



# Prefeitura Municipal de Catiguá

CNPJ: 45.124.344/0001-40



**RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO APRESENTADA EM FACE DE EDITAL DE LICITAÇÃO.**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 076/2022  
PREGÃO PRESENCIAL Nº 024/2022**

**OBJETO:** *“Registro de Preços para eventual e futura Contratação de empresa especializada em prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva de veículos, semi-pesado e pesados da frota própria do município, locados e cedidos à municipalidade, compreendendo serviços de mecânica e elétrica, pelo período de 12 (doze) meses, de acordo com as especificações do Anexo I – Termo de Referência do Edital”.*

**IMPUGNANTE:** LINCETRATOR COMÉRCIO, IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO EIRELI, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 11.371.179/0001-00, com sede à Rua Sergipe, nº 4075, na cidade de Catanduva, Estado de São Paulo.

A Administração Municipal de Catiguá deu início a processo licitatório destinado à contratação descrita no objeto acima, nos termos do Edital da licitação em epígrafe.

A empresa LINCETRATOR COMÉRCIO, IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO EIRELI, acima qualificada, apresentou impugnação ao Edital, alegando em síntese, que haveria suposta restrição à participação de empresas interessadas em razão de exigências constantes do Termo de Referência. Alega a Impugnante:

*“O instrumento convocatório solicita que a contratada tenha oficina mecânica/elétrica situada na zona urbana do município de Catiguá / SP, todavia, o objeto pretendido no certame licitatório em questão já fora licitado anteriormente com as mesmas condições, ao passo que a empresa impugnante fora impedida de participar do mesmo, sendo a mesma desclassificada em razão dessa exigência.”*

*“Desta feita, a região estabelecida não pode prosperar, visto que limita a competitividade e frustra o próprio escopo do processo licitatório, processo intimamente relacionado ao planejamento dos gastos públicos e ao controle de contas.*

*Conforme o acima exposto, esta Administração exige que a oficina mecânica/elétrica da Contratada esteja situada na zona urbana do município de Catiguá / SP, no entanto, tal restrição não faz jus ao mesmo, haja vista que não haverá gastos além do eventualmente contratado pela dita Administração Pública.”*



# Prefeitura Municipal de Catiguá

CNPJ: 45.124.344/0001-40



O Edital expressa, em seu conteúdo, especialmente no Termo de Referência (Anexo I), a necessidade identificada pelo município de Catiguá com relação à contratação do objeto pretendido. Nada foi incluído no edital de forma aleatória. Houve um planejamento prévio elaborado pela Administração Municipal do qual participou o Departamento responsável pela frota de veículos que, inclusive, levou em consideração contratações anteriores referentes ao mesmo objeto para avaliar a forma de execução e identificar falhas na prestação dos serviços, buscando adequações às reais necessidades do município.

As exigências que dizem respeito à funcionalidade dos serviços a serem contratados foram elaboradas pelo Departamento competente que, obviamente, pensou em alcançar o melhor formato de atendimento para o município, de modo que serviços públicos essenciais, como o transporte de pacientes, não sejam paralisados em razão da demora ou falha na execução por parte da empresa contratada.

No processo licitatório ora analisado, o município utilizou do seu poder discricionário quando da elaboração do edital. No que pese a Administração Pública estar vinculada ao princípio da legalidade, esta possui poder de escolha dentre mais de uma possibilidade possível quando da tomada de decisão. A atuação dos agentes públicos está vinculada à lei. No entanto, existe um espaço de deliberação e atuação permitido pela própria lei.

Existem situações em que a Administração não tem poder de decisão ou de escolha pois a lei não deixa opção de atuação. Neste caso, estará o gestor público diante de um poder vinculado da Administração Pública. Entretanto, quando a lei permite que o agente público, diante do caso concreto, tenha certa liberdade de decisão, diz-se que se está diante de um poder discricionário da Administração.

Este é o entendimento consagrado pela Doutrina.

Sempre que, diante de um caso concreto, a lei oferecer opções à Administração Pública que, para realizar sua escolha, deve levar em conta critérios de oportunidade e conveniência e visar o atendimento do interesse público e a obtenção de determinado fim, estaremos diante do poder discricionário. Assim nos ensina Couto e Silva:

*“Ao fixarem as leis as diferentes competências dos órgãos do Estado, se muitas vezes indicam com exatidão milimétrica qual deverá ser a conduta do agente público, em numerosíssimas outras lhes outorgam considerável faixa de liberdade, a qual pode consistir não só na faculdade de praticar ou de deixar de praticar certo ato, como também no poder, dentro dos limites legais, de escolher no rol das providências possíveis aquela que lhe parecer mais adequada à situação concreta.”* COUTO E SILVA, Almiro do. PODER DISCRICIONÁRIO NO DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 179/180, p. 51-67, jan./jun. 1990.



