



## RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO DE EDITAL

PREGÃO ELETRÔNICO 23.01.10/PE

IMPUGNANTE: PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA



### I. RELATÓRIO

O processo administrativo de licitação, na modalidade Pregão Eletrônico, autuado sob o nº 23.01.10/PE, tem como objeto o "registro de preços visando futura e eventual contratação de empresa especializada em serviço de fornecimento de equipamentos e hardwares, instalação e manutenção de plataforma integrada de suporte operacional para telemetria e controle externo de veículos via satélite por GPS/GSMIGPRS/EDGE, e gerenciamento e controle informatizado da frota, com uso de cartões magnéticos e/ou tecnologia similar, como meio de intermediação do pagamento para aquisição de combustíveis (gasolina, etanol e diesel), bem como de peças e serviços de manutenção preventiva e corretiva, lavagem e borracharia, em rede de estabelecimentos credenciados da Contratada, visando atender as necessidades das Secretarias do município de Itapipoca-CE".

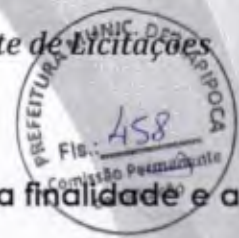
Inconformada com parte do conteúdo do instrumento convocatório, a empresa PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA, inscrita no CNPJ nº 05.340.639/0001-30, aos 18/07/2023, apresentou impugnação ao Edital nº 23.01.10/PE.

Considerando que os questionamentos foram apresentados *tempestivamente*, observando os termos do art. 24, do Decreto Federal nº 10.024 de 2019, que trata do Pregão Eletrônico, a peça impugnatória merece ter seu mérito apreciado, com base nos fundamentos a seguir exposto.

É o relatório.

### II. DAS RAZÕES, ANÁLISE E JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO:

Inicialmente, impõe-se assinalar que as cláusulas e exigências editalícias visam garantir satisfatoriamente a execução contratual. Relevante, pois, a forma de interpretação das normas disciplinadoras da licitação que serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados,



desde que não comprometam o interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação.

Ademais, observa-se a aplicação do princípio de autotutela que impões à Administração o poder-dever de proceder à revisão de seus atos quanto a possíveis irregularidades. *In casu*, se a impugnação ao edital for procedente, é a Administração a maior interessada em tomar conhecimento dos fatos e apurar possíveis irregularidades. Superadas as preliminares em destaque, passa-se ao exame do mérito.

Analisando as razões da impugnante, em síntese, percebe-se que a insurgência da mesma versa sobre: **i)** suposto atraso na disponibilização do Edital; **ii)** suposto direcionamento do objeto, considerando o agrupamento ilegal de itens distintos entre si; **iii)** indevida exigência de utilização de QR CODE; **iv)** da excessiva exigência de sala de monitoramento; **v)** da indevida vedação a oferta de taxa negativa; e **vi)** da divergência entre o instrumento convocatório e a informação contida no sistema BLL COMPRAS quanto ao valor estimado da licitação.

1. No que se refere ao atraso na disponibilização do Edital, questionado pela IMPUGNANTE, será feita a conferência das datas e, se necessário, promovida as devidas alterações legais.

2. Quanto ao suposto direcionamento do objeto, a empresa PRIME alega que **"é impossível que seja contratado sistema único que tenha todos os módulos integrados (gestão de frotas, com rastreamento, por exemplo)"**, e que **"da forma como consta no edital, exigência de integração entre o sistema de gerenciamento de frota com o sistema de rastreamento, frustra-se o caráter competitivo do certame ao passo que diversas licitantes fornecedoras de sistema para gestão de frota não conseguirão integrar o sistema de rastreamento"**, pugnando pela abertura de 02(duas) licitações, **"sendo uma para (i) gestão de frota e outra específica para (ii) sistema de rastreamento e monitoramento, ou em caso de manter a presente licitação, que seja extirpada todas as exigências que determina a integração dos sistemas de gerenciamento de frota e rastreamento veicular"**.

Como regra, exige-se o parcelamento do objeto licitado sempre que isso se mostre técnica e economicamente viável. A respeito da matéria, a Súmula n. 247/2004 do TCU, prescreve:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações,



cujo objeto seja divisível, **desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala**, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes.

Depreende-se do entendimento do Tribunal de Contas da União que a divisão do objeto deverá ser implementada sempre que houver viabilidade técnica e econômica para a sua adoção.

Desta feita, é mister considerar dois dos aspectos básicos acima suscitados, quais sejam, **o técnico e o econômico**. Sob o primeiro, o parcelamento dependerá da divisibilidade do objeto licitado. No que concerne ao segundo quesito, o fracionamento deve ser balizado pelas vantagens econômicas que proporciona à Administração Pública com a redução de custos ou despesas, de modo a proporcionar a obtenção de uma contratação mais vantajosa para a Administração.

