

ILUSTRÍSSIMO (A) SENHOR (A) PREGOEIRO (A) DO MUNICÍPIO DE  
PIRACANJUBA, ESTADO DE GOIÁS

IMPUGNAÇÃO - com fulcro no artigo 24 do Decreto nº 10.024/2019

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 48/2022

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 136502/2022

**PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA.,**  
pessoa jurídica de Direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 05.340.639/0001-30, com sede na Rua Calçada Canopo, 11 - 2º Andar - Sala 03 - Centro de Apoio II - Alphaville - Santana de Parnaíba/SP - CEP: 06541-078, e-mail: [licitacao@primebeneficios.com.br](mailto:licitacao@primebeneficios.com.br); [rayza.monteiro@primebeneficos.com.br](mailto:rayza.monteiro@primebeneficos.com.br); por intermédio de seu procurador subscrito *in fine*, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com base no artigo 24 do Decreto Federal nº 10.024/2019, bem como no item 3.1 do edital, IMPUGNAR o Instrumento Convocatório, consoante motivos a seguir determinados.

## I - DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO

Considerando que a IMPUGNANTE é uma empresa que exerce a atividade compatível com o objeto da licitação e, portanto, pretensa licitante, o prazo para impugnação é de até o 3º dia útil da data fixada para abertura da sessão pública, na forma do **artigo 24 do Decreto nº 10.024 de 2019**, abaixo transcrito.

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

A contagem dos prazos nos processos licitatórios e nos contratos administrativos está disciplinada no artigo 110 da Lei 8.666/93, da seguinte forma:

*Art. 110. Na **contagem dos prazos** estabelecidos nesta Lei, **excluir-se-á o dia do início e incluir-se-á o do vencimento**, e considerar-se-ão os dias consecutivos, exceto quando for explicitamente disposto em contrário.*

*Parágrafo único. **Só se iniciam e vencem os prazos referidos neste artigo em dia de expediente no órgão ou na entidade.** (Grifo nosso)*

Sendo assim, é de se assinalar que a presente insurreição encontra-se TEMPESTIVA, uma vez que protocolada com 03 (três) dias úteis anteriores a data fixada para abertura da sessão pública, **(não se considera horas na contagem do prazo, mas sim o dia de expediente no órgão)**, conforme quadro ilustrativo abaixo:

Quinta	Sexta	Fim de Semana	Segunda	Terça
08/09/22	09/09/22	10/09/2022 – 11/09/2022	12/09/22	<del>13/09/22</del>
<b>3º dia útil</b> Término da contagem. <b><u>Inclui-se este</u></b>	<b>2º dia útil</b>		<b>1º dia útil</b>	Abertura das propostas Início da contagem <b><u>Exclui-se este dia</u></b>

## II - DO PRAZO PARA RESPOSTA DA IMPUGNAÇÃO

Como regra, a impugnação ao edital não tem efeito suspensivo em relação à realização do certame. Mas, é obrigação do Pregoeiro respondê-la no prazo máximo de 2 (dois) dias úteis, contados da sua interposição junto à Administração Pública, **como determina o § 1º do Decreto nº 10.024 de 2019:**

*§ 1º A impugnação não possui efeito suspensivo e caberá ao pregoeiro, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração do edital e dos anexos, **decidir sobre a impugnação no prazo de dois dias úteis**, contado do data de recebimento da impugnação. (Grifo Nosso)*

Dessa forma, o pregoeiro deverá apresentar resposta dentro do prazo legal, sob pena de invalidação do certame, pois, diante do silêncio, restará inviável a formulação adequada e satisfatória das propostas.

## III - DOS FATOS E DAS RAZÕES

Está prevista para o dia 13/09/2022, às 08:00 horas, a abertura do Pregão Eletrônico nº 48/2022, para o seguinte objeto:

*“A presente licitação tem por objeto registrar em Ata os preços de itens relacionados no Termo de Referência anexo ao presente Edital, ofertado pelos licitantes vencedores a serem adquiridos pelo Município de Piracanjuba/GO no período de 12 (doze) meses consecutivos a contar da data de assinatura da Ata de Registro de Preços, mediante requisições expedidas por autoridade competente, conforme a necessidade e interesse público.”*

Em detida análise ao edital constatou-se **ilegalidades** que afrontam o Comando Constitucional, que determina a realização de procedimento licitatório, e que maculam de forma cabal os princípios norteadores da licitação, pois restringem a participação de potenciais licitantes, frustrando os princípios da isonomia e seleção da *proposta mais vantajosa*.

