



## PREGÃO ELETRÔNICO Nº PE 064.2024-DIV PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº PE 064.2024-DIV

**Objeto** Registro de Preços visando a contratação de empresa especializada em serviço de fornecimento de equipamentos e hardwares, instalação e manutenção de plataforma integrada de suporte operacional para telemetria e controle externo de veículos via satélite por GPS/GSM/GPRS/EDGE, e gerenciamento e controle informatizado da frota, com uso de cartões magnéticos e/ou tecnologia similar, como meio de intermediação do pagamento para aquisição de combustíveis (gasolina, etanol e diesel S10), bem como de peças e serviços de manutenção preventiva e corretiva, lavagem e borracharia, em rede de estabelecimentos credenciados da contratada, visando atender as necessidades das Diversas Secretarias do Município de São Gonçalo do Amarante/Ce, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.

**Assunto:** IMPUGNAÇÃO

**Impugnante:** NP3 CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA

### I. RELATÓRIO

Trata-se de impugnação interposta, no dia 06/02/2025, pela empresa NP3 CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA, ao Edital do Pregão Eletrônico nº PE064.2024-DIV, considerando que os questionamentos foram apresentados tempestivamente, observando os termos do Art. 24, do Decreto Federal nº 10.024 de 2019, que trata do Pregão Eletrônico, a peça impugnatória merece ter seu mérito apreciado.

Insurge-se a impugnante, alegando que o instrumento deixou de contemplar de forma clara as exigências nos termos da lei.

Diante dos argumentos colacionados pela impugnante, passamos às devidas considerações de mérito.

### II. DA FUNDAMENTAÇÃO E ANÁLISE DAS RAZÕES:

Preliminarmente, é oportuno salientar que a licitação é o instrumento de seleção, na qual se busca obter a proposta mais vantajosa aos seus interesses. As impugnações são ferramentas que devem ser interpostas com a finalidade de





corrigir possíveis erros ou omissões, que possam corromper a legalidade e a isonomia do certame. O alinhamento do descritivo técnico e das condições de fornecimento do objeto em coerência com as especificações técnicas e disponíveis, devem também primar pela plena execução do objeto proveniente do processo de licitação em questão.

É o juízo discricionário do Administrador que determina as especificações do objeto a qual se pretende contratar, de modo a extrair as melhores condições de sua execução para adequar-se as suas finalidades, sempre pautadas na razoabilidade e proporcionalidade dos meios aos fins. Pois quando a lei confere ao agente público competência discricionária, isso significa que atribuiu ao agente o dever/poder de escolher a melhor conduta, dentre um universo de condutas possíveis, para a plena satisfação do interesse público, sendo que essa busca pautou as especificações e exigências contidas no Termo de Referência do certame em questão.

Dito isso, fundados dos princípios basilares da atuação Administrativa, notadamente aqueles afetos às licitações, e tendo como sentido final o devido atendimento do interesse público envolvido, porquanto este se faz supremo e indisponível, passamos às considerações cabíveis.

A interessada reclama sobre a aglutinação de gerenciamento de abastecimento e gerenciamento de manutenção, como também de rastreamento, em plataforma diferentes, com direcionamento para empresa e ausência de competitividade no certame.

A impugnante também alega falhas no Estudo Técnico Preliminar e ausência de fundamentação, entretanto, o instrumento foi elaborado dentro dos requisitos e exigências contidas na Lei 14.133/2021, no artigo 18 e seguintes, que refere-se a fase preparatória e instrução do processo licitatório.

Interessa, de pronto, deixar destacado que o Estudo Técnico Preliminar, já agrega as razões da solução escolhida, tendo sido fartamente justificada.

#### 6. Descrição da solução como um todo

A solução proposta contempla a contratação de uma empresa especializada para o fornecimento de equipamentos e hardwares, bem como a instalação e manutenção de uma plataforma integrada de suporte





operacional para telemetria e controle externo de veículos via tecnologia GPS/GSM/GPRS/EDGE.

