

Palhoça/SC, 15 de maio de 2025.

Á

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DO AMPARO
Ilmo. Sr. Pregoeiro

Ref.: **PREGÃO ELETRÔNICO 021/2025**
PROCESSO LICITATÓRIO 049/2025

LUCAS DE MENEZES BOLZAN, advogado, OAB/RS 115.687 e OAB/SC 69.814, vem à presença de Vossa Senhoria, apresentar a presente **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, pelos fatos e motivos que passa a expor:

O certame ora impugnado tem por escopo no item 1 o seguinte:

ITEM	PRODUTO
001	MOTOCICLETA ZERO QUILOMETRO, PRIMEIRO EMPLACAMENTO; ANO: 2024 OU 2025; FABRICAÇÃO NACIONAL; TIPO MOTOR: 4 TEMPOS, OHC, REFRIGERAÇÃO A AR; CILINDRADA MÍNIMA DE 160 CC; POTÊNCIA APROXIMADA DE 14 CV; FREIOS ABS OU CBS; SUSPENSÃO DIANTEIRA, com RODAS 19 POLEGADAS NA DIANTEIRA E 17 POLEGADAS NA TRASEIRA; 5 (CINCO) VELOCIDADES; ACIONAMENTO ELÉTRICO; COMBUSTÍVEL: GASOLINA OU ETANOL; TANQUE MÍNIMO DE 12 LITROS; GARANTIA MÍNIMA DE 1 ANO SEM LIMITE DE QUILOMETRAGEM. COM TODOS OS EQUIPAMENTOS OBRIGATÓRIOS EXIGIDOS PELO CÓDIGO NACIONAL DE TRÂNSITO. POSSUIR CONCESSIONARIA OU OFICINA AUTORIZADA.

A Administração Pública está adstrita a preceitos constitucionais que garantem a lisura hígidez de seus atos, consoante rol trazido ao art. 37 da Constituição Federal de 1988 e do art. 5º da Lei nº. 14.133/21, no qual se encontram os preceitos basilares como a legalidade e a eficiência de seus atos.

Ocorre que o edital em tela traz consigo existências de algumas omissões que precisam ser esclarecidas, visando a cima de tudo, e em estrita observância aos princípios norteadores das licitações, resguardando o regular prosseguimento do procedimento licitatório.

Lembre-se que, ao impugnar o edital não significa uma afronta ao órgão licitante, como muitos órgãos públicos lamentavelmente entendem, mas sim uma forma de interação entre a Administração Pública e seus fornecedores.

De plano, verifica-se que o pregão eletrônico, não encontra-se em termos para sua realização, vez que o edital publicado fere os princípios de isonomia, da razoabilidade, da maior concorrência, contido no artigo 37, XXI, bem como da razoabilidade, previstos na Constituição Federal, bem como ao artigo 5º e 9º, da Lei n. 14.133/21, o qual se pede vênia para transcrever:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da imparcialidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da **competitividade**, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

- a) comprometam, **restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório**, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;
- b) estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes;
- c) sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato;

II - estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamento, mesmo quando envolvido financiamento de agência internacional;

III - opor resistência injustificada ao andamento dos processos e, indevidamente, retardar ou deixar de praticar ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa em lei.

Com efeito, de algumas exigência, detém o condão de restringir o caráter competitivo do certame. Ora, como se vê as simples exigências acima já é o quanto basta para decretar-se a nulidade absoluta, do item a ser licitado, uma vez que o edital publicado fere os princípios da ampla competitividade, na isonomia de tratamento, além de ser flagrantemente ilegal, pois fere também o direito positivo imposto através da Lei n. 14.133/21 - afronta ao princípio da igualdade, senão vejamos:

- COMBUSTÍVEL: GASOLINA OU ETANOL:
Dentre inúmeras marcas mundialmente conhecidas, somente a Honda e a Yamaha possuem o sistema FLEX. Portanto, ao exigir flex estará restringindo a participação de outras marcas;
- FREIOS ABS OU CBS: especificação direcionada sem qualquer justificativa para a marca Honda e Yamaha, na maioria das marcas de motocicletas tem freio traseiro a TAMBOR.

De acordo com o a descrição acima, constata-se que a única motocicleta a atender todos os requisitos exigidos é àquelas fabricadas pelas **HONDA** e **YAMAHA**, sendo o edital ora hostilizado deveras ostensivo ao redirecionamento da licitação.

