



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 18/07/2025, pela empresa **QFROTAS SISTEMAS LTDA**

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

“1. Aglutinação de serviços heterogêneos em lote único. Ilegalidade constatada. Necessidade de separação dos lotes. Irregularidade. Alega que, ainda que os serviços sejam heterogêneos e completamente distintos entre si, os licitantes deverão realizar seus lances observando o lote único da contratação, isto é, deverão executar serviços de manutenção de gestão de frotas e fornecimento de combustível, que deverão ser ofertados por uma única empresa.

A disposição em questão mostra-se desarrazoada e completamente desconexa ao mercado de gerenciamento de frotas públicas, uma vez que as exigências realizadas poderão ser executadas por uma parcela ínfima de empresas, isso se houver alguma, o que aumentará inegavelmente o preço do serviço, violando a maioria absoluta dos princípios basilares da contratação administrativa.



2. Limitação da Taxa de Credenciamento. Item 4 do Termo de Referência. Ilegalidade. Negócio jurídico entre privados. A impugnante aduz que o edital prevê Taxa para o estabelecimento credenciado: 2,00% (dois por cento) e que se apresente impertinente a limitação imposta pela Secretaria, de modo que se faz necessária a retificação do edital e seus anexos para excluir tal limitação

Por fim, a empresa requer:

a) acolhimento das razões expostas para que seja a) republicado o Edital do Pregão Eletrônico com a separação do lote de gerenciamento de manutenção de frotas preventiva e corretiva dos demais e b) retirada a disposição que limita a Taxa de Credenciamento às redes credenciada e pugna-se, subsidiariamente, a sua majoração para 10% (dez por cento).l;

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:

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.

Conforme previsão do edital, as Impugnações e Esclarecimentos poderiam ser protocolados até às 16:00 horas do dia 18/07/2025. O pedido de impugnação foi recebido em 18 de julho de 2025 às 17h25m, portanto, para além do horário designado para protocolo, portanto, intempestivas as razões.

Tal qual cediço, a observância do princípio da vinculação ao edital de licitação é medida que se impõe, interpretado este como um todo, de forma sistemática. Desta maneira, os requisitos estabelecidos nas regras editalícias devem ser cumpridos fielmente, já que a Administração Pública está adstrita ao princípio da vinculação ao edital que regulamenta o certame licitatório devendo o órgão licitante respeitar as regras previamente estabelecidas no instrumento convocatório, como medida de garantia e de segurança jurídica aos participante.

Evidentemente, essa vinculação é de extrema importância para a condução de uma licitação sem improbidades e/ou nulidades. Quando se trata o edital como uma lei interna daquela licitação específica, desde que esteja em consonância com o ordenamento jurídico aplicável, o procedimento deve ser executado plenamente conforme o previsto.

Nesse sentido, Vivian Cristina Lima Lopez Valle (2012, p. 81) dispõe que, tratando-se de vinculação ao instrumento convocatório, todos devem ser submetidos às mesmas regras licitatórias. Ela destaca ainda:

Por este princípio todos estão jungidos ao instrumento convocatório, dele não podendo fugir, sob pena de ferir as “regras do jogo”, tornando possíveis de nulidade os atos praticados sem previsão neste instrumento ou dele divorciados, constituindo-se em garantia do tratamento igualitário a ser dispensado a todos os licitantes ao longo do procedimento licitacional.



Ademais:

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - SIMILARIDADE - NÃO OCORRÊNCIA - PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. - O Mandado de Segurança constitui um remédio constitucional destinado à proteção a direito líquido e certo, contra ato ou omissão de autoridade pública ou agente imbuído de atribuições do Poder Público, nos termos do inciso LXIX, do art. 5º, da Constituição da Republica de 1988 - Sabido que a Administração Pública está adstrita ao princípio da vinculação ao edital que regulamenta o certame licitatório devendo o órgão licitante respeitar as regras previamente estabelecidas no instrumento convocatório, como medida de garantia e de segurança jurídica aos participantes. (TJ-MG - Agravo de Instrumento: 34909604320238130000, Relator: Des.(a) Alberto Diniz Junior, Data de Julgamento: 28/08/2024, Câmaras Cíveis / 3ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 29/08/2024)

A par dessa vinculação e, privilegiando as regras do edital e isonomia para com todos os licitantes e considerando especificadamente que o edital dispôs expressamente o prazo e horário finais para apresentação das impugnações pertinentes, qual seja, 18/07/2025 até às 16h (horário de funcionamento/expediente do órgão), resta impossibilitado reconhecer a tempestividade das razões que apesar de protocoladas do último dia do prazo, foram interpostas após o horário delimitado (horário de expediente administrativo).

Não se trata de qualquer favorecimento e nem mesmo privilégio a qualquer licitante, mas apenas, e tão somente, o prestígio e pleno cumprimento às disposições do edital que previu expressamente as disposições correlatas à apresentação de impugnação e pedidos de esclarecimentos face ao edital.

Com efeito, muito embora deflagrada a intempestividade da impugnação aqui analisada, **considerando que as razões de impugnação permeiam os mesmos e idênticos pontos já abordados em manifestações de outras empresas, a propósito, apresentadas tempestivamente, e já decididos pelo Município**, não se deparam eventuais prejuízos às razões levantadas pela impugnante, dado que já abordadas por este Pregoeiro Municipal, conforme se expõem:

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.



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

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, 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 limitação da taxa da rede credenciada.

Tal qual cedição, 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 julgado 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 próxima, reduzindo custos. E como ficaria a despesa relativa às peças, já que excluída do critério de julgamento? Basta que o instrumento



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

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.

Como conhecido, 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 CREDENCIADOS. TAXA DE GERENCIAMENTO, QUANTITATIVOS E VALORES ESTIMADOS. LIMITE MÁXIMO DA TAXA DE CREDENCIAMENTO A SER PAGO SOBRE A PRESTAÇÃO DOS



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

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, entendo que a impugnação é **INTEMPESTIVA**, porquanto apresentada fora do horário limite estabelecido em edital.

Com efeito, considerando inexistirem quaisquer prejuízos às razões dispostas na impugnação ora apresentada, já que objeto de análise e manifestação em sede de impugnação interposta por outras empresas, pelas razões e motivos dispostos acima, a **JULGO IMPROCEDENTE**.

É a Decisão Administrativa, salvo melhor juízo.

Passabém, 21 de julho de 2025.

Ricardo José de Oliveira
Agente de Contratação