Além disso, o sistema incluirá o gerenciamento e controle informatizado da frota municipal, utilizando cartões magnéticos e/ou tecnologia similar como meio de intermediação para os pagamentos referentes à aquisição de combustíveis (gasolina, etanol e diesel S10), peças e serviços de manutenção preventiva e corretiva, lavagem, e borracharia em uma rede de estabelecimentos credenciados.

1. Integração tecnológica: A solução visa integrar diversas tecnologias modernas disponíveis no mercado para otimizar a gestão da frota pública, aumentando a eficiência e reduzindo custos operacionais.

2 . Controle de combustíveis: Será implementado um sistema de controle de combustíveis que utiliza cartões magnéticos ou alternativas tecnológicas equivalentes para assegurar transações seguras e monitoradas durante o abastecimento nos postos credenciados.

3. Manutenção e serviço: A rede de manutenção incluirá reparos preventivos e corretivos abrangentes, lavagem dos veículos, e serviços de borracharia, todos acessíveis através de uma rede credenciada para garantir melhorias contínuas na operação da frota.

4 . Monitoramento em tempo real: O uso de telemetria via satélite permitirá o acompanhamento em tempo real das condições dos veículos, possibilitando respostas ágeis a eventuais problemas e um planejamento eficaz das rotas.

5. Capacitação e assistência: Inclusão de suporte técnico constante e capacitação dos usuários finais para garantir a correta operação do sistema e a maximização de suas funcionalidades.

A solução adotada deverá garantir economicidade e eficiência na gestão da frota, convergindo com o planejamento estratégico municipal de São Gonçalo do Amarante/CE, atento às necessidades específicas das diversas secretarias do município. Assim, ao proporcionar uma infraestrutura robusta e integrada, busca-se não apenas um melhor gerenciamento dos recursos, mas também um compromisso com a transparência e eficácia das operações municipais.

9. Justificativas para o parcelamento ou não da solução





Após a análise detalhada do objeto da licitação, considerou-se a decisão de não realizar o parcelamento da solução pelos seguintes motivos:

**Avaliação da Divisibilidade do Objeto:** O objeto da licitação compreende um sistema integrado que envolve tanto o fornecimento de equipamentos quanto serviços contínuos de instalação e manutenção, que são tecnicamente interdependentes. A divisão do objeto comprometeria a coesão e a funcionalidade pretendida, impactando negativamente os resultados.

**Viabilidade Técnica e Econômica:** A divisão do objeto não é tecnicamente viável devido à dependência entre os diferentes componentes da solução (equipamentos de GPS, sistema de controle de frota e gestão de aquisição de combustíveis e manutenção). A separação dos serviços e fornecimentos não asseguraria a mesma eficácia e qualidade dos resultados esperados.

**Economia de Escala:** O não parcelamento preserva significativos benefícios de economia de escala vital para a obtenção de um custo otimizado e para a viabilidade financeira do projeto, ao manter a aquisição e prestação de serviços integradas.

**Competitividade e Aproveitamento do Mercado:** Embora o parcelamento pudesse potencialmente aumentar o número de fornecedores, o mercado analisado demonstrou que a capacidade de fornecer uma solução integrada é restrita a empresas com expertise específica, limitando a vantagem competitiva de se dividir o objeto.

**Decisão pelo Não Parcelamento:** A divisão do objeto acarretaria prejuízos, como a perda de sinergia entre os componentes e aumento potencial nos custos operacionais, que superariam os benefícios de uma possível maior competitividade.

**Análise do Mercado:** Estudos de mercado indicam que a solução integrada é a prática comum no setor, ressaltando que fornecedores preferem atuar em processos de contratação onde o serviço e fornecimento são unificados, garantindo maior eficiência e disponibilidade técnico-operacional.

