

=====

## IMPUGNAÇÃO

=====

**AO ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO OFICIAL DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA EMPRESA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL - S.A. – PRÉ-SAL PETRÓLEO S.A. – PPSA/RJ/DF.**

Rio de Janeiro, 27 de setembro de 2023.

LE CARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 19.207.352/0001-40, com sede na Edifício Vitória Center - Av. Princesa Isabel, 629 - 9º andar - Centro, Vitória - ES, 29010-361, vem, respeitosamente por meio de seu advogado com procuração em anexo, como interessado no certame licitatório supracitado, propor a presente impugnação ao edital.

Em face ao EDITAL (Pregão Eletrônico nº 013/2023), o que faz em razão dos fatos e fundamentos jurídicos adiante delineados:

### **01 - DOS PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE:**

Conforme previsto no subitem 17.6 do Edital:

“17.6. Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do Edital, por meio eletrônico, na forma prevista neste Edital, em até 3 (três) dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.”.

Nesse sentido, considerando que a presente Sessão está designada para ocorrer em 05/10/2023, o decurso de prazo ocorrerá em 29/09/2023, razão pela qual tem-se por tempestiva a presente impugnação. Portanto, estão preenchidos os pressupostos de admissibilidade.

### **02 - DOS FATOS**

A EMPRESA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL S.A. – PRÉ-SAL PETRÓLEO S.A. – PPSA, doravante denominada PPSA, empresa pública vinculada ao Ministério de Minas e Energia tornou público o Edital do Pregão Eletrônico Nº 013/2023 para contratação de serviço de fornecimento do benefício de auxílio refeição por demanda, para o Escritório Central da PPSA.

O subitem 13.3.2 do Edital estabelece que:

13.3.2. Relativos à Qualificação Técnica da Proponente:

c) Comprovar, até a data da assinatura do futuro Contrato, que possui rede de estabelecimentos comerciais credenciados ao Sistema de Refeição, com no mínimo 400 (quatrocentos) restaurantes e assemelhados credenciados, no Centro da cidade do Rio de Janeiro, onde está situado o Escritório Central e 300 (trezentos) credenciados em Brasília, localizados na Região Central do Plano Piloto, onde está situada a sede da PPSA.

Evidenciando desta forma, o prazo ínfimo determinado pelo órgão o que conseqüentemente prejudica os participantes do certame, haja vista a falta de tempo hábil para se adequar às determinações do edital e seus anexos.

É sucinto o relato dos fatos que motivam a presente impugnação.

### 03- DO MÉRITO

3.1 – DA FALTA DE TEMPO HÁBIL PARA APRESENTAR REDE DE ESTABELECIMENTOS: Conforme exposto no item anterior, resta evidente que o prazo determinado pelo órgão licitante acarreta sérios prejuízos aos participantes do certame, haja vista que não se mostra razoável à quem vier vencer o referido procedimento licitatório.

A contrário sensu do entendimento do órgão licitador, o TCU estabeleceu em acórdão proferido o seguinte entendimento:

“[...] 11. A jurisprudência predominante nesta Corte de Contas é no sentido de que a exigência da apresentação da rede credenciada deve ocorrer na fase de contratação, sendo concedido prazo razoável para que a vencedora do certame credencie os estabelecimentos comerciais fornecedores de refeição, de modo que se possa conciliar a necessidade de obtenção de uma adequada prestação do serviço licitado e com o estabelecimento de requisitos que possibilitem ampla competitividade do procedimento licitatório (Acórdão 842/2010-TCU-Plenário, 7.083/2010-TCU-2ª Câmara, 587/2009-TCU-Plenário)”.(grifos nossos)

São por estas razões que, no intuito de coibir abusos na discricionariedade dos agentes públicos, o legislador pátrio fez constar no bojo da Lei nº 8.666/93 em seu Art. 3º, §1º, inciso I, ora aplicada subsidiariamente ao certame, a vedação aos atos que restrinjam ou frustrem o caráter competitivo das licitações, inclusive a proíbe a previsão de preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes.

A licitação constitui em um procedimento vinculado a lei, isto é, todas as fases do procedimento licitatório estão rigorosamente baseadas na lei. O descumprimento de qualquer formalidade legal ou regulamentar eiva em nulidade o procedimento. O princípio da legalidade vincula os licitantes e a Administração Pública às regras estabelecidas nas normas e princípios em vigor. Todavia, na presente sessão não foram observados os critérios exigidos na legislação.

