



PREFEITURA MUNICIPAL DE PASSABÉM
ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 058/2025

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 007/2025

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

OBJETO: Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa para prestação de serviços de intermediação no fornecimento de combustíveis, peças e manutenção da frota de veículos e equipamentos, mediante a implantação de sistema informatizado e integrado de gestão de frota, por meio de aplicação web e aplicativo mobile, com tecnologia de cartão micro processado (com chip) para abastecimento, troca de filtros, aditivos, óleos lubrificantes, lavagens e borracharia e software com tecnologia web para manutenção preventiva e corretiva com fornecimento de peças, acessórios, pneus, serviços de reboque e serviços com mão-de-obra, através de rede de postos, oficinas, concessionárias e auto peças credenciadas pela contratada, em atendimento ao Município de Passabém/MG.

1- DO BREVE RESUMO E DA ADMISSIBILIDADE.

Trata-se de IMPUGNAÇÃO ao edital do Pregão Eletrônico nº 007/2025 que tem como objeto o registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa para prestação de serviços de intermediação no fornecimento de combustíveis, peças e manutenção da frota de veículos e equipamentos, mediante a implantação de sistema informatizado e integrado de gestão de frota, por meio de aplicação web e aplicativo mobile, com tecnologia de cartão micro processado (com chip) para abastecimento, troca de filtros, aditivos, óleos lubrificantes, lavagens e borracharia e software com tecnologia web para manutenção preventiva e corretiva com fornecimento de peças, acessórios, pneus, serviços de reboque e serviços com mão-de-obra, através de rede de postos, oficinas, concessionárias e auto peças credenciadas pela contratada, em atendimento ao Município de Passabém/MG, protocolado na data de 17/07/2025, pela empresa **CARLETTO GESTÃO DE SERVIÇOS LTDA.**

Em resumo, a Impugnante se fundamenta nos seguintes tópicos para pleitear o seu pedido de reforma do instrumento editalício, quais sejam:

“1. Agrupamento de Serviços Distintos em um Único Lote A impugnação critica a união de dois mercados distintos (gerenciamento de abastecimento e gerenciamento de manutenção) em um mesmo lote, alegando que isso exclui empresas especializadas em cada segmento, reduzindo a competitividade. Argumenta que essa condição contraria a Súmula 247 do TCU, que determina a adjudicação por item quando o objeto é divisível, e cita jurisprudência de tribunais de contas que reprovam a agregação indevida de serviços em licitações. Defende que a separação em lotes distintos aumentaria a participação de licitantes e traria maior vantagem ao erário.

2. Restrição a Sistemas com Cartão Magnético. A empresa contesta a limitação do edital a empresas que utilizam cartão magnético para gerenciamento de abastecimento, excluindo sistemas web similares ou superiores. Afirma que seu sistema dispensa o uso de cartões, operando com senhas pessoais intransferíveis e controle em tempo real, o que,



PREFEITURA MUNICIPAL DE PASSABÉM
ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

segundo ela, oferece maior segurança e eficiência. Aduz que a exigência do cartão magnético não tem fundamento técnico, onera o contrato e restringe a competitividade, citando exemplos de outros municípios que não adotam essa exigência.

3. Exigência de Preposto Presencial. A impugnante argumenta que a exigência de um preposto com atendimento presencial na sede da Prefeitura é desnecessária e excessiva, pois os serviços podem ser gerenciados remotamente por meio de sistemas web. Sustenta que essa exigência restringe a participação de empresas que não possuem estrutura física no município, violando os princípios da economicidade e razoabilidade. Além disso, cita o art. 118 da Lei nº 14.133/2021, que prevê a necessidade de preposto apenas quando justificada, e jurisprudência do TCU que considera dispensável a presença física em serviços remotos.

4. DA LIMITAÇÃO A TAXA DA REDE CREDENCIADA. A impugnante aduz que o edital prevê Taxa para o estabelecimento credenciado: 2,00% (dois por cento) Da leitura do item acima transcrito observamos que a Prefeitura exige que os licitantes não cobrem dos credenciados taxa superior a 2,00% (dois por cento) sobre o valor do faturamento dos serviços prestados e produtos fornecidos. Sendo assim, requer-se a exclusão da limitação de edital da taxa a ser cobrada da rede credenciada, tendo em vista a ilegal parametrização desta.

