

**ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DO CONSELHO REGIONAL DE  
CONTABILIDADE DE MINAS GERAIS**

**Pregão Eletrônico nº 002/2019**

**Processo nº 057/2019**

**TRIVALE ADMINISTRAÇÃO LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ/MF nº 00.604.122/0001-97, com sede à rua Machado de Assis, nº 904, Centro, na cidade de Uberlândia-MG, vem, por seu Procurador abaixo assinado, não se conformando com parte do edital em epígrafe, oferecer sua **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, pelos fundamentos de fato e de direito a seguir expostos.

**I. DOS FATOS**

---

1. A Impugnante atua com forte destaque em âmbito nacional no mercado de gerenciamento de cartões alimentação, refeição, gestão de frota, convênios e manutenção veicular, fazendo sempre uso de sua marca Valecard®, muito conhecida e respeitada no meio em que atua.

2. Assim, deseja participar da licitação na modalidade Pregão Eletrônico, cujo objeto é:

seleção da proposta mais vantajosa para a prestação dos serviços de gerenciamento e de fornecimento de vales-refeições e vales-alimentações, através de cartões magnéticos, em PVC, com CHIP de segurança, para os empregados e estagiários do CRCMG, durante o período de 12 (doze) meses

3. Ocorre que, ao analisar o edital do certame verificou-se a existência de cláusulas que injustificadamente restringem a competitividade do qual seja a exigência de rede prévia de estabelecimentos credenciados.

4. Como tal proceder constitui grave ilegalidade (Lei nº 8.666/93, art. 3º, parágrafo 1º.), busca esta Impugnação a retificação do instrumento convocatório.

## **II. DO DIREITO**

### **II.1. DA EXIGÊNCIA DE REDE PRÉVIA DE ESTABELECIMENTOS CREDENCIADOS**

5. O Edital em comento em seu Termo de Referência traz a seguinte exigência:

2.3.1. A contratada deverá apresentar, no prazo de até 5 (cinco) dias úteis, contado da assinatura do contrato, a relação dos estabelecimentos credenciados, tanto de fornecedores de gêneros alimentícios in natura quanto de refeições prontas, porém em listagens separadas, contendo razão social, nome fantasia, endereço, telefone e CNPJ, observados os quantitativos mínimos estabelecidos neste Termo de Referência.

6. Pelo acima exposto, percebe-se que há, inegavelmente, no presente caso, exigência de **rede prévia, o que restringe o potencial de êxito no certame apenas às empresas que já atuam na localidade onde deverá ser executado o contrato.**

7. Tal exigência, de comprovação da rede de estabelecimentos credenciados já no momento da apresentação da proposta, ou seja, sem concessão de prazo razoável, evidencia medida danosa aos objetivos fulcrais dos procedimentos licitatórios públicos, dado que possui o condão de limitar a participação de interessados que executariam com perfeição o objeto licitado.

8. Além disso, deve ser evidenciado o quantitativo de estabelecimentos em diversos municípios, qual seja o seguinte:

2.3.3.1. Deverão ser credenciados, no mínimo, 700 (setecentos) fornecedores de refeições prontas no estado de Minas Gerais, distribuídos da seguinte forma:

a) 300 estabelecimentos em bairros da região Centro/Sul de Belo Horizonte, ver item 2.3.3.1.1.1;

b) 200 estabelecimentos divididos nas regiões do Barreiro, Oeste, Norte, Nordeste, Noroeste, Leste, Pampulha e Venda Nova, ver item 2.3.3.1.1.2;

c) 200 estabelecimentos em cidades localizadas na região Metropolitana de Belo Horizonte e em cidades do interior de Minas Gerais, ver item 2.3.3.1.1.3.

2.3.3.1.1.2. Credenciamento de 200 (duzentos) estabelecimentos nas demais regiões da cidade de Belo Horizonte, indicadas abaixo:

- a) Barreiro
- b) Oeste
- c) Norte
- d) Nordeste
- e) Noroeste
- f) Leste
- g) Pampulha
- h) Venda Nova

2.3.3.1.1.3. Credenciamento de 200 (duzentos) fornecedores de refeições prontas, de acordo com as cidades e quantitativos mínimos indicados na tabela abaixo:

9. E a razão é simples: da forma como consta do Edital, fica totalmente inviabilizada na prática a participação de empresas que atuam em outras regiões do Brasil, já que somente aquelas que já atuam nas localidades do Órgão Licitante têm como declarar que possuem o quantitativo de credenciados logo na fase inicial do procedimento.