# Prefeitura Municipal de Catiguá

CNPJ: 45.124.344/0001-40



No mesmo sentido temos o entendimento do mestre Hely Lopes Meirelles. Vejamos:

*“Poder discricionário é o que o Direito concede à Administração, de modo explícito ou implícito, para a prática de atos administrativos com liberdade de escolha de sua conveniência, oportunidade e conteúdo”. MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 39. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.*

Na fase de elaboração de editais de licitação sempre estará presente o poder discricionário uma vez que a contratação ou aquisição tem que estar adaptada às necessidades do órgão licitante. Não é a Administração Pública que tem que se adaptar às empresas interessadas em participar da licitação. As empresas interessadas é que precisam se preparar para atender às necessidades apresentadas pelo instrumento convocatório pautado pelo princípio da legalidade.

A Administração Municipal de Catiguá comunga do entendimento de que nos certames licitatórios, a exigência de requisitos de habilitação deve se restringir ao indispensável, para não haver limitação à competitividade. Importante ressaltar que a inclusão de exigências relacionadas a distâncias máximas ou estruturas mínimas para a prestação de serviços não são ilegais, ao contrário do que quer fazer parecer a impugnante.

O cerne da questão apresentada pela impugnante gira em torno do fato de que a Administração Municipal exigiu que os serviços de mecânica e elétrica sejam prestados em oficina localizada no perímetro urbano do município. Há que se destacar que em momento algum o edital exige que as licitantes devem estar sediadas no município, mas sim, que mantenham, nos limites da cidade, estrutura física e de pessoal para a execução dos serviços.

Deve ser observado que o contexto fático que envolve a contratação pretendida, tem na limitação territorial uma exigência necessária à escolha da proposta mais vantajosa, o que não ultrapassa os limites impostos pelo princípio da razoabilidade.

Ora, não seria razoável que o município contratasse serviços mecânicos a serem prestados em outras cidades pois isso acabaria com a vantajosidade da contratação. Ressalte-se que em um processo de seleção de propostas, é dever da Administração buscar a oferta que lhe seja mais vantajosa, em atendimento ao princípio básico enumerado no Art. 3º da Lei Federal nº 8.666/93. Vejamos:

*“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade*



# Prefeitura Municipal de Catiguá

CNPJ: 45.124.344/0001-40



*administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.”*

O art. 3º, §1º, I, da Lei Federal nº 8.666/93 estabelece que é vedado aos agentes públicos admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo ou estabelecer preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato.

Isso não quer dizer, porém, que é vedada a inserção de cláusulas restritivas da participação, com exigências que somente podem ser cumpridas por determinadas empresas. O que se veda é a adoção de exigências desnecessárias ou inadequadas, cujo objetivo seja beneficiar alguns particulares, e não selecionar a proposta mais vantajosa.

Destarte, a solicitação para que seja excluída do edital a exigência de que os serviços a serem contratados devem ser realizados em oficinas localizadas no perímetro urbano do município não merece prosperar, porquanto tal exigência não demonstra prejuízo à razoabilidade.

É importante destacar que o princípio da razoabilidade é dirigido ao administrador, conferindo a este o dever de verificar a legitimidade dos fins em nome da medida adequada. Isso porque a razoabilidade é tida como uma diretriz que exige uma vinculação das normas com o mundo ao qual elas fazem referência. Se determinada norma contiver previsão arbitrária ou caprichosa, restará violado o aludido princípio. Portanto a limitação territorial constante do edital atende ao princípio da razoabilidade.

Segundo nos ensina Suzana de Toledo Barros:

*“...razoabilidade é tudo o que for qualificado de acordo com a razão, oferecer traços de adequação, idoneidade, aceitabilidade, admissibilidade, logicidade, equidade, ou seja, o que não for absurdo”. (BARROS, Suzana de Toledo. O princípio da proporcionalidade e o controle de constitucionalidade das leis restritivas de direitos fundamentais. 3. ed.. Brasília: Brasília Jurídica, 2003, p. 71-2).*

Da forma como argumenta a impugnante, os serviços de manutenção de veículos poderiam ser realizados até mesmo em oficinas instaladas em municípios localizados a longas distâncias de Catiguá, o que obviamente não seria razoável. Ainda que a empresa vencedora do certame possua oficina em município vizinho a Catiguá, estaria prejudicada a vantajosidade da contratação pois haveria prejuízo à correta execução dos serviços seja em razão da demora e dos custos gerados pelo transporte dos veículos até as oficinas, seja em razão da dificuldade para o acompanhamento e fiscalização da execução dos serviços por parte do Departamento gestor do contrato.