#### IV - DA VEDAÇÃO A OFERTAS DE LANCES COM TAXA ZERO OU NEGATIVA

Conforme se compreende da análise do supracitado edital, a Administração indica de forma clara a VEDAÇÃO de ofertas/lances com taxas zero ou negativas. Observe:

##### **“18. AVALIAÇÃO DOS CUSTOS/ORÇAMENTOS**

(...)

**18.2.2. NÃO SERÃO ACEITAS TAXAS NEGATIVAS**, conforme o disposto no § 3º, do artigo 44, da Lei nº 8.666/93.”

De plano é possível constatar a ilegalidade de fixar taxa mínima, fato completamente vedado pela Lei de Licitação, que, através das disposições contidas no artigo 40, inciso X, também **veda a fixação de valores de preços mínimos**:

*Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e **indicará, obrigatoriamente, o seguinte:***

(...)

*X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e **vedados a fixação de preços mínimos**, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48;*

Neste sentido, o **TCU, no Acórdão 818-09/08-2, entendeu que fixar desconto máximo equivale a fixação de preço mínimo**, o que é vedado pela norma supramencionada, veja-se:

*GRUPO II – CLASSE VI – 2ª Câmara. TC 012.787/2006-2 (com 1 volume). Natureza: Representação. Unidade Jurisdicionada: Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado do Maranhão – Incra/MA. Interessado: Instituto Pobres Servos da Divina Providência (CNPJ 92.726.819/0012-01).*

*Sumário: REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. CRITÉRIO DE JULGAMENTO. MAIOR DESCONTO. POSSIBILIDADE. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA PARCIALMENTE ACOLHIDAS. DETERMINAÇÕES.*

*9. Acórdão:*

*VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de representação formulada pelo Instituto Pobres Servos da Divina Providência, com base no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, apontando supostas irregularidades no pregão eletrônico 01/2006, realizado pelo Superintendência Regional do Instituto*

Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado do Maranhão – Incra/MA, objetivando a contratação de empresa para execução de serviços de manutenção preventiva e corretiva nos veículos da entidade, com fornecimento de peças e acessórios com garantia.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, diante das razões expostas pelo relator, com fundamento nos arts. 237, inciso VII e parágrafo único, e 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. conhecer da presente representação, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 235 do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. acatar em parte as razões de justificativa apresentadas por Raimundo Monteiro dos Santos, Leonísio Lopes da Silva Filho e Rodrigo Soares de Vasconcelos;

**9.3. determinar ao Incra/MA que:**

**9.3.1. nas contratações destinadas à manutenção de veículos em que o menor preço for aferido pelo critério de maior desconto incidente sobre tabelas de preço predefinidas, abstenha-se de:**

9.3.1.1. conceder reajustes pleiteados com base em eventual aumento de salário, salvo se decorrido prazo mínimo de um ano contado a partir da apresentação da proposta ou da data do orçamento a que a proposta se referir, sendo que, nessa última hipótese, considera-se como data do orçamento a data do acordo, convenção, dissídio coletivo de trabalho ou equivalente que estipular o salário vigente à época da apresentação da proposta;

**9.3.1.2. estipular percentuais de desconto máximo, haja vista caracterizar fixação de preços mínimos, o que é vedado pelo art. 40, inciso X, da Lei 8.666/1993;**

9.3.2. calcule o valor a ser gasto com cada item licitado, ainda que por estimativa, abstendo-se de realizar alterações em preços unitários com o simples objetivo de viabilizar a emissão de nota de empenho;

9.3.3. desclassifique, nas licitações, as propostas com preços manifestamente inexequíveis, de acordo com o disposto no art. 48, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.3.4. apresente em seus editais de licitação, como critério para julgamento, disposições claras e parâmetros objetivos, que impeçam mais de uma interpretação, em respeito ao art. 40, inciso VII, da Lei 8.666/1993;

9.3.5. dê ampla publicidade a qualquer modificação feita em editais de pregão que altere a formulação das propostas, consoante disposição do art. 20 do Decreto 5.450/2005;

9.3.6. elabore e disponibilize orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários dos serviços a serem licitados, com base nos preços de mercado, conforme determina o art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.3.7. mantenha os processos administrativos licitatórios com a documentação em ordem e sem rasuras que comprometam sua fidedignidade;

9.3.8. obedeça à correta classificação orçamentária das despesas realizadas;

9.4. apensar o presente processo às contas do Incra/MA referentes ao exercício de 2006, para que as irregularidades não elididas nestes autos sejam avaliadas em conjunto com os demais atos de gestão dos responsáveis;

9.5. cientificar o Incra/MA e o Instituto Pobres Servos da Divina Providência acerca desta deliberação.

