PROCESSO Nº: 021/2023

REFERÊNCIA: PREGÃO ELETRÔNICO nº 002/2023

Resposta à Impugnação

1. DOS FATOS

Trata-se de pedido de impugnação ao Edital de Licitação na modalidade Pregão Eletrônico para Registro de Preço, que tem por objeto **REGISTRO DE PREÇO COM OBJETO:** contratação de empresa capacitada na prestação de serviços de administração, intermediação, gerenciamento e controle de frota com implantação e operação de sistema informatizado e integrado, via internet, com tecnologia para pagamento por meio de cartão magnético ou micro processado (chip), nas redes de estabelecimentos credenciados pela contratada para fornecimento de combustível e aditivos, rastreio veicular, manutenção preventiva e corretiva, incluindo o fornecimento de peças de reposição, acessórios, socorro mecânico e transporte por guincho dos veículos, máquinas e equipamentos, que compõem a frota municipal de Água Boa/MT.

Foi interposta impugnação pela empresa CARLETTO GESTÃO DE FROTAS LTDA, inscrita no CNPJ nº 08.469.404/0001-30, doravante denominada PETICIONANTE, nos termos apresentados a seguir:

A Peticionante apresenta impugnação ao instrumento convocatório acerca de 2 pontos:

(i) que seja admitida a participação no certame de empresas com sistema de gerenciamento similares que dispensem o uso de cartão magnético para o item referente ao gerenciamento das manutenções;

(ii) que haja o desmembramento do lote, considerando que houve a junção de 02 mercados distintos (gerenciamento de abastecimento e gerenciamento de manutenção);

Por fim, solicita a republicação dos termos do edital, reabrindo-se os prazos legais.

Diante disso, passo a análise dos fatos.

2. PRELIMINARMENTE

2.1. DA TEMPESTIVIDADE

No que tange a tempestividade da impugnação ora analisada, tem-se a aclarar o que segue:

A Peticionante protocolou sua impugnação no dia 24/02/2023, sexta-feira e, o prazo para impugnação é de até o 3º dia útil que antecede a abertura das propostas, conforme art. 24 do Decreto n.º 10.024/2019:

> *Art. 24. Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.*

A contagem dos prazos nos processos licitatórios e nos contratos administrativos está disciplinada no artigo 110 da Lei 8.666/1993, da seguinte forma:

> *Art. 110. Na contagem dos prazos estabelecidos nesta Lei, excluir-se-á o dia do início e incluir-se-á o do vencimento, e considerar-se-ão os dias consecutivos, exceto quando for explicitamente disposto em contrário.*
> *Parágrafo único. Só se iniciam e vencem os prazos referidos neste artigo em dia de expediente no órgão ou na entidade.*

Porém, considerando o item 11.1. do edital ora em comento, neste constou o prazo de até 02 (dois) dias úteis antes da data fixada para o recebimento das propostas, conforme segue:

> ***20.1.****Até 03 (três) dias* ***úteis*** *antes da data fixada para abertura da sessão, qualquer pessoa poderá solicitar esclarecimentos ou impugnar este edital (****Art. 23 do Decreto nº. 10.024/2019****).*

Diante disso, passo a análise da tempestividade da impugnação, considerando os dispositivos acima transcritos:

DATA PROTOCOLO	DATA DE ABERTURA	1° DIA ÚTIL	2° DIA ÚTIL	3º DIA ÚTIL	TEMPESTIVA
PETICIONANTE 1 08/10/2021	02/03/2023	1º/03/2023	28/02/2023	27/02/2023	SIM

Portanto, diante da análise do quadro acima temos que a impugnação é tempestiva.

2.2. DA IMPUGNAÇÃO DA PETICIONANTE

Conforme já mencionado a Peticionante impugnou 02 pontos do edital, os quais serão abaixo esclarecidos:

2.2.1.que seja admitida a participação no certame de empresas com sistema de gerenciamento similares que dispensem o uso de cartão magnético para o item referente ao gerenciamento das manutenções;

Primeiramente relevante se faz mencionar que a Peticionante enviou pedido de esclarecimentos ao Município, onde constava como dúvida o mesmo motivo da impugnação.

Ou seja, questionou se uma empresa que fornecesse sistema via web para gerenciamento da manutenção preventiva e corretiva de veículos atenderia o Município.

Prontamente, respondendo esta e outras dúvidas da Peticionante o Município mencionou que "SIM", sistema via web atenderia. No entanto, a Peticionante não contente com o esclarecimento, resolveu, ainda, impugnar o edital do certame.

Diante disso, resta esclarecer e informar a Peticionante que qualquer informação concedida pelo Pregoeiro vincula completamente o edital, não podendo este,

no momento da sessão, desvincular-se do que informou ou esclareceu aos licitantes interessados em participar do certame.