# Prefeitura Municipal de Catiguá

CNPJ: 45.124.344/0001-40



Neste caso, o contexto fático permite que a exigência quanto à distância seja incluída no edital. Este também é o entendimento consagrado pela melhor doutrina e pela jurisprudência dos Tribunais de Contas e dos Tribunais que compõem o Poder Judiciário. Vejamos:

*“LICITAÇÃO - MANUTENÇÃO DE VEÍCULOS - LOCAL DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS. Não ostenta ilegalidade a cláusula do edital de licitação que exige sejam prestados, pelo vencedor da licitação, os serviços de manutenção mecânica de veículos no município em que estes se encontram em operação.*  
(...)

2. Incidiu em manifesto equívoco a sentença apelada ao pressupor que o edital de licitação exige tenha a empresa sede em Curitiba, por isso concedendo a segurança para a Impetrante que tem estabelecimento instalado em Campo Largo, acentuado ser absolutamente irrelevante que a sede da empresa impetrante esteja localizada no vizinho município de Campo Largo (f. 77). Aliás, esse equívoco por certo decorreu do que constou da petição inicial, que por mais de uma vez argumenta ser inconstitucional e ilegal exigir como condição para habilitação a localização da sede da empresa no município de Curitiba (assim, f. 3, 7 e 9).

Na realidade, como a licitação tem por objetivo a contratação de empresa para realização de manutenção da Frota de Viaturas do Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Paraná sediadas no município de Curitiba, o item 12.5 estatui em correspondência a tal finalidade: 12.5 São obrigações da empresa vencedora: j. As instalações físicas de Oficina das empresas proponentes devem estar localizadas no município de Curitiba (f. 29/30). A exigência nada tem de descabida nem de exorbitante. Muito ao contrário, desde que o objeto da licitação é a contratação de empresa para efetuar a manutenção mecânica dos veículos que operam em Curitiba, revela-se absolutamente razoável que essa manutenção deva ser feita no mesmo município de Curitiba.

Realça-se, uma vez mais: o edital, ao contrário do que sugerido pela Impetrante e ao contrário do que entrevisto pela sentença, não exige que a empresa participante do certame tenha sede ou estabelecimento no município de Curitiba; exige, sim, que as instalações físicas da oficina, onde será efetuada a manutenção da frota, se localize no município de Curitiba, evidentemente com a finalidade de evitar o deslocamento do veículo para outro município a fim de lá receber os serviços de manutenção.

A exigência do edital afeiçoa-se plenamente ao escólio de MARÇAL JUSTEN FILHO, invocado nas razões de apelo, do seguinte teor: Em princípio, mantém-se o entendimento de ser válido o ato convocatório determinar um certo espaço geográfico para execução do contrato. No exemplo, isso significaria estabelecer que o fornecedor teria de disponibilizar o combustível num estabelecimento situado até certa distância da repartição (ou dentro do município, do distrito etc.).



# Prefeitura Municipal de Catiguá

CNPJ: 45.124.344/0001-40



*Mas não me parece viável estabelecer que a prova da estabelecimento poderia funcionar como requisito de participação. O fornecimento em certo local se constitui em requisito quanto à execução do contrato. O que incumbe à Administração é exigir que o licitante evidencie a viabilidade de executar o contrato. Portanto, aplica-se o art. 30, § 6º da Lei (que determina que "as exigências relativas a instalações ... serão atendidas mediante apresentação ... da declaração formal de sua disponibilidade, ... vedadas as exigências de propriedade e de localização prévia"). Isso não elimina que, por ocasião do julgamento da proposta, investigue-se sua exequibilidade. No exemplo do fornecimento de combustível, o licitante poderia ser habilitado mediante declaração de que se estabelecerá, até a data do início da execução, no âmbito geográfico previsto no ato convocatório.*

*Em última análise, não há vedação a que se imponha o dever de o licitante estabelecer-se em certo local, para executar o objeto contratual. Não se confunde a determinação do local de execução do contrato com (a) a restrição à habilitação de licitantes localizados em determinados locais e (b) a atribuição de vantagens ou desvantagens (para fins de classificação) vinculadas à mera localização geográfica" (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 7ª ed., Dialética, 2000, p. 84).*

*Cumpra acentuar: pela redação do edital não está sendo imposto como requisito para participar da licitação que a empresa interessa tenha oficina em Curitiba, mas sim que a empresa vencedora atenda a essa exigência, como se devesse claramente do texto: 12.5 São obrigações da empresa vencedora: j. As instalações físicas de Oficina das empresas proponentes devem estar localizadas no município de Curitiba (f. 29/30).*

*Logo, inexistente ilegalidade na aludida cláusula do edital, imperioso o provimento do apelo, com a consequente reforma da sentença sob reexame necessário, para o fim de ser denegada a segurança, respondendo a Impetrante pelas despesas processuais." (TJ-PR - APCVREEX: 1290908 PR Apelação Cível e Reexame Necessário - 0129090-8, Relator: Pacheco Rocha, Data de Julgamento: 17/12/2002, 1ª Câmara Cível, Data de Publicação: 03/02/2003 DJ: 6301).*

