

**EXCELENTÍSSIMA AUTORIDADE SUBSCRITA NO EDITAL DA PREFEITURA
MUNICIPAL DE ALIANÇA DO ESTADO DE PERNAMBUCO**

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

**PREGÃO ELETRÔNICO N° 016/2023
PROCESSO LICITATÓRIO N° 059/2023**

PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA.,
inscrita no CNPJ n.º 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;
bruna.olimpio@primebeneficios.com.br; por intermédio de seu procurador subscrito
in fine, vem, respeitosamente, com base no artigo 24 do Decreto n° 10.024/2019,
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, conforme o **Art. 24 Decreto nº 10.024 de 2019**:

*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**; (Grifamos)*

A contagem dos prazos nos processos licitatórios e nos contratos administrativos está disciplinada no artigo 110 da Lei 8.666/1993, 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**. (Grifamos)*

Sendo assim, é de se assinalar que a presente insurreição encontra-se TEMPESTIVA, uma vez que protocolada antecedência a data fixada para abertura da sessão pública, **(não se considera horas na contagem do prazo, mas sim o dia de expediente no órgão)**.

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 da data de recebimento da impugnação. (Grifamos)*

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 09/11/2023 às 09h00, a abertura do Pregão Eletrônico nº 016/2023, para o seguinte objeto:

1.1. A presente licitação tem como objeto a Formalização de Ata de Registro de Preços para Aquisição de Combustíveis, visando atender o abastecimento da frota de veículos da Prefeitura Municipal de Aliança, Fundo Municipal de Assistência Social, Fundo Municipal de Saúde e Fundo Municipal de Educação do Município da Aliança – PE, nas especificações e quantitativos constantes do Termo de Referência, Anexo I deste Edital.

Em detida análise ao edital contatou-se **ilegalidade** que afronta o Comando Constitucional que determinou a realização de procedimento licitatório, a qual macula 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 - DO DIRECIONAMENTO DO OBJETO - CONTRATAÇÃO DIRETA DE POSTO DE COMBUSTÍVEL

Primeiramente, a empresa PRIME quer enfatizar que sabe da discricionariedade desta ilustre Administração Pública na escolha da contratação de serviços para atendimento da população.

No entanto, em que pese a discricionariedade desta Administração quanto à escolha da Contratação frente a suas necessidades, e considerando a expertise da empresa PRIME no ramo de Gerenciamento de Frota, percebe-se que objeto licitado não é a melhor escolha para alcançar a economia e eficiência e os princípios basilares da licitação pública.

Conforme evidencia-se no edital, a presente licitação tem por objetivo à contratação de empresa especializada em Gestão e Controle de Manutenção de Frota, mas visa a contratação preparatória adequada com experiências, conforme verifica-se:

11.11.1.3. Quando o resultado dos 1000 (Mil) litros do item arrematado não alcançar número inteiro, será considerado o número inteiro arredondado a menor.

11.11.2. Certificado de Posto de Revendedor emitido pela ANP (Agência Nacional do Petróleo).

11.11.3. Atestado de Vistoria emitido pelo corpo de Bombeiros com data de validade vigente.

No sistema de gerenciamento, a empresa contratada colocará à disposição da Contratante uma ampla Rede Credenciada de Oficinas, onde poderá realizar os abastecimentos.

Mediante isso, torna-se evidente que a Contratante terá em suas mãos, uma ferramenta poderosa de gerenciamento dos abastecimentos em tempo real, como também, os de serviços de manutenção possuindo um maior e total controle da frota.

Na presente contratação não é possível o gerenciamento e nem o desconto, fato que caracteriza violação aos princípios da Administração Pública, ainda que a escolha esteja dentro da discricionariedade administrativa.

Nesta discricionariedade, a Administração não tem total liberdade, de modo que deve ser exercida em consonância com os demais princípios administrativos para que os objetivos sejam alcançados, principalmente no que tange a parametrização do sistema e facilidade na rotina.

Quanto a economicidade tem a questão de a Administração não conseguir desconto no contrato desta licitação, o que difere do “novo” modelo de contratação unificada para aquisição e gerenciamento de combustível, denominada “quarteirização”.

Este novo tipo de contratação, que é adotado, dentre outros órgãos, pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo desde o ano de 2011, possibilitando ainda, além das vantagens acima (eficiência e economicidade – que também será demonstra abaixo).

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

Salvo melhor juízo, o Estado de Minas Gerais, implementando um conjunto inovador de políticas de gestão pública, foi o primeiro Ente Federativo a licitar esse modelo de contratação, o qual foi objeto do VII Congresso CONSAD de Gestão Pública em março de 2014. Deste congresso extrai-se primordial estudo quanto aos aspectos da “Quarteirização da Manutenção de Frota de Veículos Oficiais”.

