

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR CONSELHEIRO DO EGRÉGIO TRIBUNAL  
DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**

**URGENTE**

**DATA LICITAÇÃO - 18/04/2022**

**PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA.,**  
inscrita no CNPJ n.º 05.340.639/0001-30, sediada na Calçada Canopo, 11 - Sala 03 -  
Alphaville Empresarial - Santana do Parnaíba/SP - CEP: 06.541-078 - e-mail:  
[rayza.monteiro@primebeneficios.com.br](mailto:rayza.monteiro@primebeneficios.com.br); [licitacao@primebeneficios.com.br](mailto:licitacao@primebeneficios.com.br) - telefone:  
(19) 3518.7021, vem, através de seu procurador subscrito *in fine*, apresentar:

**REPRESENTAÇÃO DE ILEGALIDADE EM EDITAL COM PEDIDO LIMINAR**

com supedâneo na Lei Federal n.º 8.666/93, Lei Federal n.º 10.520/02, bem como  
disposições legais contidas na Constituição Federal, em face das veementes  
irregularidades e ilegalidades verificadas no procedimento licitatório, a ser realizado pela  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL DO TOCANTINS, localizada na rua  
Afonso Pena, s/nº - Centro, CEP: 77.925-000 - CNPJ nº: 25.064.007/0001-06 São Miguel  
do Tocantins - TO - E-mail: [licitacaosmiguel@gmail.com](mailto:licitacaosmiguel@gmail.com)** consoante motivos fáticos e  
jurídicos a seguir expostos:

## RAZÕES DE REPRESENTAÇÃO DE EDITAL COM PEDIDO CAUTELAR

### PREGÃO ELETRÔNICO Nº. 007/2022

**Objeto:** *“Registro de Preço para contratação de empresa especializada em gerenciamento de abastecimento, implantação e operação de um sistema informatizado/integrado com utilização de cartão via WEB, que permita o fornecimento de combustíveis (gasolina comum, gasolina aditivada, álcool hidratado/combustível, diesel comum S500 e diesel S10), através da rede de postos credenciados para atender à frota de veículos da Prefeitura Municipal de São Miguel do Tocantins – TO.”*

### DIGNÍSSIMO CONSELHEIRO,

Não obstante o apreço e imensurável respeito que temos pelos servidores públicos responsáveis pela licitação em tela, principalmente ao subscritor do edital de convocação, o procedimento não merece prosperar, vez que eivado de vícios insanáveis que violam a legislação vigente.

#### I - DA LEGITIMIDADE AD CAUSAM

A Representante é uma empresa que exerce a atividade de emissão de vales e gerenciamento de frota por meio de cartões magnéticos ou microprocessados, consoante contrato social anexo, tendo como clientes o Supremo Tribunal Federal, Polícia Federal, Correios, inúmeras Prefeituras, Ministério Público do Trabalho, etc.

Desta forma, como o procedimento licitatório é propriamente para Contratação de Empresa Especializada para o gerenciamento do fornecimento de combustível, conforme especificações constantes no edital, resta evidente o real interesse da Representante, principalmente que tais irregularidades editalícias sejam sanadas.

## II - DA COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS

O Tribunal de Contas é o órgão fiscalizador auxiliar e tem, sim, entre suas atribuições verificar a eficiência, economicidade, legitimidade e, sobretudo, a legalidade na aplicação e gestão dos recursos públicos.

Portanto, dentro destas maravilhosas premissas a Representante guarda a ponderação de que as irregularidades a seguir relatadas serão sanadas e aos responsáveis serão aplicadas as sanções cabíveis.

E, o mais importante, no caso de o certame ainda não ter sido finalizado, seja o mesmo suspenso até análise de mérito, porém, na hipótese de ter ocorrido seja suspensa a assinatura do contrato.

## III- SÍNTESE DO SERVIÇO DE GERENCIAMENTO

O edital tem por objeto, em linhas diretas, a **contratação de empresa para prestação de serviço de gerenciamento de abastecimento de frota de veículos**, sendo disponibilizado um sistema tecnológico, via web, para o gerenciamento do abastecimento, disponibilizando uma ampla rede de estabelecimentos para realização dos serviços.

Para melhor compreender os serviços de Gestão de Frota, estes amoldam-se a chamada quarteirização das atividades de **(i) manutenção** e **(ii) abastecimentos de veículos**, a qual se apresenta na evolução da já conhecida terceirização, tendo se desenvolvido e consolidado no Setor Privado nos últimos anos, passando a ser adotado mais recentemente pela Administração Pública na busca por maior eficiência na gestão dos serviços.