O legislador pátrio fez constar no bojo da lei licitatória, mais precisamente no Art. 3º, § 1º, inciso I, in verbis:

"Art. 3º (...) §1º É vedado aos agentes públicos: admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam 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 (...)."

Desta feita, ainda que um determinado ato seja praticado com certa margem de discricionariedade, este deve respeitar os limites impostos pelos princípios regentes, sob pena de gerar, em alguns casos, a convalidação do ato e, em outros, até mesmo a invalidação. O princípio da isonomia assegura a equalização das normas e dos procedimentos jurídicos entre os indivíduos, garantindo que a Lei seja aplicada a todos de forma igualitária. Porém, essa douta comissão de licitação, ao decidir por não analisar os critérios de desempate das empresas participantes, trata de maneira desigual os licitantes.

Por essas razões, impugna-se o presente edital, visto as exigências acima descritas ferem o caráter competitivo do certame por não haver embasamento técnico que ampare a pretensão do gestor, de modo a justificar que o fornecimento do serviço seria imprescindível para execução do objeto.

Além disso, a falta de prazo para o credenciamento da rede de estabelecimentos, frustra a o caráter competitivo do certame.

#### 04 – DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS

Isto posto e preenchidos os requisitos legais, PUGNA A PETICIONANTE pelo recebimento da presente impugnação para que seja processada e julgada por este d. Pregoeiro, exercendo o juízo de mérito e de retratação, conforme prescreve o Art. 41 da Lei 8.666/93, para que:

a) Seja retificado o edital à fim de constar prazo razoável para a entrega da rede de estabelecimentos;

b) Caso não entenda pelas retificações do Edital, pugna-se pela emissão de parecer, informando quais os fundamentos legais e o estudo técnico que embasaram a decisão desta comissão;

c) Por fim, na hipótese de não serem modificados os dispositivos editalícios impugnados, seja remetido a presente impugnação ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro/RJ para manifestação, sob as penas da lei.

Nesses termos,  
Pede Deferimento.

27 de setembro de 2023.

---

SANDRO LUIZ ZACHÉ  
CPF 009.670.297-40  
PROCURADOR LEGAL

=====

## RESPOSTA DA PPSA

=====

PARA: LE CARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA.

CNPJ sob o Nº 19.207.352/0001-40

Rio de Janeiro, 29 de setembro de 2023

Prezados Senhores,

1. Acusamos o recebimento da Impugnação interposta por V. Sas. ao Pregão Eletrônico nº PE.PPSA.013/2023 às 17:35 (HH:MM) do dia 27 de setembro de 2023, portanto tempestivamente, e, pela presente, apresentamos a nossa resposta, segundo o que adiante se expõe.

2. Em síntese, V. Sas. requerem o conhecimento desta Impugnação, acolhendo-a para que sejam sanadas as irregularidades, a seu juízo, supostamente presentes no edital de licitação de Pregão Eletrônico nº PE.PPSA.013/2023, conforme descrito nos itens abaixo:

*“a) Seja retificado o edital à fim de constar prazo razoável para a entrega da rede de estabelecimentos;*

*b) Caso não entenda pelas retificações do Edital, pugna-se pela emissão de parecer, informando quais os fundamentos legais e o estudo técnico que embasaram a decisão desta comissão;*

*c) Por fim, na hipótese de não serem modificados os dispositivos editalícios impugnados, seja remetido a presente impugnação ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro/RJ para manifestação, sob as penas da lei.”*

3. Após ouvir as áreas técnica e jurídica da PPSA, apresentamos a seguir a análise das argumentações expostas no pedido de impugnação recebido:

3.1. De início, é preciso informar que, no caso do Pregão Eletrônico nº PE.PPSA.013/2023, a apresentação da rede credenciada somente será exigida na assinatura do contrato, conforme item 13.3.2.“c)” do Edital, ou seja, o prazo fixado para cumprimento dessa exigência se encerra somente no dia da assinatura do contrato.

