



RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO

DECISÃO DO PREGOEIRO

TERMO: DECISÓRIO

FEITO: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

REFERÊNCIA:

EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 2025.04.15.01

OBJETO: REGISTRO DE PREÇO VISANDO A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇO DE GESTÃO DE FROTA ATRAVÉS DE APLICATIVO E SUPORTE OPERACIONAL PARA O GERENCIAMENTO E CONTROLE INFORMATIZADO DA FROTA, COM USO DE TECNOLOGIA QR CODE, COMO MEIO DE INTERMEDIACÃO DO PAGAMENTO PARA AQUISIÇÃO DE COMBUSTÍVEIS (GASOLINA, ETANOL E DIESEL S10), E ACOMPANHAMENTO DE ABASTECIMENTO EM TEMPO REAL, BEM COMO PEÇAS, PNEUS E SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA, EM REDE DE ESTABELECIMENTOS CREDENCIADOS DA CONTRATADA, DE RESPONSABILIDADE DE DIVERSAS UNIDADES GESTORAS DO MUNICÍPIO DE PIQUET CARNEIRO/CE

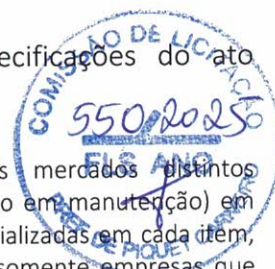
IMPUGNANTES:

CARLETO GESTÃO DE SERVIÇOS LTDA, Pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 08.469.404/0001-30, com sede na Av. Carlos Strassburger Filho, n. 5796, Industrial Norte, Campo Bom/Rs, Cep: 93.700-000.

RAZÕES: As Impugnante requerem que revisemos clausulas e especificações do ato convocatório.

a) "Especificamente quanto a união de dois mercados distintos (gerenciamento em abastecimento e gerenciamento em manutenção) em um mesmo lote, os quais possuem empresas especializadas em cada item, bem como com o direcionamento do presente a somente empresas que possuem sistema mediante o uso da tecnologia de cartão magnético, principalmente no que diz respeito ao item de manutenções preventivas e corretivas, excluindo potenciais licitantes com sistemas web similares e superiores, gerando prejuízo a ampla competitividade, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos"

b) DA LIMITAÇÃO DO OBJETO A EMPRESAS QUE UTILIZAM SISTEMA COM CARTÃO MAGNÉTICO. ADMISSÃO DE SISTEMA ELETRÔNICO SIMILAR E SUPERIOR. DISPENSA DO USO DE CARTÃO MAGNÉTICO. SISTEMA ANTIFRAUDE. GESTÃO EFICIENTE DO CONTRATO. ACOMPANHAMENTO EM





TEMPO REAL. SENHA PESSOAL E INTRANSFERÍVEL SIMILAR AO SISTEMA "TOKEN"

I - DAS PRELIMINARES

A prefeitura Municipal de Piquet Carneiro-CE, tornou público o EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO N° 2025.04.15.01, cujo objeto é o REGISTRO DE PREÇO VISANDO A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇO DE GESTÃO DE FROTA ATRAVÉS DE APLICATIVO E SUPORTE OPERACIONAL PARA O GERENCIAMENTO E CONTROLE INFORMATIZADO DA FROTA, COM USO DE TECNOLOGIA QR CODE, COMO MEIO DE INTERMEDIÇÃO DO PAGAMENTO PARA AQUISIÇÃO DE COMBUSTÍVEIS (GASOLINA, ETANOL E DIESEL S10), E ACOMPANHAMENTO DE ABASTECIMENTO EM TEMPO REAL, BEM COMO PEÇAS, PNEUS E SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA, EM REDE DE ESTABELECIMENTOS CREDENCIADOS DA CONTRATADA, DE RESPONSABILIDADE DE DIVERSAS UNIDADES GESTORAS DO MUNICÍPIO DE PIQUET CARNEIRO/CE, conforme detalhamento no termo de referência, como critério de julgamento menor preço por lote.

Foi definido o Pregão na forma Eletrônica, em sessão pública, por meio da INTERNET, mediante condições de segurança - criptografia e autenticação - em todas as suas fases através do site compras.m2atecnologia.com.br.

II - DAS FORMALIDADES

A presente Impugnação é plenamente tempestiva, uma vez que o prazo para protocolar o pedido é de 02 dias úteis conforme o Edital do Pregão Eletrônico N° 2025.04.15.01. Considerando o prazo legal para apresentação da presente impugnação, uma vez que o termo final do prazo de impugnação apresentado no Edital se dá em 14/05/2025, razão pela qual tomamos conhecimento e reconhecemos a impugnação.