Salvo melhor juízo, o Estado de Minas Gerais, implementando um conjunto inovador de políticas de gestão pública, foi o primeiro Ente Federativo a licitar esse modelo de contratação, o qual foi objeto do **VII Congresso CONSAD de Gestão**

**Pública em março de 2014.** Deste congresso extrai-se primordial estudo quanto os aspectos da “Quarterização da Manutenção de Frota de Veículos Oficiais”<sup>1</sup>.

E de maneira didática os Palestrantes do VII Congresso COSAD Marcelo Eduardo Silva Soares e Leonardo Siqueira de Moura elucidam:

*A quarterização da manutenção de veículos se apresenta como uma evolução da já conhecida terceirização, tendo se desenvolvido e consolidado no setor privado nos últimos anos, passando a ser adotado mais recentemente pelo setor público na busca de maior eficiência na gestão dos serviços, suscitando-se questões quanto à sua aplicabilidade nesta esfera. Na quarterização, a Administração contrata empresa especializada para gerenciar a execução da manutenção de sua frota de veículos. Tal manutenção, por sua vez, é realizada pelas oficinas que fazem parte da rede credenciada da contratada.*

(...)

*Neste modelo, o gerenciamento das manutenções é realizado por meio de sistema informatizado e integrado de gestão de propriedade da empresa gestora que interliga a rede credenciada de estabelecimentos do setor de reposição automotiva e o contratante (Administração). Este é responsável por escolher a oficina onde o veículo será levado, efetuar a cotação de preços e por aprovar o melhor orçamento. A Administração pode contratar ainda junto à empresa gestora, a disponibilização de sua equipe de especializadas em manutenção veicular, usualmente denominada de “Plataforma”, para que esta efetue planos de manutenção aos veículos, indiquem a oficina onde cada veículo deve ser levado, analise os orçamentos recebidos, efetue cotações e negociações com a rede credenciada e apresente, em sistema, o melhor orçamento para aprovação do órgão/ entidade contratante (o.c)*

Em extenso estudo sobre o tema, o Desembargador Jessé Torres Pereira Junior e a Advogada Marines Restelatto Dotti, apresentam a seguinte conceituação do modelo de quarterização:

*“Trata-se, nesse modelo, de a Administração Pública transferir a empresa privada especializada, vencedora de licitação, o gerenciamento de sua frota por meio de um sistema informatizado, cujo encargo principal é o de cuidar da manutenção preventiva e corretiva de veículos, incluindo o fornecimento de peças, acessórios, mão de obra e transporte por guincho. Manutenção e fornecimento esses a serem executados por meio de rede credenciada de oficinas localizadas em âmbito estadual, regional ou nacional, ou seja, a empresa especializada contratada pela Administração gerencia a prestação de serviços a serem executados por outras empresas. Há, portanto, duas ordens de relações jurídicas: a que se estabelece*

---

1

[http://banco.consad.org.br/bitstream/123456789/1159/1/C7\\_PP\\_QUARTEIRIZA%C3%87%C3%83O%20DA%20MANUTEN%C3%87%C3%83O%20DA%20FROTA.pdf](http://banco.consad.org.br/bitstream/123456789/1159/1/C7_PP_QUARTEIRIZA%C3%87%C3%83O%20DA%20MANUTEN%C3%87%C3%83O%20DA%20FROTA.pdf)

*entre a Administração e a empresa gerenciadora e a que esta estabelecerá com as empresas executoras, em sistema de rede.”(Revista do TCU 116 pág. 81)<sup>2</sup>*

Ainda, ensinam que o novo modelo se propõe a modernizar os mecanismos de gestão pública, por meio da transferência de ações da Administração a particulares que se desdobram em dois níveis: o da gerência da prestação e o da execução da prestação. O esquema abaixo apresenta os vínculos existentes na terceirização e na quarteirização apresentadas neste trabalho.



Figura 01 – Relações Existentes na Terceirização e na Quarteirização da Manutenção Veicular

Em síntese, na quarteirização a Administração contrata empresa especializada que disponibiliza sistema de gerenciamento para a execução dos serviços automotivos (Manutenção veicular ou Abastecimento de combustíveis), os quais serão realizados pela rede de estabelecimentos conveniados.

Esse modelo diferencia-se do modelo de terceirização, pela existência da empresa gestora, que atua como intermediadora das relações entre Administração e rede credenciada.

Noutras palavras, a empresa gestora é, também, uma intermediadora dos pagamentos pela prestação dos serviços. Como disposto no quadro acima, ela está no meio da relação que, por imposição contratual, sem a sua presença não existiria.