Desse modo, a fragmentação do objeto em vários, ocasionando diversas contratações, pode comprometer o funcionamento, à guisa concatenada do serviço que se vislumbra obter, revelando risco de impossibilidade de execução satisfatória do serviço. Ainda sob a perspectiva técnica, impende lançar luzes sobre a centralização da responsabilidade em uma única empresa contratada, a qual, consideramos adequada não apenas em vista do acompanhamento de problemas e soluções, mas mormente em termos de facilitar a verificação das suas causas e atribuição de responsabilidade, de modo a aumentar o controle sobre a execução do objeto licitado.

Por outras palavras, em vista das razões técnicas, a execução do serviço através de um sistema integralizado, se mostra mais satisfatória do que a se fosse efetuada por vários sistemas e empresas.

É cediço que a regra é o parcelamento do objeto, cujo objetivo é o de melhor aproveitar os recursos disponíveis no mercado e ampliar a competitividade, mas é imprescindível que se estabeleça que a divisão do objeto seja técnica e economicamente viável. Do contrário, existindo a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido, não há razão em fragmentar inadequadamente os serviços a serem contratados. Assim, não verificada a coexistência das premissas de viabilidade técnica da divisão e benefícios econômicos que dela decorram, reputo que o melhor



encaminhamento a ser dado à questão é no sentido de que o objeto em moldes descritos no Edital, está adequado.

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.

Cumpra esclarecer que a licitação é um processo seletivo público destinado a escolher a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, e essa seleção da proposta mais vantajosa reforça o poder discricionário do agente público de definir as características do objeto adequadas às necessidades do serviço público.

É sabido que um dos princípios da licitação é a garantia da ampla concorrência, entretanto, tal princípio não pode ser tomado isoladamente. Antes, deve ser interpretado e sopesado conjuntamente com outros importantes princípios, tais como a razoabilidade, proporcionalidade e eficiência nas contratações. Sendo assim, não há que se falar em ilegalidade ou alegação da existência de cláusula "comprometedora ou restritiva do caráter competitivo", mas apenas o primado pela melhor proposta, e consequente contratação que garanta o **atendimento do Interesse Público**.

O fato de o sistema da impugnante não se adequar ao descritivo exigido é dissabor comercial, onde o "cliente" quer característica que o "vendedor" específico não possui.

É importante destacar que ao se planejar, preparar e executar o certame licitatório levou-se em consideração as necessidades das Unidades Administrativas da Prefeitura Municipal de Itapipoca, em detrimento das condições específicas de cada licitante.

Noutro passo, é importante frisar, ainda que no Item 02 do Termo de Referência - DAS JUSTIFICATIVA, a Administração fez a devida fundamentação técnica quanto a disposição do objeto.

Portanto, o agrupamento de itens em lote com funcionalidades e aplicações sinérgicas, se deve ao fato de que todos os serviços e/ou equipamentos do lote estarem intrinsecamente relacionados (GESTÃO DE FROTA - LOGÍSTICA, DESPESAS COM FROTA, LOCALIZAÇÃO) e poderem ofertar de forma integrada, trazendo grande benefício para a CONTRATANTE.

O fornecimento e execução dos serviços por mais de uma empresa além de ser tecnicamente arriscado acarretaria elevado custo de



administração e uma complexa rede de coordenação entre os projetos, que certamente comprometeria a qualidade e efetividade dos resultados para a Administração.

Outro fato relevante, que cabe destacar, é que a pesquisa referencial foi realizada com no mínimo três empresas, utilizando-se do mesmo descritivo a ser licitado. Não houve objeções quanto ao detalhamento ou restrições que impedissem o envio de cotações por essas empresas, configurando-se como atendidas as especificações detalhadas.

No mais, qualquer sistema de gerenciamento pode ser ofertado desde que dentro das especificações, conforme expressamente descrito no Termo de Referência.

Nessa linha de raciocínio, o Poder Público deve valer-se de seu direito de discricionariedade para garantir seja realizado o melhor procedimento de contratação adequando preço e qualidade.

3. No tocante a utilização de QR CODE, o edital dispôs que deverá o sistema informatizado ser compatível com uso de cartões magnéticos e/ou tecnologia similar QR CODE ou sensor de aproximação, adequando-se à realidade atual, em face das ferramentas e tecnologias em curso, sendo opção válida licitada por esta Administração e dentro de sua competência discricionária.

