura de Coronel Sapucaia/MS, que teve por objeto a aquisição de uma patrulhamecanizada com recursos provenientes de contrato de repasse firmado com a Caixa Econômica Federal - CEF. Apontou-se, em especial, restrição ao caráter competitivo do certame, com violação ao art. 7º, § 5º, da Lei nº 8.666/1993, visto que as características e especificações do citado objeto impuseram a aquisição de trator da marca Valtra. Foram ouvidos em audiência o Prefeito e a pregoeira do certame. O auditor, ao examinar as razões de justificativas dos responsáveis, sugeriu fossem elas acatadas, em especial por terem as especificações do objeto sido endossadas pela CEF. O Diretor, com a anuência do titular da unidade técnica, porém, ao divergir desse entendimento, ressaltou que “as quinze especificações técnicas exigidas para o bem objeto do certame eram idênticas àquelas do bem ofertado pela empresa vencedora ...”. Tal detalhamento, sem justificativas técnicas para a exclusão de tratores de outros fabricantes, equivaler, em concreto, à indicação de marca, o que afrontou o disposto no art. 15, § 7º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993. O relator também entendeu que “a especificação do produto equivaleu à indicação de marca e não utilizou os termos referidos na jurisprudência do Tribunal (“ou similar”, “ou equivalente”, “ou de melhor qualidade”), de maneira a propiciar a participação de outras empresas na licitação”. Observou, também, que o plano de trabalho aprovado pela CEF fora “preenchido e assinado pelo próprioprefeito”. Em face desses elementos de convicção, o Tribunal, ao acolher proposta do relator, decidiu: a) aplicar a cada um dos citados responsáveis multa do art. 58, inciso II da Lei nº 8.443/1992; b) instara Prefeitura daquele município a, em futuras licitações para aquisições de bens, abster-se de formular especificações “que demonstrem preferência por marca, a não ser quando devidamente justificado por critérios técnicos ou expressamente indicativa da qualidade do material a ser adquirido, hipótese em que a descrição do item deverá ser

acrescida de expressões como ‘ou similar’, ‘ou equivalente’, ‘ou de melhor qualidade’, devendo, nesse caso, o produto ser aceito de fato e sem restrições pela Administração, de modo a se coadunar com o disposto nos arts. 3º, § 1º, inciso I, e 15, § 7º, *inciso I, da Lei nº 8.666/1993*”. **Acórdão n.º 1.861/2012- Primeira Câmara, TC 029.022/2009-0, rel. Min. José Múcio Monteiro, 10.4.2012.**

A Constituição Brasileira consagrou alguns princípios norteadores da administração pública quando, em seu art. 37, *caput*, assim dispõe “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:”(grifo nosso)

O princípio da legalidade representa uma garantia para os administrados, pois, qualquer ato da Administração Pública somente terá validade se respaldado em lei, em sua acepção ampla. Representa um limite para a atuação do Estado, visando à proteção do administrado em relação ao abuso de poder.

No direito público, princípio da legalidade está disposto no *caput* do artigo 37 da Carta Magna. Ao contrário dos particulares, que agem por vontade própria, à Administração Pública somente é facultada agir por imposição ou autorização legal. Ou seja, inexistindo lei, não haverá atuação administrativa legítima.

Citando as sábias palavras de Hely Lopes Meirelles:

*“A legalidade, como princípio de administração (CF, art. 37, caput), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeitos aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso”.*

No princípio da legalidade a Administração nada pode fazer senão o que a lei determina, trata-se de uma relação de subordinação para com a lei. Pois se assim não o fosse, poderiam as autoridades administrativas impor obrigações e proibições aos administrados, independente de lei. Daí decorre que nessa relação só pode fazer aquilo que está expressa na lei.

Analisando o princípio da legalidade na seara do Direito Administrativo, se conclui que toda a ação do Estado, em todos os níveis de atuação, que implique na obrigação de alguém fazer ou deixar de fazer alguma coisa, deve necessariamente ser precedido de uma lei que delineie os poderes-deveres do Estado, bem como os deveres relativos a um fazer ou a uma abstenção a que cada indivíduo está sujeito.

