



EXCELENTÍSSIMO PREFEITO MUNICIPAL DE LAGUNA, ESTADO DE SANTA CATARINA SENHOR SAMIR AZMI IBRAHIM MUHAMMAD AHMAD

BRUNO JUSTINO ME, pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrita no CNPJ sob o nº 12.876.844/0001-80, situada na Rua Santa Rita de Cássia, nº 341, Bairro Progresso, CEP: 88.790-000 na cidade de Laguna/SC, neste ato representada por seu sócio administrador, **BRUNO JUSTINO**, brasileiro, solteiro, empresário, devidamente inscrito no CPF sob o nº ***.***.***-43 e no RG sob o nº *****37, SSPSC, residente e domiciliado na Rua *****, nº ***, Bairro *****, CEP: ***** na cidade de Laguna/SC, vem, mui respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao Edital de Licitação – PREGÃO PRESENCIAL nº 33/2023 - PML, pelos fatos e fundamentos que a seguir passa a expor.

Requer, ainda, em face da natureza das ilegalidades e vícios graves a seguir esposados, que seja a presente impugnação recebida no efeito suspensivo, e que após regularmente processada, seja-lhe dado provimento, para os fins de se readequar o processo licitatório ao ordenado jurídico vigente.

CABIMENTO E TESPETIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO

Como sabido, a Administração é obrigada a exercer o controle da legalidade do ato convocatório da licitação, especialmente quando convocada pelos participantes do Processo Licitatório.

É poder-dever do Administrador Público conhecer e rever, de ofício, aqueles atos administrativos que afrontem a legislação pátria, eis que a existência de ilegalidades nestes atos, caso não sejam sanadas em tempo hábil, fatalmente ensejarão no fracasso do certame licitatório, seja por macular todas suas fases sucessivas, seja por eivar o próprio contrato dela decorrente de nulidade, causando enormes prejuízos à Administração Pública, o que não é admissível.

Consta no item 1.3 do que “A MODALIDADE da licitação é **PREGÃO PRESENCIAL DO TIPO MENOR PREÇO GLOBAL.**”, sendo no caso, aplicável a Lei nº 10.520/02 e os Decretos Federais nº 3.555/00 (pregão presencial) e 5.450/05 (pregão eletrônico), além da Lei Complementar nº 123/2006 que se refere ao tratamento



diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte, regulamentada pelo Decreto nº 6.204, de 05 setembro de 2007.

A Lei nº 8.666/93, **apenas** deverá ser aplicada **subsidiariamente** quando a Lei nº 10.520/2002 for silente ou houver omissão nesta. É letra do art. 9º:

“Art. 9º Aplicam-se subsidiariamente, para a modalidade pregão, as normas da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993”.

Nos termos do art. 12, do Decreto Federal nº 3.555/00,

Art. 12. **Até dois dias úteis antes** da data fixada para recebimento das propostas, **qualquer pessoa** poderá solicitar esclarecimentos, providências ou impugnar o ato convocatório do pregão.

§ 1º Caberá ao pregoeiro decidir sobre a petição no prazo de vinte e quatro horas.

§ 2º Acolhida a petição contra o ato convocatório, será designada nova data para a realização do certame.

De forma manifestamente **contrária**, consta no item 7, **DA IMPUGNAÇÃO AO ATO CONVOCATÓRIO**:

7.1 **Qualquer cidadão** poderá solicitar esclarecimento, providências ou impugnar os termos do presente Edital por irregularidade, protocolando o pedido em até **05 (cinco) dias úteis** antes da data fixada para a realização do Pregão.

7.2 **Em se tratando de licitante**, o prazo para impugnação é de até 02 (dois) dias úteis antes da data fixada para a SPPP. Sendo intempestiva, a comunicação do suposto vício não suspenderá o curso do certame.

7.2.1 Não serão conhecidas as impugnações apresentadas fora do prazo legal.

7.3 Caberá à autoridade competente decidir sobre a impugnação no prazo de 03 (três) dias após o limite de envio de impugnações.

7.4 Em caso de deferimento da impugnação contra o ato convocatório, será tomada uma das seguintes providências:

- a) anulação ou revogação do Edital;
- b) alteração e republicação do Edital, reabertura do prazo de envio de propostas, alteração da data da Sessão Pública do Pregão;
- c) alteração no Edital e manutenção do prazo e da data da Sessão Pública do Pregão, nos casos em que, inquestionavelmente, a alteração não tenha afetado a formulação das propostas.

[...]



Como bem se vê, o Edital equivocou-se ao utilizar parte do contido no art. 41, §1º, da Lei de Licitações, que seria aplicável de forma subsidiária – **que não é o caso**, bem como **restringe** o prazo de impugnação de “até 02 (dois) dias úteis antes da data fixada para a SPPP” para somente licitantes, sem qualquer amparo legal, em manifesta afronta ao art. 12, do Decreto Federal nº 3.555/00, **a merecer a devida regularização**.

As retificações devem seguir a republicação do Edital – e redesignação de data de abertura da sessão –, nos termos do art. 21, § 4º, da Lei nº 8.666/1993, aplicado aqui de forma subsidiária.

PRAZO PARA RESPOSTA

Como regra, a Impugnação ao edital não tem efeito suspensivo em relação à realização do certame. Todavia, “*Caberá ao pregoeiro decidir sobre a petição no prazo de **vinte e quatro horas***”, contados da sua interposição junto à Administração Pública, conforme se extrai do contido no art. 12, do Decreto Federal nº 3.555/00, acima destacado.

Isso, por que o silêncio injustificado da Administração Pública caracteriza **omissão abusiva**, pois, além de restringir a competitividade do certame, ainda ofende o interesse público, em flagrante afronta ao Princípio Constitucional da Publicidade, cuja finalidade é atribuir transparência e permitir o controle e fiscalização do Estado por toda à coletividade.

