



JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 038/2022

OBJETO: PREGÃO ELETRÔNICO, COM O CRITÉRIO DE JULGAMENTO DO TIPO MENOR TAXA DE ADMINISTRAÇÃO POR LOTE, VISANDO À CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ADMINISTRAÇÃO, GERENCIAMENTO E CONTROLE, PARA AQUISIÇÃO DE COMBUSTÍVEIS, LUBRIFICANTES E FILTROS PARA OS VEÍCULOS, MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ALVORADA/RS, EM REDE CREDENCIADA DE ESTABELECIMENTOS, COM TECNOLOGIA DE CARTÃO ELETRÔNICO COM CHIP, ATRAVÉS DE SISTEMA INFORMATIZADO VIA WEB, CONFORME AS ESPECIFICAÇÕES E CONDIÇÕES ESTABELECIDAS NO TERMO DE REFERÊNCIA – ANEXO I DO DESTE EDITAL.

IMPUGNANTE: TICKET SOLUÇÕES HDFGT S/A

1 PRELIMINARES

A empresa TICKET SOLUÇÕES HDFGT S/A , pessoa jurídica de direito privado, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica sob o n.º 03.506.307/0001-57 estabelecida a Rua Machado de Assis, n.º 50, Prédio 2, Santa Lucia, em Campo Bom – RS, telefone (51) 3920-2200, ramal 1063, e- mail: licitacoes@edenred.com, com fundamento no dispõe o Edital do Pregão Eletrônico nº 038/2022 - Processo Administrativo nº 10396/2022, em seu Item 11 – Dos Esclarecimentos, Impugnações e Recursos e seus subitens, bem como, no artigo 41, § 2º, da Lei Federal nº 8.666/1993, impetrou

1



tempestivamente, impugnação ao Edital Licitatório, através de encaminhamento no Portal de Contas Públicas, na data de 01/6/2022 nos termos a seguir expostos.

2 PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA PREFEITURA DE
ALVORADA**

PREGÃO ELETRÔNICO N. 038/2022

PROCESSO ADMINISTRATIVO N. 10396/2022

TICKET SOLUÇÕES HDFGT S/A, pessoa jurídica de direito privado, com nome fantasia TICKET LOG, situada na Rua Machado de Assis, n.º 50, Prédio 2, Santa Lucia, em Campo Bom – RS, telefone (51) 3920-2200, ramal 1063, e- mail: licitacoes@edenred.com, vem, respeitosamente, perante a ilustre presença de Vossa Senhoria, dentro do prazo legal, IMPUGNAR o edital da licitação supracitada, expondo para tanto os fatos e fundamentos a seguir deduzidos:

I – DOS FATOS

Está marcada para o dia 08 de junho de 2022, a realização do certame acima mencionado que tem por objeto escolha da proposta mais vantajosa para “contratação de empresa especializada na prestação dos serviços de administração, gerenciamento e controle, para aquisição de combustíveis, lubrificantes e filtros para os veículos, máquinas e equipamentos da Prefeitura Municipal de Alvorada/RS, em rede credenciada de estabelecimentos, com tecnologia de cartão eletrônico com chip, através de sistema informatizado via web”.

Ocorre que, o instrumento convocatório desta licitação contém especificações que são inaplicáveis ao objeto ora licitado, considerando suas particularidades, cuja exigência limitam a participação de um maior número de empresas, prejudicando assim o propósito maior da Licitação que é a busca pela



proposta mais vantajosa para a Administração, através da ampla disputa, conforme discorreremos a seguir.

II – DO FUNDAMENTO

DA ANP

Primeiramente, importante ressaltar que o serviço pretendido – gestão de frota – constitui-se em um sistema tecnológico integrado, que se apresenta com duas funcionalidades básicas: ferramenta de controle e gestão e meio de pagamento do consumo, cuja utilização dispensa o condutor da obrigatoriedade de pagar o combustível no ato do abastecimento, bem como, preencher recibos, planilhas de controle que comprovem a efetivação do procedimento, haja vista que o mecanismo de captura de informações (cartão e terminal de leitura) que integra o sistema encarregar-se-á de liberar a transação, além de registrar todas as informações necessárias (referentes aos veículos, ao condutor, ao posto e ao próprio abastecimento), para o posterior reembolso do combustível utilizado.

O Edital traz as seguintes exigências:

5.5. A CONTRATADA deverá garantir que os preços dos combustíveis na Rede Credenciada, não poderão ultrapassar os valores à vista praticados pelo mercado, tendo como base os valores, por município, contidos no Sistema de Levantamento de Preços da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), disponível para consulta pelo endereço: <http://preco.anp.gov.br/>

Verifica-se que tais exigências, além de onerar de forma desproporcional a gerenciadora licitante, prejudicando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da contratação, tais especificações são inaplicáveis ao objeto ora licitado, considerando suas particularidades, cuja exigência e manutenção limitam a participação de um maior número de empresas, prejudicando assim o propósito maior da Licitação que é a

3



busca pela proposta mais vantajosa para a Contratante, através da ampla disputa, conforme discorreremos a seguir.

Em referência aos itens impugnado, a Administração pagaria o menor dos valores entre o de bomba e o médio e/ou máximo publicado pela ANP.

