

**ILUSTRÍSSIMA SENHORA PREGOEIRA DO CONSELHO REGIONAL DE  
MEDICINA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – CREMERJ**

## **PREGÃO PRESENCIAL Nº 040/2013**

**PLANINVESTI ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA,**  
sociedade empresária com sede à Alameda Santos, nº 880, 7º andar,  
Cerqueira César, São Paulo /SP, inscrita no CNPJ (MF) sob o nº  
02.959.392/0001-46, vem, respeitosamente, a presença de Vossa Senhoria,  
apresentar

### **IMPUGNAÇÃO**

ao Edital de Licitação do PREGÃO PRESENCIAL supra, a ser realizado pelo  
**CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO –  
CREMERJ**, entidade com sede à Praia de Botafogo 228/119B, Botafogo, Rio



São Paulo: Alameda Santos, 880 - 7º andar - Cerqueira Cesar - CEP 01418-100 - São Paulo / SP - Tel (11) 3549 6488  
Rio de Janeiro: Avenida Nilo Peçanha, 50 - Sala 2804 - Centro - CEP: 20020-100 - Rio de Janeiro / RJ - Tel (21) 2224 4336  
Brasília: SCN - Quadra 1 - Bloco F - sala 411 - Edifício América Office Tower - CEP 70711-905 - Brasília / DF - Tel (61) 3327 0897  
Barueri: Calçada Aldebarã, 152 - sala 3 - Centro de Apoio II - CEP 06541-055 - Santana de Parnaíba / SP - Tel (11) 4153 2436  
[www.planvale.com.br](http://www.planvale.com.br)

[www.planinvesti.com.br](http://www.planinvesti.com.br)



de Janeiro /RJ, CEP 22250-145, inscrito no CNPJ (MF) sob o n° 31.027.527/0001-33, pelos motivos abaixo aduzidos.

## 1. DOS FATOS

O **CREMERJ** tornou público o Edital de Licitação do **PREGÃO PRESENCIAL Nº 040/2013**, que tem como objeto a:

*“O presente Pregão Presencial tem por objeto a contratação de empresa especializada, para o fornecimento de cartões magnéticos/eletrônicos para aquisição de refeição e alimentação em rede de restaurantes e supermercados (e estabelecimentos similares) credenciados para o quadro funcional do CREMERJ (sede, subsedes e seccionais)”*  
**(Subitem 1.1 do Edital)**

A data e horário de abertura da reunião para entrega dos envelopes contendo a documentação de habilitação e a proposta comercial está designada para ocorrer no dia **04/10/2013**, às 10h30min.

Entretanto, a ora Impugnante considera que há exigência excessiva e desarrazoada no Edital, que **restringe o caráter competitivo do certame e fere a lisura do procedimento licitatório**, impondo-se a sua reformulação e conseqüente republicação.

A exigência que estaria a prejudicar a competitividade da licitação está relacionada com **a excessiva rede contendo 3.000 estabelecimentos comerciais credenciados a ser disponibilizada pela futura contratada para transacionar o “vale alimentação”**, prevista no **Item 1, alínea “a” do Termo de Referência (Anexo II) do Edital**.

Assim, diante de tão restritivas exigências, não restou alternativa à ora Impugnante, senão apresentar a presente Impugnação ao Edital, pelas razões jurídicas a seguir aduzidas.



## 2. DO MÉRITO

A licitação é um procedimento administrativo destinado à seleção da *melhor proposta* dentre as apresentadas por aqueles que desejam contratar com a Administração Pública, para atender aos interesses públicos.

Por ser um **procedimento formal**, impõe-se o respeito às regras estabelecidas pela legislação de regência, constituindo direito público subjetivo a sua fiel observância, conforme se observa do disposto no art. 4º da Lei nº 8.666/93.

Destina-se, o procedimento licitatório, a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, devendo ser 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*, conforme determina o art. 3º da Lei de Licitações.

