



RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 53/2022
PREGÃO PRESENCIAL Nº 21/2022

OBJETO: Contratação de empresa para gerenciamento integrado da frota de veículos, com intermediação no fornecimento de combustível, acompanhamento eletrônico, conforme descrição constante do Anexo I deste Edital.

Trata o presente expediente de pedido de Impugnação ao Edital do Pregão Presencial 21/2022, encaminhado por e-mail em 14/07/2022, apresentada pela empresa PRIME CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA – CNPJ Nº 05.340.639/0001-30, sob a qual passamos a nos posicionar.

1. DA IMPUGNAÇÃO

O interessado impugna em breve síntese que o edital não exige Atestado de Capacidade Técnica e ausência de qualificação econômico-financeira completa.

Em síntese, é o breve relato dos fatos, estando à íntegra da impugnação anexada aos autos do processo, conforme previsto no Edital, passando a Câmara Municipal a apreciar o disposto no art. 41 da Lei 8.666/93, apreciar e julgar nos termos a seguir aduzidos.

2. DA APRECIÇÃO

A impugnante encaminhou via e-mail a impugnação no dia 14/07/2022, tendo seu mérito analisado.



Câmara Municipal de Montes Claros

3. DA CONCLUSÃO

Pelas razões de fato e de direito acima aduzidas e conforme Parecer Jurídico em anexo, a Câmara Municipal de Montes Claros decide-se por indeferir o provimento da Impugnação apresentada pela empresa PRIME CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA.

Montes Claros (MG), 14 de julho de 2022.

João José Oliveira de Aguiar
Pregoeiro Oficial
Câmara Municipal de Montes Claros



CÂMARA MUNICIPAL DE MONTES CLAROS

ASSESSORIA LEGISLATIVA

PARECER SOBRE IMPUGNAÇÃO EDITAL AO PROCESSO LICITATÓRIO 53/2022, PREGÃO PRESENCIAL 21/2022 FEITO PELA EMPRESA PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA.

Foi apresentado pedido de impugnação ao edital pela empresa Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda., alegando, em apertada síntese, que o Edital não exige Atestado de Capacidade Técnica e ausência de de qualificação econômico -financeira completa.

A impugnação ora apresentada guarda similaridade com a feita pela mesma empresa junto ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, Denúncia 1098614, sendo que o TCEMG já respondeu pela regularidade dos documentos ora exigidos, por se tratar de um ato discricionário do ente público e não de sua obrigatoriedade.

Assim, adotando as razões já expostas pelo TCE/MG, cuja cópia anexamos ao presente, somos pela improcedência da Impugnação ora apresentada.

Há que se ressaltar que a opinião jurídica não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa.

É o parecer, sob censura.

Montes Claros, 14 de julho de 2022.

Luciano Barbosa Braga
Assessor Legislativo
OAB/MG 78605

Processo: 1098614
Natureza: DENÚNCIA
Denunciante: Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda.
Denunciada: Prefeitura Municipal de Datas
Responsáveis: Narlisson de Jesus Martins, Vagner William Pereira
Procuradores: Tiago dos Reis Magoga, OAB/SP 283.834 e Renato Lopes, OAB/SP 406.595-B.
MPC: Procuradora Maria Cecília Borges
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO

SEGUNDA CÂMARA – 28/4/2022

DENÚNCIA. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. GERENCIAMENTO DE FROTA VEICULAR MUNICIPAL. USO DO PREGÃO NO FORMATO ELETRÔNICO. PANDEMIA DE COVID-19. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. BALANÇO PATRIMONIAL. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA. PRAZO DE VALIDADE DO ORÇAMENTO DOS SERVIÇOS. CUSTO DE DESLOCAMENTO DE VEÍCULO PARA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS. IMPROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. É recomendável que os gestores municipais priorizem a adoção do pregão no formato eletrônico ou apresentem justificativa nos casos de impossibilidade, de modo a otimizar a segurança, a celeridade, a publicidade e a competitividade.
2. As exigências habilitatórias, na condição de garantias mínimas do cumprimento das obrigações, devem ter pertinência com o objeto licitatório e devem ser interpretadas restritivamente, mediante juízo de adequabilidade normativa, em apreço à competitividade, à isonomia e à seleção da proposta mais vantajosa.
3. Há discricionariedade relativa do gestor público na decisão de quais documentos habilitatórios serão exigidos no certame, dentro dos parâmetros legais, devendo a escolha ser pautada pela razoabilidade e pela proporcionalidade, em consideração à complexidade do objeto e ao vultu da contratação, entre outros fatores.
4. A Administração Pública, ao estabelecer o prazo de validade das propostas no certame, deve considerar, a partir das premissas da razoabilidade e da proporcionalidade, as condições específicas do objeto licitado e o tempo previsto para a conclusão do processo licitatório.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

- I) julgar improcedente a denúncia, em consonância com o órgão técnico do TCEMG e com o Ministério Público de Contas, nos termos da fundamentação;
- II) recomendar ao Prefeito Municipal de Datas que, nos processos licitatórios futuros, priorize a adoção do pregão na forma eletrônica ou apresente justificativa quando ocorrer a

impossibilidade de sua utilização;

III) determinar, após o trânsito em julgado e a adoção das medidas regimentais cabíveis, o arquivamento dos autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro em exercício Adonias Monteiro e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão a Procuradora Sara Meinberg.

Plenário Governador Milton Campos, 28 de abril de 2022.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

LICURGO MOURÃO
Relator

(assinado digitalmente)

SEGUNDA CÂMARA – 28/4/2022

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de denúncia apresentada pela empresa Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda. contra a Prefeitura Municipal de Datas, em virtude de supostas irregularidades no edital do pregão presencial n. 6/2021, instaurado com vistas ao registro de preços para contratação de serviços de gerenciamento da frota municipal, inclusos o abastecimento de combustíveis, lubrificantes, serviços de retífica de motores, guincho, fornecimento de pneus e baterias, por meio da implantação de sistema integrado via web, em tempo real, com utilização de cartão magnético com chip em rede credenciada.

O despacho que recebeu a denúncia foi exarado em 19/3/2021.

As irregularidades apontadas consistiram na realização do pregão na forma presencial, em detrimento da forma eletrônica, no contexto da pandemia da Covid-19; na ausência da exigência de apresentação de balanço patrimonial e de atestados de capacidade técnica como requisitos de qualificação econômico-financeira e qualificação técnica, respectivamente; na previsão do prazo de validade dos orçamentos das oficinas – 60 (sessenta) dias; e na imposição de custo para a empresa contratada em caso de necessidade de deslocamento do veículo para prestação dos serviços licitados.

Devidamente intimados, os responsáveis pelo certame – Sr. Narlisson de Jesus Martins, Prefeito Municipal de Datas e Sr. Vagner William Pereira, pregoeiro – prestaram esclarecimentos (peça n. 11) e encaminharam cópia integral das fases preparatória e externa do processo licitatório (peças n. 16, 17, 18 e 19).

Em sequência, o órgão técnico do TCEMG manifestou-se pela improcedência da denúncia e o Ministério Público de Contas opinou pela extinção do feito sem julgamento de mérito.

É o relatório, em síntese.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Ultimada a instrução processual, passa-se à análise das irregularidades apontadas no edital do pregão presencial n. 6/2021.

II.1. Utilização preferencial do pregão eletrônico

A empresa denunciante se insurgiu contra a utilização do pregão no formato presencial, em detrimento da forma eletrônica, no contexto da pandemia da Covid-19.

Os defendentes refutaram a obrigatoriedade de os Municípios utilizarem o pregão eletrônico nas licitações de bens e serviços comuns, bem como explicitaram as medidas de prevenção ao contágio da Covid-19 adotadas pela Prefeitura Municipal de Datas.