Para realização dessa diretriz (preço limitado a média ANP) há duas possibilidades de metodologia que podem ser adotadas pela Administração: na 1ª opção o gestor/fiscal do contrato verifica os valores praticados pelos estabelecimentos credenciados, e assim determina em quais postos os usuários deverão realizar os abastecimentos, realizando tal mister periodicamente, a fim de emitir a relação daqueles com menores preços por combustível, nos quais os veículos serão autorizados a abastecer; ou na 2ª opção podem abastecer em qualquer posto, independentemente de travas do sistema de gestão, glosando após o abastecimento as diferenças de valores pagos da empresa gerenciadora licitada, como se fosse a própria fornecedora de combustível.

É preciso ressaltar que os valores informados pela ANP são informativos, cuja metodologia consiste em selecionar um número aleatório de postos (em alguns casos um único posto) conferindo um panorama dos valores praticados pelos postos em determinada localidade (Município, Estado ou do País), tratando-se por tanto de sistema de levantamento de preços. Assim, os valores extraídos não constituem em tipo de tabelamento de preços, nem fixação de valores máximos e mínimos ou exigência de autorização oficial prévia para reajustes de preços dos combustíveis em qualquer etapa da comercialização. Visa na verdade, analisar indícios de prática anticoncorrenciais.

Como forma ainda de melhor visualizar o que se informa no parágrafo acima, temos abaixo a pesquisa de mercado comparando o preço real do combustível no Estado de Mato Grosso com toda base de postos disponíveis no Estado e a pesquisa da ANP com número infinitamente inferior e já defasado. Conforme é possível visualizar a discrepância entre preços é real e visível:

IESEL	ÉDIA	M	ÁXIMA	M	IESEL	ÉDIA	ÁXIMA	TANOL	ÉDIA	ÁXIMA	M	ASOLINA	G	ÉDIA	ÁXIMA
			A								A				



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE ALVORADA



Processo Nº _____
FL Nº _____
Nome/Rubrica _____

	NP	NP	10	NP	NP		NP	NP		NP	NP
,735	909	6,670	,914	,060	,990	,636	,025	950	5,800	7,060	,920

No entanto, equivocadamente e invertendo a finalidade do levantamento realizado pela Agência, tem os órgãos se apropriado da constatação da ANP e utilizado os resultados extraídos para realizar espécie de tabelamento, onde a contratada deverá substituir o preço praticado na bomba pelo preço médio e/ou máximo mensal disponibilizado pela ANP ou se o preço do combustível praticado na rede credenciada esteja acima do preço médio e/ou máximo cotado pela ANP, obrigatoriamente credenciar novos postos de combustíveis, num prazo razoável, de modo que o preço da rede credenciada seja reduzido, no máximo, ao mesmo patamar do preço médio e/ou máximo cotado pela ANP.

Em ambos os casos, fica impossível cumprir o avançado. No primeiro, porque terá que arcar com um custo que não provocou, gerando obrigação desproporcional de arcar com a diferença de custo. E no segundo, porque não pode obrigar que os estabelecimentos credenciados aceitem a exigência de vender conforme referência da ANP.

Mais uma vez cabe enfatizar que as disposições do Edital no que tange a vinculação do preço do serviço ao preço do combustível encontra sérias restrições legais. Isto porque, somente a rede credenciada, fornecedora de combustível, pode ser responsável por sua ação ou omissão na prática dos preços dos combustíveis, vez que os licitantes não podem assumir atos ou atitudes de terceiros. Algo que inclusive encontra óbice na Súmula nº 15, do Tribunal de Contas de São Paulo pacificou que: “Em procedimento licitatório, é vedada a exigência de qualquer documento que configure compromisso de terceiro alheio à disputa”.

Ainda, no ordenamento jurídico brasileiro, inclusive na Lei de Licitações ou na doutrina administrativa especializada, não existe previsão para que a tabela de referência de preços divulgada pela ANP seja utilizada como teto indenizatório nos contratos administrativos. Ao contrário: a existência de princípios gerais de direito civil

Processo Nº _____
FL Nº _____
Nome/Rubrica _____



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE ALVORADA



e direito administrativo vedam a adoção de qualquer conduta pelo licitante que tenda a desequilibrar a equação econômico-financeira do contrato.

Nesse sentido e a título de ilustração, apresentamos uma situação análoga ao caso em comento: é sabido que o Governo Federal divulga os preços médios da cesta básica. Assim, imaginemos um edital em que é licitado o fornecimento de vale alimentação, devendo ser condicionado o pagamento aos preços médios dos alimentos. Nesse sentido, a empresa contratada deveria ser responsável por cada supermercado que praticasse o preço superior àquele divulgado pelo Governo, Estado ou Município, o que, por óbvio, não é sua responsabilidade!

Lado outro, a vinculação ao preço da ANP torna impossível o adequado cumprimento do Edital, mormente porque os órgãos normalmente quantificam o número de rede e grande parte dos postos se recusam a vender pelos preços estabelecidos pela Agência.

Ademais, a Lei Federal nº 9.478/97 flexibilizou o monopólio do setor de petróleo e gás natural, tornando aberto o mercado de combustíveis no país. Os postos são administrados por pessoas jurídicas distintas e autônomas, que podem praticar margens variáveis conforme seus planos comerciais, visto que os preços não são tabelados nem estão sob controle governamental, tampouco podem ser controlados pela Gerenciadora que não é proprietária de sua rede credenciada.

Em apertada síntese, resta a gerenciadora, ou “travar” consumos que superem o valor da tabela referencial ANP (o que gera impacto sobre o tamanho da rede disponibilizada ao ente/órgão, causando danos de ordem ambiental e legal), ou como tem acontecido, a Gerenciadora tem sido responsabilizada pela diferença entre o preço praticado pelo posto e a tabela ANP, sendo obrigada a arcar com “obrigação de fazer impossível”, ao arrepio do art. 248 do Código Civil.

