ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR / BA

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 04/2020

IMPUGNAÇÃO – com fulcro no artigo 41, parágrafos 1º e 2º da Lei 8.666/93.

PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA., com sede à 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, alexandre.bueno@primebeneficios.com.br , por intermédio de seu procurador subscrito *in fine*, vem, respeitosamente, nos termos do §2º do Artigo 41 da Lei 8.666/93, **IMPUGNAR O EDITAL**, consoante motivos a seguir determinados:

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, desta feita, é de se assinalar que a presente insurreição encontra- se **TEMPESTIVA**, uma vez que protocolada com 03 (três) dias úteis anteriores a data da abertura da licitação, conforme quadro ilustrativo abaixo:

	Sexta	Sexta	Segunda	Terça
	19/03/2020	**20/03/2020**	**23/03/2020**	~~**24/03/2020**~~
	3º dia útil Término da contagem **Inclui-se este dia.**	**2º dia útil** Término da contagem	1º dia útil	Abertura das propostas Início da contagem **Exclui-se este dia**

I - DOS FATOS E DAS RAZÕES

Está prevista para o dia **24/03/2020**, a abertura do **Pregão Eletrônico 04/2020**, ás **08:00 horas**, para o seguinte objeto: "*prestação de serviços de administração, gerenciamento e intermediação de benefício de VALE COMBUSTÍVEL, em carnê impresso em papel para os servidores da Câmara Municipal de Salvador, bem como para uso da alta gestão da direção da Mesa Executiva que possibilitem a aquisição de combustível para abastecimentos de veículos automotores que servem a essa edilidade, através de rede de estabelecimentos credenciados para Câmara Municipal de salvador, conforme as especificações e condições estabelecidas no Anexo I do Edital – Termo de Referência.*

Em detida análise ao edital contatou-se **irregularidades insanáveis**, as quais maculam de forma cabal os Princípios norteadores da licitação, fazendo com que recaia sobre o processo uma nulidade absoluta, pois restringem a participação de potenciais licitantes, frustrando os princípios da isonomia e seleção da proposta mais vantajosa.

1. – DA EXIGÊNCIA ILEGAL DE TICKET DE PAPEL

O edital em comento, contém exigência ilegal, que certamente direcionará o certame a apenas uma empresa do mercado, tal condição se refere quanto a exigência de ticket de papel, em conjunto com o fornecimento de cartões magnéticos, vejamos:

> "prestação de serviços de administração, gerenciamento e intermediação de benefício de VALE COMBUSTÍVEL, **em carnê impresso em papel** para os servidores da Câmara Municipal de Salvador, bem como para uso da alta gestão da direção da Mesa Executiva que possibilitem a aquisição de combustível para abastecimentos de veículos automotores que servem a essa edilidade, através de rede de estabelecimentos credenciados para Câmara Municipal de salvador, conforme as especificações e condições estabelecidas no Anexo I do Edital – Termo de Referência.

Hoje, a grande maioria das empresas de gerenciamento atendem as demandas de seus clientes com a emissão de cartões magnéticos, dispensando a necessidade de utilização de Tickets em papel.

<u>Sem mencionar o fato de que na exigência de "Ticket combustível em papel" não é possível se ter o gerenciamento no abastecimento da frota, que acima de tudo fica fragilizado para eventuais esquemas de fraude.</u>

Não existe justificativa técnica que dê suporte para o desmembramento do objeto licitado, que é o gerenciamento do fornecimento de combustível.

Ou seja, não há razões para se contratar o objeto do certame na forma de "Ticket de Papel" ou "Carnê), uma pela inviabilidade técnica do gerenciamento desse tipo de material, outra, por se tratar de item obsoleto, que não traz segurança e rapidez aos contratantes.

A legislação em vigor entende da mesma forma tal exigência, neste sentido, segue a disposição contida no § 1º do art. 23 da Lei n.º 8.666/93:

> *Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:*
> *[…]*
> *§ 1º As obras, **serviços e compras** efetuadas pela Administração **serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis**, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade **sem perda da economia de escala**.*

Deve-se ter como principal objeto o "fornecimento de combustível" (gerenciamento).

