



# Quadro informativo

## Pregão Eletrônico N° 90003/2024 ([Lei 14.133/2021](#))

UASG 135315 - CONAB-SUPERINTENDENCIA REGIONAL/RS

Critério julgamento: **Menor Preço / Maior Desconto** Modo disputa: **Aberto**



**Avisos (4)**

**Impugnações (1)**

**Esclarecimentos (0)**

27/09/2024 10:52



PREGÃO ELETRÔNICO: N.º 90003/2024

TICKET GESTÃO EM MANUTENÇÃO EZC S.A (Ticket Log Manutenção), pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o n. 08.273.364/0001-57, situada na Rua Machado de Assis, n. 50, Prédio 3, Santa Lúcia, em Campo Bom - RS, telefone (51) 4002-4099, ramal 1063, email: licitacoes@edenred.com, vem, respeitosamente, perante a ilustre presença de Vossa Senhoria, IMPUGNAR o edital da licitação supracitado, mediante os fatos e fundamentos a seguir expostos. I - SÍNTESE DOS FATOS Está marcada para o dia 08 de outubro de 2024, a realização do certame acima mencionado que tem por objeto escolha da proposta mais vantajosa para "contratação de empresa para prestar serviços de Gerenciamento e controle de frota para manutenção preventiva, preditiva e corretiva, com fornecimento de peças, equipamentos e acessórios, de forma continuada, junto à rede de estabelecimentos credenciados por meio de sistema informatizado para atender à frota de veículos leves e de veículos pesados que compõem o patrimônio da Superintendência Regional do Rio Grande do Sul/RS". Ocorre que, o instrumento convocatório desta licitação contém especificações que são inaplicáveis ao objeto ora licitado, considerando suas particularidades, e tais exigências limitam a participação de um maior número de empresas, prejudicando, assim, o propósito maior da Licitação que é a busca pela proposta mais vantajosa para a Administração, por meio da ampla disputa, conforme discutiremos a seguir. II - RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO Especificamente, a presente impugnação abordará três pontos do Edital, quais sejam: a) exigência de que as Notas Fiscais sejam emitidas em nome da CONTRATADA; II.1. Da Exigência de Emissão das Notas Fiscais em Nome da Contratada II.3.a. Das Previsões Editalícias Verifica-se ainda que o instrumento convocatório exige que as notas fiscais de serviços realizados sejam emitidas em nome da Contratada e não da Contratante. Senão vejamos: 16.1.1. As notas fiscais de peças e serviços deverão ser emitidas pelas credenciadas em nome da Contratada, conforme entendimento do TCU- ACÓRDÃO 2015/2020 - PLENÁRIO. (8.14. As Notas Fiscais de serviços e peças emitidas pelas empresas credenciadas, oriundas dos consertos realizados, devem ser expedidas em nome da Contratada, não tendo o Contratante Conab qualquer responsabilidade tributária e financeira em função de notas emitidas indevidamente...) Todavia, tal exigência está em completo desacordo com as normas legais vigentes, por conseguinte, fere o princípio da legalidade, conforme a seguir disposto. II.3.b. Do Objeto Licitado A respeito, insta salientar, que o gerenciamento de frota é conhecido como a quarteirização do serviço. O produto a ser contratado no Pregão Eletrônico supramencionado, por conseguinte, está restrito ao sistema de gerenciamento de frotas e/ou equipamentos do Contratante, ou seja, o Contratante adquire através da licitação um sistema web que possui ferramentas de controle e acompanhamento de despesas realizadas em estabelecimentos comerciais adeptos ao sistema da Gerenciadora, sendo responsabilidade da empresa Gerenciadora oferecer o sistema com todos os requisitos tecnológicos mínimos necessários, uma quantidade de estabelecimentos em número suficiente para suprir as demandas de consumo e o compromisso em repassar para esses estabelecimentos todos os valores que são gastos pelo Contratante. Desse modo, a oficina ou estabelecimento credenciado emite a nota e anexa no sistema para um controle do órgão. Assim, as notas não podem ser emitidas em nome da Contratada, pois os veículos e serviços não são dessa, ou seja, não é a Contratada o consumidor final, apenas é a parte que intermedia a relação entre Administração consumidora e o estabelecimento credenciado, vulgo fornecedor. Consequentemente, a Gerenciadora não COMPRA nenhum serviço e/ou produto para depois VENDER para o Cliente, mas sim é o Contratante que COMPRA o serviço e/ou produto e a Gerenciadora PAGA ao estabelecimento em regime de CRÉDITO FINANCEIRO, mediante promessa de REEMBOLSO pelo do Contratante. Assim, não há no objeto de gerenciamento a REVENDA de produtos e serviços, mas somente a INTERMEDIÇÃO das relações comerciais. Além disso, salienta-se que é comum que os estabelecimentos credenciados por vezes prestem serviços para mais de um órgão que possui contrato com a gerenciadora, de modo que se todas as notas fossem emitidas em nome da gerenciadora seria impossível individualizar os serviços para os órgãos. II.1.c. Das previsões Legais acerca do Preenchimento das Notas Fiscais Conforme já elucidado, a empresa gerenciadora, por ser a parte que intermedia a relação entre Administração consumidora e o estabelecimento credenciado, vulgo fornecedor, é enquadrada no serviço de "INTERMEDIÇÃO", listado no item 10 da lista anexa da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 20031. Por conseguinte, não é crível que seja considerada a tomadora do serviço prestado pelas oficinas. Ademais, dispõe o artigo 1º da Lei nº 12.741 de 08/12/2012: "Art. 1º. Emitidos por ocasião da venda ao consumidor de mercadorias e serviços, em todo território nacional, deverá constar, dos documentos fiscais ou equivalentes, a informação do valor aproximado correspondente à totalidade dos tributos federais, estaduais e municipais, cuja incidência influi na formação dos respectivos preços de venda." Portanto, os documentos fiscais, devem ser emitidos em favor