Celso Antônio Bandeira de Mello ensina que:

*“A Administração não poderá proibir ou impor comportamento algum a terceiro, salvo se estiver previamente embasada em determinada lei que lhe faculte proibir ou impor algo a quem quer que seja. Vale dizer, não lhe é possível expedir um regulamento, instrução, resolução, portaria ou seja lá que ato for para coartar a liberdade dos administrados, salvo se em lei já existir delineada a contenção ou imposição que o ato administrativo venha a minudenciar”.*

Complementando o raciocínio, o doutrinador Roque Antonio Carrazza afirma que: *“A aplicação do princípio da legalidade conduz a uma situação de segurança jurídica, em virtude da aplicação precisa e exata das leis preestabelecidas”.*

Portanto gostaríamos de solicitar que proceda à correção necessária mediante a adequação aos pressupostos legais, excluindo as referidas exigências no Termo de Referência acima elencadas afim de permitir a sublocação de veículos, permitindo a concorrência das demais marcas e produtos que contemplem minimamente veículos pertencente ao *pool de empresas* da holding do **GRUPO ROVEMA** incluindo a impugnante, afim de que atenda a demanda com veículos pertencentes ao mesmo GRUPO ECONÔMICO ou de terceiros, o que é o caso da impugnante, sendo somente essas alterações já tem vários veículos para participar do certame, especificando como similar, conforme determina as decisões do TCU e em atenção aos princípios da Competitividade e da Legalidade.

O que se observa é que tal exigência tão somente promove preferência aos produtos de fabricação de poucas marcas como LOCALIZA entre outros, sendo, **em tese**, ilegal e inaplicável no caso concreto.

Mantendo referida exigência toma-se completamente impossível a participação de muitas empresas, como é o caso da empresa impugnante.

É incontestável que a participação de produtos nos termos exigidas no edital está promovendo a preferência ilegal pelos produtos de marcas específicas, o que afronta de forma clara o dispositivo constitucional que preceitua que somente permitirá exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (Art. 37, XXI, CF).

A exigência de determinado produto como do item 1 e 2, ANEXO I, do Edital PE N. 72/2023/SML/PVH, além de restringir a competitividade, também podem implicar em possível **direcionamento do certame às determinadas empresas**. Isso porque, o que a lei exige é que o fornecedor ofereça ao consumidor garantia dos produtos por ele ofertados. Contudo, não pode exigir que empresa forneça produtos somente nacionais.

Ora, a exigência combatida além de privilegiar os comerciantes e empresas específicas o que acaba por exigir, ainda que indiretamente, que somente participe do certame empresas que possuam base de fabricantes de **produtos e marcas específicas**, fato este bastante curioso.

Até porquê, as empresas se comprometem pelas regras do edital a fornecer **garantia a todos os produtos e serviços** e, havendo necessidade, efetuar a troca e reposição dentro dos prazos estabelecidos. Além do nítido cerceamento de participantes, a exigência é ainda incoerente e não condiz com as regras basilares das licitações.

Inclusive, perante os certames licitatórios não é comum deparar-se com tais exigências, sendo que, para a entrega **o edital deve obedecer à ampla competitividade**, considerando o tempo em que o fornecedor disporá entre o recebimento da ordem de compra e a efetiva entrega das mercadorias, quer seja fabricada no Brasil ou no Exterior.

O contrário, como é o presente caso, acaba submetendo os participantes a condições praticamente impossíveis, restando o atendimento do Edital um número restrito de empresas para poder participar do certame.

Não fosse o bastante, a própria legislação é enfática ao coibir práticas dessa ordem, sendo uníssono o entendimento doutrinário quanto à vedação de circunstâncias irrelevantes.