DESCRÍÇÃO	SUZUKI HAOJUE / NK 150 FI	HONDA/NXR 160 BROS	YAMAHA/CROSSER 150	SHINERAY/SHI 175	DAFRA/NH 190
MOTOCICLETA CROS, OKM, CATEGORIA MINIMA 150 CC	149 CC	162,70 CC	149 CC	173,6 CC	183 CC
POTENCIA MINIMA (GASOLINA) – 12,2 CV	12 CV A 8.000 RPM	14,5 CV A 8.000 RPM	11,7 CV A 7.250 RPM	14,2 CV A 8.000 RPM	18 CV A 8.500 RPM
SISTEMA DE FREIOS ABS – FREIO DIANTEIRO ABS, TRASEIRO DISCO HIDRAULICO COM ANTI BLOQUEIO	FREIO DIANTEIRO ABS, TRASEIRO TAMBOR	FREIOS ABS	FREIOS ABS	FREIOS A DISCO, SEM ABS	FREIOS A DISCO ABS
MOTOR A GASOLINA E ETANOL OU SEJA FLEX	GASOLINA	FLEX	FLEX	GASOLINA	GASOLINA
GARANTIA	02 ANOS	03 ANOS	03 ANOS	01 ANO	01 ANO

EDITAL DIRECIONADO PARA AQUISIÇÃO DA MARCA HONDA OU YAMAHA

DA EXIGENCIA DE CLÁUSULA RESTRITIVA SEM A DEVIDA INDICAÇÃO DE MOTIVAÇÃO E JUSTIFICATIVA.

O princípio da motivação determina que a autoridade administrativa deve apresentar as **razões que a levaram a tomar uma decisão.** A motivação é uma exigência do Estado de Direito, ao qual é inerente, entre outros direitos dos administrados, o direito a uma decisão fundada, motivada, com explicitação dos motivos. Sem a explicitação dos motivos torna-se extremamente difícil sindicar, sopesar ou aferir a correção daquilo que foi decidido, por isso, é essencial que se apontem os fatos, as inferências feitas e os fundamentos da decisão. **A falta de motivação no ato discricionário abre a possibilidade de ocorrência de desvio ou abuso de poder, dada a dificuldade ou, mesmo, a impossibilidade de efetivo controle judicial, pois, pela motivação, é possível aferir a verdadeira intenção do agente.**

Ressaltamos que a **motivação deve ser com base em estudos e elementos técnicos, e não inventada da cabeça do pregoeiro.**

A Constituição Federal não admite que as licitações contenham cláusulas restritivas à participação dos interessados:

art. 37, XXI: Constituição Federal de 1988 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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) XI - 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. (Regulamento)

Esta disposição é repetida no art. 3º, § 1º, I, da Lei n. 8.663/93: Lei nº 8.666 de 21 de Junho de 1993.

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 imparcialidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010) (Regulamento) (Regulamento) (Regulamento)

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - 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, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991; (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)

Então, por disposição constitucional e legal, as únicas exigências que a administração pode fazer dos interessados em licitar são aquelas indispensáveis ao cumprimento do contrato, sob pena de **violação do princípio da competitividade**. Diante do princípio relembrado e da ordem Constitucional, cabe a administração, fundamentar a conveniência e a relevância pública das exigências que restringem a ampla concorrência, para a efetiva prestação junto à população e de seu caráter indispensável.

Apresentar o nexo de causalidade entre o critério técnico exigido e/ou pontuável e o benefício em termos de favorecimento ao alcance do objetivo da contratação, que **devem estar claramente demonstrados e fundamentados no processo.**

Vale ressaltar alguns entendimentos do Tribunal de Contas da União quanto ao direcionamento em licitações:

“Direcionar o edital de uma compra com as características de determinado conjunto de fornecedores não tem nenhuma convergência com o trabalho de especificar corretamente o objeto pretendido para um determinado processo de licitação.” - conforme entendimento do TCU no Acórdão 641/2004 – Plenário.”

É DEVER DO RESPONSÁVEL POR CONDUZIR LICITAÇÃO NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO, A PARTIR DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL APONTANDO A EXISTÊNCIA DE CLÁUSULAS RESTRITIVAS À COMPETITIVIDADE DO CERTAME, REALIZAR A REVISÃO CRITERIOSA DESSAS CLÁUSULAS,
AINDA QUE A IMPUGNAÇÃO NÃO SEJA CONHECIDA, **SOB PENA DE VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA AUTOTUTELA.** - CONFORME ENTENDIMENTO DO TCU NO ACÓRDÃO 1414/2023 – PLENÁRIO.”