A atividade de gerenciamento da frota veicular tem como elemento marcante a **INTERMEDIACÃO**; ao invés da aquisição direta de mercadorias ou serviços,

<sup>2</sup> <http://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/viewFile/294/339>

a Administração Pública contratante se utilizará da intermediação de uma Gerenciadora para:

- i. Gerenciar a prestação dos serviços (manutenção ou abastecimento) por meio de sistema informatizado;
- ii. Credenciar estabelecimentos para que realizem os serviços e/ou forneçam produtos, sendo as transações realizadas por meio de cartões; e,
- iii. Realizar o repasse dos valores aos estabelecimentos

Em suma, além da prestação do serviço de gestão propriamente dita, trata-se da disponibilização de um **meio de pagamento**, o qual é colocado à disposição da Contratante para que essa adquira produtos e realize serviços, conforme sua necessidade.

#### IV - DOS FATOS E DAS RAZÕES

Está prevista para o dia 18/04/2022 as 09:00 horas, a abertura do Pregão Eletrônico nº 007/2022, para o seguinte objeto:

*“Registro de Preço para contratação de empresa especializada em gerenciamento de abastecimento, implantação e operação de um sistema informatizado/integrado com utilização de cartão via WEB, que permita o fornecimento de combustíveis (gasolina comum, gasolina aditivada, álcool hidratado/combustível, diesel comum S500 e diesel S10), através da rede de postos credenciados para atender à frota de veículos da Prefeitura Municipal de São Miguel do Tocantins – TO.”*

Em detida análise ao edital, constatou-se ilegalidades, servindo a presente representação para que seja revisto o instrumento convocatório, conforme segue.

## V - APRESENTAÇÃO DE REDE CREDENCIADA NA FASE DE HABILITAÇÃO

Ao compulsar os termos do presente instrumento convocatório foi possível identificar item que restringe ilegalmente a participação de empresas no certame:

### 13 DA ADJUDICAÇÃO E HOMOLOGAÇÃO

(...)

13.2 ***Para que seja declarado vencedor, o licitante habilitado detentor da melhor oferta deverá apresentar, no prazo máximo de 72 horas, a contar do comunicado feito pelo órgão promotor da licitação, a seguinte documentação:***

***A. Rede de estabelecimentos credenciados que atenda de imediato no mínimo 50% (cinquenta por cento) dos municípios relacionados no item 11 do Termo de Referência - Anexo I deste Edital, sendo que, obrigatoriamente, esteja incluído nestes a cidade de Imperatriz/MA, devendo os 50% (cinquenta por cento) restantes serem credenciados no prazo máximo de 30 dias corridos, a contar da assinatura do contrato. (Grifo nosso)***

Vale ressaltar que **além de extrapolar o rol de documentos permitidos** para a fase de habilitação (art. 28 a 31 da lei n.º 8.666/93), **mostra-se restritiva à competitividade, pois está condicionando que as Licitantes credenciem Rede de Estabelecimentos previamente a abertura e julgamento da licitação**, o que constitui ônus financeiro e operacional desarrazoado para as empresas competidoras. Esta prática adotada vai na contramão do entendimento da Corte de Contas da União.

Ademais, sobre a exigências prévias que por sua natureza geram ônus as licitantes, é vedada pelo Tribunal de Contas da União, que inclusive sumulou a matéria, vejamos:

***“Súmula nº 272/2012: No edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato.”***

A lei n.º 8.666/93 determinou quais documentos devem ser exigidos das licitantes, o que não se vislumbra a relação da rede credenciada:

*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 e trabalhista;*

*V - cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.*

A qualificação que mais se assemelharia é a “técnica”, que a lei assim define os documentos que a compõem:

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

*I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;*

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

*III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;*

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

Veja que o artigo define como LIMITE os documentos que seguem nos seus incisos. Desse modo, a Rede Credenciada definitivamente não encontra espaço para ser exigida na fase de habilitação.



O momento correto para a apresentação de Rede Credenciada é **POSTERIOR** à assinatura do contrato, e este entendimento está consolidado pelo Tribunal de Contas da União conforme os Acórdãos 1884/2010, 307/2011, 2962/2012, 3400/2012 e 1.718/2013, todos do Plenário e consolidado com a seguinte decisão:

*“E também que, conforme jurisprudência do Tribunal. “o momento adequado para a exigência de apresentação da rede credenciada é quando da contratação, concedendo ao licitante vencedor prazo razoável para tanto, de forma a garantir uma boa prestação do serviço sem causar qualquer prejuízo à competitividade do certame”. A inclusão dessa exigência no decorrer da licitação, portanto, “constitui ônus financeiro e operacional desarrazoado para as empresas competidoras” (Acórdão 686/2013-Plenário, TC 007.726/2013-9, relator Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, 27.3.2013.)*

