

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DO MUNICÍPIO DE MATEUS LEME

IMPUGNAÇÃO À LICITAÇÃO PREGÃO PRESENCIAL 02/2024

PREGÃO ELETRÔNICO N.º 002/2024

PROCESSO ADMINISTRATIVO N.º 264/2024

MUNICÍPIO DE MATEUS LEME

COOTRANS PAR COOPERATIVA DE TRANSPORTES PARAISO, pessoa jurídica inscrita no CNPJ 18.105.195/0001-08, aqui representada por seu presidente WEBERTON DE MORAIS VIEIRA, brasileiro, casado, RG MG 11.784.488, CPF 013.057.716-21, ambos, com endereço profissional à Av. SELIM JOSE DE SALES, nº 177, complemento, Bairro CANAA, IPATINGA/MG, CEP 35.164-213, vem, respeitosamente, à presença deste pregoeiro, apresentar:

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Sob as razões e fatos a seguir expostas:

I – DA TEMPESTIVIDADE

Como se verifica no edital, o prazo para a apresentação desta impugnação é 03 (três) dias úteis antes da data fixada para realização de sessão pública, nos termos do art. 164, caput da Lei 14.133/21. Tendo em vista que tal evento se dará em dia 13/12/2024 (sexta-feira), temos como prazo final dia 09/12/2024 (segunda-feira).

Logo, tem-se como plenamente **tempestiva** esta impugnação.

II – DOS FATOS

A licitação, ora impugnada, tem como objeto o registro de preços para futura e eventual contratação de empresa especializada em prestação de serviço de

locação de veículos, máquinas e equipamentos sob regime de fornecimento de mão de obra e equipamentos por medição, alocação, operação, manutenção e administração local, com prazo de 12 meses, sendo adotado o MENOR PREÇO POR LOTE, conforme disposto no Inciso II, 'a' do Artigo 55 da Lei Federal de nº 14.133/2021.

III – RESSALVA PRÉVIA

A Licitante manifesta preliminarmente, seu respeito pelo trabalho do Pregoeiro, da equipe de apoio, e de todo o corpo da Comissão Permanente de Licitação. As divergências objeto da presente impugnação, referem-se unicamente à aplicação da Constituição Federal, da Lei de Licitações e demais legislações aplicadas em relação ao procedimento licitatório em exame, não afetando, em nada, o respeito da peticionária pela instituição e pelos ilustres profissionais que a integram.

No mais, a peticionária afirma seu total interesse e disposição em vir a prestar serviços a esta Casa. No entanto, não pode deixar de questionar algumas inconsistências presentes no Pregão Presencial 02/2024 ora promovido.

IV – DO MÉRITO DO RECURSO

Os princípios que regem as licitações públicas estão insculpidos no art. 37 da Constituição Federal de 1988, bem como no art. 5º da Lei nº. 14.133/21, com destaque à supremacia do interesse público na busca da proposta mais vantajosa.

Como ensina José dos Santos Carvalho Filho acerca do artigo 37 da Constituição Federal, a igualdade de tratamento *significa que todos os interessados em contratar com a Administração devem competir em igualdade de condições, sem que a nenhum se ofereça vantagem não extensiva a outro.* (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 23. Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009).

Regulamentando o art. 37 da Constituição Federal, foi publicada a Lei 14.133/21, a qual, em seu art. 5º estipula o objetivo das licitações públicas, *in verbis*:

“Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável.”

Nota-se que ao prestigiar os princípios da moralidade, legalidade, igualdade e eficiência, o legislador constitucional originário teve como destinatária a proteção do interesse público, já que todas as contratações realizadas pelo Estado devem ser realizadas mediante as melhores condições de preço, qualidade e eficiência.

Devido ao interesse na participação do certame, a Cooperativa impugnante analisou o presente ato convocatório, de forma rigorosa e minuciosa, encontrando exigências que devem ser urgentemente reparadas, pois possuem cláusulas que impedem a participação de diversas empresas amplamente capacitadas. Vale ressaltar que esta empresa licitante já atendeu com excelência e comprometimento diversos serviços prestados em todo o País, portanto, possui plena capacidade técnica e estrutural de atender as necessidades deste Órgão.

À luz dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, além do direito positivado através da Lei de Licitações, não resta qualquer dúvida de que a Pessoa Jurídica de Direito Público deverá prestigiar legalidade, moralidade, eficiência e isonomia a todos os certames licitatórios em busca da contratação mais vantajosa ao interesse público.

Em que pesem tais considerações, importante ressaltar que para buscar a contratação mais vantajosa ao interesse público, torna-se necessária a segurança atribuída aos habilitantes, vinculando-os ao edital e este ao processo que o antecedeu, conforme o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Contudo, para que tal objetivo seja alcançado, é imperioso superar algumas restrições e ilegalidades que maculam o certame, conforme passa a expor, delimitar e fundamentar.

IV.1 – DAS EXIGÊNCIAS DESCABIDAS

Nesta oportunidade, impugna-se as seguintes exigências do edital:

a) Tópico: DO PREGÃO PRESENCIAL

- b) Tópico: “6. DOS LANCES E DO MODO DE DISPUTA” Item 6.9.4- p. 10 –**
*“6.9.4. Caso a **microempresa** ou a **empresa de pequeno porte** melhor classificada desista ou não se manifeste no prazo estabelecido, serão convocadas as demais licitantes **microempresa** e **empresa de pequeno porte** que se encontrem naquele intervalo de 5% (cinco por cento), na ordem de*

classificação, para o exercício do mesmo direito, no prazo estabelecido no subitem anterior.”