Cumpridas as formalidades legais, quais sejam, tempestividade, legitimidade e interesse, passamos a análise do pleito. Tal impugnação foi devidamente apenso ao processo concernente ao PREGÃO ELETRÔNICO N° 2025.04.15.01.

III - DAS ALEGAÇÕES DAS RECORRENTES:





A IMPUGNANTE CARLETO GESTÃO DE SERVIÇOS LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 08.469.404/0001-30, tempestivamente insurge-se contra o EDITAL preliminar alegando em síntese o seguinte:

- a) “Especificamente quanto a união de dois mercados distintos (gerenciamento em abastecimento e gerenciamento em manutenção) em um mesmo lote, os quais possuem empresas especializadas em cada item, bem como com o direcionamento do presente a somente empresas que possuem sistema mediante o uso da tecnologia de cartão magnético, principalmente no que diz respeito ao item de manutenções preventivas e corretivas, excluindo potenciais licitantes com sistemas web similares e superiores, gerando prejuízo a ampla competitividade, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos”
- b) DA LIMITAÇÃO DO OBJETO A EMPRESAS QUE UTILIZAM SISTEMA COM CARTÃO MAGNÉTICO. ADMISSÃO DE SISTEMA ELETRÔNICO SIMILAR E SUPERIOR. DISPENSA DO USO DE CARTÃO MAGNÉTICO. SISTEMA ANTIFRAUDE. GESTÃO EFICIENTE DO CONTRATO. ACOMPANHAMENTO EM TEMPO REAL. SENHA PESSOAL E INTRANSFERÍVEL SIMILAR AO SISTEMA “TOKEN”

A impugnante alega:

- a) A divisão por lote frustra o caráter competitivo do certame.
- b) Limitação do objeto a empresas que utilizam sistema com cartão magnético.

IV – ANÁLISE DA IMPUGNAÇÃO

Sobre a alegação “a”, cumpre esclarecer que, ainda na fase interna do certame, compete a Administração proceder estudo detalhado sobre as características do objeto, modo de comercialização e preços praticados no mercado, a fim de delimitar os procedimentos que serão desenvolvidos na licitação.

A Priorie, o bem ou serviço será comum quando for possível estabelecer, por intermédio de especificações utilizadas no mercado, padrões de qualidade e desempenho peculiares ao objeto, de modo que seja possível a decisão entre os produtos ou serviços ofertados pelos participantes com base no menor preço ou no maior desconto. A caracterização de um bem ou serviço deve ser verificada é a possibilidade de os seus padrões de desempenho e qualidade serem definidos objetivamente em especificações usualmente adotadas no mercado. O ato convocatório se baliza nos princípios da administração pública, bem como no dever de buscar a proposta mais vantajosa, em conformidade com o disposto no art. 3º, caput, da Lei de Licitações, in verbis:





“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta **MAIS VANTAJOSA** para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.”

A empresa inicia sua argumentação informando que a divisão do objeto em lotes prejudica a ampliação da disputa e a ampla competitividade. Informou que a junção destes itens em lotes, não está de acordo com a razão para a qual foi criada a possibilidade de licitação por lotes.

A possibilidade de parcelamento dos objetos a serem licitados/contratados encontra-se estatuída em lei, conforme o art. 40, § 2º, inciso I da Lei federal 14.133/21. Assim, sendo similares os objetos a regra é que sejam licitados conjuntamente. Entretanto, de modo a estimular a competição e a busca da proposta mais vantajosa, existe a possibilidade de serem divididos em itens ou lotes. A decisão em questão – dividir em lotes, integra a competência administrativa discricionária, cabendo verificar em cada caso concreto, com base em juízo de oportunidade e conveniência, qual das soluções é a mais apropriada.

Na leitura da Súmula 247 do Tribunal de Contas da União, verifica-se que a divisibilidade possui duas limitações: I) ausência de prejuízo para o conjunto ou complexo; II) perda da economia de escala. Segue o texto do Enunciado:

SÚMULA 247 – TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO: É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade. (g.n.)

A súmula 247 do TCU, listada também assevera na mesma tônica, que é obrigatória a admissão da divisão por lote, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala.

