JULGAMENTO DE PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO DO EDITAL

Processo Licitatório nº 030/2022

Pregão Presencial para Registro de Preços nº 012/2022

Objeto: Registro de preços para futura e eventual prestação de serviços elétricos de manutenção preventiva e corretiva, com fornecimento e instalação de peças originais e/ou genuínas, quando for o caso, em veículos pesados e maquinários do Município de Planura/MG, conforme descrito no anexo III do edital.

I – DOS FATOS E FUNDAMENTOS

O processo em epígrafe, tem a sessão pública de credenciamento e julgamento designada para o dia 29/04/2022, sendo que a empresa Abreu Machado – Apoio Administrativo e Assessoria, inscrita no CNPJ sob o nº 26.950.936/0001-77, apresentou impugnação ao instrumento convocatório, alegando o seguinte:

a) Que alguns princípios estão sendo violados neste processo licitatório;
b) Que o edital está vedando a participação de empresa em recuperação judicial;
c) Que o certame não dispôs sobre o regime de execução e;
d) Que o instrumento convocatório está restringindo a concorrência ao exigir que as empresas possuam oficina instalada no Município de Planura.

Sendo assim, requer a suspensão do certame, bem com a elaboração de um novo processo licitatório.

Eis o breve relato.

Em sede de juízo de admissibilidade da peça impugnatória, a mesma reveste-se de todas as formalidades, sendo tempestiva e atendendo todos os requisitos de forma disposta no instrumento convocatório.

Quanto ao mérito, para melhor esclarecimento dos fatos apontados pela impugnante, passemos a análise.

A) Suposta violação de princípios no processo licitatório.

O impugnante aduz que os princípios da Supremacia e Indisponibilidade do Interesse Público, da Legalidade, da Moralidade, da Pessoalidade e da Igualdade estão vendo violados no processo licitatório. No entanto, não demonstra em qual situação está ocorrendo esta violação.

Em que pese o apontamento do impugnante, insta esclarecer que analisando na íntegra todos os itens deste edital, verifica-se, de pronto, que foram obedecidas às normas do processo licitatório, consubstanciadas na Lei n° 8.666/93 e na Lei n° 10.520/2002 e suas modificações posteriores, motivo pelo qual o procedimento em comento não merece qualquer censura.

Ressalta-se ainda que o edital deste Pregão fora devidamente publicado no Diário Oficial do Município (Atrio), no site da Prefeitura Municipal bem como no Jornal da Cidade, nos termos da Lei 8.666/93 e suas alterações.

Importante destacar, por fim, que o Município está comprometido em garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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 princípios que lhes são correlatos.

B – Suposta vedação a participação de empresa em recuperação judicial.

O impugnante aduz que o edital está vedando a participação de empresa em recuperação judicial. Ocorre que tal alegação não procede, vejamos:

> 3.2. **Não poderão participar da licitação as empresas que**:
>
> 3.2.1. **Encontram-se sob processo de falência, de dissolução, de fusão, de cisão ou de incorporação;**
> 3.2.2. Estejam cumprindo suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com o Município;
> 3.2.3. Tenham sido declaradas inidôneas para licitar ou contratar com a Administração Pública;
> 3.2.4. Empresas cujos diretores, gerentes, sócios e responsáveis técnicos sejam servidores ou dirigentes da Prefeitura, membro efetivo ou substituto da Comissão Permanente de Licitação, bem como Pregoeiro ou Membro da Equipe de Apoio.

Ora, conforme se observa, em nenhum momento o edital está vedando a participação de empresas que se encontram em recuperação judicial, mas apenas as que estejam sob processo de falência, de dissolução, de fusão, de cisão ou de incorporação.

Empresas em recuperação judicial podem participar de licitação pública. A participação dessas empresas jamais foi proibida no Município, tendo em vista que esta vedação não possui qualquer amparo legal.

