



Prefeitura Municipal de Morrinhos
Secretaria de Administração e Finanças
Comissão Permanente de Licitação / Pregão



RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO

TERMO: Decisório.

ASSUNTO/FEITO: Julgamento de Impugnação ao Edital – PREGÃO ELETRÔNICO Nº 1701.02/2022

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PARA FORNECIMENTO DE SERVIÇOS DE ADMINISTRAÇÃO E GERENCIAMENTO INFORMATIZADO PARA SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DE VEÍCULOS COM O FORNECIMENTO DE PEÇAS E ACESSÓRIOS MULTIMARCAS, ATRAVÉS DE REDES DE ESTABELECIMENTOS CREDENCIADOS PELA CONTRATADA, COM IMPLANTAÇÃO E OPERAÇÃO DE SISTEMA INFORMATIZADO E INTEGRADO PARA GESTÃO DA FROTA, COM TECNOLOGIA DE CARTÃO ELETRÔNICO COM CHIP (TIPO SMART) OU CARTÃO COM TARJA MAGNÉTICA, JUNTO A SECRETARIA DE AGRICULTURA, RECURSOS HÍDRICOS E MEIO AMBIENTE DO MUNICÍPIO DE MORRINHOS/CE.

IMPUGNANTE: PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA., inscrita no CNPJ n.º 05.340.639/0001-30.

IMPUGNADO: PREGOEIRO.

DAS INFORMAÇÕES:

O PREGOEIRO do Município de Morrinhos, vem encaminhar o resultado do julgamento de impugnação ao edital supra, impetrado pela pessoa jurídica **PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA, inscrita no CNPJ n.º 05.340.639/0001-30**, aduzimos que a presente impugnação foi interposta dentro do prazo previsto no art. 24 do Decreto Federal n.º. 10.024/2019.

Podemos concluir desta forma pelas recomendações no Decreto Federal 10.024/2019, senão vejamos:

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.**

§ 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.

§ 2º A concessão de efeito suspensivo à impugnação é medida excepcional e deverá ser motivada pelo pregoeiro, nos autos do processo de licitação.

§ 3º Acolhida a impugnação contra o edital, será definida e publicada nova data para realização do certame.

Salientamos que a referida impugnação não tem efeito de recurso, portanto não há que se falar em suspensão das etapas do certame, tampouco sua remessa a autoridade

Rua José Ibiapina Rocha, S/N, Centro, CEP 62.550-000, Morrinhos/CE
Telefone: (88) 3665.1130 – E-mail: licitacaomorrinhosce@gmail.com
CNPJ: 07.566.920/0001-10 – CGF: 06.920.247-8



Prefeitura Municipal de Morrinhos
Secretaria de Administração e Finanças
Comissão Permanente de Licitação / Pregão



superior, tem o Pregoeiro nesta fase processual, todos os poderes para averiguação de quaisquer contestações que se façam ao texto editalício, decidindo sobre cada caso, conforme determina o art. 17 do Decreto Federal nº. 10.024/2019:

Art. 17. Caberá ao pregoeiro, em especial:

[...]

II - **receber, examinar e decidir as impugnações** e os pedidos de esclarecimentos ao edital e aos anexos, além de poder requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração desses documentos;

O Art. 24, § 1º alhures é taxativo, a comunicação de impugnação do edital não terá natureza de recurso, portanto, não haverá efeito suspensivo.

DOS FATOS:

No bojo de suas alegações a impugnante questionada quebra do princípio da isonomia relativo à dispensa de balanço patrimonial por parte das MEI na forma prevista no item 5.1.1.4.10 do edital. Sendo assim, busca-se a inclusão da exigência de qualificação econômico-financeira nos moldes estabelecidos pelos artigos 27, 31 e 32 da Lei 8.666/93 para todas as empresas. Em outro ponto impugnado questiona a ausência do valor estimado para contratação sustentando que tal informação é necessária para elaboração da proposta de preços. Ao final pede a republicação do edital com as alterações para alterar o item 5.1.1.4.10, do edital, de modo a incluir a obrigação de apresentação do Balanço Patrimonial pelas empresas enquadradas como microempreendedor individual, nos moldes estabelecidos pelos artigos 27, 31 e 32 da Lei 8.666/93; bem como a divulgação do valores referenciais.

É o relatório fático.