Inclusive, colhe-se dos ensinamentos do insigne Marçal Justen Filho:

*O que se veda é a adoção de exigência desnecessária ou inadequada, cuja previsão seja orientada não a selecionar a proposta mais vantajosa, mas a beneficiar ou prejudicar alguns particulares. Portanto, a invalidade não reside na restrição em si mesma, mas na incompatibilidade dessa restrição com o objeto da licitação e com os critérios de seleção mais da proposta mais vantajosa.*

Ainda, em outra oportunidade, ponderou o referido doutrinador:

*Um dos caracteres mais marcantes da Lei nº 8.666 foi a redução da margem de liberdade da Administração Pública nesse campo e a limitação do âmbito de exigências, **buscou evitar que exigências formais e desnecessárias acerca da qualificação técnica se constituam em instrumento de indevida restrição à liberdade de participação em licitação.***

*O objetivo é eliminar distorções ocorridas no sistema anterior, em que os requisitos de qualificação técnica acabavam por inviabilizar o acesso de muitas empresas à licitação. A legislação vigente não proíbe as exigências de qualificação técnica, mas reprime exigências desnecessárias ou meramente formais.*

Ora, as exigências não encontram qualquer respaldo legal a justificá-las e, mais do que isso, tampouco poderia estar prevista no instrumento convocatório. Trata-se de direta violação ao Princípio da Isonomia que, por consequência lógica, maculam o caráter competitivo que deve ser a força motriz do certame.

Tais exigências, é o mesmo que exigir a cotação de produtos de fabricação nacional, ou seja, fere violentamente o princípio constitucional da isonomia.

A isonomia que deve ser imperativa nos certames não se limita meramente ao tratamento igualitário dos participantes é, muito antes disso, o comando imperativo que deve assegurar iguais oportunidades aos participantes, evitando exigência que se resultem em preterição.

Por seu turno, o notável Celso Antônio Bandeira de Melo preceitua:

*(...) O princípio da igualdade implica o dever não apenas de tratar isonomicamente todos os que aflurem ao certame, mas também o de ensejar oportunidade de disputá-lo a quaisquer interessados que, desejando dele participar, podem oferecer as indispensáveis condições de garantia. É o que prevê o já referido art. 37, XXI, do texto constitucional. Aliás, o § 1º do art. 3º da Lei 8.666 proíbe que o ato convocatório do certame admita, preveja, inclua ou tolere cláusulas ou condições capazes de frustrar ou restringir o caráter competitivo do processo licitatório e veda o estabelecimento de preferências em razão da naturalidade, sede ou domicílio dos licitantes, bem como de empresas brasileiras ou estrangeiras ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o objeto do contrato.*

À luz dos fundamentos constantes, devidamente corroborados pela legislação e, em harmonia ao atendimento doutrinário, impõe-se o acolhimento das razões de impugnação para o fim de que seja devidamente retificado o instrumento convocatório, suprimindo as exigências atacadas na presente impugnação.

#### **IV - DOS PEDIDOS**

Ante o exposto, requer-se:

a) O recebimento da presente Impugnação ao Edital com o devido processamento aos autos do Processo Licitatório;



b) Seja devidamente julgado procedentes os pedidos formulados na Impugnação ao Edital PE N. 72/2023/SML/PVH, para o fim de retificar o edital e:

b.1) **EXCLUIR** a exigência do **item 6.50**, ANEXO I, do TERMO DE REFERÊNCIA N° 270/SML/2022 - RETIFICADO, conforme segue.

**Item 6.50:**

“Na prestação dos serviços **não será permitido a sublocação de veículo**, devendo as eventualidades serem informadas ao CONTRATANTE;”

b.2) **ALTERAR** para contemplar ampla concorrência:

**Item 6.50:**

“Na prestação dos serviços **será permitido a sublocação de veículo**;”

c) Seja determinada a republicação do edital, escoimando o vício atacado em face da exigência ilegal, com a observância e cumprimento do artigo 21, § 4º da Lei de Licitações.

Nestes Termos, pede e aguarda deferimento.

Porto Velho, 12 de maio de 2023.

**ROVEMA LOCADORA DE VEÍCULOS LTDA**  
**CNPJ 07.451.844/0001-06**

**RUA DA BEIRA - N° 5160 - BAIRRO FLORESTA**  
**CIDADE: PORTO VELHO / RO**  
**CEP 76.806-480**

Francisco Enildo Alves  
RG: 234809 SSP/MT  
CPF: 203.186.772.53