Inclusive, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU autoriza esse tipo de participação. Porém, é necessário que a empresa apresente certidão emitida pela instância judicial competente pela ação judicial, ou seja, onde tramita o processo, e

que comprove que está economicamente apta para participar de procedimentos licitatórios. Vejamos:

> "Licitação. Qualificação econômico-financeira. Exigência. Habilitação de licitante. Recuperação judicial. **Admite-se a participação, em licitações, de empresas em recuperação judicial, desde que amparadas em certidão emitida pela instância judicial competente afirmando que a interessada está apta econômica e financeiramente a participar de procedimento licitatório**. (Acórdão 1201/2020 - Plenário TCU – 05/2020 - Representação, Relator Ministro Vital do Rêgo)."

O entendimento do Superior Tribunal de Justiça (STF) e da Advocacia Geral da União (AGU) é o mesmo acerca do tema e prevê:

> O escopo primordial da Lei n. 11.101/2005, nos termos do art. 47, é viabilizar a superação da situação de crise econômico-financeira do devedor, a fim de permitir a manutenção da fonte produtora, do emprego dos trabalhadores e dos interesses dos credores, promovendo, assim, a preservação da empresa, sua função social e o estímulo à atividade econômica. (....) A exigência de apresentação de certidão negativa de recuperação judicial deve ser relativizada a fim de possibilitar à empresa em recuperação judicial participar do certame, desde que demonstre, na fase de habilitação, a sua viabilidade econômica. (Agravo em Recurso Especial 309867 / ES – Ministro Gurgel de Faria, julgado em 26/06/2018)

Esse entendimento reforça que o fato de a empresa estar em recuperação judicial não pode ser confundido com a incapacidade de se recuperar. Além disso, a recuperação judicial é utilizada justamente para que a empresa supere a crise econômica financeira, permitindo que sua fonte produtora permaneça, bem como o emprego dos trabalhadores.

Portanto, não que se falar que o edital veda a participação de empresa em recuperação judicial, uma vez que não consta tal disposição no instrumento convocatório. O que é vedado é apenas a participação de empresas que se encontram

sob processo de falência, de dissolução, de fusão, de cisão ou de incorporação.

C) Suposta omissão do regime de execução.

O impugnante argumenta que o edital foi omisso ao dispor sobre o regime de execução do procedimento licitatório, dificultando na elaboração da proposta.

Mais uma vez, não assiste razão a empresa impugnante, visto que o Termo de referência, parte integrante do edital, dispõe minuciosamente sobre todas as condições de execução e prestação de serviços, como o local a ser realizado, forma de retirada e devolução dos veículos e maquinários para reparos/manutenção, instalações e aparelhos técnicos que a licitante deverá possuir para cumprir o objeto do edital, procedimento de diagnóstico de veículo/maquinário, prazo de entrega dos serviços, dentre outros.

No termo de referência constam todos os elementos necessários para a elaboração da proposta pelo licitante, o qual define de forma precisa o objeto solicitado pela Administração e os elementos necessários à sua perfeita contratação e execução.

Portanto, não há que se falar em omissão de regime de execução, pois conforme demonstrado, o mesmo está de acordo com o art. 3º da Lei nº 10.520/2002, com destaque aos incisos I e II, bem como art. 8º, incisos I e II, do Decreto nº 3.555/2000.

D) Da necessidade da restrição geográfica.

A controvérsia do caso em análise cinge-se na exigência de que a licitante vencedora do certame possua oficina ou estabelecimento para prestação dos serviços no perímetro urbano do Município de Planura/MG.

Pois bem. O objeto do pregão em análise é a prestação de serviços elétricos de manutenção preventiva e corretiva, com fornecimento e instalação de peças originais e/ou genuínas, quando for o caso, em veículos pesados e maquinários do Município de Planura/MG, conforme descrito no anexo III do edital.

A exigência que as pretensas licitantes possuam oficina ou estabelecimento para prestação dos serviços no perímetro urbano do Município não fere o princípio da competitividade que deve reger os certames licitatórios, ao contrário, tal limitação tem como base o princípio da economia, interesse público e eficiência, estando amparada por critérios objetivos devidamente apontados no Termo de Referência que compõe o processo em epígrafe.