Em análise da argumentação expendida, confirmou-se a ausência de obrigatoriedade legal para adoção da forma eletrônica em âmbito municipal.

No entanto, considerando os benefícios da adoção do pregão no formato eletrônico, que proporciona, sobretudo, celeridade, publicidade e ampla concorrência, além de possibilitar maior segurança no contexto da pandemia da Covid-19, recomenda-se que os gestores municipais priorizem a adoção do pregão eletrônico ou justifiquem quando ocorrer a impossibilidade da sua utilização.

Consolidando essa tendência, a Lei n. 14.133/2021 prelecionou no sentido de que as licitações sejam “realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo” (art. 17, §2º).

Ressalta-se que referida legislação concedeu aos Municípios com até 20.000 (vinte mil) habitantes o prazo de seis anos, contados da data da publicação, para cumprir a obrigatoriedade de realização da licitação sob a forma eletrônica (art. 176, II, da Lei n. 14.133/2021).

Sobre o tema, esta Corte de Contas já se posicionou, *in litteris*:

Desse modo, entendo que é recomendável que os pequenos municípios e, no caso, o Executivo Municipal de Berizal, antecipando-se às boas novas trazidas pela Lei n. 14.133/2021, e observando, evidentemente, a realidade local, adotem a boa prática de, em regra, lançarem mão do pregão do tipo eletrônico para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, em oposição ao uso do pregão do tipo presencial e das modalidades estabelecidas na Lei n. 8.666/1993, a exemplo do que atualmente ocorre no âmbito dos governos federal e estadual.¹

A utilização do pregão na forma eletrônica em vez de na forma presencial, sobretudo em meio à pandemia da Covid-19, nos termos da jurisprudência deste Tribunal, revela-se adequada aos princípios constitucionais da economicidade, da isonomia e da competitividade, tendo em vista que permite que os interessados possam participar de qualquer lugar do país, em ambiente virtual, salvo comprovada impossibilidade ou inviabilidade de utilização da forma eletrônica, devidamente justificada nos autos do processo licitatório.²

Assim, entende-se pela improcedência do apontamento de irregularidade, em conformidade com órgão técnico do TCEMG e com o Ministério Público de Contas, bem como pela emissão de recomendação à Prefeitura Municipal de Datas para que, nos processos licitatórios futuros, priorize a adoção do pregão na forma eletrônica ou apresente justificativa quando ocorrer a impossibilidade de sua utilização.

II.2. Ausência de requisitos habilitatórios – balanço patrimonial e atestados de capacidade técnica

A denunciante questionou a ausência da exigência de apresentação de balanço patrimonial e de atestados de capacidade técnica como requisitos de qualificação econômico-financeira e qualificação técnica, respectivamente.

Os responsáveis pelo processo licitatório defenderam tese de discricionariedade da Administração Pública na fixação de critérios habilitatórios, nos parâmetros legais, de forma a proteger a segurança jurídica contratual.

A Constituição da República determinou, em seu art. 37, XXI, que, nas compras e nas contratações de obras e de serviços, a Administração “somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.

As exigências de habilitação, na condição de garantias mínimas do cumprimento das obrigações, devem ter pertinência com o objeto licitatório e devem ser interpretadas mediante juízo de adequabilidade normativa, “em apreço à ampliação da competitividade dos certames promovidos pela Administração Pública”³.

¹ MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. *Denúncia n. 1098517*. 1ª Câmara. Relator: Conselheiro Mauri Torres. Publicação no *DOC* de 26/8/2021.

² MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. *Denúncia n. 1101662*. 2ª Câmara. Relator: Conselheiro Substituto Adonias Monteiro. Publicação no *DOC* de 25/1/2022.

³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI 2716/RO*. Relator: Ministro Eros Grau. Tribunal Pleno. Publicação no *DJ* de 6/3/2008.