(TC 012.787/2006-2, Ata nº 9/2008 – 2ª Câmara, Data da Sessão: 1º/4/2008 – Extraordinária, RELATOR Aroldo Cedraz).

O STJ, quando do julgamento do Recurso Especial nº 1840113, proferiu entendimento totalmente congruente ao da peticionante, determinando que os editais **NÃO PODERÃO** prever percentual mínimo referente à taxa de administração. Observe:

*"4. A fixação de percentual mínimo de taxa de administração em edital de licitação/pregão fere expressamente a norma contida no inciso X do art. 40 da Lei nº 8.666/1993, que veda "a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência.*

(...)

**10. Tese jurídica firmada: "Os editais de licitação ou pregão não podem conter cláusula prevendo percentual mínimo referente à taxa de administração, sob pena de ofensa ao artigo 40, inciso X, da Lei nº 8.666/1993." (RECURSO ESPECIAL Nº 1840113 - CE (2019/0287783-0)**

O entendimento do STJ é extremamente claro e evidencia que o instrumento convocatório em discussão extrapola os limites regulatórios que lhe competem. Determinar que não serão aceitas taxas negativas desrespeita os preceitos básicos do certame, e é disposição diametralmente oposta à jurisprudência e à lei aplicáveis ao caso.

O edital tem o condão de tornar público quais serão os termos da licitação que se pretende realizar, especificando os detalhes, condições e demais orientações atinentes ao caso. Ocorre que é imprescindível que as determinações nele constantes estejam de acordo com a lei que rege o tema, o que não se observa na presente situação.

Portanto, as exposições acima trazidas são suficientes para comprovar que o edital está em patente ilegalidade, devendo ser reformado para constar a possibilidade de se ofertar taxa negativa, o que, além de cumprir com a lei e com o entendimento jurisprudencial, também será vantajoso ao erário.

Outro ponto a se considerar é que a manutenção da vedação de taxa negativa **frustrará a competitividade do certame**, vez que certamente **todas as empresas ofertarão a taxa mínima aceita**, logo, não haverá a fase de lances, devendo a empresa **vencedora ser conhecida no sorteio, conforme determina a lei.**



É importante ressaltar que a Administração somente deve utilizar o modo “sorteio” quando não restar outra opção, devendo promover meios que busquem garantir a competitividade do certame. Sendo assim, a falta da possibilidade de indicar lances negativos, além de prejudicar diretamente a competitividade, ainda incorre em prejuízo financeiro à própria Administração, uma vez que o princípio da busca pela proposta mais vantajosa, expresso no artigo 3º da Lei nº 8.666/1993, ficará prejudicado.

É mister alertar que existem serviços no mercado em que a remuneração do prestador é feita por meio de taxa de administração, cobrada sobre o valor do serviço intermediado (taxa de administração).

Este é o modo que atuam as administradoras de vale-refeição, vale-alimentação, vale-combustível e cartão combustível. Nesses casos, a empresa cobra uma taxa ou comissão sobre o valor total das operações intermediadas. Os exemplos citados são considerados serviços comuns, logo são licitados na modalidade pregão, que permite a redução dos preços na fase de lances, do mesmo modo da modalidade Tomada de Preços, na qual a proposta pode ser negativa.

**Ocorre que, em certas circunstâncias, as taxas de administração propostas podem ter valor nulo ou até mesmo negativo.** Considerando que o artigo 44, §3º, da Lei nº 8.666/93 não admite propostas com preço irrisório ou de valor zero, poderia o pregoeiro aceitar uma oferta de taxa de administração nula ou negativa?

**SIM! No tocante à taxa de administração é afirmativo que pode ser aceita taxa zero ou negativa, tendo em vista a forma como esse serviço é executado.**

Isso porque a renda dos particulares prestadores de tal serviço decorre de três principais fontes: da contratante, de aplicações financeiras e dos estabelecimentos credenciados. **Esse é o entendimento do Tribunal de Contas da União - TCU, expresso na decisão 38/1996 - plenário.**

Deixe-se assente que, no que é pertinente às licitações **destinadas ao gerenciamento do abastecimento de combustíveis de frota**, a admissão de ofertas de taxas negativas ou de valor zero, por parte da Administração Pública, não implica em violação ao disposto no artigo 44, § 3º, da Lei nº 8.666/93, por não estar caracterizado, a

*priori*, que essas propostas sejam inexequíveis, devendo ser averiguada a compatibilidade da taxa oferecida em cada caso concreto, a partir de critérios objetivos previamente fixados no edital.