A medida se justifica tendo em vista a obtenção da proposta mais vantajosa para a administração, pois, se a distância entre o Almoxarifado da Prefeitura e a Contratada for maior que a determinada, a vantagem do "menor preço" ficará prejudicada em razão do aumento do custo com o deslocamento da frota.

Por se tratar de veículos pesados e maquinários de médio e grande porte, a logística para deslocamento dos mesmos, bem como demais custos oriundos do deslocamento, ficaria inviável quando se tratando de empresas com local para prestação dos serviços sediado fora do perímetro urbano do Município de Planura/MG.

Sendo assim, esta restrição se faz necessária e justifica-se pelos custos com transporte/deslocamento, consumo de combustível, hora homem, tempo, risco de acidentes de trânsito e as péssimas condições atuais das vias de acesso ao município, como a BR 364 e demais vias da região, o que pode aumentar o custo do seguro da frota de veículos e demais custos que venham a surgir.

Ademais, conforme explanado no Termo de Referência, foi realizada pesquisa que demonstrou que existe em tal raio um universo de oficinas que têm condições de atender o objeto do contrato. Sendo assim, o aumento do raio máximo levaria à perda da relação custo/benefício para a contratante, considerando o princípio da razoabilidade.

Assim, a limitação de localização visa atender ao princípio da eficiência, considerando a relação custo-benefício no presente caso, uma vez que nem sempre a proposta que possui o menor preço será a que possui melhor custo-benefício para a Administração.

A delimitação geográfica não apenas é possível, como também está amparada pela jurisprudência predominante do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Vejamos:

> DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÍNUOS. SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO DE VEÍCULOS COM FORNECIMENTO DE PEÇAS. DELIMITAÇÃO GEOGRÁFICA. DISTÂNCIA DE 35KM DA SEDE DA PREFEITURA. FORMAS DE APRESENTAÇÃO DE IMPUGNAÇÕES. RECURSOS. MEIO ELETRÔNICO. OBSCURIDADE. AUSÊNCIA DE DECRETO REGULAMENTADOR DO REGISTRO. INOBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE E TRANSPARÊNCIA. IMPROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.1. **A limitação geográfica inserida pela Administração em instrumento convocatório, desde que se mostre razoável e pertinente ao objeto do certame, não caracteriza ofensa à competitividade.** 2. É recomendável à Administração Pública que realize mudanças internas para ampliar os meios de recebimento de impugnações e recursos, especialmente com a opção por meio eletrônico ou postal, prevendo expressamente nos instrumentos convocatórios essa possibilidade, a fim de conferir maior clareza aos editais, uma vez que o art. 41, § 1°, da Lei n. 8.666/1993, não impõe óbice à coexistência das diversas formas de impugnação.3. A ausência de decreto regulamentar, no âmbito estadual e municipal, não obsta a realização da licitação por meio do Sistema de Registro de Preços, uma vez que o § 3° do art. 15 da Lei n° 8.666/93, é

autoaplicável. [DENÚNCIA n. 1101600. Rel. CONS. WANDERLEY ÁVILA. Sessão do dia 30/09/2021. Disponibilizada no DOC do dia 08/10/2021.] (grifamos)