Nesse sentido. o doutrinador Marçal Justen Filho ressalta que:

> *É prática usual, fomentada pelo próprio art. 40, inc. VIII, que a Administração forneça esclarecimentos sobre as regras editalícias. A resposta formulada administrativamente apresenta cunho vinculante para todos os envolvidos, sendo impossível invocar o princípio da vinculação ao edital para negar eficácia à resposta apresentada pela própria Administração. (...) A força vinculante da resposta ao pedido de esclarecimento envolve as hipóteses de interpretação do edital. Ou seja, aplica-se quando há diversas interpretações possíveis em face do ato convocatório. Se a Administração escolhe uma ou algumas dessas interpretações possíveis e exclui outras (ou todas as outras), haverá a vinculação.* ***(Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos'. 12ª ed., São Paulo: Dialética, 2008, pp. 528/529)***

Assim prescrevem também diversos enunciados jurisprudenciais do Tribunal de Contas da União (**TCU**), abaixo exemplificados:

> *Os esclarecimentos prestados pela Administração ao longo do certame licitatório possuem natureza vinculante, não sendo possível admitir, quando da análise das propostas, interpretação distinta, sob pena de violação ao instrumento convocatório.* ***(Acórdão 179/2021-TCU-Plenário)***

> *Assertiva de pregoeiro, em sede de esclarecimentos, tem efeito vinculante para os participantes da licitação. A inobservância, pelo pregoeiro, da vinculação de sua resposta ao instrumento convocatório pode levar a sua responsabilização perante o TCU.* ***(Acórdão 915/2009-TCU-Plenário)***

Diante disso, Nobre Peticionante, se a matéria já foi esclarecida em sede de pedido de esclarecimentos, desnecessária se faz discussão em sede de impugnação.

No entanto, informo que o edital será republicado para outras adequações, e, para que Vossa Senhoria não precise solicitar esclarecimentos novamente, este item será também adequado.

2.2.2.que seja esclarecido a forma de julgamento, onde caso único seja realizado em lotes distintos para manutenção e abastecimento, aumentando a ampla competitividade em cumprimento a Sumula 247 do TCU e a legislação vigente.

É fato certo e incontroverso que nas hipóteses de licitação com diversidade de serviços, **o entendimento dos Tribunais de Contas tem sido o de que o parcelamento ou não do objeto da licitação deve ser auferido sempre no caso concreto, perquirindo-se essencialmente acerca da viabilidade técnica e econômica do parcelamento e da divisibilidade do objeto**.

O TCU, no Acórdão nº 732/2008, se pronunciou no sentido de que "*a questão da viabilidade do fracionamento deve ser decidida com base em cada caso, pois cada obra tem as suas especificidades, devendo o gestor decidir analisando qual a solução mais adequada no caso concreto*".

Aqui, Nobre Conselheiro Relator, estamos diante do Poder Discricionário do Gestor, onde este adote a solução mais adequada para satisfazer o interesse público.

Assim, como o Município de Água Boa-MT, realizou ETP (Estudo Técnico Preliminar) o qual concluiu pela contratação integrada, a qual irá gerar economia de escala ao Ente Federado.

O Professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, no Parecer nº 2086/00, elaborado no Processo nº 194/2000 do TCDF, ensina que:

> *"Desse modo a regra do parcelamento deve ser coordenada com o requisito que a própria lei definiu: só se pode falar em parcelamento quando há viabilidade técnica para sua adoção. Não se imagina, quando o objeto é fisicamente único, como um*

automóvel, que o administrador esteja vinculado a parcelar o objeto. Nesse sentido, um exame atento dos tipos de objeto licitados pela Administração Pública evidencia que embora sejam divisíveis, há interesse técnico na manutenção da unicidade, da licitação ou do item da mesma. Não é pois a simples divisibilidade, mas a viabilidade técnica que dirige o processo decisório. Observa-se que, na aplicação dessa norma, até pela disposição dos requisitos, fisicamente dispostos no seu conteúdo, a avaliação sob o aspecto técnico precede a avaliação sob o aspecto econômico. É a visão jurídica que se harmoniza com a lógica. Se um objeto, divisível, sob o aspecto econômico for mais vantajoso, mas houver inviabilidade técnica em que seja licitado em separado, de nada valerá a avaliação econômica. Imagine-se ainda esse elementar exemplo do automóvel: se por exemplo as peças isoladamente custassem mais barato, mesmo assim, seria recomendável o não parcelamento, pois sob o aspecto técnico é a visão do conjunto que iria definir a garantia do fabricante, o ajuste das partes compondo todo único, orgânico e harmônico. Por esse motivo, deve o bom administrador, primeiramente, avaliar se o objeto é divisível. Em caso afirmativo, o próximo passo será avaliar a conveniência técnica de que seja licitado inteiro ou dividido".