- c) **Tópico: “7. DA ACEITABILIDADE DA PROPOSTA VENCEDORA.” Item 7.11 – p. 12** - *“7.11 Dentre os documentos passíveis de solicitação pelo Pregoeiro, destacam-se os que contenham as características do material ofertado, tais como **marca**, modelo, tipo, fabricante e procedência, além de outras informações pertinentes, a exemplo de catálogos, folhetos ou propostas, encaminhados por meio de endereço eletrônico, ou, se for o caso, por outro meio e prazo indicados pelo Pregoeiro, sob pena de não aceitação da proposta.”*
- d) **Tópico: “TERMO DE REFERÊNCIA - 2. DO OBJETIVO DOS SERVIÇOS” Item 2.22.2 – p. 35** - *“2.22.2. Maquinas e equipamentos,: As maquinas e equipamentos, deverão estar em perfeito estado de funcionamento, com **ano de fabricação igual ou superior a 2019** e, serão vistoriados pela FISCALIZAÇÃO antes do início de sua operação e deverão ser disponibilizado os seguintes modelos com suas referências.”*
- e) **Tópico: “TERMO DE REFERÊNCIA - 6. DO PREÇO DE REFERENCIA – VALOR ESTIMADO DE CONTRATAÇÃO” p. 47-50**
- f) **Tópico: “ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - 2.2.1.2. ADMINISTRAÇÃO LOCAL E ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS DOS EQUIPAMENTOS” p. 71**
- g) **Tópico: “DAS EXIGÊNCIAS NÃO PREVISTAS NO EDITAL”**

g.1) Da Obrigatoriedade da Aplicação do Pacote Anticorrupção nº 12.846/2013.

Nas palavras de Blanchett, os princípios da **isonomia e da discricionariedade** são parecidos e, este, quer dizer que atuar discricionariamente não é *‘fazer o que se quer’*, mas sim o que se mostra no caso concreto mais idôneo para atingir a finalidade (atendimento da necessidade coletiva). (BLANCHET, 1999, p. 15).

A Administração deve tratar a todos igualmente, impessoalmente, sempre visando à consecução do interesse público, restringindo-se à legalidade de seus atos, sejam eles vinculados ou discricionários. Essa é a característica principal do Princípio da Isonomia. Vejamos o que estabelece o **art. 62 da Lei 14.133/21**:

*Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos **necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação**, dividindo-se em:*

I - jurídica;

II - técnica;

III - fiscal, social e trabalhista;

IV - econômico-financeira.

Ocorre que, apesar da exigência de documentos estabelecida, sabe-se que o entendimento já pacificado pelos Tribunais Judiciais, além do Tribunal de Contas da União, é de que a palavra “**EXCLUSIVAMENTE**” não foi empregada pelo legislador sem justificativa.

Nota-se que o termo significa que nada mais poderá ser exigido além da documentação mencionada nos arts. 62 a 70 da Lei nº 14.133/2021. Tais artigos relacionam e limitam os documentos a serem exigidos em licitações e contratações diretas, sendo também aplicáveis à modalidade pregão (art. 4º, XIII, c/c art. 9º da Lei nº 10.520/2002).

Quanto às exigências além daquela estabelecida no supracitado artigo de lei, os Tribunais entendem tratar-se de exigências que extrapolam os ditames da legislação de licitações, conforme delineado a seguir:

IV.1.1 - DOS REQUERIMENTOS LISTADOS EM “a” DESTA PETIÇÃO DO PREGÃO PRESENCIAL

Inicialmente, convém impugnar a realização do pregão presencial, conforme estabelecido no edital:

Assim, em adstrição aos termos legais, destaca-se que a presente licitação ocorrerá de **forma presencial**, justificando tal opção pela necessidade de aferição e exame das planilhas em sessão, com vistas a dar celeridade ao procedimento, esta escolha tem por objetivo inibir propostas inexecutáveis ou insustentáveis, as quais se apresentadas na forma eletrônica poderiam atrasar o procedimento.

O artigo 17, §2º, da Lei Federal nº 14.133/2021, estabelece que **as licitações devem ser realizadas preferencialmente na forma eletrônica, admitindo-se a modalidade presencial apenas se devidamente motivada**. No presente caso, a justificativa apresentada no edital carece de fundamentação adequada e não comprova, de forma clara e objetiva, a inviabilidade da realização do certame na forma eletrônica.

A motivação apresentada no edital baseia-se na necessidade de maior controle sobre as propostas, em especial pela suposta complexidade do objeto licitado, e na presença de técnicos para esclarecimentos. No entanto, tais argumentos são genéricos e não demonstram concretamente a inviabilidade do pregão eletrônico, especialmente considerando que o município realiza processos presenciais e, portanto, possui recursos tecnológicos adequados para a modalidade eletrônica.

Ademais, a adoção do pregão presencial, além de desconsiderar a preferência legal pelo formato eletrônico, impõe restrições à competitividade. Licitantes de outras localidades podem encontrar dificuldades logísticas e financeiras para se deslocarem até o município de Mateus Leme, o que contraria o princípio da isonomia e limita a participação ampla de interessados, reduzindo a chance de a Administração obter a proposta mais vantajosa.