Vale ressaltar, ainda, que a impugnação constitui excelente mecanismo de controle da legalidade das licitações e, como tal deve ser respeitada.

Esse respeito se confirmará na medida em que a Administração assim o considere e, conseqüentemente, compreenda que a cautela obriga a suspensão do procedimento, devendo a resposta anteceder a abertura, não considerada essa data propriamente dita, mas, a condição de se formular a proposta com o julgamento conhecido da Impugnação, ao menos pelo respeito que deve aos licitantes, fato que, se não adotado, implicará em cerceamento na participação do Impugnante.

SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS - SRP

Como sabido, serviços continuados são aqueles serviços auxiliares, necessários à Administração para o desempenho de suas atribuições, cuja interrupção possa comprometer a continuidade de suas atividades e cuja contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro.

Ocorre que existe incongruência lógica entre serviços de natureza continuada e aqueles de preços registrados, cuja essência caracteriza-se pela **imprevisibilidade da demanda**, seja quanto à sua ocorrência, seja quanto à sua efetiva quantidade.

No caso dos serviços contínuos, essa imprevisibilidade de demanda não ocorre, já que a necessidade de satisfação do interesse **público sequer pode sofrer interrupções**. O serviço contínuo não se reveste da incerteza, que é o pressuposto lógico do sistema de registro de preços.

Em outras palavras, **a natureza incerta da necessidade de serviços com preços registrados conflita com a perenidade da necessidade pública dos serviços de natureza continuada**, como no presente caso.



De registrar, ainda, que nos termos do Convênio de Trânsito nº 0063/DETRAN/ASJUR/2022¹, firmado entre Departamento Estadual de Trânsito – DETRAN/SC, a Polícia Civil de Santa Catarina, a Polícia Militar de Santa Catarina e o **Município de LAGUNA**, com interveniência do Órgão/Entidade Municipal de Trânsito, para a delegação de atividades prevista Lei Federal nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 – Código de Trânsito Brasileiro – CTB, com fundamento no art. 251 da norma, **incumbe ao Município de Laguna**

CLÁUSULA SEGUNDA – DAS ATRIBUIÇÕES DO MUNICÍPIO

[...]

j) **Providenciar**, diretamente ou por contratação de terceiros, serviços de guincho, local para depósito, estadia e guarda dos veículos retirados de circulação por infração de trânsito; (grifou-se)

Observe-se que “*O prazo de vigência do presente convênio é de 5 (cinco) anos, contado da data de sua publicação, podendo ser alterado ou complementado mediante lavratura de termo aditivo, facultando o exercício da denúncia mediante aviso expresse, com antecedência mínima de 90 (noventa) dias, caso uma das partes não respeite o acordado no presente instrumento.*” (CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA – DA VIGÊNCIA)

Note-se que o próprio Edital preconiza que “**7.1.3 Os serviços de remoção serão prestados durante as 24 (vinte e quatro) horas dos 07 (sete) dias da semana**”, a evidenciar, a toda sorte, que os serviços devem ser prestados de forma ininterrupta ante as atividades desenvolvidas pelos pelos agentes da Segurança Pública.

Por obviedade, o procedimento de licitação que tem por objeto a contratação dos necessários serviços de “**empresa especializada na prestação de serviços de depósito e guarda, operação e gestão de pátios, com estrutura de transporte de guinchos para remoção, recolhimento, apreensão, guarda e depósito de veículos retidos/apreendidos, removidos e recolhidos, em razão de infrações à legislação de trânsito e administrativas [...]**”, deve se dar sob o prisma da preservação da continuidade de serviços públicos, nos termos nos termos do art. 57, II, da lei nº 8.666/93, sendo impossível submeter o presente certame **a um regime que se caracteriza pela eventualidade.**

O Sistema de Registro de Preço (SRP) é utilizado para os casos de aquisição de bens em que não se sabe exatamente o quantitativo pretendido, de modo que a compra pode ser realizada de modo fracionado, a partir de um valor base estabelecido na Ata de Registro de Preço.

Para facilitar a compreensão, é importante comparar tal procedimento com a licitação comum.

Com efeito, em uma licitação comum, a Administração necessita de um objeto específico, bem delimitado, sendo possível identificar quando necessitará do serviço ou do fornecimento, em quais locais, com qual periodicidade e seus respectivos quantitativos. Nesse caso, encerrado o procedimento licitatório, a Administração Pública deve convocar o vencedor do certame para assinatura do contrato ou do instrumento equivalente, estando sujeita à contratação da integralidade do objeto.

¹ Publicado no DOE nº 21.835 de 15 de Agosto de 2022, pg 14.



Já no Registro de Preços, a Administração estima os quantitativos necessários, indica as especificações do objeto e, após a conclusão da licitação, convoca o vencedor para a formalização da Ata de Registro de Preços (e não do contrato). Uma vez formalizada, sempre que necessitar daquele objeto, basta formalizar um contrato ou instrumento equivalente, de forma célere e eficaz. As contratações são materializadas conforme a demanda, não estando a Administração Pública obrigada a contratar a totalidade do objeto.

De acordo com MARÇAL JUSTEN FILHO, o Sistema de Registro de Preços pode ser definido da seguinte forma:

“O registro de preços é um contrato normativo, constituído como um cadastro de produtos e fornecedores, selecionados mediante licitação, para contratações sucessivas de bens e serviços, respeitados lotes mínimos e outras condições previstas no edital. [...]

O registro de preços é um contrato normativo, expressão que indica uma relação jurídica de cunho preliminar e abrangente, que estabelece vínculo jurídico disciplinando o modo de aperfeiçoamento de futuras contratações entre as partes” (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11. ed. São Paulo: Dialética. 2005. p. 144.)