Por fim, a empresa requer:

a) que sejam recebidas a presente impugnação, por tempestiva, nos termos da Legislação em vigor;

B) que seja esclarecido a forma de julgamento, onde caso único seja realizado em lotes distintos para manutenção e abastecimento, aumentando a ampla competitividade em cumprimento a Sumula 247 do TCU e a legislação vigente;

C) que seja admitida a participação no certame de empresas com sistema de gerenciamento similares que dispensem o uso de cartão magnético para o item referente ao gerenciamento das manutenções;

D) que seja excluído a exigência da exigência indique um preposto, com atendimento presencial na sede da Prefeitura, tendo em vista que esta medida é a mais adequada em razão dos princípios da proporcionalidade, razoabilidade isonomia e ampliação do caráter competitivo do certame público, e pelos argumentos acima trazidos;

E) A exclusão da limitação do edital quanto a taxa de rede credenciada, visando ampliar a competitividade do certame;

G) não sendo este o entendimento de Vossa Senhoria, que submeta a Impugnação à Autoridade Superior competente para apreciação final;

Em síntese, estes são os pontos arguidos pela Impugnante.

A Lei 14.133/21 define em seu art. 164 a legitimidade e prazo para a utilização do instrumento de esclarecimento, vejamos:



PREFEITURA MUNICIPAL DE PASSABÉM
ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima **para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei** ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

O pedido de impugnação foi recebido em 18 de julho de 2025. A realização do certame, por sua vez, está marcada para 23 de julho de 2025, dessa forma, o pedido é TEMPESTIVO, pelo que se passa à análise de seu mérito.

2- DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Da Alegação de União de Mercados Distintos em um Único Lote – Alegação de Violação a Ampla Competitividade.

A impugnação apresentada defende a divisão em lotes separados (abastecimento x manutenção), entretanto, deve-se ressaltar que a gestão integrada de frota visa à redução de custos e à otimização de processos, alinhando-se ao princípio da economia de escala previsto no art. 5º, XXII, da Lei nº 14.133/2021.

A indivisibilidade prática do objeto decorre da necessidade de unificação dos serviços sob uma mesma infraestrutura (rede credenciada) e sistema de gestão, garantindo maior eficiência e controle operacional.

Nesse sentido, a aplicação da Súmula 247 do TCU ocorre apenas quando há prejuízo à competitividade, o que não se verifica neste caso, pois há empresas plenamente habilitadas para atender a totalidade do escopo do contrato, garantindo concorrência saudável.

No tocante às exigências estabelecidas na norma editalícia, o Acórdão N°195/2003 do douto Tribunal de Contas da União, nos diz, através de Decisão emanada de seu Plenário que:

[...]cabe à Administração, com vista a preservar o patrimônio público... arbitrar quais as exigências a serem colocadas em edital, desde que não direcione a licitação, para se resguardar de possíveis licitantes sem capacitação para assumir um contrato cuja complexidade e materialidade foram previamente definidas pelo administrador[...]

A jurisprudência reforça essa tese. O próprio TCE-PR, no Processo nº 31257417, já reconheceu que a agregação em lote único é válida quando há benefício ao erário, evidenciando a legalidade e viabilidade da estrutura adotada.

A justificativa para o não parcelamento do objeto está claramente prevista Termo de Referência, que assim dispôs:

17.1. A justificativa para o parcelamento em lote para abastecimento e lote para manutenção baseia-se na necessidade de uma gestão eficiente e eficaz da frota de veículos e equipamentos do Município. O parcelamento permitirá uma melhor organização e controle dos serviços de intermediação no fornecimento de combustíveis e manutenção da frota,



PREFEITURA MUNICIPAL DE PASSABÉM
ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

garantindo que cada lote atenda de forma específica e detalhada às necessidades distintas de abastecimento e manutenção.

17.2. O lote para abastecimento visa a contratação de serviços especializados na distribuição de combustíveis, troca de filtros, aditivos, óleos lubrificantes, lavagens e borracharia. A utilização de um sistema informatizado e integrado de gestão de frota, por meio de aplicação web e aplicativo mobile com tecnologia de cartão microprocessado (com chip), permitirá um controle rigoroso e em tempo real do consumo de combustíveis e outros insumos, otimizando o abastecimento e reduzindo custos operacionais.