O *princípio da igualdade* impõe à Administração elaborar regras claras, que assegurem aos participantes da licitação condições de absoluta equivalência durante a disputa, tanto entre si quanto perante a Administração, sendo intolerável qualquer espécie de favorecimento.

A igualdade é princípio impeditivo da discriminação entre os participantes do certame, vedando a existência de cláusulas que, no Edital, favoreçam uns em detrimento de outros.

**Por isso, exigências excessivas podem desequilibrar o certame, maculando a isonomia entre os licitantes e prejudicando o interesse público, por excluir da competição empresas que poderiam perfeitamente executar o objeto contratado, oferecendo a melhor proposta de preço.**



Além disso, é vedado aos agentes públicos, conforme expressa previsão do § 1º do art. 3º da Lei de Licitações, *“admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo”*.

Portanto, a nenhum servidor da Administração Pública é dado, por qualquer modo, violar o caráter competitivo da licitação. Este é de sua essência, é a própria razão de existir do instituto. Tanto que *“é inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição”*, nos termos do art. 25 da Lei de Licitações.

Licitação com competição indevidamente restringida é FRAUDE. Outro não foi o motivo que levou a Lei nº 4.717/65 a cominar a sanção de nulidade, a ser declarada em Ação Popular, quando *“no edital de concorrência forem incluídas cláusulas ou condições que comprometam o seu caráter competitivo”* e quando *“a concorrência administrativa for processada em condições que impliquem na limitação das possibilidades normais de competição”* (art. 4º, III, alíneas b e c).

Acerca da aplicação do princípio da competitividade, entendeu o **Tribunal de Contas da União**, em hipótese que se identifica perfeitamente com a presente:

*“Compromete o caráter competitivo do certame exigência de vantagem que o edital formule aos licitantes, em aparente benefício para a Administração, porém de modo a afastar concorrentes”* (TCU, Acórdão 240/96, 1ª Câmara, Rel. Ministro HOMERO SANTOS).

É expediente igualmente censurável disfarçar-se a restrição à competitividade mediante a descrição de especificações técnicas excessivas ou irrelevantes para o atendimento das necessidades a que se destina o objeto licitado.

Considerando todo o exposto, há, no presente caso, exigência excessiva e desarrazoada no presente Edital, que provoca restrição ao caráter competitivo do certame, impondo-se a sua reformulação e conseqüente republicação.

## **2.1. DA QUANTIDADE EXCESSIVA DE ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS A SER DISPONIBILIZADA PELA CONTRATADA**

A exigência que estaria a prejudicar a competitividade da licitação está relacionada com **a excessiva rede contendo 3.000 estabelecimentos comerciais credenciados a ser disponibilizada pela futura contratada para transacionar o “vale alimentação”**, prevista no Item 1, alínea “a” do Termo de Referência (Anexo II) do Edital, a saber:

“a) **Referente ao Auxílio-Alimentação, a Licitante deverá apresentar relação de pelo menos 3.000 (três mil) estabelecimentos comerciais**, como hipermercados, supermercados, mercados, armazéns e varejões, credenciados, em ordem alfabética da Razão Social, com seus respectivos endereços completos, telefone e inscrição no CNPJ e nome de fantasia pelos quais se identificam comercialmente, na seguinte proporção:” (grifos nossos)

Referida exigência, atrelada à quantidade mínima de estabelecimentos credenciados a serem apresentados, além de impor quantitativo que extrapola as necessidades do **CREMERJ**, **restringe sobremaneira o caráter competitivo do certame**, pois reduz injustificadamente e significativamente o universo de participantes, bem como **viola a isonomia**, uma vez que favorece indevidamente um único licitante (*líder de mercado*) em detrimento de tantos outros que poderiam perfeitamente atender as necessidades do órgão contratante.