A adoção do pregão presencial, além de desconsiderar a preferência legal pelo formato eletrônico, impõe restrições à competitividade. Licitantes de outras localidades podem encontrar dificuldades logísticas e financeiras para se deslocarem até o município de Mateus Leme, o que contraria o princípio da isonomia e limita a participação ampla de interessados, reduzindo a chance de a Administração obter a proposta mais vantajosa.

Já o uso do pregão eletrônico ampliaria o número de participantes, pois eliminaria barreiras territoriais, permitindo que empresas de todo o país participassem em condições de igualdade.

Diante do exposto, requer-se a retificação do edital para que o certame seja realizado na forma eletrônica, em atendimento ao disposto no art. 17, §2º, da Lei nº 14.133/2021, bem como a suspensão imediata do pregão presencial até a devida análise e sanção das irregularidades apontadas, garantindo-se o respeito aos princípios da competitividade, isonomia e legalidade.

IV.I.II - DOS REQUERIMENTOS LISTADOS EM “b” DESTA PETIÇÃO
“6. DOS LANCES E DO MODO DE DISPUTA” Item 6.9.4- p. 10

O presente edital, ora impugnado, não menciona que as **Cooperativas serão equiparadas a Microempresas, Empresas de Pequeno Porte**, vejamos:

6.9.4. Caso a microempresa ou a empresa de pequeno porte melhor classificada desista ou não se manifeste no prazo estabelecido, serão convocadas as demais licitantes microempresa e empresa de pequeno porte que se encontrem naquele intervalo de 5% (cinco por cento), na ordem de classificação, para o exercício do mesmo direito, no prazo estabelecido no subitem anterior.

Com a vigência do **Decreto Lei 10.273/2020**, no âmbito das contratações públicas, serão estabelecidas medidas de tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para **Microempresas, Empresas de Pequeno Porte**, agricultores familiares, produtores rurais pessoa física, microempreendedores individuais e **Sociedades Cooperativas**, veja-se:

Art. 1º Nas contratações públicas de bens, serviços e obras, deverá ser concedido tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para microempresas e empresas de pequeno porte, agricultor familiar, produtor rural pessoa física, microempreendedor individual - MEI e sociedades cooperativas, nos termos do disposto neste Decreto [...].

Ademais, deve ser aplicável o **Princípio da Lei Mais Favorável no processo licitatório**. Esse princípio determina que, quando houver divergência entre normas legais, regulamentares ou contratuais que regem a licitação, deve-se aplicar aquela que for mais favorável ao licitante. Isso significa que, na escolha da legislação a ser seguida em um processo licitatório, deve-se optar pela norma que ofereça melhores condições e benefícios ao licitante, desde que não viole os princípios fundamentais do processo licitatório, como a isonomia, a publicidade e a impessoalidade.

Além disso, o Princípio da Igualdade entre os licitantes, traça que a Administração Pública deverá conduzir o procedimento licitatório de maneira impessoal e sem prejudicar nenhum licitante.

Sendo assim, podemos afirmar que TODAS as Sociedades Cooperativas **são equiparadas** as Empresa de Pequeno Porte – EPP e as Microempresas – ME, sem exceção, e por isso deverão as Cooperativas receberem o tratamento igualitário no presente procedimento licitatório recebido pelas EPP e ME.

Sendo assim, é notório que o princípio da igualdade material e da não discriminação, princípios estes protegidos pela Constituição Federal, estão sendo manifestamente restringidos, tendo em vista que impediria a participação das Cooperativas por ela possuíram a natureza jurídica e princípios distintos, incorrendo em violação ao art. 5ª, da Lei 14.133/2021.

Dessa forma, a mencionada postura de discriminar as Cooperativas na licitação viola o princípio da isonomia, pois pode restringir o direito do licitante de competir nas licitações públicas, em conformidade com sua natureza empresarial.

É certo que o, dito princípio, busca igualar a todos interessados envolvidos em dado no processo licitatório, sendo, não atoa, um dos principais pilares do Estado de Democrático de Direito, impondo a comissão de licitação, pregoeiro e demais envolvidos pela administração pública que dedique igual tratamento a todos os concorrentes, a começar pelas exigências do edital e na observância de seu cumprimento.

Para Celso Antônio Bandeira de Mello, o conteúdo político-ideológico expresso pelo princípio da isonomia e juridicização podem ser assim delineados:

“A Lei não deve ser fonte de privilégios ou perseguições, mas instrumento regulador da vida social que necessita tratar equitativamente a todos. Contudo, é próprio da lei desigualar. Com efeito, esta, além de discriminar, trata diferentemente as pessoas. Assim, a determinados indivíduos são deferidos alguns direitos e obrigações que não assistem a outros. Nesses casos, a lei erigiu algo em elemento diferencial, vale dizer: apanhou (...) algum ou alguns pontos de diferença a que atribuiu relevo para fins de discriminar situações, inculcando a cada qual efeitos jurídicos correlatos e, de conseguinte, desuniformes entre si.”.

Há que se destacar, ainda, que pela restrição na participação das Cooperativas pela imposição do requisito aqui denunciado, se torna um tanto quanto curioso, **levando a crer em um possível direcionamento** do certame licitatório, o que não deve ser admitido.