► [Quadro informativo](#) ► [Pregão Eletrônico : UASG 135315 - N° 90003/2024 \(Lei 14.133/2021\)](#)

contratados pelos Orgão na condição de contratantes e beneficiários dos referidos serviços, tanto que assumem o ônus financeiro da operação em contrapartida aos serviços contratados. Em relação à retribuição, característica da presente quarterização dos serviços, assim dispõe o artigo 597 do Código Civil: "Art. 597. A retribuição pagar-se-á depois de prestado o serviço, se, por convenção, ou costume, não houver de ser adiantada, ou paga em prestações. Doutrina A retribuição ou remuneração é levada a efeito quando o serviço contratado é concluído, correspondendo ao dever jurídico do tomador em satisfazer o trabalho realizado. Essa circunstância temporal do pagamento, como é de experiência máxima, está envolvida na reciprocidade das obrigações. Serviço feito, serviço pago. Entretanto, as partes podem convencionar sistema diferenciado, com a antecipação total ou parcial da retribuição ou mesmo em prestações, após executado o serviço. Dita flexibilidade, prevista no artigo, dinamiza a relação entre prestadores e tomadores de serviços, adequando-se ao tempo e à natureza da prestação de serviço ou às necessidades do prestador para o desempenho da tarefa, em conformidade com os interesses das partes e pelas circunstâncias ditadas à pretendida eficiência e rapidez na execução do serviço." 3 (grifou-se) Logo, ainda que o pagamento pelos serviços prestados seja efetuado via sistema fornecido pela contratada, este constitui meio de pagamento utilizado pelo tomador dos serviços em atendimento ao dever jurídico de retribuir o serviço realizado, não alterando a relação jurídica estabelecida inicialmente na contratação dos serviços. 2 Lei nº 10.406/02, art. 594. 3 FIUZA, R. et al. Novo Código Civil Comentado. 1ª edição. São Paulo: Saraiva, 2002. Direito Civil – Legislação. II.1.d. Das Repercussões Fiscais Decorrentes da Ilegal Exigência Editalícia Para mais, a nota fiscal além de ser um documento para atendimento ao Fisco Brasileiro, poderá ser utilizada para comprovação dos direitos e deveres estabelecidos pela legislação. Assim, vejamos a seguinte passagem de Fábio Ulhoa Coelho: "Para se entender a relação entre contrato e obrigação, é necessário partir-se da diferença entre, de um lado, o vínculo que une duas ou mais pessoas no sentido de as autorizar a exigirem determinada prestação umas das outras, e de outro, o documento comprobatório da existência deste vínculo." Desta forma, a nota fiscal, além dos fins contábeis e tributários a que serve, representa uma evidência da existência do vínculo jurídico estabelecido entre Cliente e Estabelecimento, inclusive contemplando informações relevantes, tais como: data, local e descrição dos serviços. Além disso, de acordo com a Legislação Brasileira é ilegal incorporar no patrimônio de pessoa jurídica e/ou física bens de outra pessoa física e/ou jurídica, podendo ser enquadrado também como crime de evasão fiscal. De modo simplificado, temos que o delito de EVASÃO FISCAL é o uso de meios ilícitos para evitar o pagamento de taxas, impostos e contribuições realizando a omissão de informações, a realização de falsas declarações e a criação de documentos que contenham informações falsas ou distorcidas, como