Todas as demais empresas do ramo que poderiam tanto disponibilizar uma exemplar rede credenciada aos usuários dos benefícios quanto prestar um serviço de excelência ao **CREMERJ**, serão completamente alijadas do certame.

Não se justifica nem técnica, tampouco juridicamente, a previsão de tamanha quantidade de estabelecimentos conveniados para modalidade alimentação, a não ser que a finalidade de respectiva exigência seja **restringir a competitividade**, de modo a favorecer a empresa líder do segmento que é a única que detém a elevada rede credenciada que está sendo exigida no Edital.

A quantidade de estabelecimentos conveniados para atendimento do vale alimentação está diametralmente oposta às reais necessidades dos funcionários do **CREMERJ**.

Note-se que o Edital está exigindo **3.000 estabelecimentos credenciados** para atendimento de apenas **157 funcionários**, **o que encerra a inacreditável proporção de 19 estabelecimento para cada usuário do cartão!**

**Convenhamos, como pode 1 (um) único funcionário ter 19 estabelecimentos à sua inteira e exclusiva disposição? Seria o mesmo que dizer que a contratada deveria disponibilizar 19 mercados para cada funcionário do CREMERJ, como se cada um tivesse que realizar compras de alimentos *in natura* e gêneros de primeira necessidade em estabelecimentos completamente diferentes.**

Não se perca de vista que estabelecimentos comerciais destinados ao consumo do “vale alimentação” (*hipermercados, supermercados, mercados, armazéns e varejões*) tem capacidade para atender centenas de clientes diariamente, sendo extremamente excessiva e despropositada a quantidade mínima que está encartada no instrumento convocatório.





Não pairam dúvidas de que o quantitativo previsto no Edital afronta os princípios mais basilares de qualquer procedimento licitatório, consubstanciados na isonomia e na proporcionalidade.

Essa única previsão editalícia será mais do que suficiente para alijar do certame a totalidade das empresas do segmento, devendo esse numerário ser reduzido, no mínimo, pela sexta parte, sob pena de travestir o Edital de flagrante ilegalidade.

Os **Tribunais de Contas**, inclusive, coíbem com rigor os editais que estabelecem quantidades de estabelecimentos nitidamente superiores às necessidades dos funcionários do órgão contratante, justamente porque cerceiam o ingresso de potenciais licitantes no certame, deturpando a competitividade que deveria estar presente na licitação.

Para ilustrar, colacionamos trecho de voto proferido pelo Conselheiro do **TRIBUNAL DE CONTAS /SP**, Senhoria **Edgard Camargo Rodrigues**, acerca de ilegalidade relacionada com exigências desarrazoadas sobre a quantidade mínima de estabelecimentos credenciados:

*“Para satisfação dos servidores, destinatários últimos da aquisição pretendida, **há importar mais a qualidade do que a quantidade de postos comerciais** que, segundo critérios matemáticos, podem sequer ser utilizados. **A aferição da razoabilidade apenas por parâmetros quantitativos pode resultar no privilegio de empresas de grande porte, em detrimento de redes de estabelecimentos de qualidade**, portanto, em desfavor de estabelecimentos que podem prestar bom serviço, mas que não atuam com número de postos significativo e em localidades pré-admitidas, **mas que podem oferecer preços e serviços adequados e igualmente vantajosos.**”<sup>1</sup> (grifos nossos)*

<sup>1</sup> TCE/SP, TC 11686/026/07, Relator Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES

No mesmo sentido, é o posicionamento dominante do **TRIBUNAL DE CONTAS /SP** nos processos: **TC 000598/006/07**; **TC 931/006/07**; e **TC 17071/026/072**.

Não obstante, cumpre atentar que o presente Edital simplesmente aplicou de forma arbitrária e sem nenhuma justificativa, a quantidade mínima de estabelecimentos para os Municípios do Estado do Rio de Janeiro, de modo que praticamente a totalidade das empresas do mercado não lograsse atingir respectivo numerário, a evidenciar patente direcionamento do resultado.