*“13.3.2. Relativos à Qualificação Técnica da Proponente:*

*(...)*

*c) **Comprovar, até a data da assinatura do futuro Contrato, que possui rede de estabelecimentos comerciais credenciados ao Sistema de Refeição, com no mínimo 400 (quatrocentos) restaurantes e assemelhados credenciados, no Centro da cidade do Rio de Janeiro, onde está situado o Escritório Central***

*e 300 (trezentos) credenciados em Brasília, localizados na Região Central do Plano Piloto, onde está situada a sede da PPSA” (grifo nosso)*

3.2. Isto é, considera-se que esse é um tempo razoável para que os interessados credenciem os estabelecimentos comerciais necessários à prestação dos serviços que se pretende contratar, podendo inclusive fazê-lo somente após a fase competitiva, desde que antes da data de assinatura do contrato.

3.3. Por sua vez, cumpre assinalar que V. Sas. apenas se limitam a afirmar que o prazo para cumprimento da exigência editalícia seria “*ínfimo*” (conforme trechos abaixo), sem apresentar justificativa para que fosse estabelecido outro prazo que não o da celebração do contrato.

*“Evidenciando desta forma, o prazo ínfimo determinado pelo órgão o que conseqüentemente prejudica os participantes do certame, haja vista a falta de tempo hábil para se adequar às determinações do edital e seus anexos.”*

*“Conforme exposto no item anterior, resta evidente que o prazo determinado pelo órgão licitante acarreta sérios prejuízos aos participantes do certame, haja vista que não se mostra razoável à quem vier vencer o referido procedimento licitatório.”*

3.4. Por outro lado, é preciso notar que o entendimento do TCU trazido por V. Sas. no pedido de impugnação não contradiz o estabelecido no Edital. Vejamos:

3.4.1. O Acórdão 2962/2012 – PLENÁRIO, do qual se extraiu o parágrafo 11 citado na impugnação, considerou parcialmente procedente a representação que se analisava, e determinou que fosse dada ciência ao órgão que:

*“as exigências inseridas nos editais das licitações devem se limitar àquelas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações contratuais, na medida em que a comprovação de atividade em local específico para a qualificação técnica do licitante pode vir a ter potencial para causar restrição à competitividade do certame, razão pela qual a jurisprudência deste Tribunal é no sentido de que a exigência de comprovação de rede credenciada seja feita na fase de contratação, com estabelecimento de prazo razoável para que a vencedora do certame credencie os estabelecimentos comerciais das localidades onde os empregados que usufruirão do benefício de auxílio-alimentação estejam lotados;”* (Acórdão 2962/2012 – PLENÁRIO. Grifo nosso)

3.4.2. Nesse caso, a unidade técnica do TCU havia entendido que o edital exigiria a apresentação da relação no momento da habilitação, conforme depreende-se do parágrafo 8 do relatório do voto que embasou o referido acórdão:

*“8. Assim, a Secex/TO concluiu estar presente a plausibilidade jurídica para a concessão da cautelar requerida, em razão da **exigência** da relação da rede de estabelecimentos*

*credenciados **na fase de habilitação**, já que a postergação da apresentação dessa relação para a fase de celebração do contrato permite a participação de um maior número de empresas.” (grifo nosso)*

3.4.3. Desse trecho, ressalta-se, primeiramente, que a própria unidade técnica do TCU já indicava a razoabilidade de que tal exigência fosse aferida no momento de celebração do contrato para garantir competitividade do certame.

3.4.4. Continuando na análise do caso trazido por V. Sas., entretanto, é preciso indicar que, em seu voto, o Ministro Relator foi além e divergiu quanto ao referido entendimento sobre o momento em que seria exigido, pelo edital analisado naquele momento, a comprovação da existência de rede credenciada:

*“13. **Não constam dos presentes autos elementos que indiquem terem sido feitas exigências desarrazoadas, que comprometessem a competitividade do certame, muito menos que tenha ocorrido inibição premeditada da participação de licitantes com vistas ao direcionamento da competição.** A empresa que ingressou com representação no TCU não impugnou os termos do edital, deixando transcorrer passivamente o prazo ali previsto.*

(...)

