

ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DA ITAIPU BINACIONAL

PREGÃO ELETRÔNICO NACIONAL NF 2007-25

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº XX.XXX.XXX/000X-XX, com sede na Rua XXXXXXXXXXX, XXX, Sala XXX, Bairro XXXXXX, XXXXX/XX, CEP: XX.XXX-XXX, endereço eletrônico: XXXXXXXX@gmail.com, por seu representante legal, vêm, respeitosamente, à presença de V. Senhoria, apresentar,

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

em razão de exigências que maculam o ato convocatório, sacrificando os princípios constitucionais que norteiam a Administração Pública, comprometendo a legalidade do certame, conforme doravante passa a expor.

DA TEMPESTIVIDADE

A priori, insta registrar que o processo licitatório em epígrafe tem sua sessão pública de abertura agendada para o dia 27 de janeiro de 2026.

Outrossim, verifica-se que o item 2.23.1 do instrumento convocatório em questão determina, in verbis:

“2.23.1 Até dois dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas qualquer interessado poderá impugnar este CBC.”

Destaca-se que, a contagem dos prazos nos processos licitatórios e nos contratos administrativos deve se dar conforme o entendimento do Tribunal de Contas da União acerca do assunto:

REPRESENTAÇÃO. CONHECIMENTO. PREGÃO. AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE INFORMÁTICA. INOBSERVÂNCIA DO PRAZO PARA IMPUGNAÇÃO DO EDITAL. RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO E DIRECIONAMENTO DA LICITAÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. REVOGAÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR. DETERMINAÇÃO. 1. Até dois dias úteis

antes da data fixada para recebimento das propostas, qualquer pessoa pode solicitar esclarecimentos, providências ou impugnar o ato convocatório do pregão. Na contagem do prazo, excluir-se-á o dia do início e incluir-se-á o do vencimento, nos termos do art. 110 da Lei n.º 8.666/93, aplicável subsidiariamente às licitações na modalidade pregão. [...] (Número Interno do Documento: AC-1406-32/06-P Colegiado: Plenário Relator: MARCOS VINÍCIOS VILAÇA Processo: 012.907/2006-2) (destaque nosso).

Vejamos ainda, o entendimento jurisprudencial acerca do assunto:

EMENTA: ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTAGEM DO PRAZO PARA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL. ATÉ DOIS DIAS ÚTEIS DA ABERTURA DA SESSÃO. IMPUGNAÇÃO TEMPESTIVA. SUSPENSÃO DO PREGÃO ATÉ O JULGAMENTO DA PEÇA DE RESISTÊNCIA. RECURSO IMPROVIDO. 1) A partir de uma interpretação gramatical do § 2º do art. 41 da Lei nº 8.666/93 e do art. 18 do Decreto Federal nº 5.450/2000, **conclui-se que quando a lei menciona que a impugnação deverá ser apresentada "até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes" ou "até dois dias úteis da data fixada para a abertura da sessão", deve-se entender que o último dia do prazo será exatamente o segundo dia útil, estando implícita no sentido gerado pela palavra 'até' a noção de 'inclusive'. Precedentes do Tribunal de Contas da União.** 2) Demais disso, o referido decreto federal estabelece que o pregoeiro decidirá sobre a impugnação no prazo de vinte e quatro horas exatamente correspondentes ao dia que antecede a abertura da sessão do pregão. 3) Sob esse prisma, vislumbra-se a presença da plausibilidade do direito invocado, tendo em vista a tempestividade da impugnação apresentada pelo agravante no dia 13/01/2012 (sexta-feira), segundo dia útil anterior ao prazo que se iniciou em 17/01/2012 (terça-feira), data da abertura da sessão do pregão eletrônico. 4) Recurso improvido. (...) (TJ-ES - AGV: 09015863420128080000, Relator: JOSÉ PAULO CALMON NOGUEIRA DA GAMA, Data de Julgamento: 17/04/2012, SEGUNDA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 24/04/2012) (destaque nosso).

Desta forma, considerando que o Edital prevê o prazo de 3 (três) dias úteis antes da data para abertura sessão e, considerando que a data está marcada para 27/01/2026, deve a presente impugnação ser considerada, nestes termos, posto que plenamente tempestiva.

DOS FATOS E FUNDAMENTOS DA IMPUGNAÇÃO

DO OBJETO EM LOTE ÚNICO – COMBUSTÍVEL E MANUTENÇÃO

O presente Edital dispõe que o certame será julgado pelo Menor lance lote único, sendo que no Termo de Referência, é detalhado 2 objetos completamente distintos, quais sejam, o gerenciamento de manutenção e gerenciamento de abastecimento.