Sobre o tema “obrigação impossível” o STJ tem decidido:

A ministra Isabel Gallotti admitiu o processamento de reclamação proposta por uma revendedora de carros contra acórdão proferido pela Terceira Turma do Conselho Recursal dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais do Estado do Rio de Janeiro. Segundo a empresa, a decisão



contraria a jurisprudência do STJ, pois manteve condenação cujas determinações são impossíveis de cumprir. [...]

Para a ministra Isabel Gallotti, ainda que a divergência apontada pela reclamação não seja baseada em súmula ou recurso repetitivo, a decisão é absurda, pois impõe à empresa obrigações que dependem da vontade de terceiro, tornando impossível o seu cumprimento. Processo: Rcl 6587

A impossibilidade de fixação de preço por parte das Gerenciadoras dos preços dos combustíveis de sua rede credenciada, bem como a ausência de compromisso da Administração em buscar os valores nos postos que estejam de acordo com a exigência do edital referente a limitação máxima de valor de combustível (aceitando, por consequência, a redução de postos aptos a realizarem a transação dentro dos parâmetros contidos no Edital) prejudica a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da contratação.

Ainda, o argumento de que a cláusula editalícia que visa utilizar o preço médio e/ou máximo cotado pela ANP, representa maior economicidade ao órgão também não merece prosperar. Isso porque, quando o órgão limita o sistema gerenciador pelo valor de referência da ANP, limita demasiadamente o universo de fornecedores aptos a fazer parte da rede credenciada.

Além de muitas vezes impossibilitar o cumprimento da obrigação, o órgão torna a operação mais dispendiosa, uma vez que aumenta a distância de deslocamento do veículo, o que faz com que tenha um custo com combustível ainda maior.

Exemplificadamente: suponhamos que o veículo esteja no Centro Administrativo do órgão e na esquina exista um posto de combustível que ofereça valor de referência de diferença de R\$ 0,01 centavo do preço médio da ANP, o que é muito comum. Suponhamos ainda que o posto credenciado mais próximo e que atenda o preço de referência está localizado há 7 Km da unidade. Ora, o órgão irá gastar só com o abastecimento do veículo, no mínimo 01 litro de Combustível o que representa aproximadamente R\$ 3,92. E terá que fazer isso todas as vezes que for abastecer.



Desnecessário frisar que tal prática ofende o princípio da sustentabilidade que deve ser levada em conta no amplo conceito de vantajosidade:

[...] um processo pelo qual as organizações tendem a satisfazer as suas necessidades de bens, serviço, obras e serviços públicos de uma forma que agregue valor para o dinheiro em uma base de toda a vida em termos de geração de benefícios, não só para a organização contratante, mas também para a sociedade e a economia, enquanto minimiza os danos para o ambiente. Compras sustentáveis devem considerar as consequências ambientais, sociais e econômicas de: projeto; utilização de materiais não renováveis; fabricação e métodos de produção; logística; serviço de entrega; uso; operação; manutenção; reutilização; opções de reciclagem; disposição; e capacidades dos fornecedores para lidar com essas consequências em toda a cadeia de abastecimento. (Department for Environment Food and Rural Affairs, 2006, p. 10)

Obviamente, e pelo exemplo exposto, extrai-se que o “barato sai caro” e que a economicidade é na prática claramente ilusória e perceptível inclusive pelos motoristas dos entes licitantes.

Há de se frisar que os controles externos também cumprem um papel importante de balizadores; exemplo disso é o fato de o Tribunal de Contas da União ter passado a cobrar, desde 2010, a apresentação de indicadores socioambientais de sustentabilidade pelos órgãos federais em suas prestações de contas anuais (TERRA, A. C. P. Compras públicas inteligentes: um modelo de análise estratégica para a gestão das compras públicas – estudo de caso do instituto do meio ambiente e dos recursos hídricos do distrito federal. 2016. 251 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública em Rede Nacional) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2016.).

Mas não é só. O princípio da eficiência também é violado uma vez que o tempo de percurso maior impede que outras atividades públicas possam ser desempenhadas.



Desta forma, a presente impugnação busca estabelecer critérios mais claros e possibilitar mecanismos de controle ou enforcement que diminuam os esforços percebidos não somente de gestão, mas também de “persuasão” acerca da importância de se adotar tais critérios socioambientais, eficiência e ampla vantajosidade, pois a mera manutenção da tabela ANP não é instrumento lidimo para alcançar todos os parâmetros contidos em Lei.

Conforme se extrai do instrumento convocatório, ao final de cada mês, a empresa a ser contratada deverá, para fins de fechamento da fatura mensal, considerar o valor de cada abastecimento como sendo o preço à vista praticado pelo estabelecimento (preço de bomba).

Também, a metodologia utilizada pela ANP para extrair o preço médio e/ou máximo de referência, toma como parâmetro apenas o preço à vista.

Todavia é público e notório que quase todas as licitações são licitadas a prazo, como no caso em tela, sendo 30 dias o período de apuração e mais 30 dias para a liquidação, ou seja, a transação que foi realizada no primeiro dia do mês é liquidada em 60 dias.

Sendo assim, o uso da tabela referencial divulgada pela ANP é conduta danosa do ponto de vista financeiro, que impõe o desequilíbrio econômico financeiro do contrato administrativo, a medida que há defasagem considerável de valores entre o valor constante da tabela e o valor que efetivamente se pagou na bomba no ato de abastecimento, desequilíbrio econômico esse seja em razão da alta dinamicidade do setor de combustíveis que recai sobre o preço do produto final.