“A Adjudicação por grupo ou lote não é, em princípio, irregular devendo a Administração, nesses casos, justificar de forma fundamentada, no





respectivo processo administrativo a vantagem dessa opção. (Acórdão 5134/2014-Segunda Câmara I Relator: JOSE JORGE)"

Nessa esteira, podemos citar ainda a Jurisprudência do TCU:

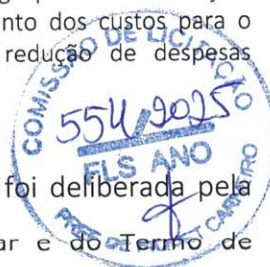
"O § I do art.23 da Lei n. 8.666/93 estabelece a possibilidade de a Administração fracionar o objeto em lotes ou parcelas desde que haja viabilidade técnica e econômica. Nos termos do § 2o, o funcionamento da contratação produz a necessidade de realização de diversas licitações. O fundamento do parcelamento é, em última instância, a ampliação da competitividade que só será concretizada pela abertura de diferentes licitações. Destarte, justifica-se a exigência legal de que ser realize licitação distinta para cada lote do serviço total almejado."
(Acórdão n' 2.39312006. Plenário)

"O parcelamento do objeto licitado deve ocorrer quando a opção se comprovar viável do ponto de vista técnico econômico, nos termos do art.23, § 1o, da Lei no 8.666/1993. Não caracteriza cerceamento de competitividade a realização de uma só licitação com objetos múltiplos, se comprovado que o parcelamento implicaria perda de eficiência e prejuízo técnico à Administração."
(Acórdão 3041/2008 Plenário)

Finalmente, o acórdão 2407/2006 do TCU prevê:

"Como é sabido, a regra do fracionamento da contratação deve ser aplicada nas hipóteses em que isso for possível e representar vantagem para a Administração. Essa medida visa ampliar a competitividade, sob o pressuposto de que a redução do lote das aquisições ampliaria o universo de possíveis interessados na disputa. Essa regra, contudo, poderá ser mitigada em face de limites de ordem técnica, ou seja o fracionamento em lotes deverá respeitar a integralidade qualitativa do objeto a ser executado. Além disso, o fracionamento da contratação poderá também esbarrar em impedimentos de ordem econômica, os quais se relaciona com o risco de o fracionamento aumentar o preço unitário a ser pago pela Administração. Logo, nas situações em que pode ocorrer o aumento dos custos para o Poder Público, uma vez que a finalidade é a redução de despesas administrativas"

A análise relativa à contratação e à forma de execução contratual já foi deliberada pela Administração Pública quando da elaboração do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência, de modo que a escolha da distribuição dos lotes levou em consideração não só a ampla concorrência, mas também fatores operacionais, que ultrapassam os limites do certame. Nesse ponto, as vantagens seriam o maior nível de controle pela administração na execução do contrato, a maior facilidade no cumprimento dos prazos e concentração da garantia dos resultados.





Considerando a dependência entre os itens licitados, a divisão do processo em lotes justifica-se pelos seguintes motivos:

Especialização e Eficiência – A segmentação em lotes permite que empresas com expertise específica em determinados itens participem da licitação, aumentando a competitividade e a qualidade das propostas.

Viabilidade Econômica – Itens interdependentes podem ser agrupados em lotes estratégicos, evitando a inviabilização do processo caso um fornecedor não consiga atender a todos os itens isoladamente.

Redução de Riscos – A divisão em lotes mitiga o risco de fracasso do processo, pois eventuais impeditivos em um lote não comprometem a aquisição dos demais.

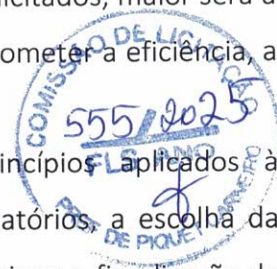
Otimização de Recursos – Permite melhor alocação de recursos, à sua capacidade produtiva e logística.

Atendimento às Necessidades do Órgão – Garante que itens críticos e interdependentes sejam adquiridos de forma coordenada e em grupo, assegurando a complementaridade e funcionalidade dos bens ou serviços licitados.

Dessa forma, a divisão em lotes não fragiliza o processo, mas sim o torna mais ágil, competitivo e adequado às reais necessidades da administração, respeitando os princípios da economicidade, eficiência e igualdade entre os licitantes.

Privilegiando-se somente a ampla concorrência, a melhor escolha seria a subdivisão de todos os itens em lotes de modo que pudessem participar empresas subespecializadas tal qual fossem distintos os itens. Ou seja, a subdivisão em vários itens, privilegiando a ampla concorrência, imporá um desforço proporcional à Administração. Quanto mais itens forem licitados, maior será a necessidade de gestão operacional pela Administração, o que poderia comprometer a eficiência, a economicidade, a razoabilidade, dentre outros princípios.