DO MÉRITO:

1 - RELATIVO À DISPENSA DO BALANÇO PATRIMONIAL PARA O MEI;

Assim, ao exame da Lei nº 8.666/93, constata-se que do art. 31 exige, para a **comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes**, a apresentação do balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, para que fique atestada a boa situação financeira da empresa, vedando ainda sua substituição por balancetes ou balanços provisórios.

A expressão “na forma da Lei” tem por base, o disposto no Art. 31, inciso I, da Lei de Licitações 8.666/93, significa que o balanço deve observar o cumprimento de todas as formalidades que a legislação aplicável exige, devendo cumprir todas as formalidades arroladas a seguir:

Rua José Ibiapina Rocha, S/N, Centro, CEP 62.550-000, Morrinhos/CE
Telefone: (88) 3665.1130 – E-mail: licitacaomorrinhosce@gmail.com
CNPJ: 07.566.920/0001-10 – CGF: 06.920.247-8



Prefeitura Municipal de Morrinhos
Secretaria de Administração e Finanças
Comissão Permanente de Licitação / Pregão



Verificamos o texto legal onde há previsão de exigência de balanço patrimonial do ultimo exercício social, senão vejamos:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

I - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;

No que tange aos motivos ensejadores da impugnantia relativo ao item 5.1.1.4.10, que trata da dispensa do Balanço Patrimonial na forma da lei para a figura do Microempreendedor Individual. Sobre tal tipo empresarial a Lei Complementar 123/2006, tratou de seu enquadramento e formas de comprovação, vejamos:

Art. 18-A. O Microempreendedor Individual - MEI poderá optar pelo recolhimento dos impostos e contribuições abrangidos pelo Simples Nacional em valores fixos mensais, independentemente da receita bruta por ele auferida no mês, na forma prevista neste artigo.

§ 1º Para os efeitos desta Lei Complementar, considera-se MEI o empresário individual

que se enquadre na definição do art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, ou o empreendedor que exerça as atividades de industrialização, comercialização e prestação de serviços no âmbito rural, que tenha auferido receita bruta, no ano - calendário anterior, de até R\$ 81.000,00(oitenta e um mil reais), que seja optante pelo Simples Nacional e que não esteja impedido de optar pela sistemática prevista neste artigo.

Um dos benefícios concedido a figura do pequeno empresário atribuído ao MEI, previsto no art. 970 c/c art. 1.179 do Código Civil Lei 10.406/02, foi a dispensa do Balanço Patrimonial previsto no art. 30, I da Lei 8.666/93. Vejamos:

Art. 1.179. O empresário e a sociedade empresária são obrigados a seguir um sistema de contabilidade, mecanizado ou não, com base na escrituração uniforme de seus livros, em correspondência com a documentação respectiva, e a levantar anualmente o balanço patrimonial e o de resultado econômico.

Rua José Ibiapina Rocha, S/N, Centro, CEP 62.550-000, Morrinhos/CE
Telefone: (88) 3665.1130 – E-mail: licitacaomorrinhosce@gmail.com
CNPJ: 07.566.920/0001-10 – CGF: 06.920.247-8



Prefeitura Municipal de Morrinhos
Secretaria de Administração e Finanças
Comissão Permanente de Licitação / Pregão



§ 1º - Salvo o disposto no art. 1.180, o número e a espécie de livros ficam a critério dos interessados.

§ 2º - É dispensado das exigências deste artigo o pequeno empresário a que se refere o art. 970.

Art. 970. A lei assegurará tratamento favorecido, diferenciado e simplificado ao empresário rural e ao pequeno empresário, quanto à inscrição e aos efeitos daí decorrentes.

Nesse sentido, como o edital mesmo estabeleceu, fica dispensado de apresentação da exigência a figura do MEI. Desse modo todas as exigências postam no item 5.1.1.4 que tratam das formas de apresentação do Balanço Patrimonial dos diversos tipos empresarias está contido a dispensa de apresentação desse documento contábil a figura do pequeno empresário que se converteu em microempreendedor individual. Não gerando dúvida quanto a tal interpretação.

Assim sendo, legalmente a Administração Pública pode exigir o Balanço Patrimonial das ME e EPP (salvo nos enquadramentos do Decreto 8.538/2015), mas não pode manter tal exigência para o MEI, muito menos impedi-lo de participar de licitações públicas (Inciso 4 Lei Complementar 147 de 2014).

Tal exigência infringe a lei e a normativa que forma o Regime Jurídico do Microempreendedor Individual -MEI.