O voto do relator teve por motivo o seguinte raciocínio:

*7. Isso porque, conforme foi apurado na inspeção em apreço, a remuneração das empresas desse ramo não se restringe à taxa de administração cobrada ou aos rendimentos eventualmente obtidos no mercado financeiro. Fica assente neste trabalho que a remuneração dessas empresas advém também das taxas de serviços cobradas dos estabelecimentos conveniados (as quais variam de 1 a 8%), das sobras de caixa que são aplicadas no mercado financeiro e das diferenças em número de dias existentes entre as operações que realiza como emissão de tíquetes, utilização desse pelo usuário, pagamento dos tíquetes pelo cliente, reembolso à rede de credenciados (varia de 7 a 16 dias).*

**E este entendimento já está pacificado na Corte de Contas Federal:**

*“VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação, encaminhada pelo Tribunal de Contas do Estado do Maranhão e formulada pela empresa Trivale Administração Ltda., sobre possíveis irregularidades no pregão presencial 53/2011 – CSL, conduzido pela Universidade Estadual do Maranhão – Uema para contratação de empresa para implantação e operacionalização de sistema de gerenciamento da frota de veículos, com utilização de tecnologia de cartão micro processado com chip, via web, para fornecimento de combustíveis, lubrificantes e produtos afins e, ainda, lavagem de veículos em rede própria ou credenciada, com valor estimado de R\$ 140.213,08 até 31/12/2011.*

*9.2. dar ciência à Universidade Estadual do Maranhão de que, no pregão presencial 53/2011 – CSL, verificou-se não aceitação de proposta de taxa de administração com percentual igual ou inferior a zero, assinalada na letra d.2 do subitem 5.1 do edital, não obstante este Tribunal tenha jurisprudência no sentido de que em processos licitatórios custeados com recursos federais para operacionalização de vale-refeição, vale-alimentação, vale-combustível e cartão combustível, deve ser avaliado, no caso concreto, se a admissão de ofertas de taxas de administração negativas ou de valor zero é exequível, a partir de critérios previamente fixados no edital, conforme decisão 38/1996-Plenário; (AC-1556-11/14-2 Número do Acórdão: 1556 Processo: 033.083/2013-4)*

Outro meio da empresa obter remuneração são as aplicações no mercado financeiro do montante recebido da contratante para emissão dos vales. Tal atividade é chamada de operação de crédito antecipado. Nela, a administradora recebe do contratante o valor para emissão dos vales e o aplica no mercado financeiro. Isso é possível porque existe um intervalo entre a data em que a administradora é paga e a data em que o valor é repassado para os estabelecimentos credenciados. Nesse interstício, as aplicações do valor recebido geram renda para a empresa.



Por fim, ainda há a possibilidade de a administradora cobrar pelo credenciamento, uma mensalidade para mantê-lo ou um desconto sobre cada vale recebido. Aceitar vales é vantajoso para o empresário, porque o recebimento de tais atrai consumidores. Por esta razão, os estabelecimentos optam por pagar pelo credenciamento.

**Portanto, ainda que a taxa de administração oferecida no certame seja ZERO OU NEGATIVA, a empresa tem como executar o contrato e o seu preço não pode ser considerado inexecutável.** Neste exato sentido foi o entendimento do TCU quando do julgamento do acórdão nº 2004/2018, *in verbis*:

*A oferta de taxa de administração negativa ou de valor zero, em pregão para prestação de serviços de fornecimento de vale-alimentação, não implica inexecutabilidade da respectiva proposta, a qual só pode ser aferida a partir da avaliação dos requisitos objetivos especificados no edital da licitação. (Acórdão 1034/2012-Plenário | Relator: RAIMUNDO CARREIRO)*

*18. Ou seja, este Tribunal possui firme jurisprudência no sentido de que o oferecimento de proposta com taxa de administração zero e/ou negativa por si só não implica necessariamente na inexecutabilidade da mesma, devendo ser objeto de apuração em cada caso concreto segundo critérios objetivos definidos em edital. Dessa forma, inicialmente, o fumus boni iuris estaria presente.*

Uma forma de se estabelecer um critério de exequibilidade da proposta é através de consulta às taxas praticadas no mercado e no âmbito da própria Administração em outros órgãos e entidades.

Tendo em vista o exposto, são admissíveis taxas de administração igual ou menor a zero nas licitações, especificamente para este tipo de objeto, desde que o valor seja exequível, conforme entendimento firmado pelo Tribunal de Contas da União na decisão nº 38/1996 - plenário.