A presente impugnação pretende afastar do presente procedimento licitatório, exigências técnicas feitas em extração ao disposto no estatuto que disciplina o instituto das licitações, com intuito inclusive, de evitar que ocorra restrição desnecessária do universo de possíveis e capacitados competidores, obstando a BUSCA DA CONTRATAÇÃO MAIS VANTAJOSA.

Sob esse enfoque, oportuno destacar que o direcionamento em certames licitatórios é assunto diuturnamente tratado pelo Tribunal de Contas da União, que em sua função maior de fiscalizador da atividade administrativa, já decidiu reiteradas vezes a respeito do assunto. Nesse sentido, vale trazer à baila um de seus julgados sobre a matéria, vejamos:

“(...) 9. Postos esses fatos, em especial os que demonstram possibilidade de direcionamento da concorrência em tela, é de reconhecer o *fumus boni*

iuris nas ponderações apresentadas pela Unidade Técnica. De notar que o prosseguimento do certame poderá causar prejuízos ao Erário, haja visto que, em princípio, o edital não observa os princípios da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e da isonomia entre os licitantes, uma vez que há indícios de favorecimento à empresa Politec Ltda. Ressalta-se, adicionalmente, o elevado valor envolvido – cerca de R\$ 8.670.000,00 (oito milhões, seiscentos e setenta mil reais).” (Decisão 819/2000 – Plenário)

“Assim, em suma, observamos que não foram suficientemente ilididos os questionamentos em tela, podendo-se concluir pela responsabilidade da presidente (como de todos os membros) da CLP, por agir de forma ao menos omissiva, permitindo que houvesse o direcionamento, os sobrepreços e o favorecimento questionados. Por isso, sujeita-se a responsável à multa prevista no art. 43, parágrafo único, da Lei nº 8.443/92, na proporção, opinamos, de 15% (RI-TCU, art. 220, inc. III).”(ACÓRDÃO N° 105/2000 – TCU – Plenário AC-0105- 20/00-P)

Nesse mesmo diapasão, encontramos mais uma vez a manifestação de Marçal Justen Filho:

“(...) não é possível a Administração invocar algum tipo de presunção de legitimidade de atos administrativos para transferir ao particular o

ônus de prova extremamente complexa. Assim o é porque foi a Constituição que determinou a admissibilidade apenas das exigências as mais mínimas possíveis. Portanto, quando a Administração produzir exigências maiores, recairá sobre ela o dever de evidenciar a conformidade de sua conduta em face da Constituição. Mas há outro motivo para isso. É que, se a Administração impôs exigência rigorosa, fê-lo com base em alguma avaliação interna. Em última análise, a discretionariedade na fixação das exigências de qualificação técnico operacional **não significa que a Administração possa escolher as que bem entender. A escolha tem de ser resultado de um processo lógico, fundado em razões técnicas-científicas.** Portanto, o questionamento do particular conduz, em primeiro lugar, à Administração revelar publicamente os motivos de sua decisão. Depois, conduz à aplicação da teoria dos motivos determinantes. Ou seja, se a Administração tiver avaliado mal a realidade, reputando como indispensável uma experiência que tecnicamente se revela dispensável, seu ato não pode prevalecer.” (in “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, Dialética, 7^a edição, p.337).

Aliás, os Tribunais de Contas têm jurisprudência uníssona no sentido de que as exigências do edital devem estar voltadas à seleção da proposta mais vantajosa, sem, no entanto, restringir injustificadamente competitividade:

“o ato convocatório há que estabelecer as regras para a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, não se admitindo cláusulas desnecessárias ou inadequadas, que restrinjam o caráter competitivo do certame. Tanto é que o próprio art. 37, inciso XXI, da CF, que estabelece a obrigatoriedade ao Poder Público de licitar quando contrata, autoriza o estabelecimento de requisitos de qualificação técnica e econômica, desde que indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Por outras palavras, pode-se afirmar que fixar requisitos excessivos ou desarrazoados iria de encontro à própria sistemática constitucional acerca da universalidade de participação em licitações, porquanto a Constituição Federal determinou apenas a admissibilidade de exigências mínimas possíveis. Dessarte, se a Administração, em seu poder discricionário, tiver avaliado indevidamente a qualificação técnica dos interessados em contratar, reputando como indispensável um quesito tecnicamente prescindível, seu ato não pode prosperar, sob pena de ofender a Carta Maior e a Lei de Licitações e Contratos.” TCU - AC-0423-11/07-P Sessão: 21/03/07 Grupo: I Classe: VII Relator: Ministro Marcos Bemquerer Costa - FISCALIZAÇÃO - REPRESENTAÇÃO -

<https://contas.tcu.gov.br>, acesso em 01 março de 2010.

Sob esse enfoque, oportuno destacar que o direcionamento em certames licitatórios é assunto diuturnamente tratado pelo Tribunal de Contas da

União, que em sua função maior de fiscalizador da atividade administrativa, já decidiu reiteradas vezes a respeito do assunto. Nesse sentido, vale trazer à baila um de seus julgados sobre a matéria, in verbis:

“(...) 9. Postos esses fatos, em especial os que demonstram possibilidade de direcionamento da concorrência em tela, é de reconhecer o fumus boni iuris nas ponderações apresentadas pela Unidade Técnica. De notar que o prosseguimento do certame poderá causar prejuízos ao Erário, haja visto que, em princípio, o edital não observa os princípios da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e da isonomia entre os licitantes, uma vez que há indícios de favorecimento à empresa Politec Ltda. Ressalta-se, adicionalmente, o elevado valor envolvido – cerca de R\$ 8.670.000,00 (oito milhões, seiscentos e setenta mil reais).” (Decisão 819/2000 – Plenário) “Assim, em suma, observamos que não foram suficientemente ilididos os questionamentos em tela, podendo-se concluir pela responsabilidade da presidente (como de todos os membros) da CLP, por agir de forma ao menos omissiva, permitindo que houvesse o direcionamento, ossobrepreços e o favorecimento questionados. Por isso, sujeita-se a responsável à multa prevista no art. 43, parágrafo único, da Lei nº 8.443/92, na proporção, opinamos, de 15% (RTCU, art. 220, inc. III).”(ACÓRDÃO Nº 105/2000 – TCU – Plenário AC-0105-20/00-P)”

Quanto à ação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, no caso de possível direcionamento, colacionamos decisão nº 153/98, in verbis:

“O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator,
DECIDE: 3. Considerando os indícios descritos de

direcionamento da aludida licitação; e que tal procedimento licitatório não se conformaria à atual política de contenção de gastos impostos à Administração Pública, solicita que este Tribunal se digne a: a) liminarmente, determinar ao Ministério da Justiça a suspensão do mencionado procedimento licitatório, uma vez que a matéria indica a abertura de propostas para o dia 11 do mês corrente; b) determinar, com fulcro no art. 41, inciso II, também da Lei nº 8.443/92, a realização de inspeção no Ministério da Justiça, com vistas ao cumprimento dos misteres supraassinalados e, se for o caso, identificar os responsáveis pelos atos eventualmente irregulares. 5. Em resposta à diligência desta Secretaria, por meio do ofício nº 68/SE/MJ, de 03/02/98 (fls. 12), o MJ prestou as seguintes informações: a) os atos referentes ao processo licitatório da Tomada de Preços nº 12/97 foram suspensos por intermédio da Portaria do Gabinete do Ministro/MJ nº 1.215, de 02/12/97 (fls. 14); b) a mesma Portaria desconstituiu a Comissão Permanente de Licitação, dispensando os seus membros; c) Comissão de Avaliação, constituída mediante Portaria do Gabinete do Ministro/MJ, de 18/12/97, (fls. 16) para analisar a matéria, concluiu pela existência de irregularidades na licitação que comprometeriam todo o procedimento até então praticado, ante a inobservância do disposto no art. 3º, inciso I, da Lei 8.666/93 (fls. 22)”

Inclusive, não é demais lembrar que a própria Lei n.º 8.666/93 está carregada de tópicos de preocupação, acerca da responsabilização de eventuais responsáveis da disputa por: a) imposição de restrições indevidas à ampla concorrência; b) elaboração imprecisa de editais e c) inclusão de cláusulas que denotam o direcionamento do procedimento licitatório.