17.3. Por outro lado, o lote para manutenção focará na contratação de serviços que envolvem a manutenção preventiva e corretiva dos veículos e equipamentos, com fornecimento de peças, acessórios, pneus, serviços de reboque e mão-de-obra qualificada. O software com tecnologia web garantirá que todas as necessidades de manutenção sejam atendidas de forma adequada, registrando e acompanhando cada intervenção realizada.

17.4. Esse parcelamento em lotes assegura que os serviços sejam prestados de maneira segmentada e especializada, permitindo uma maior eficiência e qualidade na gestão da frota. Além disso, proporciona uma fiscalização mais apurada e detalhada dos serviços prestados, garantindo que cada lote cumpra com os requisitos e padrões de qualidade estabelecidos.

A experiência operacional prévia demonstrou a importância da integração de sistemas para a otimização da gestão administrativa, financeira, contábil e de recursos humanos. Da mesma forma, a gestão de frotas exige uma abordagem similar para garantir a eficiência na tomada de decisões e na geração de relatórios confiáveis.

A manutenção de um modelo integrado oferece benefícios substanciais, como a redução dos custos com pessoal e a eliminação do retrabalho operacional, garantindo uma administração mais eficaz e alinhada com os princípios constitucionais de eficiência na administração pública.

Diante disso, a impugnação não deve prosperar, pois a adoção da gestão integrada atende aos preceitos legais e traz vantagens objetivas para a Administração Pública, garantindo eficiência e racionalização dos recursos.

2.2. Da restrição relativa a adoção do Sistema com Cartão Magnético.

A impugnante sustenta que o edital direciona indevidamente a contratação para empresas que possuem sistema de pagamento por cartão magnético, excluindo, de forma equivocada, outras tecnologias que dispensam esse uso. Além disso, argumenta que, em certames de outros municípios para serviços semelhantes, não foi exigido tal meio de pagamento.

No entanto, é imperativo ressaltar que a Administração Pública está vinculada aos princípios da eficiência, transparência e economicidade, conforme disposto no artigo 37 da Constituição Federal. A tomada de decisões administrativas deve observar a relação custo-benefício e a busca pela solução mais vantajosa para o interesse público.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PASSABÉM
ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

É evidente que as necessidades e particularidades de cada Município são distintas, devendo a escolha do modelo de gestão ser pautada na realidade administrativa local e nos critérios técnicos específicos para garantir a melhor prestação do serviço público.

A exigência do pagamento por meio de cartão magnético não se trata de mera formalidade, mas sim de um mecanismo de controle, transparência e eficiência na gestão dos recursos públicos.

Por meio dessa tecnologia, torna-se possível a geração de relatórios detalhados e auditáveis, permitindo uma análise minuciosa dos gastos com manutenção da frota e identificando possíveis áreas de otimização e redução de custos.

Com registros eletrônicos precisos das transações, o Município consegue manter um monitoramento efetivo do orçamento destinado à frota, prevenindo desperdícios e despesas indevidas.

Ademais, a utilização do cartão magnético agiliza os processos de pagamento, reduzindo a burocracia e os atrasos na prestação dos serviços essenciais. Ao garantir um sistema integrado e eficiente, a Administração assegura não apenas a qualidade e continuidade dos serviços públicos, mas também reforça a confiança da população na gestão municipal, consolidando uma governança transparente e responsável.

Dessa forma, a exigência do cartão magnético para abastecimento, no presente certame é plenamente justificada e amparada juridicamente, atendendo aos interesses públicos e garantindo um modelo de gestão moderno, eficiente e econômico, conforme os princípios constitucionais e administrativos que regem a Administração Pública.

2.3. Da exigência de preposto presencial.

A impugnação apresentada questiona a exigência de preposto presencial na sede do Município, alegando sua desnecessidade e caráter restritivo.

No entanto, tal exigência possui amparo legal e objetiva garantir a eficiência, transparência e qualidade na execução contratual, conforme dispõe o art. 118 da Lei de Licitações, vejamos:

Art. 118. O contratado deverá manter preposto aceito pela Administração no local da obra ou do serviço para representá-lo na execução do contrato.

No presente caso, a presença física do preposto é essencial para: Viabilizar respostas ágeis a eventuais problemas operacionais, como falhas no sistema de abastecimento e manutenção; permitir fiscalização direta por parte da Administração Pública, assegurando maior controle e transparência, nos termos do artigo 6º, IV, da mesma lei; favorecer a integração com a rede credenciada local, promovendo a coordenação *in loco* para a efetiva execução dos serviços.

