



PROCESSO Nº 2025.175.808

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 059/2025

OBJETO: Contratação de empresa especializada para Prestação dos serviços de implantação e operacionalização de sistema informatizado de abastecimento e administração de despesas de combustíveis, em postos credenciados, mediante uso de cartão eletrônico ou magnético e/ou etiqueta com tecnologia RFID (ou similar), conforme condições e especificações estabelecidas no edital e seus anexos.

IMPUGNANTE: VÓLUS INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO LTDA.

DECISÃO

1- DA ADMISSIBILIDADE E TEMPESTIVIDADE

Trata-se de impugnação ao Edital interposta pela empresa **Volus Instituição de Pagamento Ltda.**, CNPJ nº 03.817.702/0001-50, processo nº 2025284812, contra os termos e condições do Edital – Pregão Eletrônico nº 059/2025.

A sessão de disputa de lances foi designada para o dia 27 de agosto de 2025 (quarta-feira), às 14h, conforme avisos divulgados no Diário Oficial Eletrônico do Município de Aparecida de Goiânia e em jornal de grande circulação “O Hoje”, ambos em 11 de agosto de 2025, bem como no Portal da Transparência deste Município e no Portal Nacional de Contratações Públicas, em 12 de agosto do corrente ano.

Assim, considerando que o subitem 11.1, do instrumento convocatório e artigo 164, “*caput*”, da Lei Federal nº 14.133/2021, determinam o prazo de até 03 (três) dias úteis anteriores para recebimento da impugnação e que a mesma foi interposta no dia de 22 de agosto de 2025 (sexta-feira), verifica-se que o pleito é tempestivo. Logo, merece ser conhecido.

2. DAS ALEGAÇÕES APRESENTADAS PELA IMPUGNANTE

A empresa impugnante apresenta sua irrisignação quanto a exigência de utilização de TAG com tecnologia RFID, além do objeto possuir mais de um item e constar apenas um lote.



Em sua particular interpretação dispõe que a utilização de TAG com tecnologia RFID pode frustrar a competitividade do certame, pois esta tecnologia é apresentada por um grupo pequeno de empresas no mercado, sendo utilizada para rastreamento veicular o que não é o objeto do pregão.

Por outro lado, reconhece que o edital englobou em um mesmo lote dois mercados distintos (gerenciamento em abastecimento e TAG com tecnologia RFID), excluindo potenciais licitantes e frisa, gerando prejuízo a ampla competitividade, assim como, direciona o procedimento de contratação.

Ademais, entende que a contratação em um único lote não tem justificativa técnica de que o mesmo fornecedor preste ambos os serviços.

Do exposto, requer a reformulação do edital, de modo que seja excluída a exigência de TAG com tecnologia RFID, além de facultar a licitante a participação com cartões magnéticos ou com chip e que sejam separados os serviços em itens por lotes distintos.

3. DA ANÁLISE DO MÉRITO

Inicialmente, cabe esclarecer que nos procedimentos administrativos para contratação no Município, a definição do objeto juntamente com o detalhamento das suas características e formulação do preço fica sob a responsabilidade da secretaria solicitante, haja vista que é nas respectivas pastas que os servidores técnicos e operacionais estão lotados, e são quem possui o conhecimento da necessidade da contratação, assim como as especificidades do serviço ou produto a ser adquirido.

A cargo da Secretaria Executiva de Licitação na qual se encontra vinculada a Pregoeira fica, basicamente, a incumbência da elaboração do edital em conformidade com o Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência e demais atos administrativos inerentes a fase externa da licitação, como por exemplo, a realização da sessão do certame, a análise de eventuais impugnações e recursos, a adjudicação e a homologação (esta última, após a certificação do procedimento pela Procuradoria e pela Secretaria de Fiscalização, Transparência e Controle, tal como determina a Instrução normativa nº 009/2023 do TCM).

Oportunamente, vale registrar, que todos os atos realizados pela pregoeira, até o presente momento, tiveram por fundamento os princípios norteadores

do processo licitatório, a saber: a legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Feitos tais ponderamentos, passaremos a análise pormenorizada do questionamento apresentado pela impugnante.

3.1 DO OBJETO DO CERTAME

O descontentamento da impugnante versa acerca da TAG com tecnologia RFID, bem como a realização do procedimento licitatório em um único lote, qual seja: contratação de empresa especializada para prestação dos serviços de implantação e operacionalização de sistema informatizado de abastecimento e administração de despesas de combustíveis, em postos credenciados, mediante uso de cartão eletrônico ou magnético e/ou etiqueta com tecnologia RFID (ou similar), conforme condições e especificações estabelecidas no edital e seus anexos.