Ainda, torna-se evidente o necessário respeito ao **Princípio da Livre Iniciativa**, expressamente previsto no **art. 170, V, de nossa Constituição Federal**, de modo a assegurar a liberdade de mercado, criação de novas empresas, e tratamento **igualitário entre as pessoas jurídicas**, estabelecendo que:

*Art. 170: A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na **livre iniciativa**, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social. ”*

IV – Livre Concorrência;

Além de ser inerente à ordem econômica, o Princípio da livre iniciativa consiste ainda em fundamento da República Federativa do Brasil, conforme o artigo 1º, inciso IV da Constituição Federal de 1988.

Dessa forma, entende-se que independente de sua natureza, todas empresas devem receber **tratamento digno e igualitário pelos Entes Federados**, primando pela **competitividade e o Interesse Público**.

Portanto, torna-se necessário que o edital seja alterado de acordo com os princípios que regem a Administração Pública e a Constituição Federal, especialmente os princípios da igualdade material e da não discriminação. Essa alteração deve garantir a inclusão explícita das Sociedades Cooperativas no Instrumento Convocatório, equiparando-as às Empresas de Pequeno Porte - EPP e às Microempresas - ME, permitindo sua participação no certame e evitando qualquer violação ou restrição de direitos.

IV.I.III - DOS REQUERIMENTOS LISTADOS EM “c” DESTA PETIÇÃO **“7. DA ACEITABILIDADE DA PROPOSTA VENCEDORA.” Item 7.11 – p. 12**

Com base na Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei 14.133/2021), que trouxe importantes mudanças aos processos licitatórios, a Impugnante contesta o item 7.11 do edital, que estipula que o licitante deve indicar a marca dos produtos ofertados, com exceção nos casos de prestação de serviços. Em destaque:

7.11 Dentre os documentos passíveis de solicitação pelo Pregoeiro, destacam-se os que contenham as características do material ofertado, tais como **marca**, modelo, tipo, fabricante e procedência, além de outras informações pertinentes, a exemplo de catálogos, folhetos ou propostas, encaminhados por meio de endereço eletrônico, ou, se for o caso, por outro meio e prazo indicados pelo Pregoeiro, sob pena de não aceitação da proposta.

Embora a nova legislação tenha introduzido a possibilidade de a Administração escolher a marca do produto licitado, é fundamental destacar que essa prerrogativa deve ser aplicada de forma excepcional, conforme ressaltado pelo Tribunal de Contas da União (TCU) na Súmula 270.

A propósito:

*Deve ser observada a especificação completa do bem a ser adquirido **sem indicação de marca**, bem como a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas, utilizando o consumo e utilização prováveis como parâmetro para fixação dos quantitativos, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas de estimação. Acórdão 2155/2012-TCU-Plenário*

A mencionada súmula estabelece que a indicação de marca em licitações de compras, incluindo softwares, só é admitida quando estritamente necessária para atender exigências de padronização, devendo haver prévia justificativa para essa

escolha. No entanto, o item 7.11 do edital não parece contemplar essa excepcionalidade, pois exige a indicação da marca dos produtos ofertados sem apresentar critérios claros e justificativa para tal demanda.

Portanto, a Impugnante solicita a revisão do item 6.1.b do edital, a fim de alinhá-lo às disposições da Lei 14.133/2021 e à jurisprudência consolidada, garantindo assim a observância dos princípios da legalidade, competitividade e isonomia nos procedimentos licitatórios. Essa medida não apenas promoverá a transparência e a lisura do certame, mas também assegurará a participação equitativa de todos os licitantes interessados.

**IV.I.IV - DOS REQUERIMENTOS LISTADOS EM “d” DESTA PETIÇÃO
“TERMO DE REFERÊNCIA - 2. DO OBJETIVO DOS SERVIÇOS” Item 2.22.2 – p. 35**

O Termo de Referência, documento anexado ao edital impugnado, impõe uma exigência específica quanto ao ano de fabricação das máquinas da contratada não ultrapassem cinco anos. Veja-se:

2.22.2. Maquinas e equipamentos,:

As maquinas e equipamentos, deverão estar em perfeito estado de funcionamento, com ano de fabricação igual ou superior a 2019 e, serão vistoriados pela FISCALIZAÇÃO antes do início de sua operação e deverão ser disponibilizado os seguintes modelos com suas referências:

Contudo, a exigência acarreta em restrições significativas à competitividade do certame, contrariando os princípios fundamentais que regem as licitações públicas.

A exigência de que os veículos contratados tenham no máximo cinco anos de fabricação carece de uma justificativa técnica robusta que demonstre a necessidade imperativa de limitar o tempo de vida útil das máquinas. Sem essa fundamentação, a exigência se torna arbitrária e excessiva, implicando em várias consequências negativas para o processo licitatório.

Afinal, a limitação ainda pode excluir potenciais concorrentes que possuem veículos em boas condições de uso e manutenção, mas que excederam cinco anos de fabricação. Além disso, não está presente nos anexos do certame um motivo plausível que a exigência irá fazer com que a Administração obtenha propostas mais vantajosas.

Acerca do tema ressalta-se o entendimento do TCU:

“Especificações com potencial de restringir o caráter competitivo da licitação devem ser adequadamente fundamentadas, com base em estudos técnicos que indiquem a sua essencialidade para atender as necessidades do órgão ou da entidade contratante.”