No caso do valor do abastecimento (preço de bomba) ser superior ao preço médio e/ou máximo da ANP, o valor da bomba deverá ser desconsiderado e se adotará a médio e/ou máximo da ANP, o que evidentemente causa prejuízo a empresa contratada.

Prejuízo esse que ela não deu causa!

Em ocorrendo a diferença entre o preço do combustível aferido na bomba, no momento do abastecimento, e o valor apontado na tabela da ANP – seja em razão da metodologia adotada ou seja em relação a diferença temporal entre os preços aferidos – não poderá, por todo o exposto a Gerenciadora arcar com este prejuízo ou ocorrerá a



quebra da equivalência entre as prestações e o desrespeito à equação econômico-financeira do contrato.

É farta a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça ao reconhecer a incidência do princípio da conservação do equilíbrio econômico-financeiro sobre os contratos administrativos:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. CONTRATO. EMPREITADA.

EQUILÍBRIO ECONÔMICO FINANCEIRO. (...). A alteração do preço deve guardar uma relação direta de proporcionalidade com o aumento/diminuição quantitativa do objeto, sob pena de desequilíbrio econômico-financeiro da avença. Não pode a embargante arcar com custos que não existiram, simplesmente porque a contratação foi realizada por preço global, as condições reais devem prevalecer sobre o que foi avençado. (...) Deve ser aplicada na espécie os princípios que regem a boa-fé objetiva nos contratos quando o silêncio intencional de uma das partes a respeito do fato ou qualidade que a outra parte haja ignorado constitui omissão dolosa (art 47, CC/02). – STJ 2ª Turma, REsp 1670514 Rel Ministro Herman Benjamin, julg. Em 09/06/2015

D´outra borda, como explicitado no tópico anterior, a simples trava proibindo o abastecimento em posto de combustível acima do preço máxima, além de impactar diretamente no quantitativo da Rede disponível, fere os princípios da sustentabilidade, eficiência, real vantajosidade, entre outros.

Assim, é nítida que a imposição do uso da tabela de preços da ANP (média ANP) afronta ao princípio da intangibilidade da equação econômico-financeira do contrato, da boa-fé objetiva e das limitações aos poderes exorbitantes da administração pública no contrato administrativo. Na verdade, além de realizar a gestão de frotas, o órgão aumenta o escopo do objeto licitado, obrigando o Contrato de forma involuntária e desproporcional a regular também os preços dos combustíveis e mais: arcar com prejuízo ao qual a Gerenciadora não deu causa.



Com o exposto acima, resta evidente que a melhor solução é o limitador de preços ser definido pelo Gestor do Contrato, primeiramente por essa obrigação poder ser cumprida pela própria administração, visto que o sistema oferecido pela gerenciadora permite a parametrização dos valores. De forma alternativa, a alteração do limitador de preço para a máxima ANP, uma vez que o edital, como se encontra, acaba por criar uma “média das médias”, ou seja, quando o valor é inferior ao ANP, se paga valor menor, mas quando é superior, cabe a empresa, mera gestora da frota, arcar com essa diferença de preço.

Assim, a rigor e na média, a Administração tem abastecido por valor inferior a própria ANP (que por sua própria natureza, como demonstrado não deve ser considerado um balizador confiável para o que se propõe em licitações), com prazos de pagamento dilatado no tempo (em média 60 dias), e, em muitas vezes sem sequer se preocupar com o preço praticado pelo posto de combustível, pois trata o sistema de gestão de frotas, quase que como um seguro, que garantirá o preço ANP, aconteça o que acontecer.

Com a alteração solicitada, além de conferir objetividade ao julgamento das propostas (uma vez que qualquer proposta que contemple valor superior será desclassificada, não sendo necessário verificar qualquer aspecto casuístico), os licitantes não se sujeitarão a “surpresas” (glosas etc.), mantendo incólume a boa-fé da relação, e dando azo ao cumprimento dos princípios da sustentabilidade, eficiência, moralidade e real vantajosidade.

A melhor solução para o caso e principalmente visando garantir a economicidade e eficiência do objeto licitado é a alteração dos itens impugnados na formas solicitadas, assim aumentando o número de postos que atenderão a Administração e reduzindo o tempo de circulação dos veículos, visto que os motoristas terão à disposição um maior número de postos para atendimento.

DO IMPEDIMENTO QUANTO AOS CRITÉRIOS DE QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA:



Ao tratar dos critérios de Qualificação Econômico Financeira, mencionados no item 9.4.2.1 nos deparamos com a seguinte colocação quanto aos critérios de qualificação econômico-financeiro exigidos:

9.4.2.1. Em conformidade com a Ordem de Serviço nº 002/2017, da Secretaria Municipal da Fazenda – SMF, Município de Alvorada-RS, publicada em 5 de janeiro de 2019 no Diário Oficial dos Municípios, os índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), devem ser iguais ou maiores que 1. O índice de endividamento deve ser menor ou igual a 0,8. Tais índices são resultantes da aplicação das seguintes fórmulas:

Como é de conhecimento geral, através de publicações liberadas há meses no mercado brasileiro no ramo de gerenciamento, as empresas popularmente conhecidas como Ticket e Ecofrotas – ambas de grande visibilidade nacional - uniram suas bases operacionais através da marca Ticket Log (<http://www.ticketlog.com.br/>).

Esta união, aprovada pelo CADE – Conselho Administrativo de Defesa Econômica, no dia 24 de maio de 2016, deu origem a um importante player na área de gestão de despesas corporativas, criando a mais completa empresa nacional de gestão de abastecimento e manutenção, unificando as operações da Ticket Car, Repom, Ecofrotas e Expers.