O que se pretende demonstrar é que analisando outros princípios aplicados à administração pública, que não aqueles exclusivos dos procedimentos licitatórios, a escolha da subdivisão dos itens em lotes visa organizar os contratos, a prestação dos serviços, a fiscalização da execução contratual, a comunicação com a empresa contratada, dentre outros aspectos operacionais.





Em conclusão, caberá à administração, no uso de sua competência discricionária, embasada no Estudo Técnico Preliminar e Termo de referência, deliberar qual a solução apropriada para a divisão dos itens em lotes considerando as nuances do caso concreto e suas especificidades. A subdivisão encontra-se devidamente justificada no estudo técnico preliminar onde o mesmo foi publicado, se não vejamos:

“Avaliação da Divisibilidade do Objeto:

O objeto é tecnicamente divisível, permitindo que seja licitado por meio de lotes sem prejudicar sua funcionalidade ou os resultados esperados pela Administração.

Viabilidade Técnica:

A licitação por lotes é tecnicamente viável, assegurando que a divisão do objeto não comprometa a performance ou a qualidade dos serviços ou bens contratados. Essa abordagem permite uma melhor adequação às especificações técnicas de cada lote, respeitando as particularidades de cada parte do processo ou serviço a ser contratado.

Viabilidade Econômica:

A divisão em lotes possibilita uma estratégia econômica mais eficiente, garantindo que os recursos sejam otimizados sem a perda de economia de escala, desde que bem planejado.

Competitividade e Aproveitamento do Mercado:

Realizar a licitação por lotes é uma estratégia que favorece a competitividade, permitindo a participação de múltiplos fornecedores, inclusive aqueles com expertise específica em áreas menores do objeto contratado.

Decisão pela Licitação por Lotes:

A escolha por licitar em lotes foi determinada pela viabilidade técnica da divisão, que proporciona flexibilidade na contratação e atendendo de forma mais precisa às necessidades técnicas de cada componente do objeto.

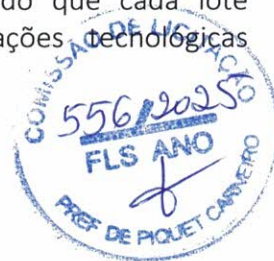
Análise do Mercado:

A decisão é amparada por uma análise de mercado que indica que a licitação por lotes está conforme as práticas setoriais e é favorecida por um ambiente técnico propício para a divisão dos serviços ou bens contratados.

Consideração de Lotes:

Os lotes foram considerados para acomodar fornecedores com capacidades técnicas específicas, garantindo que cada lote aproveite as melhores práticas e inovações tecnológicas disponíveis no mercado.

Aplicação Prática:





Os detalhes do processo de decisão foram minuciosamente documentados, apresentando justificativas técnicas detalhadas para a escolha do parcelamento por lotes.

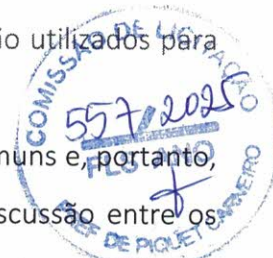
As justificativas estão firmemente baseadas em dados do mercado e análises técnicas que sustentam a decisão de ir adiante com a licitação por lotes. Todo o processo garantiu transparência e alinhamento com diretrizes normativas, assegurando clareza e facilidade para fiscalizações futuras.

Sobre a alegação “b” É obrigação do órgão licitante a caracterização clara e precisa dos itens ou serviços a serem licitados, conforme estabelecido pela legislação pertinente, especialmente a Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos) e, anteriormente, pela Lei nº 8.666/1993, e vale ressaltar que a descrição é conforme a necessidades do órgão, desde que não restrinja a competição, não é por que uma empresa não presta/fornece o serviço conforme descrito, que tal ato gere a restrição de competição, pois há diversas outras empresas que prestam/fornecem o serviço ora licitado.

Essa caracterização deve incluir:

1. **Descrição detalhada** – Especificações técnicas, quantidades, prazos, padrões de qualidade e outras condições necessárias para definir o objeto com exatidão.
2. **Transparência** – A descrição deve ser objetiva e isenta, evitando vícios como direcionamento a determinada marca ou empresa.
3. **Referências técnicas** – Quando aplicável, o edital pode adotar normas técnicas, padrões de desempenho ou especificações que garantam a qualidade do produto ou serviço.
4. **Critérios de aceitação** – O órgão deve estabelecer os parâmetros que serão utilizados para verificar se o objeto contratado atende às exigências.