Acórdão 1973/2020-Plenário | Relator: WEDER DE OLIVEIRA
Publicado: Informativo de Licitações e Contratos nº 396 de 18/08/2020

Lado outro, a exigência de veículos mais novos pode aumentar os custos operacionais das empresas interessadas, pois elas podem ser obrigadas a adquirir novos equipamentos ou a substituir parte significativa de seu estoque. Esse efeito contraria o princípio da economicidade, que busca a contratação da proposta mais vantajosa em termos de custo-benefício.

A restrição também pode excluir as pequenas empresas, que frequentemente têm menos recursos financeiros para investir em equipamentos novos. Essas empresas, muitas vezes, operam de maneira eficiente e segura com uma frota mais antiga, porém bem mantida. Ao favorecer empresas que já possuem veículos mais novos, a exigência cria uma barreira artificial que impede a igualdade de condições entre os concorrentes, ferindo o princípio da isonomia e reduzindo a competitividade do certame. A diminuição da concorrência favorece contratação de empresas específicas, o que pode sugerir o direcionamento do certame, conduta totalmente repelida pelo ordenamento jurídico brasileiro.

Ademais, viola-se princípio da isonomia além do princípio da competitividade por intermédio da redução do número de participantes, já que existe a possibilidade das propostas apresentadas por empresas com máquinas mais antigas, poderiam oferecer melhores condições de custo-benefício e qualidade do serviço.

Em conclusão, a restrição ao ano de fabricação do objeto do certame não possui uma justificativa técnica robusta e resulta em restrições significativas à competitividade do processo licitatório. Portanto, a Administração deve reconsiderar a exigência, estabelecendo critérios de segurança e manutenção que não imponham barreiras desnecessárias à participação de licitantes, promovendo assim uma maior diversidade de ofertas e potencialmente condições mais vantajosas na contratação pública.

No presente caso, verifica-se que o Termo de Referência, no item 6, define a quantidade de horas mensais de trabalho de forma idêntica para todos os itens contratados, sem apresentar qualquer justificativa ou análise técnica que respalde tal critério. Essa ausência de motivação contraria os dispositivos legais mencionados e compromete a transparência e a racionalidade do procedimento licitatório.

Nos termos do art. 18, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, a fase preparatória da licitação deve ser instruída com o estudo técnico preliminar e a estimativa de custos, de modo a garantir que os parâmetros definidos no edital sejam fundamentados e estejam alinhados com o interesse público.

Além disso, não consta do edital ou do estudo técnico preliminar a análise detalhada que explique como a uniformização das horas contratadas atende às necessidades específicas de cada item, considerando as peculiaridades operacionais e os diferentes níveis de utilização dos equipamentos e serviços previstos no objeto da licitação. Tal omissão configura falha na fundamentação técnica e fere o princípio da economicidade, na medida em que pode resultar em sobrepreço para itens de menor utilização ou subdimensionamento para aqueles que demandam maior intensidade de uso.

A Administração Pública, ao estabelecer critérios uniformes sem qualquer fundamentação técnica, desrespeita não apenas o princípio da motivação, mas também os princípios da eficiência e da economicidade, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021. A ausência de justificativa para o parâmetro adotado impede a avaliação da conformidade e adequação do critério ao interesse público, bem como afasta o controle pelos órgãos fiscalizadores e pelos próprios licitantes.

Ante o exposto, requer-se a suspensão imediata da presente licitação até que sejam corrigidas as irregularidades apontadas e a retificação do Termo de Referência, com a inclusão da devida motivação e demonstração técnica no estudo preliminar que justifique a uniformização das horas mensais contratadas para todos os itens, ou, na impossibilidade de apresentação de justificativa técnica, a revisão dos critérios de quantidade de horas contratadas, considerando as especificidades de cada item e os princípios da eficiência e da economicidade.

O Termo de Referência aglutina, sob o mesmo lote, atividades de "Administração Local" e a locação de máquinas e caminhões, sem justificar adequadamente a compatibilidade entre essas naturezas distintas de serviços.

A "Administração Local" apresenta características inerentes à gestão operacional e ao controle de serviços contratados, sendo notoriamente uma atividade de suporte administrativo, enquanto a locação de máquinas e caminhões se trata de uma prestação de serviços eminentemente técnica e operacional.

Inclusive, a Súmula 247 do TCU afirma o parcelamento como regra no âmbito das contratações públicas:

Súmula – TCU 247 É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

A falta de separação em lotes distintos restringe a competitividade do certame, pois inviabiliza a participação de empresas especializadas exclusivamente em administração local ou na locação de equipamentos, ferindo os princípios da isonomia e da competitividade previstos no art. 5º da referida lei. Além disso, a ausência de segmentação impede a análise técnica adequada das propostas e pode levar a contratações menos vantajosas para a Administração Pública, em afronta ao princípio da economicidade.

Diante do exposto, requer-se que o Termo de Referência seja retificado para segregar a "Administração Local" e a locação de máquinas e caminhões em lotes distintos, assegurando-se a participação de empresas especializadas e o cumprimento dos princípios da isonomia, da competitividade e da economicidade, sob pena de comprometimento da validade e legalidade do

IV.I.VII - DOS REQUERIMENTOS LISTADOS EM “g” DESTA PETIÇÃO “DAS EXIGÊNCIAS NÃO PREVISTAS NO EDITAL”

Ocorre que no edital não é mencionado quanto a obrigatoriedade da aplicação do Pacote Anticorrupção n. 12.846/2013 sendo fundamental no processo de licitação no âmbito da administração pública.