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

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

Neste modelo, o gerenciamento das manutenções é realizado por meio de sistema informatizado e integrado de gestão de propriedade da empresa gestora que interliga a rede credenciada de estabelecimentos do setor de reposição automotiva e o contratante (Administração). Este é responsável por escolher a oficina onde o veículo será levado, efetuar a cotação de preços e por aprovar o melhor orçamento. A Administração pode contratar ainda junto à empresa gestora, a disponibilização de sua equipe de especializadas em manutenção veicular, usualmente denominada de “Plataforma”,

para que esta efetue planos de manutenção aos veículos, indiquem a oficina onde cada veículo deve ser levado, analise os orçamentos recebidos, efetue cotações e negociações com a rede credenciada e apresente, em sistema, o melhor orçamento para aprovação do órgão/entidade contratante (o.c).

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

Trata-se, nesse modelo, de a Administração Pública transferir a empresa privada especializada, vencedora de licitação, o gerenciamento de sua frota por meio de um sistema informatizado, cujo encargo principal é o de cuidar da manutenção preventiva e corretiva de veículos, incluindo o fornecimento de peças, acessórios, mão de obra e transporte por guincho. Manutenção e fornecimento esses a serem executados por meio de rede credenciada de oficinas localizadas em âmbito estadual, regional ou nacional, ou seja, a empresa especializada contratada pela Administração gerencia a prestação de serviços a serem executados por outras empresas. Há, portanto, duas ordens de relações jurídicas: a que se estabelece entre a Administração e a empresa gerenciadora e a que esta estabelecerá com as empresas executoras, em sistema de rede. (Revista do TCU 116 pág. 81).

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



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

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

Esse modelo diferencia-se do modelo de terceirização, outrora adotado para a contratação dos serviços de manutenção veicular ou abastecimento de combustível, pela existência da empresa gestora, que atua como intermediadora das relações entre Administração e rede credenciada.

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

A atividade de gerenciamento da frota veicular tem como elemento marcante a INTERMEDIACÃO; ao invés da aquisição direta de mercadorias ou serviços, onde a Administração Pública contratante se utilizará da intermediação de uma Gerenciadora para:

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

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

Em alguns casos, a Administração consegue zerar ou até mesmo obter desconto sobre os valores dos abastecimentos, o que gera uma grande economia aos cofres públicos, pois, além de não pagar pelos serviços de gerenciamento (utilização do software via web), ainda obtém desconto sobre o valor dos abastecimentos.

Um cálculo “por baixo”, estima-se um gasto de R\$ 1.000.000,00, sendo que se o desconto obtido no sistema de GERENCIAMENTO for de 3%, hipoteticamente, a Contratante conseguirá economizar dos cofres públicos a quantia de R\$ 30.000,00, que poderão ser gastos na área da saúde, por exemplo.

Em suma, no gerenciamento de frota, através de sistema via web, a Administração receberá um desconto (taxa negativa) pela empresa gestora que coloca à disposição da Contratante um “leque” de postos de combustíveis para abastecimento da frota e serviços de manutenção, inclusive para os veículos que se encontram em viagem.

Mostra-se, portanto, que o modelo adotado não atende os princípios da economicidade e da eficiência buscada no processo do Pregão Eletrônico Nº 0027/2023.

A administração Pública é regida por princípios fundamentais explícitos no artigo 37 da Constituição Federal, *in verbis*:

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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

Dentre os princípios supramencionados, cabe destacar o da Eficiência que não é muito abordado atualmente. Eficiência significa, poder, capacidade de ser efetivo; efetividade, eficácia, agir com produtividade e competência. No âmbito da

gestão pública é fundamental ser eficiente, pois os serviços públicos devem atender de maneira satisfatória a coletividade.

Quando se fala em eficiência na administração pública, significa que o gestor público deve gerir a coisa pública com efetividade, economicidade, transparência e moralidade visando cumprir as metas estabelecidas.

O insuperável mestre e professor Hely Lopes Meirelles fundamenta que o princípio da eficiência se caracteriza como “...o que se impõe a todo o agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento profissional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros”, e acrescenta que “...o dever da eficiência corresponde ao dever da boa administração.”

Este princípio não abrange apenas o servidor público, mas também a administração pública, que deve atentar para uma boa administração, tornando o aparelho estatal menos burocrático e mais atualizado aos padrões modernos, porém sem prejuízo da sociedade.

Portanto, entende-se que a melhor escolha, atualmente para esta Administração, seria optar pela contratação de empresa para prestação de serviços de gerenciamento do abastecimento e manutenção de frota através de Rede Credenciada (quarteirização), ainda mais quando já se tem outro certame para este objeto aberto concomitantemente com este.

Sendo assim, não adentrando na seara da discricionariedade administrativa, deve-se reavaliar a pretendida contratação, para que se alcance a melhor economicidade e eficiência na gestão pública, como se persegue no sistema de gerenciamento através de cartão magnético.

V - DO PEDIDO

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

- i. Alterar o objeto licitado para Contratação de empresa especializada em sistema de gerenciamento de frota através Rede Credenciada, unificando o objeto do Pregão Eletrônico Nº 016/2023;
- ii. Republicar os termos do edital reabrindo-se os prazos legais para que seja feita a devida retificação do edital após sanados os vícios apontados, § 3º do art. 24 do Decreto n.º 10.024/2019.

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, 06 de novembro de 2023.

PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA.

Noely Fernanda Rodrigues – OAB/SP 424.662