



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DO PIAUÍ – CREA/PI

Ref.: Impugnação Edital Credenciamento 04/2024

Data: 06 novembro 2024

Processo Administrativo nº **01029809/2024**

O CONSELHO DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DO PIAUÍ – CREA/PI, por meio de sua assessoria Jurídica, vem por meio desta se manifestar acerca da impugnação apresentada por **MEGA VALE ADMINISTRADORA DE CARTÕES E SERVIÇOS LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, representada neste ato pelo sócio administrador Sr. **Rafael Prudente Carvalho Silva**, RG nº. **44.116.702-0** e CPF sob o nº **350.882.968-51**, devidamente inscrita no CNPJ sob o nº. **21.922.507/0001-72**, com sede em **Barueri/SP**, referente ao Processo Administrativo nº **01029809/2024** cujo objeto é a contratação de empresa especializada na administração, gerenciamento e fornecimento de vale alimentação, que serão fornecidos mensalmente, através de cartões magnéticos, com chip de segurança e utilização mediante senha pessoal para os servidores do CREA/PI, para aquisição de gêneros alimentícios, em estabelecimentos comerciais credenciados (hipermercados, supermercados de porte estadual e/ou regional, além de estabelecimentos como: armazém, mercearia, minimercado, açougue, peixaria, hortifrutigranjeiros, atacarejos e comércio de laticínios e/ou frios), no estado do Piauí, Sede e principalmente nas localidades em que existam ou venham a existir inspetorias do Conselho, para atender às necessidades da Presidência do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Piauí (CREA-PI).

DA SÍNTESE DOS FATOS

Inicialmente cabe destacar que o Processo Licitatório em questão teve todos seus atos devidamente publicados. A licitação obedeceu aos ditames legais, sendo observadas as exigências contidas na Lei Federal nº 14.133/2024, do Decreto no 11.878/2024, e demais legislações aplicáveis, no tocante à modalidade e ao procedimento.

A empresa **MEGA VALE ADMINISTRADORA DE CARTÕES E SERVIÇOS LTDA**, apresentou manifestação com pedido de modificação nos itens que seguem a seguir.

APENAS as empresas que tiverem no mínimo 40% (dez por cento) dos votos será convocada para a celebração do contrato, e ainda exige credenciamento dos estabelecimentos comerciais antes mesmo da escolha dos servidores, caracterizando-se assim a exigência de rede prévia. Além disso, a forma de pagamento prevista no item 7.6 deixa claro que o pagamento ocorrerá de maneira pós-paga. Além disso, são descabidas as exigências que dizem respeito ao índice de endividamento bem como a vedação de arranjo aberto, assuntos esses que desvirtuam o quanto previsto na Lei. Vejamos o edital:



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DO PIAUÍ – CREA/PI

Do critério de escolha:

8.5 Com o intuito de tornar transparente os critérios objetivos de distribuição da demanda, o contrato de prestação de serviços será celebrado com aquelas empresas que obtiverem, pelo menos, 40% (quarenta por cento) da escolha dos empregados, uma vez que não será vantajoso para a Administração manter contrato com o prestador que não contemple valores significativos, tendo em vista os princípios da eficiência e economicidade.

Da rede prévia:

7.3.4.1 A interessada deverá apresentar documentação que comprove o integral atendimento à Rede Credenciada conforme detalhado no Termo de Referência.

Da vedação do arranjo aberto:

7.3.3.5 A empresa deverá apresentar Grau de Endividamento menor ou igual a 0,80. Destaca-se que este índice é responsável por aferir a DEPENDÊNCIA ECONÔMICA da empresa, perante o capital de terceiros e solidez suficiente para o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

Aduz ainda em sua manifestação que, a manutenção dos itens impugnados apresenta, grave ilegalidade, e limitam a participação das empresas ao certame.

III – ANALISE

As regras preestabelecidas em Edital vinculam, tanto a Administração Pública, quantos as empresas licitantes no processo, não sendo outorgado a Adm. Pública agir com discricionariedade em relação a critérios e regras expressamente estabelecidas em Edital, que são resultados do supedâneo da legislação vigente aplicável. Nesse sentido, passa-se a análise a cada ponto impugnado na manifestação.

III.1 – DO CRITÉRIO UTILIZADO NA MODALIDADE CREDENCIAMENTO – (MINIMO 40% DOS USUÁRIOS).