E novamente, traz-se a lume o julgado do Proc. TCM nº 08060/14 do **TCM da Bahia** que acompanha o TCU. Observe:

*“Também se revelou desarrazoada a inadmissibilidade, pelo Edital (item “do julgamento das propostas - cláusula 7.1.3.1 - d), da Taxa Administrativa Negativa. O fato de o §3º do art. 44 da Lei nº 8.666 proibir preços irrisórios ou incompatíveis com o mercado não pode, por si só, servir de amparo à vedação*

editálicia, posto que tal apuração há de ser feita em função do caso concreto, para verificação da obtenção, pelo particular, de recursos por outras vias.

(...)

Assim, propostas que consignem taxas de administração de valor zero ou negativas não deveriam, por pressuposto, ser tidas por inexequíveis, pois podem corresponder, na prática, a um desconto a ser concedido sobre o valor de face dos vales, “devendo ser averiguada a compatibilidade em cada caso concreto, a partir de critérios objetivos previamente definidos no edital” (cf. consta do Acórdão nº 38/1996 – Pleno do TCU).”

**O Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, através do Acórdão**

**1.350/2019, já determinou**, aos seus jurisdicionados, que **NÃO** seja vedada a oferta de taxa **negativa** para objetos como o licitado, ou seja, se o edital vedar a oferta de taxa negativa está em desacordo com a recomendação do TCE/PE, *in verbis*:

**PROCESSO TCE-PE Nº 1925073-3**

**SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 01/10/2019**

**MEDIDA CAUTELAR**

**UNIDADE GESTORA: PREFEITURA MUNICIPAL DE BREJINHO**

**INTERESSADOS: ELISÂNGELA LUCENA DE LIRA ISIDRO, GIVANILDO DOS SANTOS E LINK CARD ADMINISTRADORA DE BENEFÍCIOS EIRELI**

**RELATORA: CONSELHEIRA TERESA DUERE**

**ÓRGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA**

**ACÓRDÃO T.C. Nº 1350/19**

**VISTOS**, relatados e discutidos os autos do Processo TCE-PE nº 1925073-3, **ACORDAM**, à unanimidade, os Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado, nos termos do voto da Relatora, que integra o presente Acórdão,

[...]

Em **REFERENDAR** a **Decisão Interlocutória que deferiu** Medida Cautelar **para determinar que a Prefeitura Municipal de Brejinho anule** o Pregão Presencial nº 24/2019, **bem como publique um novo edital de licitação**, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, **com as adequações reclamadas pela auditoria, quais sejam:**

1. **Abster-se de lançar editais de licitação de gerenciamento eletrônico da aquisição de combustíveis ou manutenção de frotas de veículos sem que seja exigida a comprovação da boa situação financeira das licitantes (item 2.1.1);**
2. **Abster-se de lançar editais de licitação de gerenciamento eletrônico da aquisição de combustíveis ou manutenção de frotas de veículos sem o detalhamento das exigências mínimas de capacitação técnico-operacional dos proponentes (item 2.1.2);**
3. **Abster-se de vedar a oferta de taxas de gerenciamento negativas em licitações de gerenciamento de aquisição de combustíveis, manutenção de frotas e congêneres (item 2.1.3);**

Além de ser um absurdo neste tipo de contratação, a **vedação da taxa negativa é um crime contra o erário**, tendo em vista que intencionalmente não se busca selecionar a proposta mais vantajosa e promover a competitividade no certame.

Repita-se, a manutenção da vedação de taxa negativa ou taxa zero **frustrará a competitividade do certame**, vez que obrigatoriamente todas as empresas ofertarão a taxa mínima aceita, logo, não haverá a fase de lances, devendo a empresa **vencedora ser conhecida no sorteio, conforme determina o § 2º do artigo 45 da Lei nº 8.666/93:**

*Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.*

*(...)*

*§ 2º **No caso de empate** entre duas ou mais propostas, e **após obedecido o disposto no § 2º do art. 3º** desta Lei, a **classificação se fará, obrigatoriamente, por sorteio, em ato público, para o qual todos os licitantes serão convocados, vedado qualquer outro processo.***

Ou seja, se não se pode efetuar lances iguais ou inferiores a zero, as licitantes já entrarão com propostas com taxa 0,01%, não havendo competitividade, nem seleção da proposta mais vantajosa, recaindo sobre a hipótese do desempate por sorteio.