Assim, a única empresa apta a participar de licitações cujo objeto é gerenciamento de abastecimento e/ou manutenção preventiva e corretiva em nome do grupo Edenred é a Ticket Log – Ticket Soluções HDFGT S/A.

Desta forma, devido a união entre as bases empresariais e o compromisso da Diretoria da Ticket Log de ingressar em larga escala no negócio de cartão de crédito, e para tal, fez-se necessário sacrifício de resultados no curto prazo, baseados em um projeto que tem as seguintes premissas:

- Liderança de mercado no ramo de cartão convênio;



- Excelência em serviços;
- Vantagens tecnológicas diferenciadas da concorrência.

Atualmente oferecemos vasta rede credenciada no mercado, assim, sempre haverá um estabelecimento no caminho, garantindo a opção de escolher pelo local da preferência do cliente com a melhor qualidade e preços competitivos. A equipe da Ticket Log trabalha de forma consultiva para melhorar constantemente e otimizar as oportunidades de redução de custo. Este é um importante diferencial a ser oferecido aos nossos clientes.

Com a análise se baseando fortemente no índice em questão, estaremos sendo mal avaliados, pois a liquidez depende dos prazos médios de pagamento e recebimento; no nosso caso específico, recebemos do cliente em média no dobro do tempo em que pagamos a rede credenciada, corroborando para a redução do índice de liquidez.

Entretanto, há que ressaltar que a Lei 8.666/93 permite várias formas de comprovação de boa situação financeira das empresas participantes, conforme se verifica no art. 31, abaixo transcrito. Se a lei permite o uso de três hipóteses, pode o edital exigí-las alternadamente, assim, caso uma licitante não preencha um dos critérios por questões adversas, poderá sempre ter uma outra alternativa para participar do certame, obedecendo ao Princípio da Competitividade e da Legalidade.

Art. 31 A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-à a:

§ 1º A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade.

§ 2º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ou ainda as garantias previstas no § 1º do art. 56 desta Lei, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-



financeira dos licitantes e para efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado.

§ 3º O capital mínimo ou valor do patrimônio líquido a que se refere o parágrafo anterior não poderá exceder a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, devendo a comprovação ser feita relativamente à data da apresentação da proposta, na forma da lei, admitida a atualização para esta data através de índices oficiais.

§ 4º Poderá ser exigida, ainda, a relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem diminuição da capacidade operativa ou absorção de disponibilidade financeira, calculada esta em função do patrimônio líquido atualizado e sua capacidade de rotação.

§ 5º A comprovação da boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

Assim, sem a possibilidade de mais de uma forma de comprovação de qualificação econômico-financeira de modo alternativo, o edital contraria além da Legislação pertinente, a própria essência da licitação que é seu caráter competitivo.

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)

Empreender um certame licitatório para identificar a proposta mais vantajosa ao interesse público significa que os interessados irão competir para finalmente obterem a contratação.



Nesse sentido, podemos até dizer que a licitação tem caráter contencioso, uma vez que cada licitante busca contratar com a Administração Pública, e para isso tenta, na medida do possível, afastar seus concorrentes, recorrendo das decisões da comissão de licitação e da autoridade superior competente.

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.

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. Toshio Mukai extrai dessa disposição o princípio da competitividade, “tão essencial na matéria que, se num procedimento licitatório, por obra de conluíus, 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).

Portanto, a exigência editalícia, mostra-se claramente restritiva, sendo capaz também, de diminuir a participação das empresas no presente certame, pois da forma como o Edital foi elaborado, o pregão certamente ficará prejudicado, face à inviabilidade de algumas das Licitantes em atenderem a exigência relativa à qualificação econômico- financeira.

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 a fim de comprovar a situação financeira das empresas deve ser aplicada em conformidade com os princípios de competitividade 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 ilibada da Administração na prática de seus atos.

Por oportuno, informamos que atendemos a diversos órgãos da Administração Pública em todos os Estados da Federação para prestação dos serviços aqui em questão, os Governos de Estado do Ceará, Goiás, Rio Grande do Sul, Roraima, Espírito Santo, Pará, Mato Grosso, Rondônia, Amapá, Tocantins, Maranhão, Piauí, Polícia Federal de todos os estados do Brasil, Polícia Rodoviária Federal de todos os estados do Brasil, toda prefeitura do estado de São Paulo e outros órgãos públicos também são nossos clientes, sendo que estes não efetuaram uma exigência tão restritiva como o faz esse Órgão.

Portanto, gostaríamos de solicitar que este órgão altere o edital mencionando que alternativamente, as empresas que não alcançarem o índice exigido, serão consideradas habilitadas se comprovarem possuir um capital mínimo ou valor do patrimônio líquido correspondente a 10% da estimativa de custos e/ou garantia contratual.

Inclusive, o Tribunal de Contas da União já firmou entendimento de que a qualificação econômico-financeira deve ser apurada em função das necessidades



concretas de cada caso, bem como, “de que as empresas que não preencham os índices denotadores de boa situação econômico-financeira sejam habilitadas por meio de demonstração de capital social ou patrimônio líquido mínimo”. (Acórdão n. 247/2003 – Plenário. Rel. Min. Marcos Vilaça)

O Superior Tribunal de Justiça, também tem decisão, por unanimidade, que baliza o entendimento acima esposado de que o licitante pode participar do certame, demonstrando sua boa condição econômico-financeira através de outras demonstrações que não aquelas exigidas no Edital, senão vejamos:

“Ementa – administrativo. Licitação. Habilitação. Mandado de segurança. Edital.