**"DENÚNCIA. PREGÃO PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS MECÂNICOS E FORNECIMENTO DE PEÇAS. REGISTRO DE PREÇOS. PRELIMINAR. ILEGITIMIDADE PASSIVA MÉRITO. DESLOCAMENTO DOS VEÍCULOS PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS. COMPROMETIMENTO DA ECONOMICIDADE. SUBCONTRATAÇÃO. RISCO DE EXECUÇÃO INSATISFATÓRIA. FRACIONAMENTO DO OBJETO. INVIABILIDADE. FIXAÇÃO DE PRAZO EXÍGUO PARA ENTREGA DOS PRODUTOS E INÍCIO DA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. AFERIÇÃO DA CAPACIDADE DE EXECUÇÃO. PARCELA DE MAIOR RELEVÂNCIA. IMPROCEDÊNCIA DA DENÚNCIA. 1.**



# Prefeitura Municipal de Catiguá

CNPJ: 45.124.344/0001-40



A exigência de limitação geográfica para prestação de serviços mostra-se compatível com o objeto do certame, uma vez que eventuais gastos no deslocamento dos veículos da Prefeitura para manutenção, em cidades distantes, comprometeriam a economicidade da contratação. 2. Cabe à Administração, mediante análise de conveniência, decidir sobre a possibilidade de subcontratação. Primeira Câmara 4ª Sessão Ordinária – 13/02/2019.” (TCE-MG - DEN: 951594, Relator: CONS. SUBST. HAMILTON COELHO, Data de Julgamento: 13/02/2019, Data de Publicação: 20/03/2019).

Necessário aqui citarmos, a título de exemplo, trechos do edital do Pregão Eletrônico número 04/2020 realizado pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo para a contratação de serviços de manutenção veicular, nos moldes do que pretende o município de Catiguá.

Vejamos:

*“7 - DAS CONDIÇÕES MÍNIMAS EXIGIDAS PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS*

*7.1 A localização das instalações físicas da CONTRATADA não poderá distar mais de 7 (sete) quilômetros da Sede do CONTRATANTE, com endereço na Avenida Rangel Pestana, 315, São Paulo/Capital.*

*(...)*

*c) A CONTRATADA deverá, através da ferramenta Rotas do site Google Maps, comprovar a distância máxima de 7 (sete) quilômetros entre a localização de suas instalações físicas e a Sede do CONTRATANTE, independentemente do trajeto.*

*7.2 Possuir instalações físicas próprias com equipamentos, ferramentas e técnicos especializados para execução dos serviços contratados (...).”*

As exigências contidas no edital do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo não constam expressamente da lei de licitações e contratos, mas, entretanto, são essenciais para a garantia da prestação dos serviços ao órgão contratante em razão de suas necessidades específicas. Isto vai ao encontro do que já dissemos anteriormente com relação à necessidade de análise do contexto fático que envolve a contratação pois, o que é essencial e necessário para determinado órgão pode não ser para outro.

Há que se destacar que o Edital do Pregão realizado pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo exige que as instalações físicas da oficina da empresa contratada estejam localizadas a no máximo 7 (sete) quilômetros de distância da sede do Tribuna o que deve ser comprovado através do aplicativo Google Maps. O Edital exige ainda que a contratada deverá possuir instalações físicas próprias para a prestação dos serviços.



# Prefeitura Municipal de Catiguá

CNPJ: 45.124.344/0001-40



Mesmo estando localizado na capital do estado, que conta com milhares de oficinas mecânicas, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo limitou a participação de empresas àquelas que possuíam oficina mecânica instalada a, no máximo, 7 (sete) quilômetros de distância da sua sede. Isto se deu em razão de conveniência e oportunidade.

Não cabe à iniciativa privada intervir na conveniência e oportunidade da Administração Pública diante de suas escolhas fundamentadas nas reais necessidades.

Há que se destacar ainda que não há no instrumento convocatório qualquer cláusula que indique direcionamento, fato este confirmado pela própria peça apresentada pela impugnante que não traz evidência alguma a esse respeito.

Resta evidente que o edital do pregão presencial ora analisado não merece ser retificado.

## **DECISÃO:**

Ante o exposto, DECIDO PELA IMPROCEDÊNCIA DA IMPUGNAÇÃO apresentada, para que o edital do Pregão Presencial nº 024/2022 seja mantido em sua integralidade.

Prefeitura Municipal de Catiguá - SP, 03 de novembro de 2022.



**JOÃO OTÁVIO BORGES DE AZEVEDO**  
Pregoeiro