Assim, o desmembramento do objeto limita a competitividade do certame, ferindo os princípios basilares da licitação pública - o da seleção mais vantajosa e o da isonomia - esculpidos no caput do art. 3º da Lei n.º 8.666/93, vejamos:

> *"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."*

Não obstante, a tecnologia exigida "Ticket de Papel" está obsoleta, em desuso e não traz segurança no gerenciamento da frota da Administração Pública.

Este assunto já foi objeto de julgamento pelo E. Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, onde em caso idêntico ocorrido no presente certame, onde o edital também tinha por objeto fornecimento de cartão magnético e vale em papel, a decisão da Corte de Contas , indicou que a Prefeitura de Valença/BA "incidiu em clara restrição ao princípio da competitividade", vejamos:

> *Proc. TCM nº 08060/14 – Denúncia*
> *Denunciante: TRIVALE Administração Ltda.*
> *Denunciada: Jucélia Sousa do Nascimento – Prefeita*
> *Município: Valença Exercício Financeiro: 2014*
> *Relator: Cons. Paolo Marconi*
> *VOTO*
> *A Prefeitura de Valença incidiu em clara restrição ao princípio da competitividade ao exigir, em Edital (cláusula 2.1 e anexo Termo de Referência) atinente ao Pregão Presencial nº 049/2014, **que o fornecimento de vale-combustível a ser oferecido pela contratada deva se dar mediante cartão magnético e por papel, impedindo a divisão do objeto da licitação em lotes, de modo a franquear o acesso ao certame daquelas empresas que se apresentem em plenas condições de prestação do serviço exclusivamente pela via eletrônica**.*

Ainda, o Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia se pronunciou através da **DELIBERAÇÃO TCM N° 03896-17** nos seguintes termos:

> *"…*
> ***No caso em análise, a empresa denunciante indicou ter havido violação ao caráter competitivo do certame**, em razão de indevidas exigências constantes do Edital do Pregão*

Presencial nº 035/2017, ***em especial a disponibilização pela licitante vencedora de vale combustível em papel (voucher).*** *Neste ponto,* ***entende esta Relatoria ser acertado o posicionamento do Ministério Público de Contas, no sentido de que "a utilização do cartão magnético constitui importante mecanismo de controle dos abastecimentos, pois possibilita a identificação do sujeito que realizou o abastecimento, do valor da operação, do carro abastecido, entre outras informações que proporcionam transparência à gestão pública". Deste modo, se torna temerária a utilização de vouchers, uma vez que qualquer veículo, seja particular ou pertencente à Administração Municipal, será abastecido pelos postos credenciados, facilitando a ocorrência de fraudes e o desvio de finalidade da verba pública****. Por outro lado, caso a Administração Municipal, indo de encontro aos avanços tecnológicos e aos mecanismos de segurança existentes no mercado, justifique a efetiva necessidade da disponibilização de vale combustível em papel (voucher), deverá a licitação ser separada em lotes, visando garantir a ampla competitividade do certame, conforme dispõe o art. 23, §1º, da Lei nº8.666/93, a não ser que a aglutinação dos itens fosse feita de forma motivada, após ponderações econômicas e gerenciais, como ganhos de economia de escala ou mesmo gerenciamento contratual, o que não foi observado no presente caso.*
…"

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA assim entendeu na MANIFESTAÇÃO M.P.C. Nº 1019/2015:

"…
Quanto à utilização de vales em papel pela Secretaria de Transportes, ante os documentos apresentados nos autos desse processo, não vislumbra-se qualquer prova ou fundamento fático em torno do informado pela gestora. Assim sendo, verifica-se que tais argumentos são insuficientes para sustentar a necessidade da Administração de contratar uma empresa para prestar serviços de fornecimento de vale combustível em papel.