10. Por óbvio, tais exigências, não podem ser cumpridas por aquela empresa que não atuam nas localidades ali dispostas, ficando CLARA a exigência de **rede prévia** de estabelecimentos credenciados.

11. É clarividente que da forma como consta do Edital é proibida a participação de empresas que atuam em outras regiões do Brasil, uma ilegalidade absurda aos princípios licitatórios e à legislação de proteção à concorrência (Lei n. 12.846/13)!

12. De fato, o que uma empresa com fortíssima atuação, por exemplo, no Sul do Brasil faria com uma rede de estabelecimentos credenciados em um determinado município da região Norte? A que serviria esta rede? A nada, a ninguém!

**13.** Somente tem rede em um determinado local quem precisa ter rede neste local. É o óbvio; é o lógico! **É restrição por via oblíqua ou indireta pelo local da atuação da empresa, violando o pacto federativo.**

14. Por esta razão a referida exigência afronta os princípios da isonomia, da razoabilidade, da proporcionalidade e da competitividade, uma vez que limita a participação de diversas empresas que tem condições de honrar a execução, mas que não atuam previamente nas localidades acima citadas.

15. A doutrina e a jurisprudência apontam tal exigência como sendo uma ilegalidade frente ao disposto na Lei n. 8.666/93, art. 3º, § 1º.

**16. Nestes casos, o correto e o praticado pelos demais órgãos da administração em todos os seus níveis é sempre exigir da licitante que vier a se consagrar como vencedora a apresentação da rede em prazo razoável, após a conclusão do processo administrativo licitatório, ou seja após a assinatura do contrato, quando, aí sim, ela se torna operacional.**

17. Neste sentido é ainda o entendimento do Tribunal de Contas da União:

Ata 46/2010 - Plenário

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 237, inciso VII, e 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em:

9.3. determinar à Amazonas Distribuidora de Energia S.A. que adote as providências que se fizerem necessárias para restabelecer a competitividade no Pregão Eletrônico nº 387/2010, podendo ser levadas em consideração, para tanto, as sugestões feitas pela unidade técnica deste Tribunal na segunda instrução dos autos, reproduzidas nos subitens abaixo, atentando que **as exigências de rede credenciada não podem feitas como critério de habilitação na licitação, devendo ser dirigidas somente à futura contratada:** 9.3.1. excluir o subitem 4.1.1.5.1.3 do edital do Pregão Eletrônico nº 387/2010, consistente na exigência de os interessados apresentarem relação de estabelecimentos comerciais credenciados junto à licitante, informando a razão social, CNPJ e endereço, a fim de possibilitar o reinício do certame, com abertura de novo prazo legal para que os interessados prepararem suas propostas;

9.3.2. fazer constar a exigência de comprovação de rede credenciada **apenas na fase de contratação, com estabelecimento de um prazo razoável para que a vencedora do certame credencie os estabelecimentos comerciais das localidades onde os funcionários da estatal estejam lotados;**

18. Necessário estabelecer um prazo que se mostre razoável à sua consecução, a ponto de permitir a participação daquelas empresas que não possuam a rede credenciada exigida antes da finalização do procedimento licitatório. Isto porque o credenciamento requer um espaço de tempo razoável, tendo em vista que envolve tanto a vontade das partes (administradora do cartão e o estabelecimento comercial), como também as providências de ordem burocrática necessárias à sua realização.

19. A exigência de rede credenciada acaba por direcionar o potencial de êxito no certame público a um número restrito de licitantes, o que está em total descompasso com o teor da Súmula 15, segundo a qual "Em procedimento licitatório, é vedada a exigência de qualquer documento que configure compromisso de terceiro alheio à disputa".

20. Assim é, pois somente aquelas empresas que já atuem nestas localidades têm como provar, em sem concessão de prazo, que possuem rede de estabelecimentos credenciados na localidade exigida pelo Órgão Licitante.

21. Todavia, existem diversas empresas que possuem condições de honrar com a execução, mas que, por não atuarem previamente na localidade, não poderão participar do certame.

22. Tomando a lição do eminente Marçal Justen Filho:

19) Vedação a cláusulas discriminatórias

Através do § 1º., a Lei expressamente reprova alguns defeitos usuais nas praxes administrativas. Em vez de apenas declarar a invalidade de determinada espécie de cláusulas, a Lei emite proibição dirigida aos responsáveis pela elaboração do ato convocatório. É uma tentativa de evitar a concretização do vício, antes de reprimir, em momento posterior, sua ocorrência.