Não obstante, o entendimento jurisprudencial do Tribunal de Contas da União invocado pela impugnante possui aplicação restrita a serviços de natureza exclusivamente remota, não se estendendo à hipótese em análise. No caso, a prestação dos serviços objeto da licitação — que compreende a gestão integrada de frota com intermediação operacional em postos de abastecimento e oficinas mecânicas credenciadas — demanda acompanhamento presencial permanente, tanto para garantia da imediata solução de contingências quanto para fiscalização direta pela Administração.

Neste sentido, se faz necessário a presença do preposto da empresa, para que seja efetuado o treinamento e operação do sistema, visto se tratar de uma tecnologia que precisa de



PREFEITURA MUNICIPAL DE PASSABÉM
ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

orientação e acompanhamento, para que de fato seja respeitado os princípios basilares do interesse público.

Tal peculiaridade justifica, portanto, a indispensabilidade da manutenção de preposto no local de execução, em estrita conformidade com o disposto no art. 118 da Lei nº 14.133/2021.

Diante do exposto, conclui-se que a exigência de preposto presencial constitui medida proporcional e adequada aos fins perseguidos pela Administração, pois:

- (i) Assegura a continuidade e excelência na prestação dos serviços, viabilizando resposta imediata a eventuais contingências operacionais;
- (ii) Não configura ônus desarrazoado aos licitantes, uma vez que a estruturação de representação local é compatível com a complexidade e natureza do objeto contratual — que demanda interação física com redes credenciadas;
- (iii) (iii) Reforça a segurança jurídica e eficiência contratual, conforme os princípios da economicidade (art. 5º, XXI, Lei nº 14.133/2021) e boa-fé objetiva, ao alinhar meios e fins na execução do contrato.

Assim, a medida harmoniza os interesses públicos e privados, garantindo controle administrativo efetivo sem restringir indevidamente a competitividade.

2.4. Da limitação da taxa da rede credenciada.

Tal qual cediço, para que o contrato seja verdadeiramente viável do ponto de vista econômico, a Administração Municipal deve se cercar de cuidados com vistas a impedir práticas abusivas que levem a prejuízos ao erário.

Acerca do tema oportuno considerar o julgamento do TCU ponderando acerca da melhor forma de se evitar as desvantagens desse tipo de contratação, senão vejamos:

5. O princípio da economicidade no julgamento das propostas indaga-se, então, qual seria o critério de julgamento de proposta apto para atender ao princípio da economicidade, quando o objeto da licitação for a contratação de empresa especializada em administração e gerenciamento da manutenção preventiva e corretiva de veículos. Sem fugir do tipo de licitação cujo critério de seleção da proposta seja baseado no menor preço ofertado pelo licitante (art. 45, § 1º, I, da Lei nº 8.666/93), a resposta é a busca da proposta que ofereça o menor valor da mão de obra (hora/homem) para o serviço de manutenção. Assim, deve vencer a licitação a empresa gerenciadora que oferecer o menor preço da hora trabalhada, tanto para a manutenção preventiva como para a corretiva, sem perder de vista que para cada tipo de serviço há tabelas oficiais desenvolvidas pelas montadoras para o quantitativo de mão de obra a ser despendido para cada espécie de serviço (tabela de tempo padrão de reparos). Pelo critério do menor valor hora/homem, o preço do serviço executado será o mesmo, em qualquer oficina da rede credenciada. Afasta-se, ainda, a necessidade de estabelecer-se, no edital, como medida de redução de custos para a Administração, a obrigação de a empresa gerenciadora buscar três orçamentos com base na localização geográfica das oficinas, ou seja, aquelas mais próximas do veículo a ser reparado. Sendo uniforme o valor da hora/homem, a empresa gerenciadora incumbir-se-á de escolher a oficina credenciada mais