Em verdade, cumpre reconhecer que o processo de substituição do vale em papel pelo cartão de pagamento magnético reflete medida atenta aos avanços da tecnologia e aos novos mecanismos de segurança. Ademais, a utilização do cartão magnético constitui importante mecanismo de controle dos abastecimentos, pois possibilita a identificação do sujeito que realizou o abastecimento, do valor da operação, do carro abastecido,

> ***entre outras informações que proporcionam transparência à gestão pública.***
> ***Por outro lado, a utilização do vale combustível em papel facilita a ocorrência de fraudes e o desvio de finalidade, pois funciona como verdadeiro título ao portador. O sujeito que apresentar o vale combustível ao estabelecimento credenciado, ainda que não integre a administração pública, terá seu veículo abastecido.***
> *Desta forma, a utilização do vale combustível em papel deve ser admitida somente quando existente alguma situação fática que justifique a sua necessidade, devendo-se separar em lotes a licitação, em respeito ao caráter competitivo do certame.*
> *…"*

E a Egrégia Corte de Contas Municipais da Bahia não está isolada, é uníssono o posicionamento do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco que tem o entendimento de que ao exigir concomitantemente que a empresa de gerenciamento forneça os serviços por intermédio de cartão e de tíquete em papel a Administração está restringindo a competitividade, vejamos:

> *PETCE Nº: 15085/2017*
> *UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Lagoa Grande Exercício de 2017*
> *Relator: João Henrique Carneiro Campo*
> *UNIDADE FISCALIZADORA: Gerência de Auditoria de Procedimentos licitatórios - GLIC*
> *(...)*
> *A resposta da Administração reflete exatamente o entendimento desta Auditoria. Ou seja, o uso de cartões magnéticos micro processados traz muito mais segurança as transações realizadas no abastecimento da frota de veículos do Município, quando comparada ao uso de tickets de papel. Dessa forma, a Auditoria conclui ser desnecessária a exigência de que a licitante apresente também a opção de controle e gerenciamento através de tíquete em papel. Ressalte-se que, com os avanços tecnológicos e com o objetivo de processo mais seguro poucas empresas ainda trabalham com tíquetes de papel. A manutenção da exigência das duas modalidades de gerenciamento, provavelmente, provocará a não participação de algumas empresas que não usam mais o tíquete como forma de controle, limitando a competitividade do certame. (...)*

Além disso, uma possível justificativa de que o tíquete em papel é utilizado para atender localidades do interior em que os postos não se utilizam de ferramentas tecnológicas não merece prosperar, primeiro porque atualmente com o avanço da telefonia e da internet tal situação não condiz com a realidade, ainda, nada impede que em caso de instabilidade/impossibilidade os abastecimentos sejam feitos de forma contingencial via *call center*.

Destarte, o gerenciamento de frota não pode conviver com a emissão de tíquete em papel, pois, tal conduta permitirá que os abastecimentos sejam realizadas fora do sistema, ou seja, sem a captura dos dados o que permitirá desvios e tornará inócua a gestão dos gastos via sistema, motivo pelo qual a referida exigência deve ser retirada do edital.

É escancarado há tempos que o objeto "ticket papel" está direcionado para a empresa **NUTRICASH/MAXIFROTA**, tendo em vista que é a única empresa que fornece este objeto (em papel).

A lei de licitações veda a inclusão de características exclusivas:

> *Art. 7º* ***As licitações*** *para a execução de obras e* ***para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo*** *e, em particular, à seguinte sequência:*
> *[…]*
> *§ 5º* ***É vedada a realização de licitação cujo objeto inclua*** *bens e serviços sem similaridade ou de marcas,* ***características*** *e especificações* ***exclusivas****, salvo nos casos em que for tecnicamente justificável, ou ainda quando o fornecimento de tais materiais e serviços for feito sob o regime de administração contratada, previsto e discriminado no ato convocatório.*
> *§ 6º* ***A infringência do disposto neste artigo implica a nulidade dos atos ou contratos realizados e a responsabilidade de quem lhes tenha dado causa.***

A característica "papel" é exclusiva das empresas NUTRICASH/MAXIFROTA (empresas cindidas), já que somente elas fornecem este produto.