Jurisprudência do TCU: A definição do que sejam bens e serviços como comuns e, portanto, passíveis de serem licitados mediante pregão, tem sido objeto de acalorada discussão entre os responsáveis pelas aquisições efetuadas com recursos públicos, bem assim entre as diversas instâncias de controle, desde a entrada em vigor da Lei de licitações. A jurisprudência deste Tribunal vem se consolidando no sentido da adoção de pregão para a contratação de alguns serviços de tecnologia da informação, uma vez que muitos dos serviços dessa área, ainda que complexos, atendem ao conceito de “serviço comum”, ou seja, apresentam padrões de





desempenho e qualidade que podem ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais de mercado, consoante expressa definição legal. Acórdão 2220/2008 Plenário (Voto do Ministro Relator).

Sobre a alegação “b”, as especificações do termo de referência:

“A exigência de haver tecnologia QR-Code como meio de pagamento e identificação via aplicativo, para aquisição de combustíveis, peças, pneus e serviços de manutenção, restringe a ampla competitividade da licitação, é desarrazoada, pois tais exigências é desproporcional com objeto em questão, direcionam para determinada empresa que provavelmente já os atende neste formato, além de cercear a participação de licitantes no procedimento em questão, acaba por estimular a formação de grupos econômicos, que restariam, assim privilegiados pelo Poder Público pela preferência que este lhes dá em edital licitatório, restringe o caráter competitivo do certame e fere a lisura do procedimento licitatório, impondo-se a sua reformulação e consequente republicação.”

Ao analisar a discriminação do item, a administração não vê como restrição a competição ao certame, considerando que em consulta rápida ao portal de licitações do Tribunal de Contas do estado do Ceará, é possível ver diversas licitações com diferentes fornecedores, e considerando, ainda que na fase interna do processo, foi feita pesquisa com 3 diferentes fornecedores, fato esse que garante a ampla competição com diferentes fornecedores:

Licitação: PE 2024.09.10.1/2024 - DEPUTADO IRAPUAN PINHEIRO | Prefeitura Municipal

Licitantes

	Nome: 7FACILITE GESTAO DE BENEFICIOS LTDA EPP CPF/CNPJ: 52.658.755/0001-81 Objeto/Lote: LOTE 002 Valor: R\$ 1.719.700,00
	Nome: 7FACILITE GESTAO DE BENEFICIOS LTDA EPP CPF/CNPJ: 52.658.755/0001-81 Objeto/Lote: LOTE 001 Valor: R\$ 113.447,00



Link:

<https://municipios-licitacoes.tce.ce.gov.br/index.php/licitacao/detalhes/proc/238511/licit/171958>

Licitação: 2022.10.25.01PE/2022 - JIJOCA DE JERICOACOARA | Prefeitura Municipal



Licitantes

	Nome: 7SERV GESTAO DE BENEFICIOS - EIRELI ME CPF/CNPJ: 13.858.769/0001-97 Objeto/Lote: LOTE 01 (AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS E HARDWARES.) Valor: R\$ 279.092,04
	Nome: 7SERV GESTAO DE BENEFICIOS - EIRELI ME CPF/CNPJ: 13.858.769/0001-97 Objeto/Lote: LOTE 02 (SERVIÇOS DE PLATAFORMA INTEGRADA DE SUPORTE OPERACIONAL PARA CONTROLE, MONITORAMENTO E GESTÃO DE FROTA.) Valor: R\$ 16.102.774,55

Link:

<https://municipios-licitacoes.tce.ce.gov.br/index.php/licitacao/detalhes/proc/204754/licit/151213>

Ou seja, essas alegações não tem cabimento, uma vez que o processo não prevê alegações que restrinja a competição.

Vale ressaltar que a administração deve se ater de colocar especificações dos itens com características que restringem a ampla competitividade, conforme o Decreto 5.450/2005, art. 2º, § 1º. “Padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.”, vedadas especificações que limitem ou frustrem a competitividade, com compatibilidade com as especificações técnicas e com o valor global estimado.

Portanto com respeito ao pedido de impugnação ao edital, voltada a indicativos de algum prejuízo à isonomia, à competitividade ou à formulação de propostas, há de se considerar que a questão ligada a não inserção no edital de exigências de registros específicos, fato este que não está a representar aspectos relacionados a eventuais excessos em relação aos limites estabelecidos em lei.

V - CONCLUSÃO





Isto posto, sem mais nada a evocar, conheço a Impugnação Administrativa interposta pela licitante **CARLETO GESTÃO DE SERVIÇOS LTDA** e decido pelo **NÃO** provimento da impugnação impetrada pela recorrente.

Piquet Carneiro/CE, 12 de maio de 2025

Francisca Vera Lucia Barbosa Lima

Pregoeira