No mesmo sentido segue o Informativo de Licitações e Contratos, elaborado pela Diretoria de Jurisprudência (Dijur) da Secretaria das Sessões do Tribunal de Contas da União, em especial o Informativo de Licitações e Contratos n.º 50 que tratou o tema:

*“Fornecimento de vales-alimentação: a exigência quanto à apresentação da rede credenciada de estabelecimentos por parte das empresas deve ocorrer na fase de contratação e não na de habilitação do certame*

*Recurso de agravo foi interposto pelo Departamento Nacional do Serviço Social da Indústria – (Sesi/DN) e pelo Departamento Nacional de Aprendizagem Industrial – (Senai/DN), em razão da concessão de medida cautelar pela qual foi suspensa a realização do Pregão Conjunto nº 67/2010 CNI/Sesi/Senai/IEL, cujo objeto consistiu na contratação de empresa especializada na prestação de serviços de alimentação coletiva (refeição-convênio), em todo o território nacional, por empregados das entidades nacionais que integram o sistema indústria, pelo período de 12 (doze) meses. A cautelar foi concedida em razão de representação de empresa licitante contra supostas exigências excessivas, contidas no edital do certame, tal como a obrigatoriedade de os licitantes apresentarem, na fase de habilitação técnica, declaração de que atuaria em todos*

os Estados Brasileiros e de que possuiriam estabelecimentos comerciais credenciados que admitissem pagamento de refeição e alimentação, por meio de vale-alimentação, fornecido pela licitante, em todas as Capitais dos 26 (vinte e seis) estados do país e no Distrito Federal, bem como em todos os municípios com população igual ou superior 100.000 (cem mil) habitantes. Para os recorrentes, “contratar empresa que não tenha rede credenciada nacional, e sem a abrangência esperada, por certo gerará um sério prejuízo ao empregado das entidades, que justamente recebe o benefício do vale refeição para custear a sua alimentação, independentemente de estar trabalhando dentro ou fora de suas sedes”, argumento que, inclusive, contou com o reconhecimento do relator, o qual, todavia, divergiu quanto ao momento em que a comprovação da capacidade por parte da empresa interessada deveria ser realizada. Segundo ele, não seria razoável “a exigência de que todas as empresas interessadas em contratar com a Administração sejam obrigadas, ainda na fase de habilitação do pregão, de manter estabelecimentos comerciais credenciados em todas as capitais dos estados brasileiros e em todos os municípios com mais de cem mil habitantes”, em linha com a jurisprudência do Tribunal. Ainda para o relator, a exigência de habilitação constante do processo licitatório, “levada a extremos, poderia inclusive estimular a formação de cartel, pois só poderiam participar de licitações as poucas grandes empresas desse seguimento comercial, o que, de certa forma teria se confirmado, uma vez que somente três empresas apresentaram propostas neste pregão”. Ressaltou, mais uma vez com amparo na jurisprudência do Tribunal, que “a exigência da apresentação da rede credenciada deveria ocorrer na fase de contratação, sendo permitido um prazo razoável para que a vencedora do certame credenciasse os estabelecimentos comerciais fornecedores de refeição”. Propôs, então, que fosse negado provimento ao agravo, no que obteve a aprovação do Plenário. Acórdão n.º 307/2011-Plenário, TC-032.818/2010-6, rel. Min-Subst. Augusto Sherman Cavalcanti, 09.02.2011.”

O TCE/PE, por exemplo, desde o ano de 2013 também tem jurisprudência neste sentido, de ser ilegal exigência de Rede na Proposta, conforme pode ser constatado no PROCESSO TC N° 1302401-2.

Resta fundamentado que o momento correto da apresentação da Rede Credenciada é na execução do contrato, concedendo, ainda, prazo razoável para sua implementação.

Destarte, exigir rede credenciada juntamente com o documentos de habilitação prejudica o caráter competitivo do certame, uma vez que concede vantagem indevida as empresas que já prestaram serviços para aquele órgão ou que já possuem rede credenciada na região.

Ademais, existem várias empresas que podem ofertar melhores preços em determinadas regiões, e que por não possuírem de imediato a rede credenciada exigida não participarão da presente licitação, colocando assim em risco o princípio da proposta mais vantajosa.

**O prazo para a apresentação da rede credenciada deve ser no mínimo razoável**, pois o credenciamento depende, acima de tudo, da vontade dos donos dos estabelecimentos e não somente da empresa vencedora.

Estas indagações demonstram que o **item 13.2 (A)** do presente edital que exige ilegalmente rede de estabelecimentos na fase de Habilitação, é desarrazoada e sem planejamento ou estudo técnico.