notas fiscais, faturas, duplicatas, etc. No caso em tela, o meio ilícito estaria na tentativa de obter, através de uma licitação de serviços, onde o produto é uma plataforma de gerenciamento e controle de pagamentos, declaração falsa por parte da Empresa Gerenciadora como adquirente de produtos e serviços não consumidos e a geração de notas fiscais que não demonstram a realidade do real tomador dos serviços. Os serviços licitados são de gerenciamento e controle, por meio de sistema informatizado, logo, são estes serviços faturados (tributáveis) pela empresa vencedora do certame/contratada. A manutenção, assim como a aquisição de peças, é contratada pelo Estado e prestada diretamente pelas prestadoras da rede credenciada. Essas prestadoras não são subcontratadas da gerenciadora. A gerenciadora não é consumidora final dos serviços de manutenção. Ela faz apenas a gestão e controle, disponibilizando sistema e rede credenciada. Realiza os pagamentos às prestadoras, pelo Estado, em regime de crédito financeiro. No ponto, repisa-se que o Edital é claro ao imputar a responsabilidade pela retenção dos impostos à Contratante. Logo, é ilógico que as Notas Fiscais sejam emitidas em nome da Coentradada, por não ser a tomadora (consumidora final) do serviço de manutenção, outrossim, sob aspecto tributário, a emissão de nota fiscal de manutenção para a gerenciadora, com posterior emissão de nota fiscal desta para o Estado, geraria bitributação. O mesmo serviço de manutenção teria a incidência tributária dupla, o que não é admitido pela legislação pátria. II.1.d. Do Entendimento Exarado em outros Pregões Nesse sentido, destaca-se que a própria Administração Pública possui o mesmo entendimento, ao suprimir itens similares em Editais que previam execução de objeto idêntico ao ora licitado. É o que se verifica da decisão pelo provimento de impugnação que tratou do mesmo tema presente nesta peça, conforme segue: Ante o exposto, conclui-se que a Administração Pública é a verdadeira consumidora dos serviços prestados pelos estabelecimentos credenciados, portanto, em seu nome devem ser emitidas as notas fiscais, em atendimento à legislação disposta. Cabe ressaltar que a emissão não das Notas Fiscais em nome da Administração não lhe acarreta nenhum ônus, pelo contrário, é seu direito, pois auxilia no controle das garantias e conferências das faturas a serem enviadas pela gerenciadora, e indubitavelmente um maior controle das verbas públicas é medida que engrandece a supremacia do interesse público. Por fim, necessário considerar que o atual contrato de manutenção que o DER RO mantém atualmente é com a empresa Ticket Log Manutenção, não havendo qualquer uma dessas exigências no contrato atual, o que comprova que o serviço pode ser prestado sem estas exigências, aumentando assim o número de participantes da licitação para que a Administração alcance a proposta mais vantajosa. III – DO PEDIDO ANTE O EXPOSTO, requer-se seja a presente impugnação RECEBIDA, CONHECIDA e PROVIDA INTEGRALMENTE, para que, ao final, esta Douta Comissão de Licitação altere o edital deste Pregão no seguinte item: a) Seja excluída a exigência de que as Notas fiscais do serviço objeto deste certame sejam emitidas em nome da Contratada; Nestes termos, pede e espera deferimento.