Imperioso informar que, esta Impugnante entende ser lícito que seja mantido o presente objeto de licitação, da forma como dividido no Termo de Referência do Edital, desde que licitados separadamente **POR GRUPO**, podendo, assim, as licitantes ofertarem as propostas separadamente para Gerenciamento de Abastecimento de Combustíveis e para Gerenciamento de Manutenção Veicular, isto porque, é comum que os serviços de gerenciamento de abastecimento de combustível e gerenciamento de manutenção de veículos sejam administrados em apartado já que, salienta-se, tratam-se de PLATAFORMAS DIFERENTES.

A propósito, a Lei nº 14.133/2021, estabelece em seu artigo 40, inciso V, alínea "b", como princípio, entre outros, o do parcelamento, "quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso", dispondo sobre algo similar no seu artigo 47, inciso II, mencionando o princípio do parcelamento como obrigatório "quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso".

Acerca do assunto, o conceituado Doutrinador, Marçal Justen Filho, preceitua o seguinte:

“Nos termos do princípio geral considerado no art. 23, §1º, aplica-se a regra da preferência pelo fracionamento da contratação, quando isso for possível e representar vantagem para a administração. O fracionamento visa ampliar a competitividade, sob o pressuposto de que o menor porte das aquisições ampliaria o universo da disputa.”

Melhor esclarecendo, é possível e plenamente viável que o objeto a ser licitado seja dividido em dois grupos, de forma a oportunizar que as empresas interessadas participem somente em um Item ou em todos, alcançando-se a ampla concorrência peculiar das licitações, o que é mais vantajoso para a administração pública, não limitando a escolha a um número menor de empresas participantes.

Vejamos que tal forma vem sendo adotada em diversas Administrações, a exemplo do certame, qual seja, o Pregão Eletrônico 73/2019 UASG: 926625 – Modo de Disputa Decreto 5.450/2005, promovido pelo Ministério Público do Estado de Mato Grosso, cujo objeto fora cindido em **“Grupo 1: Gerenciamento de Combustível”**, e **“Grupo 2: Administração/Gerenciamento de serviços especializados”**, de tal modo que as empresas puderam escolher sobre sua participação em um ou em ambos os grupos/itens, sem ferir ou prejudicar o certame.

Ainda, importante trazer à luz que, com a divisão dos itens como demonstrado anteriormente, nota-se que, em outros processos licitatórios, a margem de desconto fora completamente diferente para cada situação/grupo, exemplifica-se: no caso do **Gerenciamento de Combustível, é possível o alcance da margem de 3,5% negativa**; noutro giro, no caso do Gerenciamento de serviços especializados, manutenção preventiva e corretiva, alcança-se margens que beiram os 25% ou mais negativa, o que, notadamente, acaba por trazer melhor resultado para a Administração Pública, tal qual é o objetivo de se licitar.

A súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União, decidiu de forma acertada acerca dessa obrigatoriedade de dividir o objeto da licitação em mais de um item, senão vejamos:

“Súmula 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. (destaque nosso)”

Complementando a disposição acima, vejamos o que dispõe a Súmula 222 do TCU, in verbis:

“Súmula 222. As Decisões do Tribunal de Contas da União, relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, devem ser acatadas pelos administradores dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”.

Ainda, acerca do assunto, a jurisprudência possui entendimento sedimentado, senão vejamos:

Representação. Licitação. Agregados de granito e calcário. Objeto licitado que é passível de divisão. Agrupamento em lote único que revela restrição a competitividade. Ausência de justificativas em sentido contrário. Consequente dever de previsão de cota a microempresas e empresas de pequeno porte. Vedação de somatório de atestado. Impossibilidade. Alta complexidade não demonstrada. Exigência de demonstração de capacidade técnica para transporte. Serviços secundário. Capital Mínimo. Habilitação. Garantia contratual. Execução do contrato. Multa. Parcial procedência. Determinação. (TCE-PR 31257417, Relator: ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 25/06/2018).

Representação. Contratação de empresa para a execução de serviços ambulatoriais e outros. Afronta à competitividade. Inclusão de itens diversos no mesmo lote. Possível contratação por preço superior ao de mercado. Cobrança dos usuários por exames remunerados pelo SUS. Procedência parcial com aplicação de sanções. Instauração de Tomada de Contas Extraordinária. (TCE-PR 35269812, Relator: IVAN LELIS BONILHA, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 05/09/2018).