Sendo assim, requer a exclusão do referido item que exige a comprovação da Rede Credenciada na fase de habilitação, de modo que a apresentação da rede credenciada ocorra após a assinatura do contrato, no mesmo prazo de entrega do sistema, ampliando-se assim a disputa e a persecução da proposta mais vantajosa aos cofres públicos.

---

## VI - DA EXIGÊNCIA DE REDE EXCESSIVA

---

O Edital trouxe exigência demasiadamente excessiva quanto a Rede Credenciada que a Contratada deverá dispor.

Consta no Termo de Referência, que a Contratada deverá possuir rede credenciada de forma excessiva, veja-se:

*Anexo I - Termo de Referência*

10.2. O Sistema de Gestão de Abastecimento da Contratada deverá compreender:

*a) A Contratada deverá dispor de ampla rede de estabelecimentos conveniados, em especial;*

*a) Estado do Tocantins: Araguaína, Palmas, Gurupi, Paraíso do Tocantins, Araguatins, Tocantinópolis, Augustinópolis, São Miguel do Tocantins, Buriti do Tocantins, Sítio Novo, Axixá, Esperantina.*

*b) Em outros Estados: Brasília - DF, Imperatriz - MA.*

10.3. **Rede de Postos Credenciados que atenda no mínimo 70% dos Municípios relacionados nos 10.2.1 a e b, exigindo-se de imediato 30 % (trinta por cento), devendo após assinatura do contrato, serem credenciados postos nos municípios restantes e em todo o território nacional** e, ainda, postos que apresentem menor preço indicados pelo Município (Grifo da Recorrente)

De plano percebe-se que ao redigir este item não foi levado em consideração nenhum estudo técnico, levantamento estatístico e geográfico para exigir Rede nas condições do referido item.

Veja, não importa qual cidade tenha credenciada, o importante é atender as cidades listadas. Se a concentração se der para o Norte ou Sul, ou ainda pulverizada não importa, pois, atingindo o quantitativo é o que realmente importa.

Quando um órgão tem necessidade de credenciado é porque houve estudo, houve casos de necessidade de abastecimento pretérito, etc.

Quando se exige uma rede credenciada em determinadas cidade é porque foi realizado estudo com base em alguns fatores como, local de destino, local de origem, local de passagem, capacidade do tanque de combustível (média 400 km), etc.

O edital sequer trouxe um estudo sobre a estimativa de gastos, onde, por exemplo, poderia ser demonstrada a viabilidade desta exigência considerando a autonomia que um veículo percorre com um tanque de combustível (aproximadamente 400 km). Somente com esta situação já se mostra ilegal exigir Rede nas condições do referido item.

Enfim, deve haver nos autos estudo que viabilize a exigência excessiva de Rede Credenciada nos locais informados, sob pena de caracterizar restritiva e ilegal.

Não obstante, o credenciamento do estabelecimento depende de iniciativa privada, ou seja, da concordância entre particulares quanto as regras comerciais entre particulares, tida como relação privada.

A manutenção deste item (exigência), que além de excessiva é desnecessária, e contribuirá apenas e tão somente para reduzir o universo de licitantes que poderão participar do certame.

Como dito, para a definição da rede credenciada deve-se realizar estudo através de “levantamentos estatísticos, parâmetros e estudos” quanto a quantidade e localidades estratégicas para abastecimento e manutenção da frota, levando em consideração as atividades cotidianas e não esporádica.

Logo, fica comprovado que não houve planejamento, estudo, pesquisa e demais atividades para elaboração do item editalício que exige credenciamento nas condições dos itens acima transcritos, ainda mais quando a autonomia veicular ultrapassa os 400 km para cada tanque utilizado no caso de posto de combustível.

Salienta-se que na atividade de gerenciamento de combustível e manutenção de frota, a Contratada realizará a intermediação entre o posto credenciado/oficina e o órgão público, garantindo o serviço. Porém, a instalação, abertura ou qualquer nova fonte de abastecimento caberá ao investimento da iniciativa privativamente alheia à sua vontade.

A exigência estabelecida no presente edital, mostra-se, portanto, excessiva, contrariando o art. 3º, inciso II, da Lei nº 10.520/02, o qual estabelece que “a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição”.

Assim, a Administração Pública ao formular o edital deve pautar sua conduta nos princípios basilares, mormente o da razoabilidade e proporcionalidade, de modo que as exigências aqui combatidas, servirão apenas para impedir caráter competitivo das Licitantes.

Não obstante, a definição, tanto do objeto quanto de suas especificações, deve ser, obrigatoriamente, sucinta e clara, sendo ilegal qualquer omissão de informações ou informações subjetivas, a rigor dos artigos 40, I, da Lei n.º 8.666/93 e 3º, II da Lei n.º 10.520/02.