Outro aspecto importante diz respeito à qualificação econômico-financeira previstas no inciso I do art. 31 do estatuto de licitações públicas. Os empresários individuais e MEIs estão dispensados de manter contabilidade formal, a exemplo do que se exige, em regra, das sociedades empresárias.

Portanto, esses empresários não possuem livro diário ou livro caixa, sendo que a exigência por parte da Administração pela apresentação de "balanço patrimonial e demonstrações contábeis", forçaria tais indivíduos a suportar ônus que foi dispensado pelos normativos que formam o regime jurídico do Microempreendedor Individual.

À evidência que a resposta só pode ser uma: o cuidado para a plena satisfação e preservação do *interesse público*, dever primeiro dos entes públicos que, ao assim procederem, estão a dar cumprimento ao comando constitucional insculpido no *caput* do art. 37, da Carta Federal, que lhes exige a estrita observância, em seu agir, dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, dentre outros requisitos consagrados no texto de nossa Constituição.

2 - RELATIVO A NÃO DIVULGAÇÃO DOS VALORES REFERENCIAIS.

Rua José Ibiapina Rocha, S/N, Centro, CEP 62.550-000, Morrinhos/CE
Telefone: (88) 3665.1130 – E-mail: licitacaomorrinhos@gmail.com
CNPJ: 07.566.920/0001-10 – CGF: 06.920.247-8



Prefeitura Municipal de Morrinhos
Secretaria de Administração e Finanças
Comissão Permanente de Licitação / Pregão



Sobre a divulgação prévia dos valores estimados pela administração, a ser realizada no Termo de Referência – Anexo I do edital, ressaltamos que tais informações o TCU determina que os preços sejam divulgados nas modalidades tradicionais. Ou seja, para o certame em questão por trata-se de licitação na modalidade de Pregão Eletrônico, regido por normas específica qual seja o Decreto Federal nº 10.024/2019.

O valor estimado para contratação possuirá caráter sigiloso, fundamentado no art. 15, § 1º do Decreto Federal nº. 10.024/2019, e será disponibilizado exclusiva e permanentemente aos órgãos de controle externo e interno. Sendo imediatamente tornado público somente após o encerramento da fase de lances (fundamentado no art. 15, § 2º do Decreto Federal nº. 10.024/2019). Vejamos:

“Art. 15. O valor estimado ou o valor máximo aceitável para a contratação, se não constar expressamente do edital, possuirá caráter sigiloso e será disponibilizado exclusiva e permanentemente aos órgãos de controle externo e interno.

§ 1º O caráter sigiloso do valor estimado ou do valor máximo aceitável para a contratação será fundamentado no § 3º do art. 7º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e no art. 20 do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

§ 2º Para fins do disposto no caput, o valor estimado ou o valor máximo aceitável para a contratação será tornado público apenas e imediatamente após o encerramento do envio de lances, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias à elaboração das propostas.

§ 3º Nas hipóteses em que for adotado o critério de julgamento pelo maior desconto, o valor estimado, o valor máximo aceitável ou o valor de referência para aplicação do desconto constará obrigatoriamente do instrumento convocatório.”

Cumprе ressaltar que o critério de julgamento do presente processo é menor preço (menor taxa de administração), entendemos desse modo que houve interpretação equivocada por parte da impugnante uma vez que tenta aplicar a obrigatoriedade prevista no § 3º do art. 15 do Decreto Federal nº 10.024/19, quando se adota o critério maior desconto através de uma interpretação extensiva, a ser aplicado ao critério de menor preço, o que não guarda qualquer sistemática com o tema em questão.

Uma vez que o objeto do pregão é selecionar a proposta mais vantajosa para a administração qual vantagem seria divulgar os preços estimados? Para a administração nenhuma. Informamos ainda que o Pregoeiro ao analisar, quando do julgamento do processo, os preços informados na formulação dos itens/lotos poderão após negociação informar que os valores apresentados pelas empresas estão ou não dentro da margem



Prefeitura Municipal de Morrinhos
Secretaria de Administração e Finanças
Comissão Permanente de Licitação / Pregão



estimada pela administração. Informamos ainda que a divulgação dos preços de referência do pregão somente é exigida quando estes forem parâmetros de critério de aceitabilidade das propostas de preços. No caso do pregão, a divulgação do valor orçado e, se for o caso, do preço máximo, caso este tenha sido fixado, é meramente facultativa, conforme Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e Contratos nº 51 do TCU, vejamos:

Pregão para registro de preços: 3 – No caso do pregão, a divulgação do valor orçado e, se for o caso, do preço máximo, caso este tenha sido fixado, é meramente facultativa

Na mesma representação pela qual o Tribunal tomou conhecimento de potenciais irregularidades no Pregão nº 208/2010, realizado pelo Ministério da Saúde - MS, analisou-se, como possível irregularidade, a não divulgação dos valores de referência, tidos, na espécie, como preços máximos a serem praticados, que teria resultado em prejuízo para a elaboração da proposta por parte das empresas licitantes. Em seus argumentos, o MS defendeu tratar-se de estratégia, a fundamentar a negociação a ser travada entre pregoeiro e as licitantes. Nesse quadro, levantou precedente no qual o TCU entendeu ser facultativa a divulgação dos valores de referência. Para o órgão, “a revelação do preço máximo faz com que as propostas das licitantes orbitem em torno daquele valor, o que poderia frustrar a obtenção das melhores condições de contratação”. Já para a unidade técnica, existiriam, no TCU, duas correntes acerca da necessidade da divulgação de orçamento/preço máximo em edital. Pela primeira, “no caso específico dos pregões, [...] o orçamento estimado em planilhas e os preços máximos devem necessariamente fazer parte do Termo de Referência, na fase preparatória do certame, e a sua divulgação é decisão discricionária do órgão organizador”. Para a outra corrente, que “abarca as situações que não sejam de pregões, tem-se farta jurisprudência no sentido de que o disposto do art. 40, inc. X, da Lei 8.666 obriga, e não faculta, a divulgação do orçamento estimado em planilhas e de preços máximos no instrumento convocatório”. Assim, para a unidade técnica, à exceção do pregão, a jurisprudência do TCU, apoiada pela doutrina, majoritariamente considera “a divulgação do ‘orçamento ou preço máximo no instrumento convocatório’ como elemento imperativo, e não meramente opcional”. Contudo, ainda de acordo com a unidade instrutiva, o acórdão nº 3.028/2010, da 2ª Câmara, teria aberto precedente, no sentido de se interpretar “a divulgação dos preços máximos, prevista no art. 40, X, da Lei 8.666/93, como facultativa, e não obrigatória, sem ressalvas com relação à modalidade da licitação”. Em razão da aparente divergência jurisprudencial, a unidade técnica sugeriu que a questão fosse apreciada em sede de



Prefeitura Municipal de Morrinhos
Secretaria de Administração e Finanças
Comissão Permanente de Licitação / Pregão



incidente de uniformização de jurisprudência, com o que discordou o relator. Para ele, “o art. 40, X, da Lei nº 8.666/93 não discorre sobre a ‘divulgação’ do preço máximo, mas sim sobre a sua “fixação”, o que é bem diferente”. A fixação de preços máximos, tanto unitários quanto global, seria obrigatória, no entender do relator, no caso de obras e serviços de engenharia, nos termos da Súmula TCU nº 259/2010, donde se concluiria que, para outros objetos, não relacionados a obras e serviços de engenharia, essa fixação é meramente facultativa. Fez ressalva, todavia, ao caso do pregão, para o qual, “a jurisprudência do TCU acena no sentido de que a divulgação do valor orçado e, se for o caso, do preço máximo, caso este tenha sido fixado, é meramente facultativa”. **(Precedente citado: Acórdão nº 3.028/2010, da 2ª Câmara. Acórdão nº 392/2011-Plenário, TC-033.876/2010-0, rel. Min. José Jorge, 16.02.2011).**

Contudo há que se esclarecer que os preços registrados no termo de referência não podem ser confundidos com preços máximos. Para entendermos melhor tal problemática, que por vezes se confundem, citamos posicionamento jurisprudência do TCU, conforme Acórdão nº 392/2011-Plenário, TC-033.876/2010-0, rel. Min. José Jorge, 16.02.2011:

Pregão para registro de preços: 4 – Preço máximo não se confunde com valor orçado ou de referência