PREFEITURA MUNICIPAL DE PASSABÉM
ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

próxima, reduzindo custos. E como ficaria a despesa relativa às peças, já que excluída do critério de julgamento? Basta que o instrumento convocatório, que é a lei do certame, estabeleça o percentual de desconto que deva ser praticado pela empresa gerenciadora vencedora da licitação, sobre o preço à vista da tabela oficial de peças da montadora. Esse percentual de desconto deve guardar equivalência com aquele praticado pelo mercado (5%, 10%, 15%), tendo em vista que a fixação de um percentual elevado pode ser economicamente vantajosa para a Administração, mas desvantajoso para as empresas licitantes, fator bastante para restringir a competição. E na hipótese de existirem peças não contempladas com código da montadora e, portanto, ausentes da tabela oficial de preços? Nesse caso, caberá à empresa gerenciadora proceder às cotações de preços das peças necessárias junto ao mercado fornecedor, informando em relatório ao fiscal do contrato, que, após certificar-se das cotações realizadas, autorizará a empresa gerenciadora a adquiri-las do fornecedor que apresentar a oferta mais vantajosa, em regra a de menor preço. Nem sempre a oferta de menor preço da peça ou do acessório de que necessita a Administração representa maior vantagem. Há outros fatores favoráveis à Administração, como a existência de fornecedor que ofereça prazo maior de garantia para o produto, ou menor prazo de entrega, ou assistência técnica em ampla rede de empresas autorizadas.

Tal qual cediço, a Corte de Contas Federal passou a admitir que o Ente Público estabelecesse limite para a cobrança dessa “taxa de credenciamento” (ou “taxa secundária”, nos termos cunhados pelo TCU), cujo valor pode-se mostrar como elemento determinante para o aumento dos preços ofertados pelas empresas credenciadas, e que interfere, desse modo, diretamente na vantajosidade econômica da contratação de empresa para gerenciamento de frota veicular, nos termos do Acórdão n. 1.949/2021 – Plenário, de relatoria do Ministro Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

Nesse exato sentido, restou justificado no Termo de Referência, por meio do item 4.10:

4.10. Justifica-se o critério de julgamento, tendo em vista que o percentual cobrado das Empresas que integram a Rede Credenciada, impacta diretamente no valor do produto/serviço a ser contratado, portanto, quanto menor o valor a ser cobrado das empresas, melhor será a valor do produto/serviço a ser prestado.

Vale destacar também que o TCU, por meio do Acórdão n. 2.312/2022 – Plenário, julgado em 19/10/2022, Relator Ministro Augusto Sherman, consolidou o tema.

Seguindo esse entendimento, decidiu-se na Denúncia n. 1120217, de relatoria do Conselheiro Substituto Hamilton Coelho, e na Denúncia n. 1114623, de relatoria do Conselheiro Wanderley Ávila, ambos do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais que é regular a previsão editalícia que limite o valor da taxa secundária:

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO ELETRÔNICO.
ADMINISTRAÇÃO, GERENCIAMENTO E CONTROLE DE FROTA.
QUARTEIRIZAÇÃO. EXIGÊNCIA DE EXTENSA REDE DE



PREFEITURA MUNICIPAL DE PASSABÉM
ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

CREDENCIADOS. TAXA DE GERENCIAMENTO, QUANTITATIVOS E VALORES ESTIMADOS. LIMITE MÁXIMO DA TAXA DE CREDENCIAMENTO A SER PAGO SOBRE A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS. TAXA SECUNDÁRIA. IMPROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÃO.1. É regular a exigência editalícia de rede de credenciados do contratado, que abrange estabelecimentos conveniados em determinados municípios, desde que em número razoável e com prazo hábil para o credenciamento de novos fornecedores por parte do licitante.2. A conjugação da Taxa de Administração com a Taxa Máxima de Credenciamento se mostra plausível quando objetiva a obtenção da melhor proposta.3. **A fixação de limite máximo de taxa secundária, ou taxa de credenciamento, no procedimento licitatório não encontra óbice legal quando objetiva a obtenção da melhor proposta.** (TCEMG. 2ª Câmara. Denúncia n. 1114623. Rel. Conselheiro Wanderley Ávila. Data da Sessão: 12/9/2023).

Logo, a limitação para a taxa de credenciamento permite o afastamento de posterior desvantagem para a Administração, e encontra amparo no posicionamento de nosso Tribunal, pelo que a impugnação proposta nesse sentido não merece acolhida.

3- Da conclusão

Diante do exposto, considerando os fatos e fundamentos supra mencionados, recebo a Impugnação, por ser tempestiva, e, no mérito, a julgo IMPROCEDENTE.

É a Decisão Administrativa, salvo melhor juízo.

Passabém, 21 de julho de 2025.

Ricardo José de Oliveira
Agente de Contratação