Em atenção aos questionamentos apresentados, é válido esclarecer que não foi demonstrado pela impugnante, nenhum documento/prova/justificativa técnica capaz de alterar as exigências do instrumento convocatório.

Desde logo é necessário pontuar que **NÃO PROCEDE** o argumento central da impugnação acerca de “limitação” de competitividade. O edital não restringiu a contratação a uma única tecnologia ou metodologia de gerenciamento. Ao contrário, apresentou todas as opções existentes no mercado, permitindo o uso de cartão eletrônico, magnético e/ou etiqueta RFID (ou similar).

A expressão “ou” constante logo no descritivo do objeto é clara, objetiva e demonstra que se garante a flexibilidade, assegurando a participação de fornecedores com soluções distintas e competitivas.



O próprio argumento da impugnante, ao alegar que foram colocados "mercados distintos", reforça que o edital é abrangente, permitindo a concorrência de diferentes tecnologias. Logo, não se demonstra plausibilidade na impugnação.

A Secretaria Municipal de Administração, ao formular o estudo técnico preliminar, observou que para otimizar os serviços realizados pelos servidores deste Município restaria necessário o fornecimento de combustíveis para a frota do Município com a utilização de um sistema de gerenciamento do abastecimento de combustíveis.

Para tanto, realizou pesquisas no mercado e optou pela contratação em ampla dispondo das diferentes tecnologias, posto que diversas empresas atendem a demanda pretendida.

Vejamos a justificativa apresentada pela pasta interessada, descrita no Estudo Técnico Preliminar, parte integrante do edital:

1.3. A presente contratação justifica-se pela necessidade de mantermos o fornecimento de combustíveis para abastecer os veículos oficiais da instituição, para garantirem os deslocamentos para tarefas administrativas dos servidores e demais colaboradores, demandando a existência de empresa que garanta postos credenciados que permitam abastecer os veículos.

1.4. O gerenciamento do abastecimento de combustíveis tem se consolidado ao longo dos anos como uma alternativa inovadora para a aquisição de combustível, e outros afins prestados por postos autorizados de venda de combustível e derivados. É possível, ainda, ser adaptada para a utilização na gestão de combustível por Órgãos e Entidades Públicas que decidem pelo fim do abastecimento com a utilização de tanques e bombas instaladas em suas próprias dependências. Além das vantagens decorrentes da melhoria de gestão com a aplicação dos dados obtidos nas transações, o modelo propicia mais segurança e transparência com a instalação de etiqueta, tag ou cartão magnético, que se mostra mais segura e eficiente ao Setor Público, pois garante que somente aquele veículo que se deslocou até o posto de combustível será abastecido de maneira segura e com maior transparência.

1.5. A etiqueta ou tag com tecnologia de RFID ou similar (NFC), é instalada diretamente no veículo, sendo autodestrutiva quando retirada. Aliada a utilização do dispositivo como forma de pagamento dos



abastecimentos, a prestação de serviços de gerenciamento do abastecimento de combustíveis compreende à disposição de relatórios gerenciais e dados da frota, propiciando à Administração as informações necessárias para a tomada de decisão no âmbito da gestão da frota, especialmente no que tange ao desempenho e à frequência de manutenção preventiva e corretiva dos veículos. O sistema deverá permitir, ainda, identificar as tentativas de eventuais desvios de combustível e a utilização inadequada dos recursos destinados a este objeto.

1.6. As considerações acima estão alicerçadas nas necessidades e experiências de contratações no âmbito da Administração Pública e na análise das disponibilidades do mercado de abastecimento de combustíveis para este segmento. A decisão na escolha por este modelo de contratação considera as vantagens decorrentes da melhoria da gestão das despesas com a frota de veículos, gerando expectativas de redução de custos que envolvam o abastecimento de veículos, bem como o maior controle da frota por meio de relatórios gerenciais, aliado a possibilidade de definir parâmetros de utilização e restrições diferenciadas relacionadas aos veículos e usuários. Além disso, a facilidade no acesso às informações gerenciais disponibilizadas por meio da internet, bem como a possibilidade de acompanhamento online das transações, autorizações, relatórios, extratos e alterações de parâmetros.

2. DA DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE

2.1. A contratação permitirá o gerenciamento da frota em relação aos abastecimentos de combustíveis dos veículos oficiais, por meio de tecnologia de Cartão magnético, ou etiqueta com tecnologia RFID (tecnologia de Radio-Frequency Identification) ou similar.

2.2. A contratação se faz necessária por meio de processo licitatório para manutenção dos serviços de administração e gerenciamento de abastecimento de combustíveis.