O **Pacote Anticorrupção** fortalece medidas de combate à corrupção, reforçando a ética e a eficiência da gestão pública. Por isso, é fundamental que a administração pública observe e aplique essas leis no processo de licitação, garantindo a proteção dos direitos dos cidadãos, a transparência e a integridade dos processos administrativos.

Portanto, o edital, ora impugnado, não prevê quanto a aplicabilidade da lei mencionada, sendo de suma importância, o que passaremos a expor a seguir.

DA OBRIGATORIEDADE DA APLICAÇÃO DO PACOTE ANTICORRUPÇÃO N. 12.846/2013

A Lei Anti-Corrupção estabelece medidas para prevenir e combater a corrupção, incluindo a responsabilidade das empresas pelos atos de corrupção cometidos por seus funcionários ou agentes. Alguns dos artigos relacionados à governança corporativa incluem o Artigo 9º, que exige que as empresas adotem medidas eficazes para prevenir e detectar a prática de atos ilícitos, como a implementação de códigos de ética e conduta, programas de compliance e mecanismos de denúncia; e o Artigo 20, que exige que as empresas comuniquem à autoridade competente qualquer fato que indique a prática de ato ilícito relacionado à corrupção.

A previsão do pacote anticorrupção em edital de licitação é obrigatória e tem como objetivo garantir a transparência e a lisura nas licitações públicas. O pacote anticorrupção é uma série de medidas criadas para combater a corrupção no Brasil, e inclui a obrigatoriedade de incluir cláusulas específicas em editais de licitação que reforçam o compromisso da administração pública em prevenir e combater a corrupção.

Desse modo, a obrigatoriedade das empresas se adequarem aos mecanismos da referida Lei se faz presente na própria legislação, veja:

“Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.

Art. 1º. Esta Lei dispõe sobre a responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

Parágrafo único. **Aplica-se o disposto nesta Lei às sociedades empresárias e às sociedades simples, personificadas ou não, independentemente da forma de organização ou modelo societário adotado, bem como a quaisquer fundações, associações de entidades ou pessoas, ou sociedades estrangeiras**, que tenham sede, filial ou representação no território

brasileiro, constituídas de fato ou de direito, ainda que temporariamente.

A referida lei prevê, por exemplo, que a empresa licitante não pode ter sido condenada por corrupção ou crimes contra a administração pública, e que deve seguir regras éticas e de integridade durante a realização do contrato. Além disso, a inclusão do pacote anticorrupção em edital de licitação também garante que haverá sanções para aqueles que tentarem atuar de forma corrupta durante o processo licitatório.

Portando, indiscutível a obrigatoriedade da aplicação das regras contidas na Lei Anticorrupção para os entes Públicos e empresas privadas, sobretudo para aquelas que mantêm estreito relacionamento junto à Administração Pública.

IV.II DO RESPEITO AOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS

Conforme mencionado em tópico anterior, a administração pública rege-se por alguns princípios, estes entabulados no art. 37 da Constituição Federal, que disciplina o seguinte:

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; (...) (BRASIL, 1988)

Neste sentido, o Poder Constituinte Originário, ao elaborar a nova ordem constitucional democrática, salientou de forma clara e prudente que os atos administrativos do poder público **NECESSITAM seguir os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência**, e com isso, o agente público, não tem disponibilidade e nem interesse em diferenciar os indivíduos. Ademais, a própria Constituição Federal, em seu artigo, 5º, que trata dos Direitos e Garantias Fundamentais, determina, ainda, que TODOS são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza.

Vale ressaltar ainda que é necessário observar o Princípio da Isonomia, pelo qual garante o tratamento igualitário entre os participantes, independente da modalidade da categoria empresarial, de modo a assegurar a competitividade em relação aos licitantes.

Ainda, torna-se evidente o necessário respeito ao Princípio da Livre Iniciativa, como já mencionado, expressamente previsto no art. 170, V, de nossa Constituição Federal, de modo a assegurar a liberdade de mercado, criação de novas empresas, e tratamento igualitário entre as pessoas jurídicas.

Desse modo, sabe-se que a Administração Pública deve sempre agir nos exatos termos da lei. Mas ainda além, sua conduta deve encontrar respaldo nas orientações veiculadas nos princípios, os quais serviram de alicerce à própria edição das normas jurídicas.

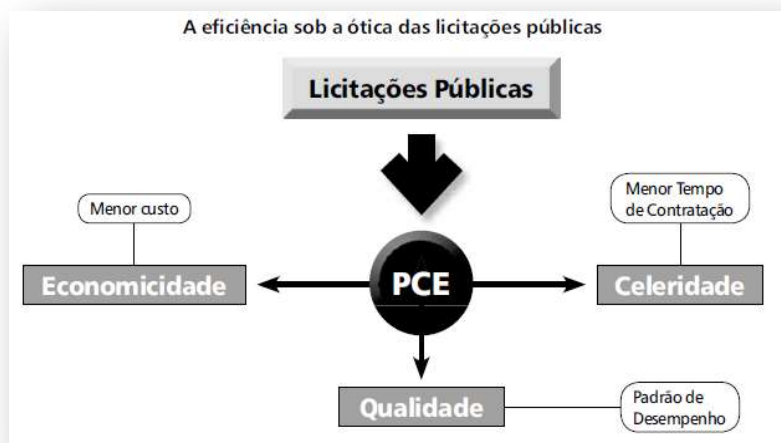
Como sabido, os recursos orçamentário-financeiros¹, públicos ou privados, por natureza são escassos, o que implica dizer que qualquer processo licitatório, que venha a contratar ou não, submete ao ente público a custos explícitos e implícitos, sendo esses também chamados de custos alternativos ou de oportunidade. ²