“Em princípio, o registro de preços apenas apresenta sentido **quando for possível realizar uma pluralidade de aquisições. Não teria sentido promover licitação de registro de preços e concretizar uma única aquisição.** Não que isso seja proibido – apenas não se caracterizará registro de preços quando se facultar que a Administração esgote todo o quantitativo em uma única aquisição.” (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 13. ed. São Paulo: Dialética, 2009, p. 193.)

“Para melhor compreender o sistema de registro de preços, é necessário compará-lo com a situação comum, em que a Administração realiza contratação específica, antecedida de licitação com objeto específico. Nesses casos, a licitação tem um objeto específico e determinado e o contrato dela derivado terá de respeitar esses limites (com as modificações admissíveis nos termos do art. 65). **Isso significa, como regra, licitações e contratações de objeto unitário.**

Já numa licitação de registro de preços, os interessados não formulam propostas unitárias de contratação, elaboradas em função de quantidades exatas. As propostas definem a qualidade do produto e o preço unitário, mas as quantidades a serem adquiridas e a ocasião em que ocorrerá a aquisição dependerão das conveniências da Administração. Uma vez decidia a contratar, a Administração verificará se os preços registrados são compatíveis com os praticados no mercado. Em caso positivo, realizará as aquisições com eficiência, rapidez e segurança. [...]

No sistema de registro de preços, a principal diferença reside no objeto da licitação. Usualmente, a licitação destina-se a selecionar um fornecedor e uma proposta **para uma contratação específica**, a ser efetivada posteriormente pela Administração. No registro de preços, a licitação destina-se a selecionar fornecedor e proposta para **contratações não específica, seriadas, que poderão ser realizadas durante um certo período, por repetidas vezes**”. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Dialética: São Paulo, 2012, p.219)



Evidente, pois, que o **objeto do presente Edital** não pressupõe várias contratações sucessivas, **mas uma única contratação**. A utilização de um registro de preço para o objeto do presente certame **não possui compatibilidade, pela própria natureza dos serviços pretendidos**. Em palavras outras, considerando que os serviços continuados já são certos e determinados, não poderia a sistemática do SRP ser utilizada para a contratação.

Por louvor ao debate, da análise do Decreto nº 7.892/2013 que Regulamenta o Sistema de Registro de Preços, depreende-se que este é cabível tão somente nas hipóteses expressamente previstas no art. 3º do aludido diploma legal, *verbis*:

Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;

III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou

IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

As hipóteses previstas nos incisos I e II, já foram devidamente impugnadas acima. Note-se que a hipótese prevista pelo inciso IV se relaciona com a imprevisibilidade do quantitativo licitado, condição esta não aplicável aos serviços do tipo continuado previstos no inciso II, art. 57, da Lei n. 8.666/93, pois estes tratam de serviços que não podem sofrer interrupções e dessa forma não devem ser fundamentos para a contratação de serviços terceirizados.

E nem se diga que o presente caso se enquadra na hipótese prevista pelo inciso III, pois sabido que tem por escopo permitir que entidades que possuam as mesmas necessidades possam contratar em conjunto, minimizando-se assim os custos do processo, além de propiciar vantagem em razão da economia de escala (por se adquirir em maior quantidade), o que não ocorre no presente certame.

Portanto, considerando que não foi demonstrada a adequação do objeto e suas características à sistemática do registro de preços, bem como a **omissão do parecer jurídico quanto ao tema**, implicando infringência ao princípio constitucional da motivação, levando em consideração o exposto, principalmente no que se refere a incompatibilidade entre a modalidade de contratação com os serviços pretendidos pelo Edital, é de se ver que o Edital deve ser retificado para que passe a prever outra forma de contratação, que não seja o Sistema de Registro de Preços.

Às retificações devem seguir a republicação do Edital – e redesignação de data de abertura da sessão –, nos termos do art. 21, § 4º, da Lei nº 8.666/1993.

DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS EM RAZÃO DE FURTO, ROUBO, OU DE ABANDONO NA VIA PÚBLICA, ALÉM DOS VEÍCULOS RELACIONADOS A INFRAÇÃO PENAL, MEDIANTE DETERMINAÇÃO DO DELEGADO DE POLÍCIA OU JUIZ DE DIREITO; OU SOLICITAÇÃO DOS DEMAIS ÓRGÃOS PERTENCENTES AO



SISTEMA NACIONAL DE TRÂNSITO, CONVENIADOS COM O MUNICÍPIO DE LAGUNA/SC PARA O MESMO FIM, CONFORME LEGISLAÇÃO VIGENTE

A Constituição Brasileira consagrou alguns princípios norteadores da administração pública quando, em seu art. 37, *caput*, assim dispõe: "*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**, **impeccabilidade moralidade**, **publicidade** e **eficiência** e, também, ao seguinte:*"(grifou-se)

O princípio da legalidade representa uma garantia para os administrados, **pois, qualquer ato da Administração Pública somente terá validade se respaldado em lei, em sua aceção ampla**. Representa um limite para a atuação do Estado, visando à proteção do administrado em relação ao abuso de poder.

No direito público, princípio da legalidade está disposto no *caput* do artigo 37 da Carta Magna. Ao contrário dos particulares, que agem por vontade própria, à **Administração Pública somente é facultada agir por imposição ou autorização legal**. Ou seja, inexistindo lei, não haverá atuação administrativa legítima.

Citando as sábias palavras de 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, sujeitos 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".

