



PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTUNA DE MINAS

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

PREFEITURA DE FORTUNA DE MINAS

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 35/2024

EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS Nº 17/2024

OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL CONTRATAÇÃO DO SERVIÇO DE IMPLANTAÇÃO E OPERAÇÃO DE GERENCIAMENTO DA FROTA DE VEÍCULOS, MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS DO MUNICÍPIO DE FORTUNA DE MINAS POR MEIO DE SISTEMA INFORMATIZADO, COM UTILIZAÇÃO DE TECNOLOGIA DE CARTÃO E/OU SENHAS, PARA MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA, INCLUINDO O FORNECIMENTO DE PEÇAS, COMPONENTES, ACESSÓRIOS E MATERIAIS, PARA ATENDER ÀS NECESSIDADES DAS SECRETARIAS MUNICIPAIS DO MUNICÍPIO DE FORTUNA DE MINAS/MG.

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO INTERPOSTA PELA LICITANTE CARLETO GESTÃO DE SERVIÇOS LTDA.

A Pregoeira do Município de Fortuna de Minas, designada pela Portaria nº 33 de 07 de Janeiro de 2025, no exercício de sua competência, tempestivamente, julga e responde à impugnação interposta pela licitante **CARLETO GESTÃO DE SERVIÇOS LTDA**, encaminhada através para o e-mail licitacao@fortunademinas.mg.gov.br, com as seguintes razões de fato e de direito:

Alega a impugnante:

Especificamente quanto a limitação da taxa secundária, ou eventual “taxa de administração”, “taxa de comissão”, taxa de repasse” imposta pela Contratada às Credenciadas, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos, bem como quanto a exigência de atestado de capacidade técnica pelo período mínimo de 02 (dois) anos, contrariando a vedação legal que impede a exigência de requisito temporal, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.



PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTUNA DE MINAS

Ocorre que em minuciosa análise ao edital constatou-se algumas irregularidades insanáveis, as quais ferem claramente os princípios norteadores da licitação, fazendo com que recaia sobre o processo uma nulidade absoluta, pois restringe a participação de potenciais licitantes, frustrando os princípios da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa, quais sejam:

II. DA LIMITAÇÃO A TAXA DA REDE CREDENCIADA.

Sabe-se que a licitação constitui um procedimento que se destina precipuamente, a estabelecer a observância do princípio da isonomia entre os potenciais fornecedores e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração.

Ocorre que a Impugnante, ao verificar as condições de participação no certame, deparou-se com exigências do instrumento convocatório que conflitam frontalmente com os princípios e regras legais aplicáveis às licitações públicas, ameaçando o melhor atendimento do interesse público e impedindo a ampla competitividade.

Em razão disso, cumpre-nos impugnar a limitação exposta no item 5.1 do termo de referenciado edital, que refere-se a taxa a ser cobrada da rede credenciada, qual seja:

5.1. A taxa secundária, ou eventual “taxa de administração”, “taxa de comissão”, taxa de repasse” imposta pela Contratada às Credenciadas, qualquer que seja a sua natureza ou o nome que se lhe atribua, não pode superar a alíquota de 10,01% (dez vírgula zero um por cento) sobre o valor do faturamento dos serviços prestados e produtos fornecidos, de maneira que o valor nominal a ser repassado pela Contratada à Credenciada não seja, em hipótese alguma, inferior a 89,99% (oitenta e nove vírgula noventa e nove por cento) do valor pago pela Contratante à Contratada.

Da leitura do item acima transcrito observamos que a Prefeitura exige que os licitantes não cobrem dos credenciados taxa superior a 10,01% (dez vírgula zero um por cento) sobre o valor do faturamento dos serviços prestados e produtos fornecidos.

O serviço de gestão é essencialmente uma modalidade de terceirização de serviços, em que a Administração Pública contrata uma empresa especializada para atuar como intermediária junto à rede de fornecedores credenciados, desempenhando a função de mediadora financeira.