Neste sentido, o **Tribunal de Contas da União** entendeu pela irregularidade de exigência de rede credenciada excessiva, **sobretudo quando da ausência de prévio estudo técnico**, conforme se infere do acordão:

*GRUPO I – CLASSE VII – PLENÁRIO TC 022.682/2013-9*

*Unidade: Conselho Federal de Contabilidade (CFC) Representante: Planinvesti Administração e Serviços Ltda. (art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993). Advogado constituído nos autos: não há. SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. PREGÃO PRESENCIAL PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE FORNECIMENTO DE VALES REFEIÇÃO E ALIMENTAÇÃO. EXIGÊNCIA DE QUANTIDADE MÍNIMA DE REDE CREDENCIADA. OITIVA PRÉVIA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. INDEFERIMENTO DA CAUTELAR. EXPEDIÇÃO DE ORIENTAÇÃO AO CONSELHO FEDERAL.*

*Na licitação para contratação de empresa especializada no fornecimento de vale alimentação ou vale refeição, na forma de cartão eletrônico ou tecnologia similar, apesar de discricionária a fixação do número mínimo de estabelecimentos credenciados, faz-se necessário que os critérios técnicos referentes à fixação do quantitativo mínimo estejam em consonância com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, além de claramente definidos e fundamentados no*

*processo licitatório, devendo tais critérios ser oriundos de levantamentos estatísticos, parâmetros e de estudos previamente realizados, consoante os precedentes Acórdãos 2.367/2011 e 1.071/2009, ambos do Plenário. (Grifo da Recorrente)*

No mesmo sentido decide o **Tribunal de Contas do Estado de São Paulo**, como se verifica da decisão abaixo:

*EMENTA: Exame Prévio de Edital.*

*(..)*

*3. Exigência dirigida à adjudicatária, como condição para assinatura do contrato, de apresentação de quantidade vultosa de estabelecimentos credenciados em todo o Estado de São Paulo, no prazo de 05 (cinco) dias úteis – Inadmissível – À míngua de quaisquer justificativas técnicas e econômicas, deve a Municipalidade redefinir o quantitativo de postos credenciados às suas reais e imprescindíveis necessidades, acolhendo, no máximo, a área geográfica circunscrita à região metropolitana de São Paulo, que deverá ser submetida à revisão de seu número igualmente – 4. Ausência de disciplina editalícia sobre a execução e fiscalização do contrato – Confirmado – Correção obrigatória – 5. Demais insurgências – Não prosperam – Procedência Parcial – V.U. (TC 001085/989/14-3 - Tribunal de Contas do Estado de São Paulo - Exame Prévio de Edital- Rel. Cons. Dimas Eduardo Ramalho, Publicado no D.O.E de 10/05/2014) (Grifo da Recorrente)*

**O TCE/MG também já se pronunciou sobre o tema:**

DENÚNCIA N. 958374

EMENTA

DENÚNCIA. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. DESCRIÇÃO IMPRECISA DO OBJETO LICITADO. OBJETO NÃO PARCELADO. INDICAÇÃO PELA PREFEITURA DE OFICINAS A SEREM CREDENCIADAS PELA EMPRESA GERENCIADORA. CLÁUSULA RESTRITIVA DA COMPETITIVIDADE. NÃO COMPROVAÇÃO DE

ECONOMICIDADE DA “QUARTEIRIZAÇÃO”. PARCIAL  
PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA.

[...]

II - FUNDAMENTAÇÃO

[...]

2.4. Exigência restritiva de ampla rede credenciada

***A denúncia de fls. 01/39 relata que o edital do Pregão Presencial n. 028/2015 exigiu 52 (cinquenta e duas) oficinas, distribuídas em 05 (cinco) municípios, Belo Horizonte, Sete Lagoas, Curvelo, Corinto e Montes Claros, sem que houvesse necessidade de oficina credenciada no próprio município licitante, o que prejudicou a competitividade.***

O Ministério Público ratificou o apontamento realizado na denúncia, entendendo que não há justificativa para exigir 52 (cinquenta e duas) oficinas se a frota de veículos e máquinas da Prefeitura totaliza-se em 44 (quarenta e quatro) veículos, bem como não há comprovação de vantagem em dispor de rede credenciada tão somente fora do município, sendo que a oficina mais próxima encontrar-se-ia a 72 (setenta e dois) quilômetros de distância do Município de Augusto de Lima (fls. 371/374v).

***A Constituição Federal, em seu art. 37, XXI, não admite a previsão, nos processos licitatórios, de cláusulas restritivas à participação dos interessados, conforme se verifica:***

Art. 37 (...)