*15. Assim, **entendo que deve ser considerada parcialmente procedente a representação, não merecendo acolhida a proposta da unidade técnica de anulação do referido pregão**, bastando que seja dada ciência ao Sebrae/TO quanto à adoção de exigências editalícias que conciliem a satisfação dos direitos dos empregados com a garantia da ampla participação de licitantes interessados em atuar no âmbito do PAT.” (grifo nosso)*

3.4.5. Ademais, os acórdãos indicados na citação trazida pela interessada em seu pedido de impugnação tratam de questões de natureza diversa do que consta no Edital, senão vejamos:

3.4.5.1. Acórdão 842/2010-TCU-Plenário: Trata de representação de licitante acerca de exigência ilegal constante do edital do certame referente à apresentação de atestado de capacidade técnica fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado com sede na cidade do Rio de Janeiro, contrária ao art. 30, § 5º, da Lei nº 8.666/93, que, ao tratar da documentação relativa à qualificação técnica, veda expressamente exigência de comprovação de atividade por local específico.

3.4.5.2. Acórdão 7.083/2010-TCU-2ª Câmara: Trata de representação de uma licitante contra exigência de apresentação da relação dos estabelecimentos credenciados na fase da proposta como condição para habilitação. Nesse caso, inclusive, o entendimento constante no voto relator foi que:

“3. Segundo alegado pela representante, as seguintes exigências restringiram a competitividade do certame:

3.1. **apresentação de relação de estabelecimentos credenciados como critério de habilitação;**

3.2. *prévio credenciamento de estabelecimentos em todo o Estado de São Paulo; e*

3.3. *credenciamento de tipos de estabelecimentos previamente definidos.*

4. Com relação aos **itens 3.1** e 3.3, como já abordado pela unidade técnica, este Tribunal já se posicionou no sentido de que não constitui irregularidade, em licitações da espécie, a exigência, ainda na fase de habilitação, de listas de estabelecimentos já previamente credenciados pela licitante interessada, com um número mínimo fixado, pois constitui o próprio objeto da licitação. Cita como precedentes os Acórdãos 2547/2007, 2651/2007 e 587/2009, todo do Plenário.

5. **Este procedimento garante um leque de opções que poderá ser imediatamente disponibilizado aos funcionários beneficiários do vale alimentação, logo após a contratação.**

6. *De acordo com notícias já coletadas por este Tribunal, alguns processos de credenciamento demoram em média até 90 (noventa) dias para serem concluídos, além de dependerem do interesse do estabelecimento.*

7. *É certo que as normas de licitação, ainda que voltadas ao credenciamento de empresas para fornecimento de vale-refeição, **devem ser interpretadas com foco no aumento da participação de todos os interessados. Todavia outra prioridade deve ser o interesse da administração, conjugado com a finalidade da contratação.***

8. *Desse modo, a definição de requisitos essenciais para satisfazer a necessidade dos funcionários no âmbito da prestação de serviços de fornecimento de vale alimentação **está inserida no campo da discricionariedade do gestor.***

9. *Assim, em consonância com a proposta da unidade técnica e com entendimentos já firmados por esta Corte de Contas, a exemplo dos Acórdãos 2.547/2007, 2.651/2007, 587/2009 e 1.335/2010, todos do Plenário, **não considero irregulares os procedimentos adotados** pela ABTLuS.”  
(grifo nosso)*

3.4.5.3. Acórdão 587/2009-TCU-Plenário: Trata de representação de licitante contra a exigência de apresentação da relação de estabelecimentos credenciados por cidade, contendo a indicação dos números totais de estabelecimentos **para fins de habilitação** no certame.

3.5 Assim, não há que se falar em irregularidade nas condições estabelecidas no Edital nem irrazoabilidade do prazo em comento nele estabelecido, uma vez que, como visto acima, o item 13.3.2.“c)” do Edital exige a comprovação de rede credenciada justamente na fase de contratação, em linha inclusive com a decisão constante no acórdão citado por V. Sas.

3.6. Frisa-se novamente que tal exigência não é “*condição para habilitação*”, e, nem mesmo, condição para participação na fase competitiva (que, no pregão, precede a fase habilitatória). Por essa razão, inclusive, não se verifica a restrição à competitividade também alegada na impugnação ora em comento. Nesse contexto, ressalta-se: a obrigação recai, tão somente, sobre o adjudicatário e é devida na assinatura do contrato, o que guarda plena harmonia com jurisprudência da Corte de Contas.