Ms n.5.606 – df – (98.0002224-4). Relator exmo. Sr. Ministro José Delgado. Impetrante: Panaquatira Radiodifusão Ltda. – Impetrado: Ministério de Estado de Comunicações. “Decisão: A Seção, por unanimidade, concedeu segurança.” I – As regras do edital de procedimento licitatório devem ser interpretadas de modo que, sem causar qualquer prejuízo à administração e aos interessados no certame, possibilitem a participação do maior número possível de concorrentes, a fim de que seja possibilitado se encontrar, entre várias propostas, a mais vantajosa.”

Ainda, no julgamento do RESP n. 402.711/SP, o mesmo STJ assim decidiu:

“1. a comprovação de qualificação econômico-financeira das empresas licitantes pode ser aferida mediante a apresentação de outros documentos. A Lei de Licitações não obriga a administração a exigir, especificamente, para cumprimento do referido requisito, que seja apresentado o balanço patrimonial e demonstrações contábeis, relativos ao último exercício social previsto na Lei de Licitações (Art. 31, inc. I), para fins de habilitação.” (Grifo nosso)

Portanto, se este Órgão negar nossa impugnação e mantiver este edital inalterado, além de ferir o princípio da Legalidade, ira afrontar as decisões do TCU e o STJ.

Carlos Ari Sundfeld aduz que princípios são ideias centrais que dão sustentação a um dado sistema e que "o princípio jurídico é norma de hierarquia superior à das meras regras, pois determina o sentido e o alcance destas, que não podem contrariá-lo, sob pena de pôr em risco a globalidade do ordenamento jurídico" (SUNDFELD, Carlos



Ari. Fundamentos de direito público. 4. ed. rev. aum. e atual. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 146.).

O princípio da legalidade está insculpido no art. 1º, caput, da Magna Carta e para o procedimento licitatório e também para o contrato que o sucede significa que a atividade da Administração está vinculada, adstrita ao que dispõe a lei.

Assim muitas vezes o administrador não tem qualquer liberdade para agir em casos em que a lei lhe indica qual a conduta a ser tomada em situações por ela descritas e reguladas.

O princípio da legalidade circunscreve a ação da Administração Pública em termos do que ela pode fazer e como pode fazer, ou seja, ela age em consonância com o disposto pela lei.

No caso das licitações, cada fase do certame está regulada pela lei, existindo direito público subjetivo a todos quantos participem da licitação à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido. É o que estabelece o caput do art. 4º da Lei nº 8.666/93. O parágrafo único desse artigo ainda fixa que o procedimento licitatório previsto naquela lei caracteriza ato administrativo formal, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública.

Com efeito, a Administração não é livre para agir; ela só age secundum legis, com o conteúdo e sob a forma previstas em lei. A legalidade se desdobra em dois momentos distintos: o da submissão do agir à lei e o do controle dessa submissão. No primeiro momento importa a natureza derivada da atuação da administração pública ao complementar, seja com preceitos normativos secundários, seja com comandos concretos, a normatividade legal. No segundo momento o que importa é o controle dessa submissão, seja por parte dela própria, seja por parte de órgãos competentes para exercê-lo nos demais Poderes do Estado, manifestado ex officio ou provocado por quem a lei reconheça legitimidade para fazê-lo.

O princípio da legalidade, no caso da licitação, pareceu ao legislador infraconstitucional de tal forma importante que veio a ser reproduzido no art. 3º da Lei nº 8.666/93

Nesse sentido, são os ensinamentos de Celso Antônio Bandeira de Mello:



“Princípio – já averbamos alhures – é, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico. É o conhecimento dos princípios que preside a intelecção das diferentes partes componentes do todo unitário que há por nome sistema jurídico positivo” (in Curso de Direito Administrativo, 4ª ed., Malheiros, 1993, pp. 408 e 409).

Nesse sentido, cabe mais uma vez trazermos à colação os ensinamentos de Celso Antônio Bandeira de Mello:

“Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra” (ob. cit., p. 409).

Portanto, nossa solicitação encontra guarita na Lei 8.666/93, na Instrução Normativa n.º 05/95 e nas decisões proferidas pelo TCU e STJ, conforme acima fartamente demonstrado.

Ainda, mesmo não estando sob o critério da INSTRUÇÃO NORMATIVA MPOG/SLTI Nº 3/2018, pode utilizar como parâmetro a determinação de que empresas que não apresentem o valor/percentual exigido deverão então usar de outros critérios como exigência para sua habilitação.

Art. 24. O instrumento convocatório deverá prever, também, que as empresas que apresentarem resultado igual ou menor que 1 (um), em qualquer dos índices referidos no art. 22 desta Instrução Normativa, quando da habilitação, deverão comprovar, considerados os riscos para a Administração, e, a critério da autoridade competente, o capital mínimo ou o patrimônio líquido mínimo, na forma dos §§ 2º e 3º, do art. 31 da Lei nº 8.666, de 1993, como exigência para sua habilitação, podendo,



ainda, ser solicitada prestação de garantia na forma do § 1º do art. 56 da Lei nº 8.666, de 1993, para fins de contratação.

Assim, fica sob análise de cada órgão a inclusão de critérios mais ou menos restritivos e que nesse caso em específico, para o tipo de contratação que se propõem, pode inclusive frustrar o êxito no procedimento licitatório.