Niebuhr (2006, p. 43) ³ nos apresenta a noção de “*eficiência em licitações públicas gira em torno de três aspectos fundamentais: preços, qualidade e celeridade*”. Aqui, quando o tema é licitações, os preços estão vinculados à economicidade (menor custo), o que não ocorre na aplicação da análise econômica em outros ambientes. Atrelado ao triplo aspecto encontra-se a eficiência propriamente dita, sendo que a celeridade faz referência ao prazo entre a publicação do ato convocatório e o recebimento do objeto/serviço adquirido/contratado. Já a qualidade, a seu modo, faz referência a padrões de desempenho e, assim sendo, traz consigo dado fator de subjetividade. Pela figura adiante pode-se explicar, segundo Niebuhr, dada relação:

¹ Por analogia, pode-se considerar os recursos orçamentário-financeiros públicos como um tipo de bem econômico de caráter rival. “Os bens econômicos são aqueles relativamente escassos ou que demandam trabalho humano. Assim, o ar [e a luz do sol] é um bem livre [satisfaz necessidade e supre carência, mas existe em abundância na natureza e não pode ser monopolizado], mas o minério de ferro é um bem econômico” (SANDRONI, 2002, p. 51). “Dizemos que há rivalidade no consumo de um bem se o consumo desse bem [recurso] por parte de uma pessoa [Órgão] reduz a disponibilidade do mesmo para outras pessoas [Órgão]” (VASCONCELLOS & OLIVEIRA, 2000, p. 283). “Órgão - Ministério, Secretaria ou Entidade desse mesmo grau, aos quais estão vinculadas as respectivas Unidades Orçamentárias”. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/servicos/glossario/glossario_o.asp>. Acesso em: 9 dez. 2008.

² Segundo Vasconcellos (2002, p. 29), “custo de oportunidade é grau de sacrifício que se faz ao optar pela produção [aquisição ou contratação] de um bem, em termos da produção [aquisição ou contratação] alternativa sacrificada. O custo de oportunidade ou custo implícito, haja vista que não implica dispêndio monetário direto, almeja mostrar que dada a escassez de recursos, tudo tem um custo em economia, mesmo não envolvendo dispêndio financeiro, ou seja, o custo da escolha”. Conforme Viceconti & Neves (2008, p. 1), “Os desejos e necessidades da sociedade são ilimitados e os recursos [orçamentário-financeiros] para efetiva-se a produção [contratação ou aquisição] dos bens e serviços que devem atendê-los são limitados”.

³ NIEBUHR, Joel de Menezes. *Pregão presencial e eletrônico*. 4. ed. rev. atual. ampl. Curitiba: Zênite, 2006. p. 43-46.



Acrescenta-se ao quadro importante dimensão conceitual apresentada por Chiavenato (2003, p.155)⁴:

Eficácia é uma medida do alcance de resultados, enquanto a eficiência é uma medida da utilização dos recursos nesse processo. Em termos econômicos, a eficácia de uma empresa refere-se a sua capacidade de satisfazer uma necessidade da sociedade por meio do suprimento de seus produtos (bens e serviços), enquanto a eficiência é uma relação técnica entre entradas e saídas. Nesses termos, a eficiência é uma relação entre custos e benefícios, ou seja, uma relação entre recursos aplicados e produto final obtido: é a razão entre o esforço e o resultado, entre a despesa e a receita, entre o custo e o benefício resultante.

É de grande valor apresentar o quadro em que, segundo a concepção da Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI)⁵ e do Manual de Auditoria Governamental para os Países em Desenvolvimento da Organização das Nações Unidas (ONU), se expõe o conceito de economia, de eficiência e de eficácia:

⁴ CHIAVENATO, Idalberto. *Introdução à teoria geral da administração*: uma visão abrangente da moderna administração das organizações. 7. ed. 5. reimp. Rio de Janeiro: Campus/Elsevier, 2003. p. 155-156.

⁵ A Intosai (Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores) é um organismo filiado à ONU (Organização das Nações Unidas) com sede em Viena, Áustria, cuja finalidade é fomentar intercâmbios de idéias e de experiências entre as Instituições Superiores de Controle e Finanças Públicas, (Cf. ARAÚJO & ARRUDA, 2004, p. 17).