**Consideração de Lotes:** A possibilidade de divisão em lotes foi considerada, porém, concluiu-se que a maior parte dos fornecedores qualificados possui estrutura para





prover a solução completa, não necessitando de subdivisões

A decisão de não parcelamento visa garantir o máximo aproveitamento dos recursos disponíveis e o equilíbrio entre custo e benefício, alinhando a contratação às práticas do mercado e assegurando os resultados mais vantajosos para a Administração

A interessada demanda a separação dos itens em lotes, mas os itens questionados são inteiramente correlatos à “gestão de frota”, sendo desarrazoado intentar questionar que a telemetria não seja parte dessa gestão e, reunido aos demais serviços voltados ao acompanhamento do uso e manutenção dos veículos da Prefeitura, formam harmonicamente o lote questionado, gerando, nos termos da justificativa disposta no ETP, eficiência administrativa.

Ao questionar a competitividade no presente certame, a empresa toma o princípio como mera amplitude de participação ao maior número de empresas, mas deixar de equacionar que essa ampliação apenas deve ocorrer dentro daqueles competidores aptos a executar o objeto nos moldes em que entende a administração ser o mais condizente com a demanda a ser atendida, com a eficiência, a otimização dos serviços desenvolvidos pelo ente, com o próprio interesse público envolvido.

Vale salientar que o objeto em tela, vem se mostrando mais eficiente nos últimos anos na gestão de frota realizada pela administração pública, adotado por diversos órgãos e entidades, em âmbito municipal, estadual e federal, privilegiando a eficiência com acompanhamento mais efetivo da frota e de modo a não engessar as práticas públicas e gerar inconvenientes em razão da flutuação de mercado, que no caso em tela é em regra acentuada.

Em resumo, não há que se falar em limitar/direcionar a escolha da melhor solução a fim de simplesmente aumentar o número de competidores, valendo aqui destacar que a vantajosidade não é tomada do ponto de vista meramente financeiro, não podendo ser desprezados os critérios técnicos adequados na escolha da proposta que melhor irá atender ao propósito público.

Ademais, o modelo de contratação, inclusive, já foi reconhecido pela Corte de Contas do Estado do Ceará como regular, valendo mencionar os seguintes precedentes:

Processo Nº 22436/2023-6





**ACÓRDÃO N.º 3225 / 2024**

**VOTO:**

Com base nessa premissa, verificou-se que, da leitura do item 2.3 do Termo de Referência, – JUSTIFICATIVA TÉCNICA PARA ADOÇÃO DE CRITÉRIO DE JULGAMENTO POR LOTE, é possível se extrair que o agrupamento levou em consideração fatores técnicos e econômicos, destacando-se o fato de que os itens que compõe os lotes se referem a uma solução e sua divisão potenciaria o risco de não se alcançar os objetivos delineados pelo princípio da busca da proposta mais vantajosa para a Administração.

**ACÓRDÃO:**

**- Por unanimidade de votos:**

1. Julgar IMPROCEDENTE a Representação, com posterior ARQUIVAMENTO, nos termos do art. 48, inciso I da Lei n.º 12.509/95 e art. 3º da Resolução Administrativa n.º 07/2021/TCE/CE.

**Processo N.º 06583/2022-9**

**Resolução N.º 5644 /2022**

**VOTO:**

Com a apresentação dos Esclarecimentos dos Responsáveis, o feito seguiu para a Assessoria de Instrução de Cautelares, para elaboração de manifestação. Momento em que foi emitido o **Relatório de Instrução n.º 0087/2022**, com os seguintes apontamentos:

[...]

25. Vale ressaltar que a análise do caso concreto perpassa pelo conceito de integridade qualitativa do objeto a ser executado.

[...]





28. Segundo dados apresentados, **em especial a justificativa pela adoção do agrupamento dos serviços listados no LOTE II, conforme descritos no item 2.2.1, a Administração fundamentou tecnicamente os principais aspectos que levaram a escolha de tal modelo como solução adequada a sua realidade.**

[...]

Diante das conclusões da Unidade Técnica, a Ilma. Representante do Ministério Público Especial, Dra. Cláudia Patrícia Rodrigues Alves Cristino, exarou o **Parecer nº 00248/2022**, opinando pelo indeferimento do pedido cautelar e, ainda, pela improcedência da Representação, nestes termos:

[...]