Resposta à IMPUGNAÇÃO:



> [Quadro informativo](#) > [Pregão Eletrônico : UASG 135315 - N° 90003/2024](#) ([Lei 14.133/2021](#))

Consoante art. 1º, parágrafo único, do RLC, o teor expresso no Regulamento de Licitações e Contratos da Conab "se aplica a todos os envolvidos nos processos licitatórios da Companhia Nacional de Abastecimento, em especial às Comissões de Licitação da Conab, aos seus pregoeiros, à área jurídica, às áreas demandantes e técnicas e aos demais envolvidos no processo, os quais deverão conhecer, seguir, disseminar, aperfeiçoar e fazer cumprir as determinações aqui insertas".

Assim procedemos a análise da impugnação apresentado à luz do Regulamento de Licitações e Contratos da Conab, da Lei nº 13.303/2016, da doutrina e da jurisprudência do Tribunal de Contas da União - TCU, que regem a atuação desta Pregoeira, bem como de todos os atos administrativos efetuados no Pregão Eletrônico nº 90.003/2024.

O objeto da contratação não permite a subcontratação, permitindo o atendimento dos serviços de manutenção de veículos somente pela rede de credenciadas da Contratada. A responsabilidade dos pagamentos às credenciadas é de exclusividade e responsabilidade da Contratada. A Conab (contratante) não responde solidária ou subsidiariamente por esse pagamento, por isso não permite uma relação jurídica que não seja com a Contratada.

A Administração Pública não pode estabelecer relação jurídica com empresa não vencedora deste Pregão, vez que o vínculo jurídico da relação contratual existente é entre o Órgão CONTRATANTE e a CONTRATADA (empresa gerenciadora), que participou de todas as etapas da licitação, culminando em direito a contratação por parte do Órgão.

Considerando a necessidade de que o órgão público mantenha a execução dos contratos administrativos dentro dos parâmetros legais e dos princípios que regem a Administração Pública, a emissão de tais Notas Fiscais, oriundas das Credenciadas, não devem ser emitidas em nome da Conab, que terá como obrigação contratual responder apenas à Contratada pelos valores dos serviços efetivamente prestados pelas suas credenciadas

Caso fosse acolhida tal interpretação (NFs em nome da CONTRATANTE por parte de rede da CONTRATADA), estaríamos diante de sub-rogação contratual o que não é permitido neste Órgão.

As notas fiscais de prestação dos serviços geradas pela Rede Credenciada da Contratada deverão ser emitidas em nome da Gerenciadora contratada, assunto já pacificado no Acórdão 2015/2020 - TCU - Plenário.

Portanto, a exigência constante no Edital para que as Notas Fiscais sejam emitidas em nome da Contratada é juridicamente viável e conta com respaldo técnico, financeiro, fiscal e contábil, uma vez que não há determinação legal em sentido contrário.

Por todo exposto, preliminarmente, CONHEÇO da IMPUGNAÇÃO apresentada pela empresa Ticket Gestão em Manutenção Ezc S.A eis que tempestiva e própria, para, no mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO, conforme exame supra.

ROSANA MARIA SEIBERT DOS SANTOS MARÇAL  
Pregoeira

Incluir impugnação