Pretende o presente certame a prestação de serviços de depósito e guarda, operação e gestão de pátios, com estrutura de transporte de guinchos para remoção, recolhimento, apreensão, guarda e depósito de veículos retidos/apreendidos, removidos e recolhidos, em razão de infrações à legislação de trânsito e administrativas, cuja liberação se sujeita à cobrança de diárias e taxas, bem como em decorrência de determinação de autoridade policial ou judicial, cuja liberação, quando autorizada, **ocorre sem ônus**.

Segundo o Código de Trânsito Brasileiro, a autoridade de trânsito ou os seus agentes poderão, dentre outras medidas administrativas, proceder à remoção de veículos nos casos previstos naquele Código, para o depósito fixado pelo órgão ou pela entidade competente, com circunscrição sobre a via.

Dispõe, outrossim, que os serviços de remoção, depósito e guarda de veículo poderão ser realizados por órgão público, diretamente, ou por particular contratado por licitação pública, e a restituição do veículo removido só ocorrerá mediante prévio pagamento de multas, taxas e despesas com remoção e estada, além de outros encargos previstos na legislação específica, pelo proprietário do veículo. Confira-se:

Art. 269. A autoridade de trânsito ou seus agentes, na esfera das competências estabelecidas neste Código e dentro de sua circunscrição, deverá adotar as seguintes medidas administrativas:

I - retenção do veículo;

II - remoção do veículo;

[...]

Art. 270. O veículo poderá ser retido nos casos expressos neste Código.



§ 1º Quando a irregularidade puder ser sanada no local da infração, o veículo será liberado tão logo seja regularizada a situação.

§ 2º. Não sendo possível sanar a falha no local da infração, o veículo, desde que ofereça condições de segurança para circulação, poderá ser liberado e entregue a condutor regularmente habilitado, mediante recolhimento do Certificado de Licenciamento Anual, contra apresentação de recibo, assinalando-se prazo razoável ao condutor para regularizar a situação, para o que se considerará, desde logo, notificado. (Redação dada pela Lei nº 13.160, de 2015)

§ 4º Não se apresentando condutor habilitado no local da infração, o veículo será removido a depósito, aplicando-se neste caso o disposto no art. 271. (Redação dada pela Lei nº 13.281, de 2016) (Vigência)

[...]

Art. 271. O veículo será removido, nos casos previstos neste Código, para o depósito fixado pelo órgão ou entidade competente, com circunscrição sobre a via.

§ 1º A restituição do veículo removido só ocorrerá mediante prévio pagamento de multas, taxas e despesas com remoção e estada, além de outros encargos previstos na legislação específica. (Incluído pela Lei nº 13.160, de 2015)

§ 2º A liberação do veículo removido é condicionada ao reparo de qualquer componente ou equipamento obrigatório que não esteja em perfeito estado de funcionamento. (Incluído pela Lei nº 13.160, de 2015)

§ 3º Se o reparo referido no § 2º demandar providência que não possa ser tomada no depósito, a autoridade responsável pela remoção liberará o veículo para reparo, na forma transportada, mediante autorização, assinalando prazo para reapresentação. (Redação dada pela Lei nº 13.281, de 2016)

§ 4º Os serviços de remoção, depósito e guarda de veículo **poderão ser realizados por órgão público, diretamente, ou por particular contratado por licitação pública**, sendo o proprietário do veículo o responsável pelo pagamento dos custos desses serviços. (Redação dada pela Lei nº 13.281, de 2016)

§ 5º O proprietário ou o condutor deverá ser notificado, no ato de remoção do veículo, sobre as providências necessárias à sua restituição e sobre o disposto no art. 328, conforme regulamentação do CONTRAN. (Incluído pela Lei nº 13.160, de 2015)

[...]

§ 10. O pagamento das despesas de remoção e estada será correspondente ao período integral, contado em dias, em que efetivamente o veículo permanecer em depósito, limitado ao prazo de 6 (seis) meses. (Incluído pela Lei nº 13.281, de 2016)

§ 11. Os custos dos serviços de remoção e estada prestados por particulares poderão ser pagos pelo proprietário diretamente ao contratado. (Incluído pela Lei nº 13.281, de 2016)

§ 12. O disposto no § 11 não afasta a possibilidade de o respectivo ente da Federação estabelecer a cobrança por meio de taxa instituída em lei. (Incluído pela Lei nº 13.281, de 2016)



§ 13. No caso de o proprietário do veículo objeto do recolhimento comprovar, administrativa ou judicialmente, que o recolhimento foi indevido ou que houve abuso no período de retenção em depósito, é da responsabilidade do ente público a devolução das quantias pagas por força deste artigo, segundo os mesmos critérios da devolução de multas indevidas. (Incluído pela Lei nº 13.281, de 2016) (grifou-se)

Da análise de tal dispositivo, observa-se que as taxas e despesas com remoção e estadia apenas são devidas pelo proprietário do veículo, eventualmente apreendido, no caso de cometimento das infrações administrativas previstas no Código de Trânsito Brasileiro. Em casos tais, é o proprietário do veículo que deu causa à apreensão.

Situação bem distinta é aquela em que o bem é apreendido pela autoridade policial ou judicial para a apuração de crimes, hipótese em que não há previsão legal a apontar que o proprietário legítimo tenha a obrigação de realizar o pagamento das despesas de pátio para garantir a sua restituição.

O artigo 120 do Código de Processo Penal é absolutamente silente a respeito, prescrevendo apenas que *"a restituição, quando cabível, poderá ser ordenada pela autoridade policial ou juiz, mediante termo nos autos, desde que não exista dúvida quanto ao direito do reclamante"*. Não cogita, pois, da cobrança de nenhuma taxa para a liberação do veículo apreendido.

Verifica-se, dessa forma, que o CTB regula a remoção e retenção de veículos em decorrência de eventual descumprimento de alguma de suas regras, nada disciplinando sobre a hipótese de remoção e retenção decorrentes das atividades de Polícia Judiciária ou, outrossim, de determinação judicial.