O item 8.5 do Termo de Referência, anexo do edital, está previsto que um critério de um percentual de votos do usuário final no importe de 40% como requisito mínimo, para a contratação da empresa. Conforme aduzido pelo impugnante, o art. 79, da lei 14.133/2021, como apresentado na impugnação, estabeleceu, para o procedimento do credenciamento, a contratação não excludente ou



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DO PIAUÍ – CREA/PI

de contratação simultânea, a contratação com seleção e critérios de terceiros, e a contratação para mercados fluidos.

Ainda no art. 79, da 14.133, quando não for possível, a contratação simultânea de todos os credenciados, deverão critérios objetivos de distribuição de demanda, ou seja, o que o Edital buscou com a referida determinação do Percentual, foi estabelecer critérios para a contratação. Contudo, após debruçar-se sobre o tema, este conselho decide pela **PROCEDÊNCIA do pedido da impugnante e determina alteração do Edital para retirar a exigência e determinar que toda empresa credenciada, que seja votada, seja contratada.**

III.2 – DA EXIGENCIA DE REDE PREVIA (QUALIFICAÇÃO TÉCNICA).

Nesse ponto, a impugnação apresentada pela empresa gravita em torno da necessidade da rede credenciada de atendimento ser apresentada de forma previa a escolha do usuário final. Nesse ponto não merece, pois, guarida tal solicitação.

O credenciamento é um procedimento auxiliar de seleção de fornecedor, e se caracterizam pela ausência de ordem dos acontecimentos, uma vez que há procedimentos que levam a um contrato, a uma contratação direta ou a uma licitação. No que diz respeito ao credenciamento em si, a administração pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão para executar o objeto quando convocado.

A própria lei, inclusive, estabelece que, mesmo após o credenciamento no órgão, se na vigência do credenciamento, houver descumprimento dos requisitos, esta pode ser uma das condições ou causas para descredenciamento.

Para além da legalidade de se exigir uma rede mínima, destaca-se que no referido edital não há exigências de quantitativos dessa rede credenciada, há apenas exigência em consonância ao sistema do PAT dos seguimentos que a rede deve atender, tais como supermercados, açougues, hortifruti e outros, exatamente como dispõe as normas do PAT.

Há ainda, em razão deste conselho ter empregados distribuídos na capital e em inspetorias, a determinação de que esta rede atenda, todos os empregados, isso por uma necessidade geográfica uma vez que este conselho tem 13 inspetorias espalhadas por regiões, em um estado em que a sua extensão territorial de 251.529 km². Assim, nada mais justo que, o servidor, tenha em sua localidade, rede que atenda.

Assim, as exigências estabelecidas do edital, resumem-se exclusivamente a cumprimento de obrigação legal, uma vez que exige tão somente o mínimo estabelecido pelo PAT.

Diante o exposto, opina pela IMPROCEDÊNCIA do pedido, e determina a manutenção da exigência no instrumento convocatório.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DO PIAUÍ – CREA/PI

III. 3 – DO PRAZO DE PAGAMENTO

No que diz respeito ao pagamento, este conselho entende que este ponto, encontra-se obscuro no instrumento convocatório, pois embora declarada subsunção as determinações da lei 14.442/2022, este ponto não está disposto de maneira clara e evidente, e por sua vez merecer acolhida a pretensão da empresa impugnante.

Assim, opina pela **PROCEDÊNCIA da solicitação e consequente modificação do instrumento convocatório.**

III.4 – DA VEDAÇÃO DO ARRANJO DE PAGAMENTO – CARTÃO BANDEIRADO

Inicialmente, cumpre destacar que para a Administração Pública o princípio da legalidade ou da reserva legal, restringe a atuação dos entes da administração pública. Este princípio é tão caro à administração pública, que aparece explicitamente no texto da Constituição Federal (CF/88). In verbis:

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: [...]