Portanto, o foco principal da Administração Pública deve ser a expansão da sua rede de fornecedores credenciados, por exemplo, e não o montante acordado entre as empresas de gestão e os estabelecimentos parceiros. Isso ocorre porque diversos desses estabelecimentos oferecem serviços a outros clientes das empresas de gestão, cenários nos quais justifica-se a aplicação de taxas administrativas superiores às estipuladas indevidamente no edital.

[...]



PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTUNA DE MINAS

É evidente que a administração deve adotar as precauções adequadas para selecionar a empresa que apresente as condições mais favoráveis para cumprir o propósito do contrato, no entanto, a rigidez dessas demandas pode levar a administração a estabelecer critérios excessivamente severos, os quais podem violar os princípios constitucionais, conforme entendimento sumulado abaixo, caso a Administração entenda que possa existir uma presunção de inexecuibilidade, deve ela diligenciar a respeito e não impor limites exacerbados.

Em outras palavras, excetuando-se a preocupação com a proteção dos recursos públicos, o processo de licitação deve ser gerenciado de maneira a promover uma maior inclusão das empresas, permitindo de maneira equitativa que aqueles com as habilidades básicas necessárias para executar o objeto da licitação possam competir para atender a esse interesse público, que é o objetivo almejado.

Sendo assim, requer-se a exclusão do item do edital, que limita a taxa a ser cobrada da rede credenciada, tendo em vista a ilegal parametrização desta.

III. EXIGÊNCIA DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA COM LIMITAÇÃO TEMPORAL E OBJETO IDÊNTICO. ILEGALIDADE NA EXIGÊNCIA. VÍCIO INSANÁVEL. NECESSIDADE DE ALTERAÇÃO DO EDITAL.

O edital determina que, para fins de habilitação técnica, a licitante deve atender aos seguintes requisitos:

7.5. REGULARIDADE TÉCNICA:

- a) Atestado de Capacidade Técnica Operacional emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove que a licitante prestou serviços compatíveis, em períodos sucessivos ou não, com o objeto deste Pregão nos últimos 02 anos.

Atestado cuja compatibilidade seja definida em característica, entretanto, de forma ilícita exigiu a limitação temporal com experiência mínima de 02 anos. Note-se que o edital já tras a exigência de quantitativo mínimo, conforme pacificado pelo TCU, ocorre que de forma cumulada com a limitação temporal.

Ademais a exigência de limitação temporal de 02 anos, possui vedação legal expressa, bem como contraria as jurisprudências do Tribunal de Contas da União, que impede a exigência de atestado com limitação temporal.

Isso porque, a lei veda veementemente a exigência de comprovação de aptidão técnica com limitação temporal.

Trata-se de verdadeira proibição a utilização de limitação temporal para a comprovação de aptidão técnica, a qual detém único e exclusivo condão de limitar a ampla competitividade.

Neste aspecto, não se pode esquecer que a Administração Pública, diferente do particular que tem sua liberdade ampla, possui autorização para fazer apenas estritamente o que a lei autoriza, conforme prevê o princípio da legalidade, comando basilar do Direito Administrativo.



PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTUNA DE MINAS

Observa-se que a Administração somente poderá exigir os documentos expressamente ali elencados; nenhum a mais, em especial nenhum que afronte as vedações expressas em seus parágrafos. Além disso, talvez já prevendo a tendência de sempre aumentar o número de exigências, o constituinte fez constar dispositivo expresso sobre o assunto na Constituição Federal de 1988, lei maior da nação, pois, nos termos do inciso XXI do art. 37, exigências relativas à qualificação técnica e econômica não podem extrapolar aquelas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Exigências excessivas servem tão somente para comprometer a garantia constitucional de igualdade de condições a todos os concorrentes.

[...]

Ademais, verifica-se que é ilícita a exigência de atestado com limitação temporal como a exigida no edital de um período mínimo de 02 anos, sendo manifestamente excessiva. Trata-se, ainda, de serviço comum, licitado por pregão eletrônico, por certo, que a demasia na exigência de qualificação técnica, em desconformidade com a legislação, gerará mácula a ampla competitividade.