*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 da Recorrente).*

*No mesmo sentido, a Lei de Licitações e Contratos veda a inclusão, nos atos convocatórios, de exigências que possam, de alguma forma, admitir, prever ou tolerar condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação. Isso porque, notoriamente, a Administração deve sempre buscar o maior número de competidores interessados no objeto licitado, com vistas à obtenção da proposta mais vantajosa.*



*Por essa razão, no que diz respeito à participação dos licitantes, a Administração Pública deve estar sempre adstrita àquelas condições indispensáveis ao cumprimento do contrato, sob pena de violação do princípio da competitividade. Nesse sentido, vejam-se os seguintes excertos de deliberações provenientes do TCU:*

***Evite a inclusão de itens que restringem injustificadamente o caráter competitivo do certame e contrariam, dessa forma, o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei n. 8.666/1993. (Acórdão 2477/2009 Plenário).***

*É vedado aos agentes públicos incluir nos atos de convocação condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções impertinentes em relação aos interessados. (Acórdão 2579/2009 Plenário).*

*As exigências editalícias devem limitar-se ao mínimo necessário para o cumprimento do objeto licitado, de modo a evitar a restrição ao caráter competitivo do certame. (Acórdão 110/2007 Plenário).*

*Em relação às exigências editalícias em procedimentos licitatórios para “quarteirização”, inferem-se do artigo, já mencionado, publicado na Revista do TCU, n. 116 de setembro de 2009, as seguintes orientações, in verbis:*

*À Administração Pública, após concluir pela vantagem de licitar a contratação de empresa especializada no gerenciamento da manutenção preventiva e corretiva de veículos, cumprir buscar alternativas que compatibilizem a escolha com o princípio constitucional da ampla competitividade entre os interessados. Para isso é necessário que avalie a conveniência de exigir-se, no instrumento convocatório, que a empresa gerenciadora contratada se relacione com rede de oficinas, cuja largueza definirá, em todo o território nacional, determinada região ou determinados estados. As localidades habituais de deslocamento da frota é que guiarão a decisão. Se os deslocamentos são restritos a um único estado da federação, por exemplo, basta a exigência de que a empresa gerenciadora conte com uma rede de oficinas credenciadas localizadas apenas no território do estado do órgão que promove a licitação. A ampliação da rede credenciada para uma região ou para todo o território nacional, sem que isso seja necessário, constitui-se em fator que pode restringir o acesso de empresas do ramo de gerenciamento na licitação e reduzir o universo competitivo sem motivo.2 (Grifo nosso)*

*No caso dos autos, conforme narrado, o Município de Augusto de Lima exigiu que a empresa a ser contratada contasse com 52 (cinquenta e duas) oficinas credenciadas em cinco municípios distintos, sem apresentar, contudo, motivação legal para tanto, o que restringiu o caráter competitivo da licitação. 37ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara – 29/11/2016.*

Por fim, o TCE/MS também entende pela restrição do caráter competitivo a exigência de ampla rede, veja-se:

#### **DELIBERAÇÃO AC01 - 1455/2018**

**EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO - PREGÃO PRESENCIAL - SERVIÇOS DE OPERACIONALIZAÇÃO DE SISTEMA INFORMATIZADO - AUSÊNCIA DE CLAREZA DO OBJETO LICITADO - REDE CREDENCIADA EM TODO TERRITÓRIO NACIONAL - EXIGÊNCIA INDEVIDA - VIOLAÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO - IRREGULARIDADE - MULTA.**

*O procedimento licitatório é irregular, pois é vedado aos agentes públicos incluir nos atos da convocação condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções impertinentes em relação aos interessados, o que constitui infração e acarreta multa ao responsável.*

[...]

#### **IRREGULARIDADE POR VIOLAÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO**

***Quanto à exigência de rede credenciada em todo o Território Nacional, observo que novamente o referido edital, neste item fere o caráter competitivo da licitação, ao se ter em mente que só se justificaria tamanha abrangência se usualmente as frotas do Ente Público Municipal circulasse por tais regiões longínquas, o que não seria o caso.***

***“As localidades habituais de deslocamento da frota é que guiarão a decisão. Se os deslocamentos são restritos a um único estado da federação, por exemplo, basta a exigência de que a empresa gerenciadora conte com uma rede de oficinas credenciadas localizadas apenas no território do estado do órgão que promove a licitação. A ampliação da rede credenciada para uma região ou para todo o território nacional, sem que isso seja necessário, constitui-se em fator que pode restringir o acesso de empresas do ramo de gerenciamento na***

*licitação e reduzir o universo competitivo sem motivo”3. (Grifo da Recorrente).*

[...]