Em resumo a todo o exposto, seria completamente injusto que esta Impugnante e diversas outras empresas fossem impedidas de ofertarem lances em itens que atende plenamente pelo simples fato de não possuir os demais itens autônomos que estão incorporados no grupo em questão que faz parte do objeto do certame, sendo que estes nem sequer são compatíveis.

Art. 37. (...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (...) (destaque nosso).

Sendo assim, resta comprovada a possibilidade e a imprescindibilidade de que o julgamento seja do tipo POR LOTE, devido a impertinência entre os itens dispostos, permitindo assim a ampla concorrência, sendo mais vantajoso inclusive para esta Administração.

Diante disso, resta evidente que o Edital merece que seja previsto o julgamento do tipo **POR LOTE** e que seja possível o oferecimento de proposta apenas para um dos grupos, a fim de se evitar a restrição ao caráter competitivo no caso em tela, com a alteração das exigências que restringem injustificadamente a competitividade do certame, refletindo, conseqüentemente, no vilipêndio dos princípios constitucionais e administrativos que devem balizar a atuação da Administração Pública.

DA EXIGÊNCIA DE TAG/RFID PARA GESTÃO DE MANUTENÇÃO – AUSÊNCIA DE JUSTA MOTIVAÇÃO TÉCNICA

Ab Initio, o presente Edital, em seu objeto, contempla apenas o sistema informatizado, COM A UTILIZAÇÃO DE TAG RFID/NFC.

A Constituição Federal, bem como os nossos Tribunais, possuem o entendimento claro de que, qualquer exigência de ordem técnica em relação ao objeto licitado precisa ser justificada de forma explícita, clara e congruente, com base em pareceres, informações ou laudos técnicos que devem necessariamente fazer parte integrante do processo licitatório.

No entanto, o que se observou dos documentos do presente processo licitatório é que a exigência de TAGS, não tem pertinência técnica quanto sua imprescindibilidade, de modo que sua manutenção restringe a competitividade, haja vista que a maioria das empresas possui sistema de gerenciamento de manutenção de frotas com sistema totalmente via web, com tecnologia inteligente e avançada, com login e senha pessoal e intransferível para o acompanhamento das ordens de serviços em tempo real, via web ou por aplicativo, assim tendo um controle efetivo de todo o processo, **dispensando o uso do TAG RFID/NFC.**

A fim de exemplificar que atende perfeitamente os termos editalícios, é que, esta impugnante fora a vencedora do **Processo SEI nº 23108.083801/2022-13, Pregão Eletrônico nº 21/2023, deflagrada pela Fundação Universidade Federal de Mato Grosso**, para os mesmos serviços licitados no presente pregão, bem como, já possui contrato vigente com diversos outros órgãos, em que se sagrou vencedora, a exemplo:

“CORREIOS – EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS – PREGÃO ELETRÔNICO Nº 24000013 SE/ES – CONTRATO Nº 280/2024-SE/ES”.

“CORREIOS – EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS – PREGÃO ELETRÔNICO Nº 24000002/2024 - SE/MT – CONTRATO Nº 269/2024 - SE/MT”.

Ressalta-se que, a RASTREABILIDADE pretendida por esta Administração só possui pertinência nos casos de abastecimento de combustível, sendo que, nos casos de manutenção, o serviço é realizado in loco, ou seja, o veículo será deixado pelo motorista desta Administração na oficina e todas estas etapas até a retirada do veículo será registrado e deverá ser autorizado pelo gestor/fiscal através do aplicativo vinculado ao sistema de gerenciamento.

Logo, o uso de cartão magnético e sua obrigatoriedade impõe barreiras técnicas injustificadas, excluindo do certame empresas que adotam soluções tecnológicas mais modernas e eficientes, **como plataformas web com login e senha, rastreabilidade em tempo real, integração com aplicativos e acompanhamento remoto das ordens de serviço.**

Aliás, a exigência de cartão, trata-se de uma **exigência obsoleta e desnecessária**, que vai de encontro ao Artigo 11 da Lei nº 14.133/2021, que consagra a competitividade e a inovação tecnológica, como um dos principais objetivos do processo. Senão vejamos:

“Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

[...]

IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.”

Ademais, segundo a Constituição Federal, em seu artigo 37, inciso XXI:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, **o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.**

Dessa feita, a exigência de TAG deve guardar estrita pertinência com o objeto da contratação e, ainda que seja mantida, que sejam aceitas tecnologias superiores à estas.