Nesse sentido, o já citado Convênio de Trânsito nº 0063/DETRAN/ASJUR/2022², firmado entre Departamento Estadual de Trânsito – DETRAN/SC, a Polícia Civil de Santa Catarina, a Polícia Militar de Santa Catarina e o **Município de LAGUNA**, com interveniência do Órgão/Entidade Municipal de Trânsito, para a delegação de atividades prevista Lei Federal nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 – Código de Trânsito Brasileiro – CTB, com fundamento no art. 251 da norma, cujo **objeto se limita a:**

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

O presente convênio tem por objeto estabelecer condições para uma ação conjunta entre as partes conveniadas, visando à fiscalização do trânsito e engenharia de tráfego e de campo, aplicação de medidas administrativas e de penalidades por infração de trânsito, de multas e sua respectiva arrecadação e destinação; o adequado controle da utilização das vias públicas por pessoas, veículos e animais, isolados ou em grupos, conduzidos ou não, para fins de circulação, parada, estacionamento e operação de carga ou descarga, **nos limites terrestres do município na conformidade da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro)**

Portanto, ante a **ausência de convênio** entre o Poder Público Municipal, Estado de Santa Catarina e Poder Judiciário, quanto aos custos com a operação da prestação dos serviços de remoção e guarda de veículos apreendidos **no âmbito processual penal**, há necessidade de adequação dos termos e condições expressos

² Publicado no DOE nº 21.835 de 15 de Agosto de 2022, pg 14.



no referido edital, até porque, não se pode cogitar de eventual graciousidade do serviço de remoção e guarda do veículo por parte da empresa conveniada com o Poder Público, diante dos custos com a operação.

Quanto aos custos para a realização dos serviços, a Cláusula Sétima – Das Obrigações – da Contratada **é firme ao dispor que:**

7.1.13 É de responsabilidade da CONTRATADA, todos os encargos fiscais, trabalhistas, previdenciárias e outros inerentes ao cumprimento do objeto deste contrato, ficando o Departamento de Trânsito e órgãos conveniados isenta de qualquer responsabilidade civil ou criminal.

7.1.14. Todas e quaisquer despesas necessárias para o objeto desta licitação, tais como: Pedágio, Balsa, tributos, encargos e contribuições sociais/fiscais/parafiscais, fretes, seguros e demais despesas inerentes, serão de responsabilidade da CONTRATADA.

Como se não bastasse, temos que dentre as **justificativas** presentes no Termo de Referência, **este certame aponta** a Lei Complementar nº 449 de 04/02/2022 (alterada pela Lei Complementar Municipal nº 486 de 20/06/2023) - que dispõe sobre o serviço de guincho, remoção e depósito de veículos em decorrência de contravenção à legislação de trânsito no município de Laguna – a qual **afronta, de forma inconteste, o contido no artigo 328, do CTB**, ao preconizar que:

Art. 3º [...]

§ 3º Fica isento do pagamento dos custeios dos serviços de guincho, remoção e depósito o proprietário ou responsável pelo veículo apreendido em caso de furto ou roubo.

Art. 5º [...]

Parágrafo único. Não será exigido o pagamento das taxas nos casos em que for determinada, por decisão judicial, a devolução de veículo sem ônus ao proprietário.

Sobre o tema, o artigo 328, do CTB, determina que:

Art. 328. O veículo apreendido ou removido a qualquer título e não reclamado por seu proprietário dentro do prazo de sessenta dias, contado da data de recolhimento, será avaliado e levado a leilão, a ser realizado preferencialmente por meio eletrônico. (Redação dada pela Lei nº 13.160, de 2015)

§ 14. Se identificada a existência de restrição policial ou judicial sobre o prontuário do veículo, a autoridade responsável pela restrição será notificada para a retirada do bem do depósito, mediante a quitação das despesas com remoção e estada, ou para a autorização do leilão nos termos deste artigo. (Redação dada pela Lei nº 13.281, de 2016) (Vigência)

§ 15. Se no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da notificação de que trata o § 14, não houver manifestação da autoridade responsável pela restrição judicial ou policial, estará o órgão de trânsito autorizado a promover o leilão do veículo nos termos deste artigo. (Incluído pela Lei nº 13.281, de 2016) (Vigência)

§ 16. Os veículos, sucatas e materiais inservíveis de bens automotores que se encontrarem nos depósitos há mais de 1 (um) ano poderão ser



destinados à reciclagem, independentemente da existência de restrições sobre o veículo. (Incluído pela Lei nº 13.281, de 2016) (Vigência)

§ 17. O procedimento de hasta pública na hipótese do § 16 será realizado por lote de tonelagem de material ferroso, observando-se, no que couber, o disposto neste artigo, condicionando-se a entrega do material arrematado aos procedimentos necessários à descaracterização total do bem e à destinação exclusiva, ambientalmente adequada, à reciclagem siderúrgica, vedado qualquer aproveitamento de peças e partes. (Incluído pela Lei nº 13.281, de 2016) (Vigência)

§ 18. Os veículos sinistrados irrecuperáveis queimados, adulterados ou estrangeiros, bem como aqueles sem possibilidade de regularização perante o órgão de trânsito, serão destinados à reciclagem, independentemente do período em que estejam em depósito, respeitado o prazo previsto no **caput** deste artigo, sempre que a autoridade responsável pelo leilão julgar ser essa a medida apropriada. (Incluído pela Lei nº 13.281, de 2016) (Vigência) (grifou-se)

Além disso, temos que a Lei Federal n.º 8.987/95, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, estabelece que a concessionária será remunerada com a arrecadação de tarifas dos usuários dos serviços, **mas, estabelece, também**, que no atendimento às peculiaridades de cada serviço público, poderá o poder concedente prever, em favor da concessionária, no edital de licitação, a possibilidade de outras fontes provenientes de receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados, com ou sem exclusividade, com vistas a favorecer a modicidade das tarifas, observado o disposto no art. 17 desta Lei:

Art. 11. No atendimento às peculiaridades de cada serviço público, poderá o poder concedente prever, em favor da concessionária, no edital de licitação, a possibilidade de outras fontes provenientes de receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados, com ou sem exclusividade, com vistas a favorecer a modicidade das tarifas, observado o disposto no art. 17 desta Lei.