No caso em tela, verificou-se que, efetivamente, no Lote II foram dispostos os serviços de plataforma integrada de suporte operacional para controle, monitoramento e gestão da frota; porém, **a Administração fundamentou tecnicamente os motivos pelos quais optou por tal modelo como a solução mais adequada a sua realidade, conforme foi detalhadamente disposto no item 2 do Termo de Referência (Justificativa), notadamente no subitem 2.9 deste.**

[...]

Assim, restou evidenciado que a Administração Pública promoveu as devidas justificativas técnicas para sua opção pelo não parcelamento do objeto, demonstrando que os elementos técnicos e econômicos do caso concreto conduziram ao não-parcelamento; tendo, inclusive sido realizadas as devidas pesquisas de preço demonstrando a viabilidade mercadológica, descabendo levantar a hipótese de direcionamento da licitação por inexistência ou escassez de tais serviços no mercado.

[...]





3. No MÉRITO, julgar pela **IMPROCEDÊNCIA** da representação, tendo em vista que não restou confirmada nos presentes autos a irregularidade aduzida pela empresa representante, com o posterior arquivamento;

**RESOLUÇÃO:**

RESOLVEM os Conselheiros integrantes da 1<sup>a</sup> Câmara Virtual do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, por unanimidade dos votos, ADMITIR a presente Representação, face ao preenchimento dos requisitos legais, e, no mérito, julgar **IMPROCEDENTE** [...]

**PROCESSO N.º 10890/2021-9**

**RESOLUÇÃO N.º 7805 / 2023**

**VOTO:**

Consoante demonstrado ao longo da marcha processual, as falhas apontadas na exordial inexistem. Vejamos o que dispôs a Unidade Técnica no reexame (Relatório de Instrução nº 131/2021):

[...]

8. Quanto à alegação da presença de serviços estranhos ao gerenciamento de abastecimento e a necessidade de divisão do objeto do certame, o afastamento da ocorrência de irregularidade foi pelo fato de que o objeto do certame era o gerenciamento das atividades de abastecimento e manutenção da frota e não a execução desses serviços, conforme argumentado no Certificado nº 155/2021:

33. Assim, percebe-se que o objeto da licitação não é a contratação de oficinas e a compra de combustíveis e sim a contratação do serviço de gerenciamento dessas atividades, ou seja, já é um objeto único, não se vislumbrando uma viabilidade na divisão do objeto.





9. Na presente análise, esta Diretoria ratifica a improcedência das irregularidades apontadas na Representação em análise, no âmbito do Pregão Eletrônico nº 10.007/2021-PERP.

[...]

Diante de tal circunstância, o Ministério Público de Contas assim concluiu em seu parecer:

[...]

b) Quanto à possível aglutinação indevida do objeto, em desrespeito ao §1º do art. 23 da Lei 8.666/93, no presente caso, também não se vislumbra irregularidade, uma vez que o objeto da licitação não é o fornecimento de combustíveis e os serviços de manutenção corretiva e preventiva de veículos, mas o gerenciamento de tais atividades, ou seja, o que a Administração Municipal anseia contratar é a gestão da frota, daí porque, descabe a arguir ofensa ao disposto pelo referido diploma legal. Assim, este MP de Contas ratifica as conclusões técnicas, entendendo por improcedente a presente representação.

[...]

Nessa ordem de ideias, considerando o exame técnico e a conclusão da Parquet Especial, sou pela improcedência desta representação, em razão da inexistência das falhas apontadas na inicial, consoante evidenciou a instrução processual.

#### **RESOLUÇÃO Nº 7805 / 2023:**

RESOLVE A SEGUNDA CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ, **por unanimidade de votos**, diante das razões expostas pelo relator, em:

1. Conhecer da Representação, posto que preenchidos os requisitos de admissibilidade;
2. **No mérito, julgá-la improcedente em virtude de não vislumbrar as irregularidades apontadas na exordial;**





Assim, em consonância com os precedentes de diversos Tribunais de Contas, razão em adotar a forma já ratificada como regular e apropriada por diversas vezes no âmbito de outras Cortes Estaduais, como mostram os precedentes acima invocados.