O próprio Tribunal de Contas da União já sedimentou o entendimento no sentido de que exigências técnicas sem fundamentação adequada e que restringem a competitividade violam o ordenamento jurídico:

*É irregular a exigência de atendimento a normas técnicas da ABNT, declarações de qualidade, certificações, laudos técnicos e certificados de conformidade **sem a demonstração da essencialidade dessas exigências** para se garantir a qualidade e o desempenho suficientes do objeto a ser contratado. (TCU - Acórdão 2129/2021 Plenário)*

O Relator do Acórdão acima citado, Ministro Benjamin Zymler, explica que "não se pode elencar um vasto conjunto de exigências técnicas relativas aos produtos a serem adquiridos, sem a devida fundamentação técnica para cada uma. Ao inserir uma norma técnica a ser atendida pelo licitante, **a Administração tem que fundamentá-la e demonstrar que ela é devida e necessária, bem como avaliar os seus efeitos na competitividade do certame, em atendimento aos princípios da motivação, da razoabilidade e da seleção da proposta mais vantajosa.**"

E assim continua em outro trecho: "a motivação e a fundamentação dos atos administrativos são essenciais para a demonstração da sua correção e lisura. Nessa linha, as exigências de aderência dos produtos a normas técnicas devem ser justificadas, o que já há muito tempo é preconizado pela jurisprudência TCU, e que deveria ser do conhecimento de todos os servidores públicos que labutam com licitações públicas, inclusive pareceristas e advogados."

No caso em tela, não consta no processo licitatório qualquer laudo técnico, estudo comparativo ou parecer especializado que comprove que o uso de cartão físico é imprescindível ao objeto licitado, tampouco que essa seja a única forma viável de garantir a segurança, rastreabilidade e controle das transações.

Ressalta-se que, o mesmo Tribunal de Contas da União, já se manifestou acerca do tema, determinando que à Universidade Federal de Roraima a utilização obrigatória de cartão magnético no gerenciamento de manutenção de frotas é ferramenta restritiva à competição. Isto é o que dispõe o ACÓRDÃO Nº 10163/2023 - TCU – 1ª Câmara1, conforme trecho *in verbis*:

*c) dar ciência à Universidade Federal de Roraima (UFRR), para correção em futuros certames, **que a exigência de que a solução apresentada para a gestão dos serviços de manutenção preventiva e corretiva de frota de veículos seja feita por meio de sistema informatizado, que preveja a utilização obrigatória de pagamento por meio de cartão magnético, tem potencial restritivo à competição**, pois afasta do certame, de forma injustificada, eventuais empresas que atuam no mercado mediante a utilização de sistemas informatizados, via web, que prescindem da utilização de cartões magnéticos para a realização de pagamentos, em afronta o previsto no art. 3º, § 1º, I, da Lei 8.666/93.*

¹ <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/redireciona/acordao-completo/ACORDAO-COMPLETO-2619390>

O que se observa no Acórdão acima é que a **jurisprudência da mais alta Corte de Contas reconhece que a exigência injustificada e desproporcional de uma tecnologia específica viola os princípios da ampla competitividade, da isonomia entre os licitantes e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração**, princípios esses consagrados na legislação de regência das licitações.

Aliás, a afronta à previsão legal citado pelo julgador, está caracterizada quando se lê o artigo 9º, inciso I, alínea “a” da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;

Desta forma, requer seja retificado o presente Edital, afim de que seja adicionada a possibilidade de se utilizar a tecnologia de gerenciamento superiores, que atendam todas as exigências do edital e que dispensam o uso de TAG RFID/NFC.

DOS PEDIDOS

Aduzidas as Razões e os Fundamentos que balizam a presente impugnação, requer seja recebida, admitida e julgada PROCEDENTE a presente impugnação nos termos da legislação vigente, a fim de que:

- a) Seja determinada a separação do objeto licitado em lotes/itens, a fim de que seja possível o oferecimento de proposta apenas para um dos grupos, na forma exposta nesta impugnação, favorecendo a ampla concorrência.
- b) Seja admitida a participação no certame de empresas com sistema de gerenciamento que utilizem a tecnologia de pagamento por meio eletrônico via Web, que atendam todas as exigências do edital e que dispensem o uso de cartão, referente ao gerenciamento das manutenções de frota.

Termos em que pede e aguarda deferimento.

XXXXXXXX/XX, 20 de janeiro de 2026.

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX LTDA

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

CPF: XXX.XXX.XXX-XX