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA NOS VEÍCULOS DA FROTA DA PREFEITURA. RESTRIÇÃO INDEVIDA À COMPETITIVIDADE EM RAZÃO DE EXIGÊNCIA DE LOCALIZAÇÃO GEOGRÁFICA MÁXIMA DA SEDE DO MUNICÍPIO. OTIMIZAÇÃO. CUSTO-BENEFÍCIO. RESTRIÇÃO RAZOÁVEL E JUSTIFICADA. IMPROCEDÊNCIA. RESTRIÇÃO INDEVIDA À PARTICIPAÇÃO DO MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL EM FACE DAS EXIGÊNCIAS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL PREVISTAS NO TERMO DE REFERÊNCIA. COMPATIBILIDADE COM O OBJETO PRETENDIDO. IMPROCEDÊNCIA. FALTA DE DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS DE LAVAGEM DOS VEÍCULOS. PARÂMETROS PREVISTOS NO TERMO DE REFERÊNCIA. IMPROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÃO. CONTRADIÇÃO ENTRE ITENS DO EDITAL. INEXISTÊNCIA. IMPROCEDÊNCIA. EXIGÊNCIA DE GARANTIA MÍNIMA DE 6 MESES PARA PEÇAS SUBSTITUÍDAS E SERVIÇOS REALIZADOS. GARANTIA CONTRATUAL. AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO. EXIGÊNCIA APLICÁVEL APENAS AOS LICITANTES VENCEDORES. PROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÃO. DISCREPÂNCIA ENTRE OS PREÇOS COTADOS. ECONOMICIDADE DA CONTRATAÇÃO. AUSÊNCIA DE SOBREPREÇO. AUSÊNCIA DE PREJUÍZOS AO CERTAME OU AO ERÁRIO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. RECOMENDAÇÕES. ARQUIVAMENTO.1. **A limitação da localização geográfica inserida pela Administração Pública em instrumento convocatório, desde que razoável e justificada, não caracteriza ofensa à competitividade do certame e ao princípio da isonomia, notadamente se visa a otimizar o custo-benefício da contratação pública e verificado que não houve limitação à competitividade do certame**.2. Nos termos do art. 30, II, da Lei n. 8.666/1993, as disposições relativas à qualificação técnica devem ser compatíveis com o objeto pretendido pela Administração, cuja exigência deve estar atrelada ao seu escorreito cumprimento. 3. O instrumento convocatório deve conter a definição clara, precisa, sucinta e suficiente do objeto, a teor do art. 3º, II, da Lei n. 10.520/2002 e do art. 40, I, da Lei n. 8.666/1993, que explicite os elementos necessários para propiciar a apresentação da proposta de preços e o controle

> efetivo da execução do objeto.4. Não há óbice na postura do Município em exigir que a admissão de pessoas físicas no certame se fizesse apenas sob a forma de microempreendedor individual, pois tal condição, além de conferir maior segurança jurídica à Administração em relação ao futuro contratado, está associada à política de formalização de pequenos empreendimentos estabelecida pela Lei Complementar n. 128/2008.5. É permitida a exigência de garantia técnica nos contratos firmados pela Administração Pública, na medida em que evidencia uma postura de prudência e diligência do gestor em zelar pela aquisição de produtos e serviços com padrões adequados de qualidade e durabilidade, mas desde que devidamente motivada, direcionada apenas aos licitantes vencedores e que tal exigência não se faça ao fabricante, sob pena de restrição de possíveis participantes do certame.6. Cabe ao gestor, ainda que se mostre complexa a listagem e quantificação de todas as peças a serem adquiridas, buscar realizar, da forma mais segura e confiável possível, a estimativa dos valores a serem despendidos em futuras contratações, a partir dos valores gastos e compras realizadas nos exercícios anteriores, considerando as circunstâncias que possam influir para o aumento ou diminuição desses valores, como índice de inflação, aumento significativo dos insumos aplicados ao setor, variações nos preços das peças, etc., indicando os elementos técnicos utilizados em suas estimativas e demonstrativos de exercícios anteriores, os registros de controle de serviços e reparos realizados nos anos pretéritos, as informações sobre as condições e o estado de conservação dos veículos, as informações sobre eventuais alterações quantitativas e/ou qualitativas da frota. Ademais, na estimativa do valor da contratação devem ser desconsiderados os preços que se revelem evidentemente fora da média de mercado. [DENÚNCIA n. 1041516. Rel. CONS. SUBST. ADONIAS MONTEIRO. Sessão do dia 12/08/2021. Disponibilizada no DOC do dia 26/08/2021.] (grifamos)

De igual modo, destacam-se julgados do Egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais, que possui posição consolidada acerca da possibilidade de haver restrição territorial nos certames licitatórios:

> EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - LEI Nº 8666/93 - CLÁUSULA DO EDITAL - LIMITAÇÃO TERRITORIAL - RAZOABILIDADE E VANTAJOSIDADE PRESERVADAS. **1- O processo licitatório tem, como objetivo, proporcionar a realização do negócio mais vantajoso para a administração pública e assegurar, em condições de igualdade, a participação dos administrados nos negócios em que pretende a Administração Pública realizar com particulares;**

> **2- É razoável e não há ofensa ao princípio da "impessoalidade, da moralidade, da igualdade", a cláusula editalícia que restringe a participação de fornecedores de medicamentos manipulados apenas com sede na circunscrição do Município**, em atenção à Lei nº 5.991/73, que dispõe sobre o Controle Sanitário do Comércio de Drogas, Medicamentos, Insumos Farmacêuticos e Correlatos e visa boas práticas de manipulação em farmácias.
> (TJ-MG - AI: 10569170021871001 MG, Relator: Renato Dresch, Data de Julgamento: 08/11/2018, Data de Publicação: 13/11/2018) (destacamos)
>
> EMENTA: AGRAVO INTERNO - MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - LEI Nº 8666/93 - CLÁUSULA DO EDITAL - LIMITAÇÃO TERRITORIAL - VANTAJOSIDADE - RAZOABILIDADE - IMPOSSIBILIDADE DE DEFERIMENTO DO EFEITO SUSPENSIVO AO AGRAVO DE INSTRUMENTO. 1- O processo licitatório tem, como objetivo, proporcionar a realização do negócio mais vantajoso para a administração pública e assegurar, em condições de igualdade, a participação dos administrados nos negócios em que pretende a Administração Pública realizar com particulares; 2- É razoável a cláusula editalícia que restringe a participação de fornecedores de medicamentos manipulados apenas com sede na circunscrição do Município, em atenção ao que dispõe a Lei nº 5.991/73 sobre o Controle Sanitário do Comércio de Drogas, Medicamentos, Insumos Farmacêuticos e Correlatos e, em vista das boas práticas de manipulação em farmácias, os produtos não industrializados não podem ser transportados; 3- Não viola os princípios da igualdade e da ampla concorrência a limitação territorial que preserva a vantajosidade e a economicidade.
> (TJ-MG - AGT: 10569170021871002 MG, Relator: Renato Dresch, Data de Julgamento: 24/05/2018, Data de Publicação: 29/05/2018) (destacamos)

Segundo lição de Marçal Justen Filho[1], poderá ocorrer a limitação territorial, estabelecido como critério no edital licitatório, se for indispensável à execução satisfatória do contrato e se a localização envolver distinções econômicas no tocante à avaliação da vantajosidade da proposta.

Não obstante, não há mácula ao princípio da competitividade na medida em

[1] JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 18. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

que a limitação geográfica imposta, abarca todo o perímetro urbano, possibilitando que várias empresas participem, bem como reduz os custos do município.

Por fim, imperioso reconhecer que o fato de uma empresa estar localizada fora dos limites estabelecidos pelo Edital, poderá influenciar na sua proposta, aumentando os custos para a sua instalação e disponibilização dos serviços em município distante de sua sede ou filial.

Diante do exposto, evidencia-se a possibilidade de estabelecer limitação geográfica visando atender aos princípios do interesse público, economia e eficiência, restando demonstrado que a restrição imposta não frustra o caráter competitivo do certame, não havendo que se falar em qualquer alteração do conteúdo editalício.

Logo, considerando o exposto, não merecem acolhimento os fundamentos apresentados pela empresa impugnante no tocante as suas alegações, vez que não há irregularidades no presente certame, conforme ora explanado.

II - CONCLUSÃO

Diante do exposto, **CONHEÇO** da presente Impugnação ao edital interposto pela empresa **Abreu Machado – Apoio Administrativo e Assessoria, para no mérito INDEFERIR suas alegações, vez que não há irregularidades no presente certame, bem como para serem mantidas todas as disposições editalícias, uma vez que amparada pela legislação em vigor.**

Planura -MG, 27 de abril de 2022.

Luiz Fernando Gomes
Pregoeiro