3.7. Sobre o tema, o Tribunal de Conas da União editou, inclusive, o Informativo de Licitações e Contratos n.º 184, com fulcro no Acórdão 212/2014, fixando o entendimento de que o momento adequado para comprovação de rede credenciada é, justamente, a fase de contratação. Vejamos:

**“2. O momento adequado para a exigência de comprovação de rede credenciada não é a fase de habilitação, mas sim a de contratação, concedendo-se ao licitante vencedor prazo razoável para tanto, de forma a garantir uma boa prestação do serviço, sem causar prejuízo à competitividade do certame.”**

*Em Representação relativa a pregão presencial promovido pelo Conselho Federal de Farmácia (CFF) para a contratação de fornecimento de vale alimentação/refeição em cartão magnético, para uso dos seus empregados, a unidade técnica apontara “a exigência de rede credenciada mínima no momento da habilitação e não na assinatura do contrato, o que afronta a jurisprudência do Tribunal, vez que poderia constituir ônus financeiro e operacional desarrazoado para as licitantes”. A despeito dessa ocorrência, o relator ponderou, em consonância com a unidade instrutiva, que “muito embora apenas 2 empresas tenham comparecido à sessão pública, houve intensa oferta de lances, alcançando-se uma proposta vantajosa em relação ao contrato vigente, atendendo ao interesse público”. Acrescentou que “a licitante vencedora ofertou - 0,82% de taxa de administração, sendo que a taxa cobrada no atual contrato é de 3,5%”. Diante dessa situação fática, propôs dar ciência ao CFF acerca das ocorrências verificadas, “a fim de que não se repitam em futuras licitações promovidas pela entidade”. O Tribunal, seguindo o voto do relator, julgou a Representação parcialmente procedente e deu ciência ao CFF de que **“o momento adequado para a exigência de comprovação de rede credenciada não é na fase de habilitação ... , e sim na contratação, concedendo ao licitante vencedor prazo razoável para tanto, de forma a garantir uma boa prestação do serviço sem causar prejuízo à competitividade do certame, conforme jurisprudência do TCU (Acórdãos 1.884/2010, 307/2011, 2.962/2012, 3.400/2012, 686/2013 e 1.718/2013, todos do Plenário)”**. (grifo*



nosso) (Acórdão 212/2014-Plenário, TC 000.760/2014-5, relator Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, 5.2.2014)

3.8. Além de tudo, até mesmo a instrução dos processos relativos aos referidos Acórdãos mencionados no parágrafo 3.3.5., especialmente o Acórdão 7.083/2010-TCU-2ª Câmara, traz elementos de convicção ao Pregoeiro acerca da retitude das disposições editalícias.

3.9. Assim, o Edital alinha-se à jurisprudência do TCU no sentido de que (i) a exigência para apresentação da rede credenciada não é condição a ser verificada na fase de habilitação da licitante vencedora (e sim somente quando da assinatura do instrumento contratual); (ii) tal procedimento não frustra o caráter competitivo do certame, uma vez que permite a qualquer licitante providenciar o cadastramento dos estabelecimentos prestadores dos serviços durante a fase de contratação, inclusive após a fase competitiva desde que antes da data de assinatura do contrato; e (iii) a definição do prazo para a apresentação da rede de estabelecimentos credenciados (assinatura do contrato) é razoável e possui caráter interno ao órgão licitador, sendo realizada em observância ao interesse da Administração, à finalidade e à segurança da contratação. E, ainda, essa definição reflete a preocupação da Administração, voltada ao atendimento último do interesse público, em assegurar o acesso de seus empregados à aquisição daquilo previsto e permitido no Programa de Alimentação do Trabalhador - PAT, em um padrão de qualidade aceitável, o que enfoca não só o nível dos estabelecimentos, como também a garantia de preços compatíveis com os de mercado e a acessibilidade e variedade da rede de estabelecimentos conveniados.

4. Seguindo na análise demandada, os elementos apresentados nesta manifestação são suficientes para esclarecer a correção da exigência constante do edital, restando atendido o pleito da letra “b” do item 4 – Dos Pedidos e Requerimentos da impugnação apresentada.

5. Por fim, o pleito da letra “c” do item 4 – Dos Pedidos e Requerimentos da reclamação ora analisada não merece prosperar, haja vista a incompetência do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro/RJ para analisar atos relativos ao Pregão Eletrônico nº PE.PPSA.013/2023.

6. Diante do exposto, recebo a presente Impugnação, por tempestiva, para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, uma vez que os fundamentos apresentados por V. Sas. não são suficientes para a reformulação do Edital.

Atenciosamente,

ORIGINAL ASSINADO POR

**Samir Passos Awad**

Diretor de Administração, Finanças  
e Comercialização