Logo, a inadmissibilidade de se ofertar taxas zero ou negativas fere o caráter competitivo do certame e o princípio da seleção da proposta mais vantajosa, esculpidos no artigo 3º da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

*Art. 3º **A licitação destina-se a garantir** a observância do princípio constitucional da isonomia, **a seleção da proposta mais vantajosa para a administração** e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.*

*§ 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**, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, 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, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991;*

E ainda, convém sobrelevar que **inúmeros órgãos públicos** permitem de forma clara em seus editais a indicação de taxas zero e negativa, a exemplo da Polícia Militar do DF, TCU, STF, **entre outros**.

Portanto, os órgãos públicos determinam a oferta de taxas negativas (descontos), sempre em busca da seleção da proposta mais vantajosa, como preceitua o artigo 3º da Lei nº 8.666/1993.

**Tanto a doutrina quanto a jurisprudência se firmam no sentido da fundamental importância da seleção da melhor proposta à Administração, afinal, essa é a pedra fundamental do processo licitatório.** É exatamente neste sentido que a possibilidade de ofertar taxa negativa é evidenciada como a melhor oportunidade à Administração Pública.

Nas lições do Insigne Jurista José Afonso da Silva, “*O princípio da licitação pública significa que essas contratações ficam sujeitas, como regra, ao **procedimento de seleção de propostas mais vantajosas para a Administração Pública.** Constitui um princípio instrumental de realização dos princípios da moralidade administrativa e do tratamento isonômico dos eventuais contratantes com o Poder Público*”. (Grifos nossos)

Neste sentido, não restam dúvidas quanto ao caráter legal e vinculativo da seleção da proposta mais vantajosa, uma vez que existe previsão legal para tanto. E mais do que isso, trata-se de uma premissa básica da licitação que deve ser protegida, de forma diferente, estaria a Administração causando prejuízo a si mesma e, conseqüentemente, aos cofres públicos.

**Desta forma, a proposta mais vantajosa certamente não será aquela escolhida via simples “sorteio”, para onde caminha o processo licitatório em questão.**

Não aceitar taxa zero ou negativa fere o princípio do julgamento objetivo e o da seleção da proposta mais vantajosa, nos termos do artigo 3º da Lei nº 8.666/93, e vai na contramão da doutrina e jurisprudência sobre o tema. **Cumprе ressaltar que a fixação do desconto máximo também se revela como ilegal, conforme se observa do artigo 40, inciso X, da Lei nº 8.666/93.**

## V - DA AUSÊNCIA DE EXIGÊNCIA DE BALANÇO PATRIMONIAL E ÍNDICES CONTÁBEIS

Adiante, impende registrar que o artigo 32 da Lei nº 8.666/93 determinou que os documentos de habilitação, previstos nos artigos 28 a 31 da mesma Lei, somente podem ser dispensados, no todo ou em parte, nos casos especiais, o que não é o caso desta licitação.

De acordo com os termos do edital, a exigência de habilitação, quanto à qualificação econômico-financeira se refere tão somente à apresentação da certidão negativa de falência ou recuperação judicial expedida pelo foro de domicílio da proponente.

No entanto, não está sendo exigida a qualificação econômico-financeira completa, conforme determina a legislação e jurisprudência do TCU. Em que pese a Constituição Federal determinar a inclusão de exigência de qualificação econômica, não se vislumbra qualquer cláusula efetiva neste sentido.

Para dar azo à obrigatoriedade de se incluir nos editais de licitação a exigência de qualificação econômico-financeira, faz-se necessário indicar os comandos legais aplicáveis:

### CF/88

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

[...]

*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.*

Neste sentido, a Lei Geral de Licitações, que regulou este dispositivo constitucional, estabeleceu quais documentos atenderiam ao termo “indispensáveis” em seus artigos 27 a 31, *in verbis*:

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;

[...]

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

I - **balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei**, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;

II - **certidão negativa de falência** ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;

III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

Art. 32. Os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial.

**§ 1º A documentação de que tratam os arts. 28 a 31 desta Lei poderá ser dispensada, no todo ou em parte, nos casos de convite, concurso, fornecimento de bens para pronta entrega e leilão.**

[...]

**§ 3º A documentação referida neste artigo poderá ser substituída por registro cadastral emitido por órgão ou entidade pública, desde que previsto no edital e o registro tenha sido feito em obediência ao disposto nesta Lei.**

Do mesmo modo, o Decreto nº 10.024/2019 também determinou como obrigatória a exigência de qualificação econômica (entende-se na forma da lei nº 8.666/93):



CAPÍTULO X  
DA HABILITAÇÃO

**Documentação obrigatória**

**Art. 40. Para habilitação dos licitantes, será exigida, exclusivamente, a documentação relativa:**

I - à habilitação jurídica;

II - à qualificação técnica;

**III - à qualificação econômico-financeira;**

IV - à regularidade fiscal e trabalhista;

V - à regularidade fiscal perante as Fazendas Públicas estaduais, distrital e municipais, quando necessário; e

VI - ao cumprimento do disposto no inciso XXXIII do caput do art. 7º da Constituição e no inciso XVIII do caput do art. 78 da Lei nº 8.666, de 1993.