Em comentário ao art. 37, cabe lembrar o que escreveu o jurista e professor Hely Lopes Meirelles:

A legalidade, como princípio de administração (CF, art. 37, caput), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso. **Direito Administrativo Brasileiro** (Editora Malheiros, 2016)

Em análise ao dispositivo legal, a letra da lei estabelece os meios de operacionalização como uma discricionariedade da administração pública, e uma vez que trouxe a desinência “ou”, conferiu caráter alternativo. Nesse sentido, pela interpretação do artigo supracitado, pode-se constatar que o decreto estabelece a possibilidade de o arranjo ser classificado como aberto ou fechado, **conferindo à Administração Pública a discricionariedade necessária para decidir qual modalidade melhor atende ao interesse público.**

Ocorre que, como motivado no edital, a operacionalização do modo arranjo aberto ainda carece de regulamentação, sendo imperativo no texto legal tão somente a garantia da possibilidade de portabilidade entre arranjos fechados e entre arranjo fechado e aberto, a critério e escolha do trabalhador, que fora contemplado pelo instrumento convocatório.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DO PIAUÍ – CREA/PI

O edital, em obediência a este princípio da reserva legal, bem como a disposto na lei 14.442, mediante ato motivado, estabelece como critério para o credenciamento junto ao conselho, o arranjo de pagamento fechado para o presente certame. Assim, diante do exposto, decide pela **IMPROCEDÊNCIA** do pedido da impugnante.

III.5 - DA QUALIFICAÇÃO ECONOMICO FINANCEIRA/ÍNDICE DE ENDIVIDAMENTO MENOR OU IGUAL À 0,80

Foi solicitado no edital que as empresas apresentem um grau de endividamento inferior a 0,80. Esse critério evidencia que a empresa possui uma relação equilibrada entre seus passivos (dívidas) e ativos (recursos), sugerindo que é financeiramente saudável e possui maior capacidade de cumprir com suas obrigações contratuais. Esta medida reduz o risco de inadimplência ou dificuldades financeiras durante a execução do contrato, protegendo o interesse público e garantindo o bom andamento do contrato.

Ao exigir um grau de endividamento mais controlado, a administração pública busca mitigar o risco de falências ou dificuldades financeiras das empresas contratadas, que poderiam resultar na paralisação do serviço. É importante ressaltar que não há como determinar um teto específico para o índice de endividamento nos editais, pois este índice não pode ser analisado de forma isolada. Diversos fatores que afetam a saúde financeira da empresa, como patrimônio líquido, balanço patrimonial, entre outros, também devem ser considerados.

Em editais de licitação, os órgãos e entidades públicas podem estipular limites específicos com base em boas práticas de gestão e critérios técnicos que assegurem a capacidade financeira dos licitantes. Portanto, é fundamental que as empresas cumpram o grau mínimo estabelecido, pois esse tipo de contratação requer que a empresa possua segurança financeira para prestar o serviço adequadamente.

No setor de prestação de serviços contínuos, como o fornecimento de vale-alimentação, é comum que as empresas utilizem capital de terceiros. Considerando que a administração poderá assinar contratos de até cinco anos, é imprescindível contratar uma empresa que apresente boa segurança financeira.

O Acórdão nº 3121/2016 do TCU – Plenário considera razoável o grau de endividamento de 0,8. Sobre o índice de endividamento total, a teoria contábil explica que esse indicador é usado para aferir a capacidade que uma empresa tem de honrar seus compromissos financeiros. Quanto maior o índice, mais dependente a empresa é de financiamentos de terceiros em relação ao capital próprio. Portanto, um índice menor significa menos comprometimento patrimonial e melhor solidez financeira.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DO PIAUÍ – CREA/PI

Existem vários casos em que o TCU entendeu como usual no mercado de terceirização de serviços o limite máximo de 0,6, conforme os Acórdãos 4379/2013-1ª Câmara, 628/2014 - Plenário, e 8681/2011-2ª Câmara. O edital em tela estabeleceu o limite em 0,8, demonstrando maior tolerância ainda.

A lei veda a exigência de valores não usualmente adotados. Contudo, destaca a necessidade de solidez suficiente para o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação. Portanto, visando resguardar o interesse público, recomenda-se a adoção de índices mais sólidos nesse ramo de serviço.

Diante desses motivos, justifica-se a exigência de um índice de endividamento controlado, que não ofende aos princípios da isonomia ou competitividade norteadores dos processos licitatórios. No entanto, a fim de aumentar a competitividade do certame, o grau de endividamento poderá ser alterado para 0,80, sendo necessário, nesse caso, a retificação do edital e sua republicação.

Assim, diante do exposto, decide pela IMPRCEDECENCIA do pedido da impugnante, e a consequente manutenção do índice disposto no instrumento convocatório.

Teresina, 07 de novembro de 2024

Francisca Maria Torres
Agente de Contratação do CREA/PI