[...]

A licitação, como se sabe, consiste num instrumento jurídico para afastar a arbitrariedade na escolha dos contratantes e a isonomia entre eles, *a priori*, significa tratamento igual para situações iguais e, por isso, as exigências constantes do edital são endereçadas a todos, indistintamente, que se disponham a concorrer ao objeto licitado. Sob tal prisma, pode-se concluir que essa ou aquela exigência, quando legal, não cria desigualdade alguma entre os interessados, no entanto, a exigência contida no presente edital referente ao prazo do atestado de capacidade técnica extrapola a lei específica e infringe princípios constitucionais e, em assim sendo, não pode ser considerada válida.

[...]

IV. DOS REQUERIMENTOS

Pelo exposto, requer-se:

- a) Que seja recebida a presente impugnação, por tempestiva, nos termos da Legislação em vigor;
- b) A exclusão do item 5.1 do termo de referencia do edital, visando ampliar a competitividade do certame;
- c) que seja provida a impugnação, com a consequente alteração da cláusula abaixo:

Onde se lê:

7.5. REGULARIDADE TÉCNICA:



PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTUNA DE MINAS

- a) Atestado de Capacidade Técnica Operacional emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove que a licitante prestou serviços compatíveis, em períodos sucessivos ou não, com o objeto deste **Pregão nos últimos 02 anos.**

Leia-se:

7.5. REGULARIDADE TÉCNICA:

- a) Atestado de Capacidade Técnica Operacional emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove que a licitante prestou serviços compatíveis, em períodos sucessivos ou não, com o objeto deste **Pregão nos últimos 12 MESES.**

- d) Não sendo estes os entendimentos de Vossa Senhoria, que submeta a Impugnação à Autoridade Superior competente para apreciação final;

Face aos argumentos apresentados pela impugnante, faz-se as seguintes considerações:

1 – TAXA SECUNDÁRIA

No Termo de Referência do referido edital consta:

5. DA TAXA SECUNDÁRIA

5.1. A taxa secundária, ou eventual “taxa de administração”, “taxa de comissão”, taxa de repasse” imposta pela Contratada às Credenciadas, qualquer que seja a sua natureza ou o nome que se lhe atribua, não pode superar a alíquota de 10,01% (dez vírgula zero um por cento) sobre o valor do faturamento dos serviços prestados e produtos fornecidos, de maneira que o valor nominal a ser repassado pela Contratada à Credenciada não seja, em hipótese alguma, inferior a 89,99% (oitenta e nove vírgula noventa e nove por cento) do valor pago pela Contratante à Contratada.

5.2 - Da justificativa para exigência do valor mínimo a ser repassado para a credenciada:

5.2.1. A taxa de administração secundária, ou seja, a que é cobrada da rede credenciada pelas empresas que prestam serviços de gerenciamento de frotas, merece especial atenção por parte da Administração, uma vez que inúmeros licitantes do ramo comercial de prestação de serviço de gestão de frota, para vencer os pregões a qualquer custo, vêm ofertando lances com taxa de administração primária próxima ou igual a zero, ou mesmo negativas. Isso significa que o mecanismo real de remuneração pela prestação do serviço de gestão de frota migrou, na prática, da taxa de administração primária (cobrada da Administração) para a taxa de administração secundária (cobrada das credenciadas).

5.2.2. Inclusive, tem chegado ao conhecimento da Administração que diversas empresas abrem mão de credenciar-se devido às exorbitantes taxas administrativas secundárias cobradas por algumas empresas do ramo comercial de gestão de frotas sobre o valor faturado.

5.2.3. Diante desse cenário, decidimos adotar, como alíquota máxima aceitável da taxa de administração secundária o valor de 10,01% (dez vírgula zero um por cento), que é suficientemente atrativo, razoável e representativo do preço médio de mercado praticado no Estado de Minas Gerais, conforme pesquisa de mercado realizada pelo Município.



PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTUNA DE MINAS

5.2.4. É importante destacar que há base constitucional e legal para amparar no âmbito da compra pública, a taxa de administração secundária, dentre outras, pelas seguintes razões:

- uma taxa administrativa secundária exorbitante vulnera, a um só tempo, o princípio constitucional da isonomia e o princípio da seleção da proposta mais vantajosa para a administração, pilares elementares da licitação;
- uma taxa administrativa secundária exorbitante esvazia o princípio da eficiência, vez que um grande número de oficiais de reconhecida eficiência e qualidade do serviço recusam-se a credenciar-se, face às taxas abusivas praticadas pelas gerenciadoras;
- em razão de sua natureza de custo administrativo, ao fim e ao cabo, é repassada à Administração embutida no preço cobrado pela Credenciada quando da efetiva prestação do serviço ou do fornecimento do produto.

5.2.5. Ademais, o Plenário do Tribunal de Contas da União reconheceu a legalidade da exigência de valor mínimo que a Contratada deve repassar à Credenciada:

“Em licitação para contratação de serviço de gestão compartilhada de frota mediante credenciamento de rede especializada em manutenção veicular, É

REGULAR A EXIGÊNCIA DE VALOR MÍNIMO QUE A CONTRATADA DEVE REPASSAR À CREDENCIADA sobre o montante do faturamento dos serviços prestados e produtos fornecidos.

A mudança de orientação teve como fundamento os seguintes motivos:

A regra busca na verdade “garantir a qualidade dos serviços mecânicos que serão prestados e das peças que serão fornecidas pelas empresas que compõem a rede credenciada da contratada, e evitar impactos negativos no valor a ser pago pela Administração, fruto do possível repasse à Administração dos ‘custos’ da taxa de comissão”;

Ao serem apreciadas possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico 4/2021, conduzido pela Justiça Federal de 1ª Instância em Goiás, que tinha como objeto a “contratação de serviços de administração e gerenciamento compartilhado de frota, por meio de sistema informatizado e plataforma web, para a manutenção de veículos da Justiça Federal em Goiás, de forma continuada, junto a rede de estabelecimentos credenciados, com fornecimento de peças, serviços, componentes, acessórios e transporte por guincho não coberto pelo seguro da frota”, prevaleceu o entendimento de que “de nada adianta permitir a disputa de preços apenas quanto à taxa de administração cobrada do órgão público contratante pela empresa gerenciadora, se o valor cobrado dos credenciados pela empresa gerenciadora não é conhecido pela Administração Pública. Nesse caso, qualquer eventual desconto obtido na fase de lances pode ser compensado pela empresa gerenciadora com o aumento da taxa cobrada dos credenciados e repassado como custo do serviço à contratante”.

“a inclusão do comissionamento cobrado pela empresa gerenciadora dos seus credenciados nas propostas das empresas licitantes e o estabelecimento de critérios no edital de licitação relacionados ao processo de credenciamento das oficinas e revendedoras de peças são formas de aperfeiçoar o modelo de contratação”;

a recente jurisprudência do TCU considera regular a fixação de limite à taxa secundária, por se revelar uma forma de aperfeiçoar o modelo de contratação. (Acórdão 1949/2021 Plenário, Representação, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman.)

5.2.6. Portanto, tendo sido a taxa fixada neste certame embasada em pesquisa de mercado, sendo o percentual razoável e condizente com as práticas de mercado, legítima sua fixação.



PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTUNA DE MINAS

Esclareço que a pesquisa de mercado para a fixação do valor da Taxa Secundária foi realizada considerando as taxas praticadas em processos licitatórios vigentes da região e também do município e que representam a realidade dos locais que o Município precisará dos serviços ou fornecimentos.

A inclusão da taxa secundária é amparada pelas decisões dos Tribunais considerando que a dinâmica do mercado começou a demonstrar que muitas vezes, na prática, a Administração estava pagando preços muito superiores do que os de mercado, pois as gerenciadoras ao abaixar o “preço” mediante a taxa de administração fornecida na licitação, repassavam o custo para sua rede e as mesmas replicavam o valor no preço dos serviços prestados.