Os arts. 27 a 31 da Lei n. 8.666/1993 previram a documentação que pode ser exigida pelo Poder Público como condição habilitatória dos interessados, sendo vedado ao gestor extrapolar o rol de documentos elencados na lei.

Noutro ponto, a fixação de requisitos habilitatórios no edital de licitação depende da análise casuística com o uso da proporcionalidade – necessidade e adequação. As características e a complexidade do objeto que será contratado devem ser consideradas, não sendo razoável exigir todos os requisitos de habilitação previstos nos arts. 27 a 31 da Lei n. 8.666/1993 em todas as contratações realizadas pela Administração, sob pena de afronta à competitividade do certame.

Nesse sentido, transcrevem-se as lições de Marçal Justen Filho, *in verbis*:

O elenco dos arts. 28 a 31 deve ser reputado como máximo e não como mínimo. Ou seja, não há imposição legislativa a que a Administração, em cada licitação, exija comprovação integral quanto a cada um dos itens contemplados nos referidos dispositivos. O edital não poderá mais do que ali previsto, mas poderá demandar menos. (...)

O nível de severidade das exigências de participação será sempre um reflexo das características do objeto a ser executado. Quanto maior a complexidade, quanto mais problemática a execução da prestação, quanto mais essenciais as necessidades a serem atendidas, tanto mais severos serão os requisitos de habilitação.⁴

O mesmo entendimento se aplica, com mais razão, às contratações realizadas pela modalidade pregão, uma vez que a Lei n. 10.520/2002 não definiu, de maneira exaustiva, quais os documentos habilitatórios devem ser exigidos dos licitantes.

Menciona-se, nesse viés, o ensinamento de Joel Menezes Niebuhr, *in litteris*:

Cumpra deixar muito claro que a sistemática de habilitação na modalidade pregão não é a mesma das demais modalidades regidas pela Lei n. 8.666/1993. No pregão, a sistemática de habilitação é menos formalista, é para ser mais simples, conferindo-se competência aos agentes administrativos para avaliarem com discricionariedade quais os documentos que devem ser exigidos; quais os documentos efetivamente são relevantes e importantes para a configuração, sobremodo, da habilitação jurídica, qualificação técnica e econômico-financeira daqueles que postulam contratar com a Administração Pública.⁵

Coaduna-se com o posicionamento do órgão técnico do TCEMG, no sentido da legalidade da atuação administrativa no caso concreto, tendo em vista a discricionariedade relativa do gestor público para decidir quais documentos habilitatórios serão exigidos no certame, dentro dos parâmetros legais, devendo a escolha ser pautada pela razoabilidade e pela proporcionalidade, em consideração à complexidade do objeto e ao vulto da contratação, entre outros fatores.

Dessarte, entende-se pela improcedência do apontamento de irregularidade, em consenso com a unidade técnica do TCEMG e com o *Parquet* de Contas.

II.3. Previsão do prazo de validade dos orçamentos das oficinas – 60 (sessenta) dias

A denunciante sustentou a irregularidade do item 5 do termo de referência (anexo I), referente ao prazo de execução dos serviços contratados, o qual estabeleceu que “os orçamentos apresentados pelas credenciadas da contratado terão validade mínima de 60 (sessenta) dias, período durante o qual não poderá alterar os preços orçados”.

Asseverou que, na perspectiva da dinamicidade do mercado de autopeças, o prazo de validade dos orçamentos não poderia ser superior a 10 (dez) dias, com fundamento no art. 54 da Lei

⁴ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 16 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 541/542.

⁵ NIEBHUR, Joel de Menezes. *Pregão presencial e eletrônico*. 7. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 123.

n. 8.666/1993 e no art. 40, § 1º, do Código de Defesa do Consumidor.

A defesa pugnou pela inaplicabilidade do Código de Defesa do Consumidor no caso em análise, visto que tal norma “nasce como instrumento de proteção do consumidor hipossuficiente da relação e não da empresa fornecedora”.