ECONOMIA, EFICIÊNCIA E EFICÁCIA	
Intosai	Manual da ONU
Economia: Consiste em reduzir, ao mínimo, o custo dos recursos empregados em uma atividade, sem descuidar da devida qualidade.	Economia: administração prática e sistemática dos assuntos de uma entidade, empresa ou projeto público, com o mínimo de custos operacionais, com o objetivo de cumprir as funções e as responsabilidades estabelecidas por lei e regulamentos ou recomendadas especificamente.
Eficiência: relação entre produto, em termos de bens, serviços e outros resultados, e os recursos empregados para produzi-los.	Eficiência: realização das metas de produção planejadas e dos outros objetivos específicos programados de maneira sistemática, que contribui para reduzir custos operacionais, sem prejuízo do nível de qualidade ou da oportunidade dos serviços prestados pela entidade, empresa ou projetos públicos.
Eficácia: grau com que os objetivos são alcançados e a relação entre os resultados dos pretendidos e os resultados reais de determinada atividade.	Eficácia: adoção de um curso de ação que garanta o alcance dos planos, objetivos ou metas (benefícios) determinados previamente e claramente definidos, para entidades, empresas ou projetos públicos a custos mais razoáveis (economia), de maneira factível num prazo estabelecido ou convencionado (eficiência).

FONTE: ARAÚJO, Inaldo; ARRUDA, Daniel. Op. Cit., p. 17-18.

Por isso, Barros (2005, p. 17) ⁶, indica que a eficiência “*busca a utilização racional dos recursos ou meios, para atingir os objetivos ou metas. [...] significa a busca de aquisição do bem ou da disponibilidade necessários à Administração da forma mais econômica possível, sem perda da qualidade exigida*”.

Nesse contexto, os cientistas apegados ao formalismo matemático, nos indica a expressão matemática do conceito de eficiência quando aplicado às Licitações Públicas, onde a eficiência (E) se apresenta como função direta da economicidade, sendo (e), já (c) representa a celeridade e (q) a qualidade, para compor a seguinte equação:

$$E = f(e, c, q)$$

Já em relação à utilidade, tem-se que vantajoso mencionar que o princípio da “*vantajosidade*” é chamado por Justen Filho de princípio da República, pelo qual se “*impõe a todo o governante o dever de promover a melhor gestão possível*”, orientando, pois, o princípio da “*vantajosidade*” já que a melhor proposta é, inevitavelmente, a mais vantajosa. Porém, deve-se ter em mente o fato de que “a vantagem caracteriza-se como a adequação e satisfação do interesse coletivo por via da execução do contrato”. ⁷

Ademais, esclarece Justen Filho que “*a maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a Administração*” se concretiza mediante relação entre “custo-benefício” presente entre o particular contratante e o

⁶ BARROS, Márcio dos Santos. *502 comentários sobre licitações e contratos administrativos*. São Paulo: NDJ, 2005. p. 17-18.

⁷ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 12ª ed., São Paulo: Dialética, 2008.

Estado⁸, nos levando a crer que aquela situação de extrema vantagem para o ente público em contraponto a extrema desvantagem para o licitante é igualmente prejudicial aos interesses públicos, eliminando a utilidade total esperada, para o bem comum.

Sendo óbvio que o conceito de utilidade mantém estreita relação semiótica com a ideologia utilitarista, já que essa se expressa pela busca constante daquela, tem-se que Tim Mulgan, buscando compreender a essência do utilitarismo e encontrar a vontade do ser humano, indica que:

*“os filósofos utilitaristas modernos falam em termos mais neutros (do que ‘felicidade’): bem-estar, bem-estar social, ‘o que quer que faça a vida valer a pena’; ao passo que os utilitaristas economistas tendem a usar o termo técnico de Bentham: utilidade”.*⁹

Nessa expressão que torna importante perceber que as normas fundamentais se expressam pelo corolário do bem comum, nota-se, não se fazem expressar pelo interesse público em si, estão fundamentadas, pois, não no bem-estar geral, mais individual. Tal pensamento guarda seu lastro no fato de que o núcleo essencial da Constituição versa acerca de direitos individuais e, a partir deles, se determina todas as outras normas.

Portanto, por exemplo, o que é aparentemente vantajoso para a Administração Pública, ao considerar sua saúde financeira, pode não o ser para o bem comum, ou seja, pode não resguardar aos interesses da coletividade ou das pessoas em suas expressões individuais, o que inclui as pessoas jurídicas.¹⁰

Sendo assim, não sendo indiferente para o presente edital, requer-se que o presente processo licitatório, em seu brilhantismo, seja regido em consonância com o Ordenamento Jurídico, principalmente no que tange os princípios da concorrência, eficiência, isonomia, legalidade, impessoalidade e moralidade, e em contrapartida, qualquer ato considerado abusivo e desnecessário, seja banido do procedimento, ora impugnado.

V – DOS PEDIDOS

Ante o exposto, deve ser acatada a presente impugnação, promovendo-se, por via de consequência, a republicação do instrumento convocatório devidamente

⁸ JUSTEN FILHO, p. 62-63.

⁹ MULGAN, Tim. Utilitarismo. Petrópolis: Editora Vozes, 2012, p. 88.

¹⁰ JUSTEN FILHO, p. 63.

regularizado, retirando-se as exigências dos documentos aqui impugnados, por serem requisitos desautorizados por lei, que ferem com princípios administrativos e Constitucionais licitatórios, e que restaram comprovados como abusivos com a consequente republicação do edital.

Nestes termos, certo do comprometimento deste i. Pregoeiro ao cumprimento fiel da Lei e da Constituição Federal.

Pede deferimento.

Belo Horizonte/MG, 9 de dezembro de 2024.

COOTRANSPAR COOPERATIVA DE TRANSPORTES PARAISO,

CNPJ 18.105.195/0001-08