Neste sentido, mesmo havendo possibilidade de divisibilidade do objeto, licitá-lo como um todo traz economia de escala para a municipalidade, como dispõem a regra insculpida no art. 23 §1° da Lei n° 8.666/93, *verbis*:

Art. 23 (...)

§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis

no mercado e à ampliação da competitividade ***sem perda da economia de escala****.*

O fracionamento deste objeto mitigaria a competitividade do certame porque afasta potenciais empresas em participarem do mesmo, a adjudicação global amplia a competitividade e, consequentemente, reduz o preço do serviço ante a obtenção de maior desconto na disputa pelo preço global.

A adjudicação de tais serviços por item, onde enseja a possibilidade de várias empresas sagrarem-se vencedoras, não fornece um software integrado (que traz celeridade e economicidade ao gerenciamento de frotas), e não traz economia de escala na obtenção do menor preço.

Para corroborar o entendimento alegado nestas informações e utilizado para formar o juízo de valor da Administração Pública e decidir pela unicidade do objeto temos o Julgamento Singular n° 581/2020, do Conselheiro Moisés Maciel, nos autos n° 166430/2020, onde, o Município parcelou o objeto e o Conselheiro julgou no sentido de que o parcelamento não traria economia de escala ao ente, podendo promover o aumento no preço unitário dos serviços, bem como limitaria a competitividade e favoreceria a formação de cartel, conforme segue:

> *16. Como visto, a Representante questiona o critério de julgamento consignado no preâmbulo e no item 9.2.2 do Edital do Pregão Presencial n.031/2020, entendendo que eles poderiam promover o aumento dos preços unitários dos serviços, limitar a competitividade e favorecer a formação de cartel.*
> *17. De acordo com a legislação os artigos 15, inciso IV, e 23, §1º da Lei n.8.666/1993, o fracionamento do objeto se impõe como obrigatório visando a ampliação da competitividade, o melhor aproveitamento do mercado que fornece ou presta serviços, bem como a economicidade e a eficiência.*
> *18. No entanto, a citada norma consigna que o fracionamento deve respeitar limites de ordem técnica, econômica e de eficiência, de modo que se houver o impedimento de ordem econômica, por exemplo, tal fato poderá acarretar risco de*

aumento de custo do serviço e perda da economia de escala. É nesse contexto que reside o problema, segundo as alegações da empresa Representante.

Ainda, no mesmo sentido o TCE/MT editou Resolução de Consulta pela legalidade deste tipo de contrato, tendo em vista que a maior norma constante da Lei n° 8.666/93 é a contratação mais vantajosa, conforme segue:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 16/2012 -TP Ementa: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO. CONSULTA. REEXAME DA TESE PREJULGADA NA RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 25/2009. LICITAÇÃO. CONTRATO DE GERENCIAMENTO E CONTROLE DO FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEIS. NATUREZA JURÍDICA DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. CREDENCIAMENTO DE POSTOS DE COMBUSTÍVEIS PELA EMPRESA CONTRATADA. POSSIBILIDADE. ATO VINCULADO. MOTIVAÇÃO: 1) Não fere o princípio da legalidade, a contratação de empresa que ofereça o serviço de gerenciamento do abastecimento de combustível, por meio da qual a administração passa a adquirir o produto em uma rede de postos credenciados pela contratada, desde que observados os preceitos de direito público, as normas da Lei 8.666/93, e os princípios da teoria geral dos contratos. ***2) Devem ser especificados no termo de referência da contratação, as razões e a necessidade da escolha do sistema de gerenciamento.***

Na Resolução acima transcrita, resta mencionado que as razões e a necessidade da escolha do sistema devem constar no termo de referência elaborado ou, também no ETP. Portanto, estamos diante de plena legalidade realizada pelo Município, onde, uniu, objetos compatíveis entre si para buscar maior economia aos cofres públicos.

Diante disso, informo a Peticionante que a forma de contratação (integrada) será mantida.

3. CONCLUSÃO

Isto posto, conheço da impugnação apresentada, declaro sua tempestiva, porém, no mérito nego-lhe provimento, com base em todos os argumentos acima.

No mais informo que o edital será readequado em alguns quesitos, e, portanto, será incluída a questão do aceite de sistema via web, para que não haja necessidade de novo questionamento. E, no que tange a integração do software, a exigência será mantida.

gov.br
Documento assinado digitalmente
ROBERTO CARLOS CARDOSO
Data: 27/02/2023 11:33:47-0300
Verifique em https://verificador.iti.br

Água Boa – MT 27 de fevereiro de 2023.

Roberto C. Cardoso
Pregoeiro