Afinal, qual o critério utilizado pelo Edital?

Convém destacar que o **TRIBUNAL DE CONTAS /SP** domina o entendimento de que a rede de estabelecimentos credenciados deve ser condizente e proporcional às necessidades dos beneficiários dos respectivos documentos de legitimação, vedando ao órgão licitante impor quantidade excessiva e desarrazoada de estabelecimentos com o intuito de inibir a participação de potenciais licitantes no certame, sendo exemplo os julgados ementados abaixo transcritos:

**"EXAME PREVIO DE EDITAL. EXIGENCIA EXCESSIVA RELACIONADA COM A QUANTIDADE DE ESTABELECEMENTOS CREDENCIADOS. INOBSERVANCIA DO PRINCIPIO DA RAZOABILIDADE, EM RELAÇÃO AO NUMERO DE BENEFICIARIOS. REQUISITO A SER ATENDIDO PELA VENCEDORA DO CERTAME. REPRESENTAÇÕES PROCEDENTES."**<sup>2</sup> (grifos nossos)

**"EXAME PREVIO DE EDITAL. AUSENCIA DE RAZOABILIDADE NA IMPOSIÇÃO DE QUE A FUTURA**

<sup>2</sup> Processo nº 3/026/08. Rel. CONSELHEIRO FULVIO JULIÃO BIAZZI (29.01.08/14.02.08)



**CONTRATADA POSSUA REDE DE ESTABELECIMENTOS CREDENCIADOS DE NO MINIMO 300 (TREZENTOS) PARA O SISTEMA DE ALIMENTAÇÃO E 600 (SEISCENTOS) PARA O SISTEMA DE REFEIÇÃO, SOBRETUDO CONSIDERANDO O NUMERO REDUZIDO DE BENEFICIARIOS (72 USUARIOS PARA CARTÃO REFEIÇÃO/ALIMENTAÇÃO E 35 USUARIOS PARA CARTÃO REFEIÇÃO). PROCEDENCIA DA REPRESENTAÇÃO**<sup>3</sup> (grifos nossos)

**“REPRESENTAÇÃO - PREGÃO - FORNECIMENTO DE VALE REFEIÇÃO - EXIGENCIA DE NO MÍNIMO QUATRO MIL ESTABELECIMENTOS CREDENCIADOS, SENDO 20 EM UM RAIOS DE 1 QUILOMETRO EM TORNO DOS ENDEREÇOS CITADOS. EXIGENCIAS EXACERBADAS. RECONHECIMENTO DA IMPERTINENCIA DAS EXIGENCIAS. PROCEDENTE. DETERMINAÇÃO DE RETIFICAÇÃO DO EDITAL. V.U**<sup>4</sup> (grifos nossos)

Desse modo, para que o Edital não congregate exigência restritiva de participação, se faz necessária, como medida de rigor, a readaptação da quantidade de estabelecimentos comerciais que está sendo exigida para o atendimento de “vale alimentação”, de modo que o certame do **CREMERJ** possa transcorrer com a lisura de estilo.

<sup>3</sup> Processo nº 8835/026/07. Rel. SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO CARLOS ALBERTO DE CAMPOS

<sup>4</sup> Processo nº 35704/026/06. Rel. CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI

### 3. DO PEDIDO

Diante de todo o exposto, impõe-se a **REFORMULAÇÃO** do presente Edital em conformidade com as razões acima articuladas, de modo que a quantidade mínima de estabelecimentos comerciais a ser disponibilizada para aceitação do “vale alimentação” seja revista e proporcionalmente reduzida para as reais necessidades dos funcionários do **CREMERJ, REPUBLICANDO-SE** um novo instrumento convocatório, como é da mais elementar e necessária **JUSTIÇA!**

São Paulo, 01 de outubro de 2013

  
**PLANINVESTI ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA**

Roberto José Reginato Lofreta

Mercado Público