Dando respaldo a esse poder de cautela, o art. 82 ordena que, os agentes administrativos que praticarem atos em desacordo com os preceitos da lei de licitações, além das sanções próprias administrativas previstas, "sujeitam-se à **responsabilidade civil e criminal**".

Acrescente-se, por adequado, que restrições indevidas e preferências injustificáveis podem ser enquadradas criminalmente no artigo 90 do Estatuto Licitatório (frustrar mediante qualquer expediente, o caráter competitivo da licitação. Pena de 2 a 4 anos, além de multa).

E ainda, vale ressaltar o Acórdão recente do Tribunal de Contas de Goiás que **APLICOU MULTA A GERENTE DE GESTÃO DE COMPRAS E A DIRETORA DE GESTÃO CORPORATIVA POR FALHAS** na fase de planejamento da licitação, vejamos trechos da fundamentação que levou a decisão do Acórdão TCE/GO nº 879/2023:

“[...]

f.2. os estudos técnicos preliminares **não traduzem mera formalidade**, mas instrumento de planejamento e gestão de gasto público, e deve ser elaborado de forma a refletir, o melhor possível, as necessidades da companhia, e deve utilizar de dados reais e atualizados empresa;

f.3. em pesquisa de preços, o objeto discriminado nos contratos utilizados como parâmetro devem guardar a maior correlação possível com a composição do objeto pretendido, **sob pena de desvirtuação da finalidade do procedimento, risco de contratação antieconômica e responsabilização de quem lhe der causa**. Para objetos restritos e/ou com **detalhamento**

específico, eventual inexistência da correlação indicada deve vir adequadamente justificada nos autos da contratação;

g.1. realize estudos técnicos preliminares adequados e detalhados, de forma que reste **evidenciado não apenas o interesse público envolvido, mas igualmente o levantamento das soluções ofertadas pelo mercado,** e a

JUSTIFICATIVA ADEQUADA E

SUFICIENTEMENTE MOTIVADA quanto a escolha da solução entre as disponíveis e a sua economicidade relativa;

[...]"

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS,
Acórdão Nº: 879/2023, Processo nº
202000047002765/309-06.

Caso permaneça sendo omissa quanto a possibilidade de buscar a ampla concorrência denunciarmos a outras autoridades (Tribunal de Contas e Ministério Público).

Resta evidente que o Edital merece revisão a fim de se evitar a restrição ao caráter competitivo no caso em tela, com a alteração das exigências que restringem injustificadamente a competitividade do certame, através de uma clara e evidente falta de isonomia. Ao fazer, e o pior, manter, um **EDITAL DIRECIONADO e VICIADO** poderá estar servindo a fins escusos do mercado.

Dito isto, sugerimos uma especificação ampla e coerente para que todos os licitantes possam concorrer com igualdade:

MOTOCICLETA ZERO QUILOMETRO, PRIMEIRO EMPLACAMENTO; ANO: 2024 OU 2025; FABRICAÇÃO NACIONAL; TIPO MOTOR: 4 TEMPOS, OHC, REFRIGERAÇÃO A AR; CILINDRADA MÍNIMA DE 160 CC; POTÊNCIA APROXIMADA DE 14 CV; FREIOS ABS,CBS OU TAMBOR; 5 (CINCO) VELOCIDADES; ACIONAMENTO ELÉTRICO; COMBUSTÍVEL: GASOLINA OU FLEX; TANQUE MÍNIMO DE 12 LITROS; GARANTIA MÍNIMA DE 1 ANO SEM LIMITE DE QUILOMETRAGEM. COM TODOS OS EQUIPAMENTOS OBRIGATÓRIOS EXIGIDOS PELO CÓDIGO NACIONAL DE TRÂNSITO. POSSUIR CONCESSIONARIA OU OFICINA AUTORIZADA.

Diante do exposto, requer sejam apreciadas as razões ora expostas, esperando que, ao final as presentes recomendações sejam acolhidas.

Além disso, requer, a imediata adequações no Termo de Referência seja de forma a se recuperar a característica essencial da disputa, sem os graves indícios de direcionamento do certame.

E por fim, caso não seja assegurado a ampla concorrência no presente certame, estaremos remetendo para apreciação do Tribunal de Contas e Judiciário com parecer do Ministério Público.

Nestes termos, pede e espera deferimento.

LUCAS DE MENEZES BOLZAN

OAB/RS 115.867