Portanto, a legislação prevê expressamente que, com a **finalidade de se comprovar a boa situação financeira da empresa (QUALIFICAÇÃO ECONÔMICA E FINANCEIRA)**, **deve ser exigido das licitantes o balanço patrimonial, índices econômicos e a certidão negativa de falência**, pois são documentos idôneos para demonstrar de fato a saúde financeira de qualquer sociedade empresária.

Desta forma, os Legisladores determinaram que a Administração Pública, na fase de habilitação, **deverá** exigir das licitantes a apresentação de todos os documentos elencados em seus incisos, dentre os quais se destaca a necessidade da comprovação da qualificação econômico-financeira (artigo 27, inciso II, da Lei nº 8.666/93), que foi omitida pelo presente edital.

A Administração Pública que não exige todas as comprovações de habilitação (jurídica, técnica, econômico-financeira, regularidade fiscal e trabalhista) deixa de cumprir os termos da legislação, e, conseqüentemente, viola o princípio constitucional da legalidade consignado no *caput* do artigo 37 da Carta Magna, ora transcrito:

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos **princípios de legalidade**, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

Da soma dos artigos da Lei de Licitações, do Decreto Federal e da Constituição Federal, conclui-se que a Administração **tem o dever**, e não a faculdade, de exigir das licitantes a comprovação da qualificação econômico-financeira através de:

1. *Balanço Patrimonial; e,*
2. *Certidão negativa de falência.*

Claro está que a **disposição legal do artigo 31 da Lei nº 8.666/1993 é OBRIGATÓRIA**, por força do § 7º do artigo 32 da mesma Lei, *in verbis*:

*Art. 32. Os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial.*

[...]

*§ 7º A documentação de que tratam os arts. 28 a 31 e este artigo poderá ser dispensada, nos termos de regulamento, no todo ou em parte, para a contratação de produto para pesquisa e desenvolvimento, desde que para pronta entrega ou até o valor previsto na alínea "a" do inciso II do caput do art. 23. (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016)*

Ora, não sendo aquisição de produto para pesquisa e desenvolvimento, a exigência de tais documentos se torna obrigatória, conforme bem alinhado pelo TCU antes mesmo deste parágrafo ser incluído na Lei de Licitação no ano de 2016.

Portanto, a exigência de se comprovar, obrigatoriamente, a qualificação econômico-financeira encontra azo na legislação e **não pode deixar de ser observada pela Administração**, e tem como objetivo fazer com que não seja contratada uma empresa aventureira que não detêm condições mínimas para executar a contratação.

Ocorre que o Edital atacado não exige que as licitantes comprovem sua qualificação econômico-financeira por meio de balanço patrimonial, situação essa que viola expressamente o texto legal. Uma simples certidão atestando que inexistente processo judicial de falência não tem o condão de, sozinha, comprovar a capacidade econômica de uma empresa.

Aliás, pelo contrário, quando existe esse registro, significa que, em tese, a empresa já foi à bancarrota, de modo que a *"Inês é morta"*.

Ressalta-se que a administração pública se encontra vinculada não só ao edital, mas também aos princípios norteadores da Licitação, entre eles o princípio da legalidade, disposto tanto no artigo 37 da Constituição Federal como em praticamente toda norma referente à Administração Pública na legislação brasileira.

Assim, a expedição de edital de licitação do qual carecem requisitos mínimos previstos na Lei Federal nº 8.666/93 é um ato administrativo manifestamente ilegal, devendo ser anulado e revisto.

Neste sentido, o TCU proferiu o seguinte acórdão:

***“Enunciado***

***A exigência de documentos que comprovem a qualificação técnica e a capacidade econômico-financeira das licitantes, desde que compatíveis com o objeto a ser licitado, não é apenas uma faculdade, mas um dever da Administração, devendo ser essa exigência a mínima capaz de assegurar que a empresa contratada estará apta a fornecer os bens ou serviços pactuados.***

***Acórdão***

*VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação, com pedido de medida cautelar, encaminhada ao TCU pela empresa Link Card Administração de Benefícios Ltda. contra o edital do Pregão Eletrônico 7/2018, promovido pelo Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo (TRE/ES) para o “fornecimento de cartões combustível pós-pagos” para a frota de veículos daquela unidade.*

*ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 276, § 1º, do Regimento Interno, em:*

*9.1. conhecer da presente representação e, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;*

*9.2. revogar a medida cautelar adotada no processo, autorizando o TRE/ES, excepcionalmente, a dar prosseguimento ao Pregão Eletrônico 7/2018;*

*9.3. dar ciência ao Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo (TRE/ES) de que a não exigência de comprovação de qualificação técnica e econômico-financeira identificada no edital do Pregão Eletrônico 7/2018 (Processo 26.659/2017) afronta o disposto no art. 27, c/c os arts. 30, 31 e 32 da Lei 8.666/1993;*

*9.4. arquivar o processo. TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 25 de abril de 2018 – Relator JOSÉ MÚCIO MONTEIRO”*

A questão é de suma importância, ainda mais no ramo de gerenciamento de frota. Para exemplificar, se eventualmente a Contratante não realizar o pagamento à Contratada Gerenciadora, esta deverá cumprir com os prazos de pagamentos acordados com a Rede Credenciada, mediante contrato privado, para que não haja recusa de prestação de serviços por partes destes.

A gerenciadora, futura contratada, deve comprovar que tem uma boa saúde financeira para suportar o contrato. Entretanto, algumas empresas, para fazer prova desta condição, fazem alterações no Balanço Patrimonial, de forma a maquiá-lo, a fim de se sagrar vencedora do certame.

Isto a impugnante PRIME pode afirmar com experiência de causa, pois já se deparou com diversas empresas, sendo que uma delas, a **NP3 COMERCIO E SERVIÇOS LTDA.**, foi inabilitada e penalizada pelo TER-GO, estando impedida de participar de certames pelo prazo de 12 meses.

A outra, **CARLETTO GESTÃO DE FROTAS LTDA.**, registrou 03 Balanços para o exercício de 2019, sendo que 02 deles foram desarquivados pela Junta comercial de seu estado (Paraná). Ela está sendo inabilitada em diversos certames, com os quais já firmou contrato, que estão sendo rescindidos, como é o caso da Prefeitura de Teresina-PI (Fundo Municipal de Saúde), cuja decisão foi determinada pelo Tribunal de Contas do Estado do Piauí.

Portanto, além de ser obrigatório, evita-se contratar com empresa inidônea e ter problemas na execução do contrato.

Sendo assim, **busca-se a inclusão da exigência de qualificação econômico-financeira nos moldes estabelecidos pelos artigos 27, 31 e 32 da Lei nº 8.666/93.**

---

## VI - DO PEDIDO

---

Por todo o exposto, requer se digne o (a) i. pregoeiro (a) a **JULGAR PROCEDENTE A PRESENTE IMPUGNAÇÃO**, a proceder as seguintes alterações:

- i. **Excluir a proibição de se ofertar lances com taxas zero ou negativas (desconto) no certame**, por contrariar a vasta jurisprudência do TCU, TCM/BA e demais Tribunais de Contas Estaduais;

- ii. Adequar as exigências de Habilitação – Qualificação econômico-financeira, de maneira a incluir os documentos obrigatórios e taxativos do artigo 31 da Lei nº 8.666/93 e artigo 40 do Decreto Federal nº 10.024/2019, (Balanço Patrimonial, índices contábeis e Certidão negativa de falência), conforme obrigatoriedade do artigo 32 da Lei nº 8.666/93;
- iii. Republicar os termos do edital reabrindo-se os prazos legais, conforme determina a lei.

Na improvável hipótese de indeferimento da impugnação apresentada, requer-se desde já cópias dos autos do processo licitatório, para salvaguarda dos direitos da Impugnante, sem prejuízo das ações judiciais cabíveis (Mandado de Segurança), bem como para comunicação aos órgãos de fiscalização externos (Ministério Público e Tribunal de Contas).

Termos em que pede deferimento

Santana de Parnaíba/SP, 1º de setembro de 2022.

---

**PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA.**

Rodrigo Antonio Urias Martins – OAB/SP 474.016

## PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi proposto para assinatura digital na plataforma Portal OAB. Para verificar as assinaturas clique no link: <https://oab.portaldeassinaturas.com.br/Verificar/6103-95A8-11C1-850D> ou vá até o site <https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código para verificação: 6103-95A8-11C1-850D



### Hash do Documento

DAC3880AAF51E70989307CE9C7D43D1BB3EC7C2F448442997CCB716B3A094F05

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 01/09/2022 é(são) :

- Rodrigo Antonio Urias Martins (Advogado) - 440.179.658-65 em  
01/09/2022 14:04 UTC-03:00

**Tipo:** Certificado Digital