Não existe impedimento para a Administração fixar padrões mínimos de qualidade e desempenho, através de requisitos técnicos. O que se busca no presente certame é a seleção do fornecedor que atenda ao mínimo exigido, bem como repelir a participação de licitantes aventureiros.

Não é uma faculdade da Administração descrever corretamente o objeto que se pretende adquirir, e **sim um dever** previsto no Art. 14 da Lei de Licitações diz:

**Art. 14. Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.**

Acerca do tema, ensina ilustre doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello:



Discricionariedade, portanto, é a margem de liberdade que remanesça ao administrador para **eleger, segundo critérios consistentes de razoabilidade, um, dentre pelo menos dois comportamentos cabíveis, perante cada caso concreto, a fim de cumprir o dever de adotar a solução mais adequada à satisfação da finalidade legal**, quando, por força da fluidez das expressões da lei ou da liberdade conferida no mandamento, dela não se possa extrair objetivamente, uma solução unívoca para a situação vertente". **(grifo)**. (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Discricionariedade e Controle Jurisdicional. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006.)

Destaque-se que o fato de agregar algum valor ao preço, ou de não ser o recurso utilizado por algumas empresas não pode impedir que a administração obtenha o serviço da forma que tem por mais adequada e eficiente, destacando-se que a vantajosidade de contratações públicas não pode ser aferida unicamente em face de preços, mas também de adequabilidade técnica, repisando-se que não se pode subverter a supremacia do interesse público sobre o privado.

4. No que tange a implantação de Sala de Monitoramento, quando contratado e para as secretarias contempladas, representa forma de garantir o acompanhamento mais próximo e o auxílio técnico entendido como adequado pelo ente contratante, notadamente em face daquelas pastas que possuem maior frota e utilização mais intensa dos veículos, conforme as disposições do termo de referência.

Diferentemente do que afirma a impugnante, não há no instrumento convocatório qualquer exigência de gravação de câmara e conversas de funcionários. Conforme item 9.5.1 do Edital, trata-se de montagem de uma sala de operação, onde ficará centralizado o setor de gestão de frota de veículos, equipada com conjunto de videowall (televisores) auxiliares para acompanhamento em tempo real dos veículos rastreados, e interligados ao sistema informatizado.

Reitera-se, nesse contexto, todo o exposto quanto à discricionariedade administrativa, esclarecendo que não se trata de montagem de escritório da empresa no município, **mas disponibilização de espaço da própria CONTRATANTE** a fim de que seja realizada atividade pretendida em suas dependências e com tecnologias disponibilizadas pela contratada, com os custos contemplados na proposta de preços a ser ofertada, conforme item 11



do Lote 01 e item 03 do Lote 02. Portanto, não há de se falar em despesa a ser suportada pela CONTRATADA, devendo ser mantida tal exigência no Edital.

5. No quesito à vedação de Taxa de Administração Negativa (desconto), necessário esclarecer, de antemão, que no edital de Pregão Eletrônico nº 23.01.10/PE consta evidenciado que a adjudicação do objeto será o MENOR PREÇO – POR LOTE, e não a menor taxa de administração ou maior desconto sobre a taxa.

Especificadamente, para os itens 04 e 05 do Lote 02, a licitante deverá informar o valor global do item em real (R\$), já com a aplicação da taxa de administração ofertada.

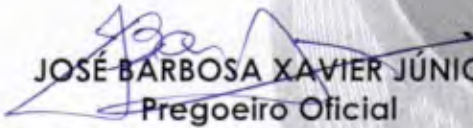
Dito isto e considerando os entendimentos dos tribunais de contas e, principalmente, o comportamento do mercado quanto ao objeto, a insurgência quanto a vedação de taxa negativa (desconto), de fato, merece ser acolhida, e o item 5.2.1 do Edital alterado para possibilitar a seleção de proposta mais vantajosa à Administração.

6. Por fim, no que se refere a divergência de valores do total estimado do objeto previsto do instrumento convocatório e o cadastrado na plataforma BLL COMPRAS, foi constatado a diferença apontada pela impugnante, havendo a necessidade de retificação dos valores tanto no Edital quanto no sistema.

### III. DA DECISÃO

Diante da análise do pleito e pelos fatos ora apresentados, este Pregoeiro decide pelo conhecimento da impugnação interposta pela empresa PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA, e no mérito julgar PARCIALMENTE PROCEDENTE seu pedido, pelos fatos acima expostos, razão pela qual o edital será publicado com as retificações necessárias e com o prazo repostos.

Itapipoca/CE, 20 de julho de 2023.

  
**JOSÉ BARBOSA XAVIER JÚNIOR**  
Pregoeiro Oficial  
Prefeitura Municipal de Itapipoca