Parágrafo único. As fontes de receita previstas neste artigo serão obrigatoriamente consideradas para a aferição do inicial equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Desta forma, ainda que, em regra, as concessionárias devam ser remuneradas diretamente pelos usuários do serviço, nada impede que o EDITAL e o CONTRATO DE CONCESSÃO estabeleçam formas alternativas, complementares e acessórias de remuneração da concessionária, inclusive, se for o caso, subsídio estatal.

Por fim, não se descuida da previsão contida no Termo de Referência, item 18.5:

18.5 Se, entretanto, houver ordem judicial para a liberação de veículo sem o pagamento das despesas acima mencionadas, a prestadora de serviços deverá cumprir a ordem judicial, recebendo os valores pela CONTRATANTE, que terá que buscar os meios legais de ressarcir as suas despesas, ficando O Departamento de Trânsito do Município de Laguna e os órgãos integrantes do Sistema Nacional de Trânsito, conveniados com o município, isentos de qualquer responsabilidade.



Contudo, tal previsão, além de não abranger eventual liberação pela autoridade policial, não especifica qual será a forma, prazo e/ou condições, para que a “CONTRATANTE” realize o pagamento dos valores devidos à título de remoção e estadia para a empresa conveniada pela liberação dos veículos, **sem ônus**, “por ordem judicial”

Alias, considerando o contido no item 17.4 do Termo de Referência, no sentido de que “17.4 Os Contratos decorrentes deste processo licitatório ou os instrumentos que os substituírem **terão vigência de 12 (doze) meses a partir do exercício financeiro em que forem firmados**”, não havendo previsão para prorrogação, pertinente aqui as seguintes indagações:

- 1) A quem caberá os custos de eventual locação do pátio, manutenção, sistema de segurança, funcionários, seguro, e demais despesas e encargos fiscais **ante** o encerramento do contrato **e a** existência de veículos ainda recolhidos no pátio?
- 2) Os veículos ainda mantidos no pátio até então conveniado seriam removidos, de imediato, no dia seguinte?
- 2) A quem caberá os custos com a transferência/remoção dos veículos de um pátio a outro?
- 3) Qual será a forma, prazo e/ou condições, para que a “CONTRATANTE” realize o pagamento dos valores devidos à empresa conveniada à título de remoção e estadia dos veículos mantidos no pátio após o encerramento do contrato?
- 5) Qual o procedimento a ser adotado junto ao Detran/SC para a transferência de custódia dos veículos de um a pátio a outro junto ao sistema DetranNet? A quem caberia esta função?

Como sabido, a Administração nada pode fazer senão o que a lei determina. Trata-se de uma relação de subordinação para com a lei, pois se assim não o fosse, poderiam as autoridades administrativas impor obrigações e proibições aos administrados, independente de lei. Daí decorre que nessa relação só pode fazer aquilo que está expresso na lei.

Independente do nível de atuação, toda ação do Estado que implique na obrigação de alguém fazer ou deixar de fazer alguma coisa, deve necessariamente ser precedido de uma lei que delinear os poderes-deveres do Estado, bem como os deveres relativos a um fazer ou a uma abstenção a que cada indivíduo está sujeito.

Portanto, há necessidade de adequação dos termos e condições expressos no referido edital, até porque foge a razoabilidade e em manifesta afronta aos princípios constitucionais, em especial ao da legalidade, cogitar de eventual gratuidade do serviço de remoção e guarda do veículo por parte da empresa conveniada com o Poder Público, diante dos custos com a operação.

ESPECIFICAÇÕES, QUANTIDADES ESTIMADA E ESTIMATIVA DA DESPESA

O Edital preconiza no item 2.10.1 do Termo de Referência que

2.10.1 Os serviços de guinchamento serão remunerados da seguinte forma:



Todas as vezes que o serviço de guinchamento for realizado, a empresa vencedora receberá a taxa de remoção acrescido do km rodado.

Na sequência destaca tabelas dos valores das taxas de remoção, diária de pátio e Lote1, onde aponta o Valor Global de Referência de R\$ 340.837,00.

LOTE 1					
ORDE M	QTIDAD E	UN	ESPECIFICAÇÃO	**VALOR UNITÁRIO DE REFERÊN CIA	VALOR TOTAL
1	30.000	KM	SERVIÇO DE GUINCHO MOTOCICLETAS, CICLOMOTORES E SIMILARES	R\$ 4,8691	R\$ 146.073,00
2	30.000	KM	SERVIÇO DE GUINCHO DE AUTOMÓVEIS, CAMINHONETES E SIMILARES	R\$ 4,8691	R\$ 146.073,00
3	10.000	KM	SERVIÇO DE GUINCHO DE CAMINHÕES, ÔNIBUS, TRATORES E SIMILARES	R\$ 4,8691	R\$ 48.691,00
Valor Global de Referência: 340.837,00					

Nos termos do art. 18, do Decreto nº 3.555/00,

Art. 8º A fase preparatória do pregão observará as seguintes regras:

I - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou a realização do fornecimento, devendo estar refletida no termo de referência;