ATIVO	2021 R\$	PASSIVO	2021 R\$
ATIVO CIRCULANTE	1.921.485.844,47	PASSIVO CIRCULANTE	2.027.461.766,26
NÃO CIRCULANTE	1.097.807.080,45	NÃO CIRCULANTE/EXIGÍVEL A LONGO PRAZO	204.635.970,86
ESTOQUES	-	FORNECEDORES	8.444.747,92
CLIENTES	1.395.405.954,00	TICKETS EM CIRCULAÇÃO	1.227.696.503,91
INVESTIMENTOS	91.836.274,42	PATRIMÔNIO LÍQUIDO	787.195.187,80
IMOBILIZADO	14.195.746,84	CAPITAL SOCIAL	147.313.565,05
INTANGÍVEL	841.773.791,54	PASSIVO TOTAL	3.019.292.924,92
ATIVO TOTAL	3.019.292.924,92	LUCRO LÍQUIDO* DESP - REC *	262.423.070,66
ATIVO PERMANENTE	953.409.795,42	LUCRO/PREJUÍZO OPERACIONAL	272.059.137,79
DISPONIBILIDADES	321.734.289,91	RECEITA LÍQUIDA OPERACIONAL	525.510.069,37
REALIZÁVEL A LONGO PRAZO	144.397.285,03	PASSIVO REAL * PT MENOS PL *	2.252.097.737,12
		RESULTADO OPERACIONAL LÍQUIDO	272.059.137,79

2021			2021		
LIQUIDEZ CORRENTE	AC/PC	0.95	LIQUIDEZ REC. PRÓPRIOS	AC-PC/PL	-0.13
LIQUIDEZ GERAL	AC+RLP/PC+ELP	0.93	GRAU DE ENDIVIDAMENTO	PL/PC+ELP	0.35
LIQUIDEZ SECA	AC-EST/PC	0.95	QUOC.PATR.LÍQ. E CAP.INT.	PL/CP	5.34
SOLVÊNCIA GERAL	AT/PC+ELP	1.35	RENTABILIDADE DO CAPITAL	LL/PL	0.33
ENDIVIDAMENTO TOTAL	PC+ELP/PL	2.84	PRODUTIVIDADE	ROL/AT-INV	0.09
PART.CAPITAIS DE TERCEIROS	ET/ET+PL	0.74	PART.DÍVIDAS CURTO PRAZO	PC/ET	0.91
CAP.TERC. / CAP. PRÓPRIOS	ET/PL	2.84	MARGEM LUCRO OPERACIONAL	LO/RLO	0.52
CAPAC.INVEST.(RECURSOS PRÓPRIOS X TERCEIROS)	PL/PC+ELP	0.35	RISCO FINANCEIRO	PT-PL/PT	0.74
GRAU DE IMOBILIZAÇÃO	AP/PL	1.21	GRAU DE ENDIVIDAMENTO GERAL	PC+ELP/AT	0.74

OBS:
 Os Cálculos acima apresentados, foram retirados da demonstração financeira do Exercício Social de 2021, publicado em 30 de março de 2022.

Desta forma, verifica-se que a saúde da empresa neste ramo não pode ser atrelada somente ao índice financeiro e econômico, como também, não pode se usar como padrão o mesmo valor número (índice $\geq 1,00$) para todo tipo de contratação, visto que cada segmento comercial possui sua estrutura financeira diferenciada. A nossa, como explicitado acima, exige suporte financeiro aquém dos limites habituais, sendo que, quanto maior a empresa (maior número de clientes), mais dispêndio financeiro ela possui.



E são por essas razões que requeremos a reformulação do item questionado do edital, sendo para sua retirada ou alteração, exigindo outro valor de índice financeiro ou requerendo a apresentação alternativa de patrimônio líquido/capital social igual ou superior a 10% do objeto do edital (e não cumulativa), ou, ainda, somente a aceitação de garantia contratual como suporte de contrato.


E são por essas razões que requeremos a reformulação do item questionado do edital, sendo para sua retirada ou alteração, exigindo outro valor de índice financeiro ou requerendo a apresentação alternativa de patrimônio líquido/capital social igual ou superior a 10% do objeto do edital (e não cumulativa), ou, ainda, somente a aceitação de garantia contratual como suporte de contrato.

Consequentemente, solicitamos a alteração do edital de acordo com a argumentação acima demonstrada, a fim de buscar efetivamente empresa que suporte a contratação com a qualificação econômico-financeira adequada e que promova maior competitividade ao certame

III – DO PEDIDO

Diante do exposto, requeremos seja a presente impugnação recebida, conhecida e provida integralmente, para que, ao final, esta Douta Comissão de Licitação altere o edital deste Pregão, conforme fundamentos acima mencionados.

Termos em que pede e, espera deferimento.


TICKET LOG - TICKET SOLUÇÕES HDFGT S/A
CLARA GABRIELA ALBINO SOARES
ANALISTA DE LICITAÇÕES
MERCADO PÚBLICO
TEL: (51) 3920-2200 – RAMAL: 8273

C





2 - ANÁLISE DAS RAZÕES CONSTANTES NA IMPUGNAÇÃO IMPETRADA

A Pregoeira responsável a operar e conduzir o certame em tela, após analisar a referida impugnação e por esta, encaminhou as razões constantes na impugnação ora impetrada, à análise da Secretaria Municipal de Administração, a qual se manifestou por meio do Procurador Municipal Alexsandro Lima Vieira, que se manifestou formalmente quanto às razões impugnadas pela ora impugnante conforme segue:

Impugnante: Ticket Soluções HDFGT. Quanto ao primeiro item da impugnação ofertada, vemos que há um sério problema de leitura nos prepostos da empresa impugnante.