#### **DISPOSITIVO**

*Em face do exposto, acompanho o entendimento do Parquet de Contas e profiro meu VOTO nos seguintes termos:*

**I - DECLARAR A IRREGULARIDADE DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO** do Pregão Presencial n. 38/2014, com respaldo no art. 59, III, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012;

*a) Por falta de clareza quanto ao objeto licitado, ferindo o Princípio da Competitividade;*

*b) A exigência indevida de rede credenciada em todo o Território Nacional, infringindo o artigo 3º §1º, I da Lei de Licitação*

[...]

#### **ACÓRDÃO**

*Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 16ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara, de 7 de agosto de 2018, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar a **irregularidade do procedimento licitatório** do Pregão Presencial n. 38/2014 e **aplicar multa** ao Sr. MURILO ZAUIH, no valor equivalente a **15 (quinze) UFERMS** pela irregularidade descrita no item I alínea “a” mais **15 (quinze) UFERMS** pela irregularidade descrita no item I alínea “b” do dispositivo do voto. Conselheiro **Flávio Esgaib Kayatt** – Relator. Campo Grande, 7 de agosto de 2018.*

Veja-se que o TCE/MS entende que definir uma extensa área geográfica restringe a participação de potenciais licitantes.

Portanto, ao exigir que a empresa contratada possua estabelecimentos credenciados da forma como constou é uma exigência excessiva e desnecessária, pois não houve um estudo que comprovasse a motivação para a exigência de rede credenciada **como constou nos itens 10.2 e 10.3 do Anexo I – Termo de Referência**, ainda mais que a autonomia veicular média é de 400 km com um tanque de combustível, fato que pode e deve ser levado em consideração no momento dos levantamentos estatísticos para definição da rede de postos.

Deste modo, sua manutenção colocará em risco o caráter competitivo do certame, pois, tão somente contribuirá para reduzir significativamente o número de empresas que participarão do certame, e, conseqüentemente, obstará a participação de inúmeras empresas que poderiam participar do certame e ofertar taxas de administração mais vantajosas, colocando assim em risco o princípio da proposta mais vantajosa.

Sendo assim, requer se digne vossa senhoria, em respeito aos princípios norteadores da Administração Pública, retirar essa exigência de ter rede credenciada nas condições dos **itens 10.2 e 10.3 do Anexo I - Termo de Referência**, definindo a área razoável para credenciamento dos postos considerando a autonomia veicular e as quantidades exigidas.

---

## VII - DA CONCESSÃO DA MEDIDA LIMINAR

---

A concessão do efeito suspensivo é medida que se impõe, vez que o certame ocorrerá no próximo dia 18/04/2022.

Forçoso reconhecer que inúmeras gerenciadoras, diante das ilegalidades constantes no edital, estão sendo tolhidas do seu direito de participação no certame em tela. Nesta exata medida, a própria Administração Pública restará prejudicada ante a inexistência de participantes, secundariamente a população, que, por não ter sido alcançada a proposta mais vantajosa, presenciará a ineficiência na utilização dos repasses de recursos públicos.

Assim, plenamente presente os requisitos ensejadores para concessão do efeito suspensivo, o *fumus boni iuris* evidenciado, na medida em que inúmeras gerenciadoras poderão não participar do pregão. O *periculum in mora* caracteriza-se pela contumaz eminência do procedimento licitatório tornar qualquer decisão ulterior tardia em razão da demora.

E, diante disso é que reside a insistência da Representante em que esse E. Tribunal se pronuncie a respeito das ilegalidades mencionadas, de modo que a decisão não sirva apenas como cunho reparador especificamente do edital em comento, mas para

que também passe a servir de orientação futura a seus Administrados, a fim de evitar que os mesmos concorram em práticas irregulares.

---

## VIII - DO PEDIDO

---

Diante do exposto, e considerando que o certame ocorrerá dia **18/04/2022**, às 09:00 requer se digne Vossa Exa. que:

1. Receba a matéria desta representação com **PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSÃO do procedimento licitatório EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO N.º. 007/2022**, bem como determine a notificação da Autoridade Administrativa para prestar as informações legais tempestivamente.
  
2. Seja **JULGADA PROCEDENTE A PRESENTE REPRESENTAÇÃO**, determinando que a Representada promova as seguintes alterações no edital:
  - i. **Excluir o item 13.2 (A)** que exige a comprovação da Rede Credenciada na fase de habilitação pelas razões expostas;
  
  - ii. Excluir do edital exigência da Rede Excessiva **“CONSTANTE NOS ITENS 10.2 E 10.3 DO TERMO DE REFERÊNCIA”**;
  
  - iii. Republicar os termos do edital, reabrindo-se os prazos legais.

Termos em que pede deferimento.

Santana de Parnaíba/SP, 12 de abril de 2022.

---

**PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA.**  
Rayza Figueiredo Monteiro – OAB/SP 442.216