Ainda em relação à representação na qual o Tribunal tomou conhecimento de potenciais irregularidades no Pregão nº 208/2010, realizado pelo Ministério da Saúde - MS, esclareceu o relator que, **“orçamento’ ou ‘valor orçado’ ou ‘valor de referência’ ou simplesmente ‘valor estimado’ não se confunde com ‘preço máximo’. O valor orçado, a depender de previsão editalícia, pode eventualmente ser definido como o preço máximo a ser praticado em determinada licitação, mas não necessariamente. Num dado certame, por exemplo, o preço máximo poderia ser definido como o valor orçado acrescido de determinado percentual. São conceitos, portanto, absolutamente distintos, que não se confundem”**. O orçamento, então, deveria ser fixado em razão de disposições legais. Já a divulgação do valor de referência, e do preço máximo, quando este for fixado, seria diferente. Para as modalidades licitatórias tradicionais, a regra, conforme o relator, é contemplada no art. 40, § 2º, II, da Lei nº 8.666/93, ou seja, haveria, necessariamente, a divulgação do orçamento elaborado, contemplando o preço estimado e, se for o caso, o preço máximo que a Administração se dispõe a



Prefeitura Municipal de Morrinhos
Secretaria de Administração e Finanças
Comissão Permanente de Licitação / Pregão



pagar, facultando-se, tal divulgação, no caso do pregão, no qual “os orçamentos estimados em planilhas de quantitativos e preços unitários – e, se for o caso, os preços máximos unitários e global – não constituem elementos obrigatórios do edital, devendo, no entanto, estar inseridos nos autos do respectivo processo licitatório”. Por conseguinte, “caberá aos gestores/pregoeiros, no caso concreto, a avaliação da oportunidade e conveniência de incluir tais orçamentos – e os próprios preços máximos, se a opção foi a sua fixação – no edital, informando nesse caso, no próprio ato convocatório, a sua disponibilidade aos interessados e os meios para obtê-los”. Não caberia, portanto, recomendar ao Ministério da Saúde, como sugerido pela unidade técnica que no Pregão Presencial SRP nº 208/2010 o orçamento estimado contivesse “a informação de preço estimado máximo para a contratação, em atenção ao art. 40, X, da Lei 8.666 c/c art. 9º, III, do Decreto 3.931/2001”. Para o relator, a recomendação adequada, e que, inclusive, deveria ser estimulada, seria quanto à divulgação do orçamento estimativo nos pregões a serem realizados, em linha com a jurisprudência do TCU. Após o voto do relator nesse sentido, o Plenário manifestou sua anuência. Precedente citado: Acórdão nº 1178/2008, do Plenário. **(grifo nosso)**

É cediço que a Administração Pública deve obediência aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, entre uma série de outros que marcam o regime jurídico administrativo. Conforme disciplinado no Art. 37, XXI da nossa Carta Maior:

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:

(...)

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. (grifamos).

Um dos mais importantes é o Princípio da Isonomia, que vem para assegurar um tratamento igualitário a todos os licitantes com vistas a ampliar o rol de interessados e obter, assim, a proposta mais vantajosa a administração pública. Esse princípio vem estabelecido no art. 3º da Lei nº 8.666/93, a saber:

Rua José Ibiapina Rocha, S/N, Centro, CEP 62.550-000, Morrinhos/CE
Telefone: (88) 3665.1130 – E-mail: licitacaomorrinhosce@gmail.com
CNPJ: 07.566.920/0001-10 – CGF: 06.920.247-8



Prefeitura Municipal de Morrinhos
Secretaria de Administração e Finanças
Comissão Permanente de Licitação / Pregão



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. (grifo nosso). [...]

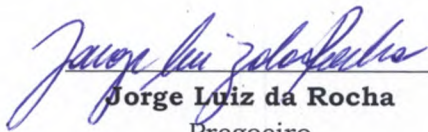
Por fim em apreciação ao pedido apresentado pela referida empresa quanto ao Edital, constata a desnecessidade de proceder à revisão dos pontos levantados pela Impugnante, não reconhecendo irregularidades.

Por todo o acima exposto, afirmamos tecnicamente que as especificações, bem como prazos foram definidas com o objetivo de atender as necessidades da secretaria requisitante. E que tal alteração, e adiamento do certame, nesse momento, importaria em prejuízo ao município que teria de adiar o processo licitatório, que nesse momento e pelas fundamentações expostas são urgentes e necessários a regularização desse serviço no município.

DECISÃO:

Isto posto, com fulcro no art. 17, inciso II do Decreto n.º 10.024/2019, após análise, sem nada mais evocar, **CONHEÇO** da Impugnação interposta pela empresa PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA., inscrita no CNPJ n.º 05.340.639/0001-30, e no mérito, **NEGO PROVIMENTO** mantendo-se inalterado o Edital em comento.

Morrinhos/CE, 28 de janeiro de 2022.


Jorge Luiz da Rocha
Pregoeiro