Isso porque, no item 5.5. citado, não está escrito que o município, ao efetuar o pagamento dos valores devidos a título de combustíveis consumidos, o fará ou pelo menor preço praticado ou pelo preço médio fixado pela ANP.

Os valores, com base em pesquisa de mercado realizado, semanalmente, em cada município.

Por exemplo, os valores informados nesta licitação para os itens licitados foram extraído no site da ANP, informação está pública e de livre acesso a qualquer cidadão.

O que o item 5.5. diz é que a empresa vencedora do certame deverá procurar postos parceiros que pratiquem o valor de mercado, com base na média informada pela ANP.

Assim, o que se quer dizer é que a empresa vencedora do certame deverá procurar cadastrar tantos postos quantos pratiquem seus valores dentro dos valores praticados pelo mercado.

Até porque, nesta licitação, não está sendo adquirido combustível de forma direta, mas sim uma empresa gerenciadora, e o critério de escolha da vencedora será o maior desconto ofertado. Não o valor do combustível, até porque as empresas aqui concorrentes não vendem combustíveis de forma direta.



A título de argumentação, a discrepância de valores apresentada no Estado do Mato Grosso não ocorre aqui, visto que a pesquisa na ANP é feita por cidade, e a média utilizada na licitação é entre os postos da cidade de Alvorada e não do estado do RS.

Portanto, improcedente a impugnação neste ponto.

Quanto ao ponto relativo ao item 9.4.2.1., onde é exigido como critério exclusivo de qualificação econômico-financeira a apresentação de índices, entendemos que este ponto de ser revisto, sendo procedente a impugnação.

Como bem citado pela impugnante, o artigo 31 da Lei nº 8.666/93-lei que rege a presente licitação – deixa claro que além da apresentação de índices, prevista no § 1º do artigo 31, ainda é prevista a aceitabilidade de apresentação pelas licitantes de capital social ou patrimônio líquido de até 10% do valor licitado, ou ainda, de prestação de garantia.

Por óbvio que cabe a cada ente público definir suas regras, desde que não contrarie o disposto no artigo 31, exigindo itens não ali previstos.

Assim, entendo ser procedente o segundo item da impugnação apresentada.

Da decisão: . Diante do acima exposto, opino:

- a) Seja recebida a presente impugnação, vez que legal e tempestiva;
- b) Quanto ao item 1 – relativo ao item 5.5. do Edital, entendemos não haver motivos pra sua alteração, tendo sido mal interpretado pela empresa impugnante, devendo ser mantido.
- c) Quanto ao item 02 – relativo ao item 9.4.2.1 do Edital entendemos procedente a impugnação.

Alexsandro Lima Vieira
Procurador do Município



3 - CONCLUSÃO

Diante do exposto, conhecemos a impugnação impetrada, por estar nas formas da Lei Federal nº 8.666/1993, para no mérito, julgar-lhe PARCIALMENTE PROCEDENTE, decisão esta, embasada em manifestação realizada pela da Secretaria Municipal de Administração por meio do Procurador do Município Alexsandro Lima Vieira, DEFERINDO PARCIALMENTE as razões impetradas pela empresa impugnante, alterando a atual redação do edital em questão.

O presente Julgamento de Impugnação será encaminhado ao Senhor Prefeito Municipal, para análise e homologação da decisão.

O presente julgamento, será publicado no Portal Eletrônico <https://alvorada.atende.net>, no Portal de Compras Públicas - www.portaldecompraspublicas.com.br, e encaminhado através de Correio Eletrônico, à empresa impugnante.

Nada mais havendo digno de registro, encerra-se o presente julgamento, que, após lido e achado conforme, vai assinado pelo Pregoeiro.

Alvorada, 06 de julho de 2022.

Ana Paula Jonko Carrazzoni Tamiozzo
Pregoeira

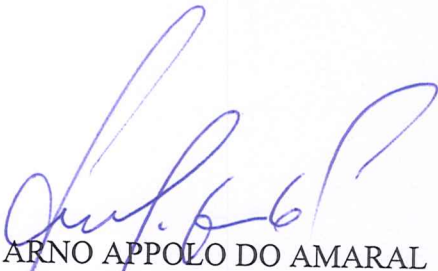


ATO DE RATIFICAÇÃO
AO
JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO IMPETRADA

No uso de minhas atribuições legais, em observância aos procedimentos estabelecidos pelo artigo 41, § 2º, da Lei Federal nº 8.666/1993, delibero por considerar e ratificar o Julgamento da Impugnação impetrada, referente ao Processo Licitatório “Pregão Eletrônico nº 038/2022” impetrada tempestivamente pela empresa Ticket Soluções HDFGT S/A, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica sob o n.º 03.506.307/0001-57 estabelecida a Rua Machado de Assis, n.º 50, Prédio 2, Santa Lucia, em Campo Bom – RS, concluído em 06/07/2022 pela Pregoeira designada a operar e conduzir o Certame Licitatório em questão, julgamento este, embasado em manifestação emitida e expedida pela Secretaria Municipal de Administração.

Conforme o presente julgamento, acolho a impugnação, para no mérito, julgá-la **PARCIALMENTE PROCEDENTE**, DEFERINDO PARCIALMENTE as razões impetradas pela empresa impugante, ratificando a decisão exarada em ato próprio.

Alvorada, 06 de julho de 2022.


JOSÉ ARNO APPOLO DO AMARAL
Prefeito Municipal

25