II - o **termo de referência** é o documento que **deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração**, diante de **orçamento detalhado**, considerando os **preços praticados no mercado**, a **definição dos métodos**, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato;

III - a autoridade competente ou, por delegação de competência, o ordenador de despesa ou, ainda, o agente encarregado da compra no âmbito da Administração, **deverá:**

a) **definir o objeto do certame e o seu valor estimado em planilhas**, de forma clara, concisa e objetiva, de acordo com termo de referência elaborado pelo requisitante, em conjunto com a área de compras, **obedecidas as especificações praticadas no mercado;**

b) justificar a necessidade da aquisição;

c) estabelecer os critérios de aceitação das propostas, as exigências de habilitação, as sanções administrativas aplicáveis por inadimplemento e as



cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos e das demais condições essenciais para o fornecimento; e

d) designar, dentre os servidores do órgão ou da entidade promotora da licitação, o pregoeiro responsável pelos trabalhos do pregão e a sua equipe de apoio;

IV - constarão dos autos a motivação de cada um dos atos especificados no inciso anterior e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento estimativo e o cronograma físico-financeiro de desembolso, se for o caso, elaborados pela Administração; e

V - para julgamento, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e os parâmetros mínimos de desempenho e de qualidade e as demais condições definidas no edital. (grifou-se)

De uma simples leitura, constata-se que não há no termo de referência orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, ou mesmo valor estimado em planilhas, sequer motivação.

A tabela não explica porque a quantidade especificada do Lote 1 é em KM. Como se daria o controle? Qual seria a quilometragem mínima? A cada 01 Km rodado, acrescenta-se 1 UFIRM - Unidade Fiscal de Referência Municipal?

O valor global de referência da forma como se apresenta, não evidencia contabilizar a taxa de diária e a taxa de remoção devidas, impossibilitando, a análise pela empresa licitante quando a viabilidade ou não de participar no certame. Sequer é possível deduzir a quantidade estimada de veículos para a licitação, considerando o tempo de vigência do contrato – no caso de 12 meses, sem previsão de prorrogação.

Tais informações são imprescindíveis, inclusive para delimitar os custos das empresas interessadas, notadamente no que diz respeito à amortização dos investimentos. Sem tal clareza, não há como prosseguir este processo, sendo necessário anulá-lo.

A estimativa de preços apresentada pela Administração Pública deve corresponder a uma contraprestação justa e razoável, de forma a cobrir os custos e permitir que o contratado aufera algum lucro. Portanto, a ilegalidade da estimada pesquisa de preços constitui-se em vício insanável de origem, ficando o edital nulo de pleno direito e seus frutos sem efeito, tornando-o não abjudicável ainda que seja mantido o certame nas atuais condições.

ESPECIFICAÇÕES DOS VEÍCULOS GUINCHOS

O certame prevê que a empresa sagrada vencedora possua, ao menos, 02(dois) veículos Guincho – pesado e leve.

Ocorre, que tais veículos são impróprios para resgate de veículos acidentados e/ou abandonados em áreas de encostas, ladeiras, pontes, viadutos, locais alagados ou próximo de rios e lagos, ou localidades de difícil acesso que exijam o uso de equipamentos específicos para a operação de resgate, no caso de Caminhão Munk ou guindauto.



Em Laguna é comum o resgate de veículos que nas curvas do Iró, Lagoa Santo Antônio e Pedra do Frade.

Sendo assim, há que se retificar o presente Edital para que conste a quem será atribuído os custos com tais equipamentos e mão de obra.

ESPECIFICAÇÕES DO PÁTIO

Não há no Edital especificação quanto a área total mínima de pátio a ser disponibilizada pela empresa licitante para o abrigo dos veículos, bem como a necessidade de manter área coberta, a merecer a devida regularização.

O que se tem é a especificação do espaço que cada tipo de veículo deverá ocupar, o que não permite deduzir a área total necessária.

De registrar, ainda, que o edital não prevê qualquer orientação de como a empresa vencedora do certame irá abrigar os veículos mantidos na atual empresa concessionária, pois terá que abrigar os veículos desta, em razão do novo certame.

Novamente, se destaca: Considerando contido no item 17.4 do Termo de Referência, no sentido de que *“17.4 Os Contratos decorrentes deste processo licitatório ou os instrumentos que os substituírem **terão vigência de 12 (doze) meses a partir do exercício financeiro em que forem firmados**”*, não havendo previsão para prorrogação, pertinente aqui as seguintes indagações:

- 1) A quem caberá os custos de eventual locação do pátio, manutenção, sistema de segurança, funcionários, seguro, e demais despesas e encargos fiscais **ante** o encerramento do contrato **e a** existência de veículos ainda recolhidos no pátio?
- 2) Os veículos ainda mantidos no pátio até então conveniado seriam removidos, de imediato, no dia seguinte?
- 2) A quem caberá os custos com a transferência/remoção dos veículos de um pátio a outro?
- 3) Qual será a forma, prazo e/ou condições, para que a “CONTRATANTE” realize o pagamento dos valores devidos à empresa conveniada à título de remoção e estadia dos veículos mantidos no pátio após o encerramento do contrato?
- 5) Qual o procedimento a ser adotado junto ao Detran/SC para a transferência de custódia dos veículos de um a pátio a outro junto ao sistema DetranNet? A quem caberia esta função?

De rigor, portanto, a regularização do edital.

QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

Nos termos do art. 13, do Decreto nº 3.555/00,

Art. 13. Para habilitação dos licitantes, será exigida, exclusivamente, a documentação prevista na legislação geral para a Administração, relativa à:

I - habilitação jurídica;

II - qualificação técnica;

III - qualificação econômico-financeira;

IV - regularidade fiscal; e

V - cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição e na Lei nº 9.854, de 27 de outubro de 1999. (grifou-se)



Por sua vez, o art. 30 da lei de Licitações, quanto a documentação relativa à qualificação técnica aqui aplicável de forma subsidiária, preconiza que:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

Diante da ausência de previsão no Edital a respeito, de rigor a sua retificação, de forma justificada.