Importante consignar que esta exigência ilegal de Ticket Combustível em papel só ocorre no estado da Bahia, estado onde está estabelecida a empresa NUTRICASH.

Neste sentido, assim decidiu o TCU, inclusive em representação protocolada pela empresa PRIME, cuja licitação houve apenas a participação de única empresa, conforme trechos a seguir do Processo TC 043.064/2018-3:

Despacho

Trata-se de documentação encaminhada pela sociedade empresária Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda. - EPP por meio da qual alega a ocorrência de irregularidades que teriam ocorrido no pregão presencial 026/2018, realizado pelo município de Olindina/BA, que tem como objeto a contratação de empresa especializada para o fornecimento de tíquete combustível em papel, destinado ao abastecimento da frota de veículos da municipalidade[1].

2. A representante argumenta, em síntese, que: (i) houve cerceamento à competitividade do certame, pois somente a empresa Nutricash Serviços Ltda. está apta a fornecer vale combustível em papel no estado da Bahia; e (ii) a utilização de cartão magnético é mais difundida e mais segura e suscetível a controles.

[...]

"(...) o processo de substituição do vale em papel pelo cartão de pagamento magnético reflete medida atenta aos avanços da tecnologia e aos novos mecanismos de segurança. Ademais, a utilização do cartão magnético constitui importante mecanismo de controle dos abastecimentos, pois possibilita a identificação do sujeito que realizou o abastecimento, do valor da operação, do carro abastecido, entre outras informações que proporcionam transparência à gestão pública. Por outro lado, a utilização do vale-combustível [em papel] facilita a ocorrência de fraudes e o desvio de finalidade, pois funciona como verdadeiro título ao portador.

[...]

7. A unidade também pondera que os argumentos trazidos pelo município não passam de alegações que não foram adequadamente evidenciadas nem no processo administrativo nem nas informações enviadas pelo município a este Tribunal.

8. Observa que apenas uma licitante participou da fase de habilitação, tendo sido declarada vencedora com proposta sem desconto em relação ao valor orçado pela Administração, o que evidenciaria, sim, restrição à competitividade do certame.

[...]

e) determinar (...) a oitiva da sociedade empresária MV2 Serviços Ltda. (CNPJ 30.379.128/0001-79), para, no prazo de quinze dias, querendo, manifestar-se sobre os fatos apontados na presente representação, alertando-a quanto à possibilidade de o Tribunal vir a determinar a adoção de providências com vista à anulação do Contrato 053/2018, firmado com o município de Olindina - BA;

Portanto, a exigência referente a "tecnologia" em "papel" deverá ser retirada do instrumento convocatório, pela ilegalidade de direcionamento do objeto as empresas NUTRICASH / MAXIFROTA, pela fragilidade na sua comercialização, pela impossibilidade de gerenciamento da frota e pela vulnerabilidade a práticas fraudulentas.

IV - DOS PEDIDOS

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

i. Retificar o edital, para excluir a previsão de exigência de Ticket de Papel, tendo em vista o seu caráter restritivo;

ii. Republicar os termos do edital, reabrindo-se os prazos legais, conforme § 4º do art. 21 da Lei n.º 8.666/93.

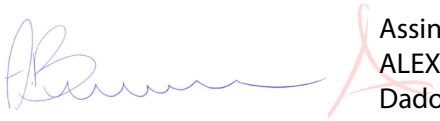
Destarte, requer a imediata suspensão do **Pregão Eletrônico n.º 04/2020**, e como direta obediência ao princípio da legalidade a retificação do edital convocatório com as adequações.

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, 17 de Março de 2020.



Assinado de forma digital por
ALEXANDRE MACHADO BUENO
Dados: 2020.03.17 15:03:49 -03'00'

PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA.
Alexandre Machado Bueno
OAB/SP 431.140