**23. Imagine o proprietário de um estabelecimento nos locais indicados, por exemplo, ser procurado por "n" empresas no prazo hábil de poucos dias úteis para assinar dezenas de documentos, contratos, realizar a instalação, o treinamento de sistemas operacionais e rotinas de ajustes para ver se aquilo um dia será útil, pois tudo depende da empresa vencer ou não a licitação!**

**24. Das "n" empresas só uma vencerá o certame e todo o trabalho das outras e do estabelecimento será inútil!**

**25. Tentemos convencer o dono do estabelecimento a se prestar a este papel, paralisando suas atividades habituais para um treinamento que só será válido para uma única das "n" empresas!**

26. **Imaginemos, ainda, uma empresa com grande atuação em qualquer outra localidade distinta daquela disposta no edital, realizar o credenciamento em todos os estabelecimentos exigidos e não se sagrar vencedora.**

27. Ademais, não se pode admitir que, por via oblíqua, crie-se uma restrição pelo local de atuação da empresa, pois tal viola até mesmo a estrutura federativa do Brasil.

28. Em Mandado de Segurança impetrado por esta Representante, foi decidido em face da exigência de rede prévia em 5 (cinco) dias, que está seria restritiva a participação, conforme supramencionado. Assim, pede vênias a Representante para transcrever trecho do Acórdão:

(...)A discussão devolvida a este segundo grau de jurisdição, por força do apelo, está limitada à análise de dois requisitos do edital relativo ao tal pregão, que terminaram acolhidos na r. sentença como fundamentos para a concessão da segurança impetrada: a) primeiro, o pertinente ao grau de endividamento total de 0,50; b) segundo, o de apresentação de rede de estabelecimentos credenciados em cinco dias após a conclusão do certame.

Com efeito, houve violação à proibição de condição que comprometa, restrinja ou frustre o caráter competitivo do certame (art. 3º, § 1º, I, da Lei nº 8.666/93), na medida em que apontado o prazo de cinco dias (item 6.3.4 do edital fls. 34 vº) para apresentar a rede de 310 empresas credenciadas (10 do município de Socorro e 300 na região de Campinas) impossibilita, materialmente, a participação no certame de empresas que não tenham o prévio credenciamento de estabelecimentos da localidade, em manifesta restrição à competitividade. Neste sentido, para situações similares, referentes ao mesmo seguimento de mercado correspondente ao certame, é o reiterado entendimento do Tribunal de Contas deste Estado (fls. 69/74, especialmente fls. 74; fls. 76/79, especialmente fls. 78/78vº, e fls. 81/83, especialmente fls. 83). Aliás, no próprio edital consta o prazo de 30 (trinta) dias para os credenciamentos de novos estabelecimentos indicados pela municipalidade (17.12.1 fls. 39); porque, então, o prazo de 05 (cinco) dias para apresentar a lista inicial dos estabelecimentos credenciados, afastando-se da praxe de 30 (trinta) dias destinada a garantir a amplitude concorrencial, senão com o propósito de, indiretamente, moldar o quadro de prévio credenciamento ou de exigência de rede credenciada pré-constituída, que resulta na restrição de concorrência às empresas que já contam com rede credenciada formada por antecipação na região?

Ferida, assim, a norma do art. 3º, § 1º, I, da Lei nº 8.666/93, cuja proibição "*também se aplica a itens que, de modo indireto, produzam efeito sobre a seleção da proposta*", destacando-se que, "*o que se veda é a adoção de exigência desnecessária ou inadequada, cuja previsão seja orientada não a selecionar a proposta mais vantajosa, mas a beneficiar alguns particulares*" (Marçal Justen Filho, in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos,

14ª edição. São Paulo: Dialética, 2010, p. 82/83). Afastada, então, apenas uma das razões de impugnação do edital, remanescendo a outra, mantém-se a solução de concessão da ordem impetrada para a anulação do certame, bem como dos atos e contratos consequentes. Dou por prequestionados todos os preceitos apontados nesta fase de recurso, observando ser desnecessário o destaque numérico dos dispositivos legais (STJ, EDcl no RMS 18.205, rel. Min. Felix Fischer).

Pelo exposto, NEGO PROVIMENTO ao recurso voluntário e ao reexame necessário. **Apelação nº 0000010-02.2014.8.26.0601. 1ª Câmara de Direito Público - Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo Relator: VICENTE DE ABREU AMADEI**

**29. Nesse sentido, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo já se manifestou em Representação apresentada contra o Pregão SABESP On-line CSS 14.569/14, cuja exigência é semelhante à ora exigida:**

Em que pesem os argumentos prestados pela Sabesp, e apesar da exigência estar dirigida somente à vencedora do certame, **a imposição de apresentação na data de assinatura do contrato, de 60% dos estabelecimentos credenciados se mostra desarrazoada**, tendo em vista que representa 586 estabelecimentos, do total de 977 exigidos, distribuídos em vários Municípios do Estado de São Paulo.