TEMPO DE DESLOCAMENTO

Determina o Edital que

4.2.6 O serviço de remoção de autos e motocicletas deverá chegar ao local do guinchamento em tempo não superior a 30 (trinta) minutos de sua solicitação pela autoridade competente.

4.2.7 Deverá ser disponibilizado, sempre que solicitado, veículo com capacidade para remoção de veículos pesados, que deverá chegar ao local do guinchamento em tempo não superior a 30 (trinta) minutos, de sua solicitação pela autoridade competente.

Todavia, tal tempo é insuficiente em ocorrências que necessite do deslocamento da Balsa, e no interior, a merecer atenção da Administração, majorando o tempo nesses casos, ante a dificuldade/morosidade de acesso.

INÍCIO DO GUINCHAMENTO

Aponta o certame com base na Lei Complementar nº 449 de 04/02/2022 (alterada pela Lei Complementar Municipal nº 486 de 20/06/2023) - que dispõe sobre o serviço de guincho, remoção e depósito de veículos em decorrência de contravenção à legislação de trânsito no município de Laguna,

§ 1º Para fins de aferição do valor das taxas, a quilometragem será contada a partir do local de início do processo de guinchamento até o local do depósito;



§ 2º O início do serviço de guinchamento caracteriza-se a partir do momento em que o guincho inicia o processo de remoção, **baixando a plataforma.** (grifou-se)

Ocorre, que nos termos da Resolução CONTRAN Nº 985, DE 15 DE DEZEMBRO DE 2022, **8.2 Remoção do veículo:**

“Considera-se iniciada a operação de remoção quando o veículo destinado para a remoção (guincho) se encontrar no local da infração e o responsável pelo guincho já tiver iniciado qualquer procedimento mecânico de guinchamento, tais como, destravamento do sistema de transmissão ou de frenagem, amarração de rodas, veículo sobre ao menos um dos patins, colocação de veículo na lança do guincho, ou, subida de veículo, ainda que parcial, na plataforma do guincho, entre outros.”

Portanto, a retificação no ponto é medida que se impõe.

AUSÊNCIA DE PREVISÃO DE JUROS E PENALIZAÇÕES PARA PAGAMENTOS EM ATRASO. OFENSA AO ART. 40, XIV, ‘D’ DA LEI Nº 8.666/1993:

É de se ver que o Edital contém ilegalidade por deixar de prever juros por eventuais atrasos nos pagamentos à contratada.

Nesse sentido, verifica-se que em que pese o Edital prever a correção monetária, a qual consiste em recomposição da perda do poder aquisitivo da moeda, não há possibilidade de confundir com penalização ou compensação, que em regra são traduzidas em previsão de juros para o caso de pagamento em atraso. De modo que se faz necessário contemplar ambas as previsões, a correção monetária e juros.

A contrariedade ao comando legal é flagrante, como se observa da lição doutrinária de MARÇAL JUSTEN FILHO:

“20.3) As compensações financeiras e consequências do inadimplemento O ato convocatório deve disciplinar as condições de adimplemento e **consequências de inexecução**, tanto no tocante ao particular como à própria Administração. **Omitir disciplina da conduta estatal é um desvio de óptica, incompatível com o Estado Democrático de Direito.** A ideia de democracia exige a submissão do Estado e de seus agentes à observância dos princípios jurídicos fundamentais. Entre esses princípios, está o da obrigatoriedade das convenções e da vedação à impunidade.

Não é cabível que o Estado pretenda, através da omissão de regras sobre consequências de inadimplemento, assegurar a si próprio regime excludente de sanções em caso de infração ao Direito. Aliás, há dispositivo constitucional explícito submetendo o Estado a responder por atos ilícitos (contratuais ou não).

Significa que, **omisso o edital acerca do tema, qualquer particular pode provocar a Administração e exigir esclarecimento. Destaque-se que essa disciplina não é facultativa, mas obrigatória.**” (JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 15 ed. São Paulo: Dialética, 2012, p. 648) (grifou-se)



Veja-se que a lei exige a previsão de correção monetária e juros, não bastando apenas uma delas. Ora, a correção monetária apenas recompõe o poder da moeda, enquanto juros correspondem à penalização pelo ato ilícito consistente no atraso do pagamento.

Isso porque é evidente que os licitantes deverão levar em consideração a existência (e os riscos disso decorrentes) ou não de previsão contratual de compensações financeiras e penalizações por eventuais atrasos nos pagamentos, o que certamente afeta a formulação da proposta.

Portanto, o vício deve ser sanado, com a republicação do Edital contendo previsão acerca das consequências de atrasos no pagamento (juros e atualização monetária) devidos a empresa contratada.

Às retificações devem seguir a republicação do Edital e a redesignação de data de abertura da sessão.

REQUERIMENTOS

Ante o exposto, a IMPUGNANTE, confiando nos doutos conhecimentos e, sobretudo, no elevado senso de justiça de VOSSA SENHORIA pede, espera e confia que se digne a adequar o ato convocatório, com o afastamento das condições debatidas e providências decorrentes, que divergem, frontalmente, da aplicação legal que ora – e sempre - se impõe adotar.

Outrossim, uma vez persistindo as irregularidades apontadas, a impugnante tomará as medidas judiciais e administrativas pertinentes a resguardar a competitividade do certame, a isonomia entre os licitantes e a legalidade do edital.

Nestes Termos,
Pede Deferimento.

Laguna/SC, 26 de julho de 2023.

BRUNO JUSTINO ME