Nesse sentido, importa ressaltar o previsto no art. 40, inciso V, alínea “b”, da Lei Federal nº 14.133/21:

**Art. 40.** O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

(...)

V - atendimento aos princípios:

- a) da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;
- b) do parcelamento, **quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;**
- c) da responsabilidade fiscal, mediante a comparação da despesa estimada com a prevista no orçamento. (...) **(grifo nosso)**

Para tanto, o agente público deve, após definido o objeto da licitação, verificar se é possível e economicamente viável licitá-lo em parcelas (itens, lotes ou etapas) que aproveitem as peculiaridades e os recursos disponíveis no mercado.

Nesse viés, impõe-se o parcelamento quando existirem parcelas de naturezas específicas que possam ser executadas por empresas com especialidades próprias ou diversas, além de verificada a viabilidade técnica e econômica, devendo, em qualquer caso, apresentar-se vantajoso para a Administração.

Interessa destacar ainda a jurisprudência do TCU:

“O § 1º do art. 23 da Lei nº 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 fracionamento 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 se realize licitação distinta para cada lote do serviço total almejado.” **(grifo nosso)**. **Acórdão nº 2.393/2006. 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, em caso de prejuízo à Administração, a aquisição por lotes:

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 porte das aquisições ampliará o universo de possíveis interessados na disputa. 60. **Essa regra, contudo, poderá ser mitigada em face de limites de ordem técnica, ou seja, o fracionamento em lotes deverá respeitar a integridade qualitativa do objeto a ser executado.** 61. Além disso, o fracionamento da contratação poderá também esbarrar em impedimentos de ordem econômica, os quais se relacionam 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, não caberá falar em fracionamento, uma vez que a finalidade é a redução de despesas administrativas. **Acórdão 2407/2006 – Plenário**

“A adjudicação por grupo ou lote não é, em princípio, irregular. A Administração, de acordo com sua capacidade e suas necessidades administrativas e operacionais, **deve sopesar e optar, motivadamente, acerca da quantidade de contratos decorrentes da licitação a serem gerenciados...**” **Acórdão Nº 2796/2013 – TCU.**

O pleito da impugnante quanto à divisão em lotes geraria prejuízos de ordem técnica, econômica e de gestão contratual, sendo o pedido claramente





realizado no intuito de defender interesse privado da empresa em participar da licitação, intentando que a administração se molde a suas possibilidades, quando, em verdade, o que deve prevalecer é o interesse público.

Assim, sendo os objetos harmônicos, interdependentes, e a licitação em lote gerando vantagens de eficiência na obtenção dos serviços e no gerenciamento dos futuros contratos, bem como benefícios econômicos quando se pensa na contratação conjunta, não há que se falar em separação, pois isso acarretaria realizar contratações em moldes dissonantes do mais adequado ao devido atendimento da demanda pública.

Ademais, interessa deixar claro que o processo de contratação passa por avaliação de mercado, sendo verificada a contratação de objetos semelhantes por outros órgãos públicos, sendo a pesquisa de preços realizada com sucesso, o que afasta, de pronto, a alegação de que não haveriam viabilidade da integração questionada.

### III. DA DECISÃO

Diante da análise do pleito e pelos fatos ora apresentados, este Pregoeiro decide pelo conhecimento da impugnação interposta pela empresa NP3 CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA, e no mérito julgar IMPROCEDENTE, mantendo-se as condições contidas no edital de Pregão Eletrônico nº **PE064.2024-DIV**.

São Gonçalo do Amarante/Ce, 10 de fevereiro de 2025.

**CRISTIANE BRÍGIDO DE FREITAS LINO**  
**Prefeitura Municipal de São Gonçalo do Amarante**