Assim, conforme os pronunciamentos de ATJ, PFE, MPC e SDG **entendo que a origem deve conceder à vencedora do certame prazo razoável para a comprovação da rede credenciada nas localidades exigidas no ato convocatório**, a exemplo das decisões proferidas nos processos nºs 1000.989.13-7 e 1013.989.13-2 (julgados em Sessão de 04/09/2013 – de relatoria do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo) e 1291.989.13-5 (julgado em Sessão de 31/07/2013 – de relatoria do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho). E, recentemente, nesse sentido foi o julgamento do processo nº 598.989.14-3, em Sessão de 14 de maio p.p., de relatoria do E. Conselheiro Sidnei Estanislau Beraldo.

30. Devemos destacar ainda a seguinte justificativa do Tribunal de Contas:

É sabido que a jurisprudência do E. Plenário na apreciação prévia de editais tem sido pacífica em declarar a insuficiência do prazo de 5 (cinco) dias para o credenciamento de estabelecimentos comerciais em contratações desta espécie, a exemplo das decisões prolatadas nos processos 00001293.989.12-5[3], 00000854.989.12-6[4] e 00001098.989.12-2.

Como já fora por mim consignado na decisão dos processos 00001371.989.12-0 e 00001395.989.12-3, **não basta deslocar a obrigação de apresentar a rede credenciada para o vencedor da disputa, por ser "necessário estabelecer um prazo que se mostre razoável à sua consecução, a ponto de permitir a participação daquelas empresas que não possuam a rede**

**credenciada exigida antes da finalização do procedimento licitatório". Isto porque o credenciamento requer um espaço de tempo razoável, tendo em vista que envolve tanto a vontade das partes (administradora do cartão e o estabelecimento comercial), como também as providências de ordem burocrática necessárias à sua realização.**

**Portanto, a Administração deverá revisar o prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis para a apresentação da rede credenciada, a fim de se estabelecer um justo equilíbrio entre as demandas da Administração e a necessidade de se resguardar a plena competitividade e a isonomia, nos termos do art. 3º, "caput", da Lei Geral de Licitações".** TC – 000706.989-13-4

31. Em outro Mandado de Segurança impetrado por esta empresa (Trivale Administração LTDA) em face da Prefeitura Municipal de Estância de Socorro (Autos nº 0000010-02.2014.8.26.0601), requerendo anular o certame n. 191-2013 que exigia a apresentação de rede de credenciamento no prazo de 05 dias úteis, foi **concedida a segurança** nos seguintes termos:

**Acórdão n. 0000010-02.2014.8.26.0601**

**Apelante: Prefeitura Municipal da Estância de Socorro**

**Apelado: Trivale Administração LTDA**

**Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo**

Aliás, no próprio edital consta o prazo de 30 (trinta) dias para os credenciamentos de novos estabelecimentos indicados pela municipalidade (17.12.1 fls. 39); **porque, então, o prazo de 05 (cinco) dias para apresentar a lista inicial dos estabelecimentos credenciados, afastando-se da praxe de 30 (trinta) dias destinada a garantir a amplitude concorrencial, senão com o propósito de, indiretamente, moldar o quadro de prévio credenciamento ou de exigência de rede credenciada pré-constituída, que resulta na restrição de concorrência às empresas que já contam com rede credenciada formada por antecipação na região?**

32. Nesse mesmo sentido, a empresa Trivale Administração LTDA apresentou Representação no Tribunal de Contas da União, sendo procedente a presente Representação, entendendo o Tribunal que a exigência é indevida, há restrição à competitividade. Veja-se:

**TC-021.192/2017-0**

**Natureza: Representação.**

**Órgão: 17º Grupo de Artilharia de Campanha – Comando do Exército – Ministério da Defesa.**

**Representante: empresa Trivale Administração Ltda.  
(00.604.122/0001-97).**

**SUMÁRIO:** REPRESENTAÇÃO. PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. PREGÃO ELETRÔNICO. GERENCIAMENTO, CONTROLE E FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEIS POR MEIO DE SISTEMA INFORMATIZADO. IRREGULARIDADE ANTE A EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO, PELA LICITANTE, NA FASE DE HABILITAÇÃO, DA RELAÇÃO DE POSTOS CREDENCIADOS CONTENDO PELO MENOS 70% DAS CIDADES LISTADAS NO EDITAL. EXIGÊNCIA INDEVIDA. RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÃO PARA ANULAÇÃO DO CERTAME. **Cumprasseverar que a jurisprudência do TCU é no sentido de que o credenciamento só é exigível após a contratação,** não podendo ser demandado como critério de habilitação dos licitantes por constituir ônus financeiro e operacional desarrazoado para empresas competidoras, conforme consta dos Votos condutores dos Acórdãos 2.581/2010 (Rel. Min. Benjamin Zymler), 3.156/2010 (Rel. Min. José Múcio Monteiro), 307/2011 (Rel. Min. Augusto Sherman), 1.194/2011 (Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues), 1.632/2012 (Rel. Min. José Múcio Monteiro) e 1.718/2013 (Rel. Min. Augusto Sherman), todos do Plenário. Assim, **consistiria em desarrazoado ônus para as licitantes, tanto financeiro quanto operacional, a exigência de que eles cadastrem 64 estabelecimentos apenas para participar do certame.** Ou seja, como colocada a exigência, redundaria que somente a empresa que já estivesse prestando os serviços ou grandes empresas desse seguimento comercial restariam habilitadas. Trata-se, pois, efetivamente de cláusula indevidamente restritiva e que potencialmente afastaria diversos interessados na prestação dos serviços, em confronto com o princípio da busca da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

33. Sobre o assunto, Marçal Justen Filho ensina que:

é proibida a distinção fundada exclusivamente na sede, domicílio ou naturalidade dos licitantes”, e que a regra apanha também a “discriminação velada ou indireta.

34. A esse respeito o próprio Supremo Tribunal Federal já decidiu:

Licitação pública. Aquisição de bens ou serviços. Preferência em razão da origem. Imposto sobre Circulação de Mercadorias ou Imposto Sobre Serviços (dedução). Princípio da não discriminação. Constituição Federal/67, art. 9º, I (EC nº 1/69). Lei estadual nº 7.741/78-PB, art. 104 (inconstitucionalidade).

35. Resta, pois, evidente a intenção do Legislador de coibir qualquer atitude por parte da Administração Pública que restrinja o caráter competitivo do processo licitatório. Sem

suporte fático e jurídico bastante, a Administração não pode afastar a incidência direta de um princípio licitatório nos certames por ela promovidos.

36. Desta forma, o Edital deve ser alterado, sendo modificado o item 2.3.1 do Termo de Referência do edital, concedendo **prazo hábil de no mínimo 30 (trinta) dias úteis para apresentação da rede de estabelecimentos credenciados, após a assinatura do contrato**, excecando *in totum* a exigência de apresentação de rede de estabelecimentos credenciados sem prazo razoável, posto que configura apresentação de rede prévia, repudiada pelos Tribunais Pátrios e pela legislação vigente, devendo ser ainda remarcada a data de realização do certame por se tratar de alteração significativa que modifica a formulação das propostas.

### **III. DO PEDIDO**

---

37. Desta forma, pede-se a PROCEDÊNCIA dessa Impugnação, para que seja determinada a alteração o item 2.3.1 do Termo de Referência do edital, concedendo **prazo hábil de no mínimo 30 (trinta) dias úteis para apresentação da rede de estabelecimentos credenciados, após a assinatura do contrato**, excecando *in totum* a exigência de apresentação de rede de estabelecimentos credenciados sem prazo razoável, posto que configura apresentação de rede prévia, repudiada pelos Tribunais Pátrios e pela legislação vigente, devendo ser ainda remarcada a data de realização do certame por se tratar de alteração significativa que modifica a formulação das propostas, restabelecendo a competitividade hoje prejudicada.

38. Requer, ainda, que todas as intimações, caso encaminhadas eletronicamente, sejam enviadas ao e-mail [mercadopublico@romanodonadel.com.br](mailto:mercadopublico@romanodonadel.com.br) com cópia para o e-mail [licitacoes@valecard.com.br](mailto:licitacoes@valecard.com.br) e, caso encaminhadas em meio físico, sejam direcionadas ao endereço Avenida dos Vinhedos, nº 200, Edifício Gávea Office, conj. 04, Bairro Morada da Colina, Uberlândia-MG, CEP 38411-159.

De Uberlândia/MG para Belo Horizonte/MG, 11 de março de 2019.

**TRIVALE ADMINISTRAÇÃO LTDA.**