Portanto, não se trata de interferência da Administração no livre comércio e sim preocupação e responsabilidade com o erário e o interesse público.

2 – DO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA

Quanto à comprovação da qualificação técnica das licitantes, foi solicitado:

20. HABILITAÇÃO ESPECÍFICA

20.1. Atestado de Capacidade Técnica Operacional emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove que a licitante prestou serviços compatíveis, em períodos sucessivos ou não, com o objeto deste Pregão nos últimos 02 anos.

A Lei Federal Nº 14.133, de 1º de Abril de 2021, traz as seguintes definições:

“Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

[...]

XV - **serviços e fornecimentos contínuos: serviços contratados e compras realizadas** pela Administração Pública para a manutenção da atividade administrativa, **decorrentes de necessidades permanentes ou prolongadas;**”



PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTUNA DE MINAS

“Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

[...]

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;

[...]

§ 5º Em se tratando de serviços contínuos, o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos.”

O objeto da contratação se enquadra como serviço contínuo conforme descrito no Termo de Referência:

3. DO ESCOPO E DOS CUSTOS ESTIMADOS

3.1. O atendimento dos serviços de manutenção preventiva e corretiva, incluindo o fornecimento de peças, componentes, acessórios e materiais deverá ocorrer por meio de rede de oficinas multimarcas/centros automotivos/concessionárias, em caráter contínuo e ininterrupto, abrangendo todas as áreas e especialidades afetas à integridade da frota de veículos, máquinas e equipamentos do Município, análise, avaliação e diagnose, desmontagem, montagem, retificação, reparação, correção, restauração, reposição, complementação e conservação.

[...]



PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTUNA DE MINAS

3.2. O objeto licitado se trata de um serviço de caráter continuado, não sendo possível estimar o valor exato que será utilizado e pago mensalmente, mas sendo certa a demanda e necessidade constante de se possuir o objeto licitado para atender às secretarias municipais, em especial às secretarias de educação, saúde e obras que possuem a maioria dos veículos e maquinários da frota municipal e que são de uso para atividades essenciais como transporte escolar, transporte de pacientes e manutenção e limpeza urbana e rural, portanto, não podem ter suas atividades interrompidas ou suspensas por falta de manutenção preventiva ou corretiva dos veículos e maquinários.

3.3. Planilha de consumo estimado:

| ITEM 01 - GERENCIAMENTO DA FROTA DE VEÍCULOS, MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS | | |
|-----------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|
| DESCRIÇÃO | VALOR MENSAL ESTIMADO RS | VALOR ANUAL ESTIMADO RS |
| PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS | R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) (*) | R\$ 720.000,00 (setecentos e vinte mil reais) (*) |
| FORNECIMENTO DE PEÇAS | R\$ 110.000,00 (cento e dez mil reais) (*) | R\$ 1.320.000,00 (um milhão trezentos e vinte mil reais) (*) |
| <u>VALOR TOTAL ESTIMADO</u> | <u>R\$ 170.000,00 (CENTO E SETENTA MIL REAIS)/MENSAL</u> | <u>R\$ 2.040.000,00 (DOIS MILHÕES E QUARENTA MIL REAIS)/ANUAL</u> |

Dessa forma, tem se justificado o motivo da exigência da qualificação técnica e demonstrado a legalidade da mesma, uma vez que se trata de uma contratação com valor estimado anual de **R\$ 2.040.000,00 (dois milhões e quarenta mil reais)**, onde há, novamente, a preocupação e responsabilidade com o erário e o interesse público.

Além disso, trata-se de discricionariedade da Administração a inclusão de obrigações impostas que asseguram uma boa prestação dos serviços atrelada ao interesse público e é feita também em editais das demais esferas de governo.

Pelas razões expendidas, decido conhecer da impugnação, para, no mérito, negar-lhe provimento.

Fortuna de Minas, 09 de janeiro de 2025.

FRANCIELE APARECIDA DE RESENDE

PREGOEIRA