Diante da aplicação supletiva das normas de direito privado aos contratos administrativos, preconizada no art. 54 da Lei n. 8.666/1993, é possível cogitar a aplicação do CDC na hipótese de vulnerabilidade técnica, científica ou econômica em desfavor da Administração Pública.

Entretanto, no caso concreto, não se constatou, em estudo da prestação, do objeto e das condições contratuais, qualquer desequilíbrio entre os potenciais fornecedores e a Administração, de sorte a prevalecer o entendimento exarado no relatório da unidade técnica do TCEMG no sentido da plausibilidade da regra editalícia contestada.

Noutro ponto, o art. 64, § 3º, da Lei n. 8.666/1993 enunciou que “decorridos 60 (sessenta) dias da data da entrega das propostas, sem convocação para a contratação, ficam os licitantes liberados dos compromissos assumidos”.

Nesse esteio, há discricionariedade da Administração Pública no estabelecimento de prazo de validade das propostas no certame, desde que seja razoável, proporcional ao tempo previsto para a conclusão do processo licitatório e pertinente às condições específicas do objeto licitado.

Ademais, o pretense prazo de 10 (dez) dias seria exíguo, desarrazoado e contrário ao interesse público, considerada a natureza e as especificidades da pretensão contratual administrativa.

Dessa maneira, entende-se pela improcedência do apontamento de irregularidade, em consenso com o órgão técnico do TCEMG e com o Ministério Público de Contas.

II.4. Imposição de custo para a empresa contratada em caso de necessidade de deslocamento do veículo para prestação dos serviços licitados

A denunciante questionou mais uma regra constante no item 5 do termo de referência (anexo I), segundo a qual “quando o veículo necessitar da prestação de serviços e na localidade não houver prestadores credenciados, a contratada arcará com o deslocamento até cidade em que houver recursos para procedimento do reparo sem custos adicionais para a contratante”.

Os defendentes enfatizaram a natureza e a finalidade dos serviços de gerenciamento da frota veicular municipal para justificar a cláusula editalícia. Alegaram ser razoável que a empresa contratada promova, em caso de necessidade, o transporte/deslocamento dos veículos para a localidade onde estejam disponíveis os serviços demandados junto à rede credenciada.

Reproduz-se o item 4 do termo de referência, antecedente à cláusula questionada:

4. DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS

Os serviços compreendem o gerenciamento do abastecimento de combustíveis, lubrificantes automotivos e de máquinas, bem como incluindo os serviços descritos a seguir:

- * Serviços de retífica de motores;
- * Serviços de guincho 24 (vinte e quatro) horas, com transporte em suspenso e socorro mecânico, sem franquias quilométricas;
- * Fornecimento de pneus e baterias;
- * Serviços de chaveiro, incluindo fornecimento de chaves, decodificação e cartões de ignição automotiva.

Consoante se infere das regras estabelecidas no termo de referência, na hipótese de os veículos da frota municipal necessitarem de serviços de manutenção em local diverso das 23 localidades enumeradas no item 11 do termo de referência, o custo de deslocamento do veículo até as oficinas credenciadas seria suportado pela empresa contratada, até porque o escopo do objeto da contratação incluiu o serviço de guincho 24 horas e socorro mecânico.

Consideradas as peculiaridades do objeto licitatório, entende-se pela improcedência do apontamento de irregularidade, em conformidade com a unidade técnica do TCEMG e com o *Parquet* de Contas.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, entendo pela improcedência da denúncia, em consonância com o órgão técnico do TCEMG e com o Ministério Público de Contas, nos termos da fundamentação.

Recomendo ao Prefeito Municipal de Datas que, nos processos licitatórios futuros, priorize a adoção do pregão na forma eletrônica ou apresente justificativa quando ocorrer a impossibilidade de sua utilização.

Após o trânsito em julgado e a adoção das medidas regimentais cabíveis, arquivem-se os autos.

* * * * *

jc/saf