2.3. Proporcionar, por meio do uso de empresa de gerenciamento de abastecimento, o controle do fornecimento de combustíveis para frota de veículos da Prefeitura Municipal de Aparecida de Goiânia, de tal maneira que o serviço seja realizado de forma contínua e permanente e que os controles sejam eficazes e confiáveis.

2.4. Considerando que o Município de Aparecida de Goiânia não possui combustível próprio, tão pouco, há necessidade de Contratação de empresa especializada para Prestação dos serviços de implantação e operacionalização de sistema informatizado de abastecimento e administração de despesas de combustíveis, em postos credenciados, mediante uso de cartão eletrônico ou magnético e/ou etiqueta com tecnologia RFID (ou similar), destinados a atender às necessidades da frota utilizada pelo Poder Executivo do Município.

Cabe esclarecer, que no procedimento de planejamento de contratações públicas, a Administração deve observar o atendimento das normas elencadas na Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Lei Federal nº 14.133/2021.

Desse modo, ao constatar a necessidade de aquisição de produtos ou prestação de serviços que darão subsídio as atividades realizadas no Município, esta deverá atender, entre outras condições, o atendimento do princípio da padronização e do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso.

Vejamos o art. 40, inciso V, da referida Lei.

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. (negrito nosso).***

Levando isto em conta, cumpre ponderar, que a prestação do serviço em formato global não compromete a competitividade do certame, desde que várias empresas que atuam no mercado apresentem condições e aptidão para cotar todos os itens. Na licitação em comento, frisa-se, optou-se por realizar o procedimento licitatório com o critério de julgamento menor preço global, após realizar ampla pesquisa de mercado e ser observado que há uma gama de empresas capazes de atender ao requerido.

A Secretaria Municipal de Administração, com essa decisão, visou aumentar o desconto oferecido pelas empresas licitantes devido ao ganho de escala no fornecimento dos objetos licitados, bem como otimizar recursos, reduzir encargos administrativos e garantir o fornecimento integrado.

Reitera-se que o critério de julgamento ‘menor preço’ é expressamente previsto na Lei nº 14.133/21, em seu artigo 33, inciso I, vejamos:

Art. 33. O julgamento das propostas será realizado de acordo com os seguintes critérios:

I - menor preço;

Por sua vez, o artigo 34, é claro ao dispor o seguinte;

*Art. 34. **O julgamento por menor preço** ou maior desconto e, quando couber, por técnica e preço **considerará o menor dispêndio para a Administração, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação.***

Desta forma, o simples argumento da impugnante de que há restrição de participação não merece prosperar e não tem nenhum fundamento legal, uma vez que, o seu pleito parece mais intencionado à solução de uma questão particular da empresa, a incapacidade operacional de fornecer todos os serviços, do que ensejar maior concorrência ao certame ou vantagens ao Poder Público.

Outrossim, quanto a tecnologia a ser utilizada o instrumento convocatório é claro ao dispor ainda da expressão “***ou similar***”, o que afasta a aplicabilidade única, portanto, não traz excludente, sendo que existem outros meios, não apenas a TAG.

Desse modo, verifica-se que a referência é meramente exemplificativa, podendo a empresa ofertar a que detenha expertise e que atenda as exigências contidas no termo de referência.

Além disso, os questionamentos formulados não se compatibilizam com as melhores práticas de eficiência e economicidade a contratação isoladas desses serviços, já que várias empresas do ramo detêm condições de oferecer os produtos em conjunto, com uma proposta mais econômica do que se fossem licitados separadamente. Considerando que a separação demandaria um maior contingente de recursos materiais e humanos da municipalidade para tornar viável a sua execução.

Nesse sentido, são os ensinamentos de Marçal Justen Filho:

O fracionamento em lotes deve respeitar a integridade qualitativa do objeto a ser executado. Não é possível desnaturar um certo objeto, fragmentando-o em contratações diversas e que importam o risco de impossibilidade de execução satisfatória. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 10. ed. São Paulo: Dialética, 2004. p. 209). (D/n).

Esse entendimento é pátrio, observe a transcrição da Súmula nº 247, do Tribunal de Contas da União – TCU, como segue:

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. (Grifo nosso).

Conquanto, trata-se de licitação de objeto considerado comum no mercado e com especificação técnica elaborada com o fito de aproveitar melhor as potencialidades dos fornecedores e a possível ampliação da competitividade do certame, sem perda de economia de escala.

Ressalte-se, que a Administração busca a segurança jurídica na contratação, evitando-se a participação de empresas aventureiras, que não estão aptas a cumprirem com as determinações editalícias, frustrando todo o procedimento licitatório.



Logo, não assiste razão a empresa impugnante, permanecendo o critério de julgamento como menor preço global, conforme descrito no instrumento convocatório.

4. CONCLUSÃO

Ante ao exposto, em observância aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), esta Pregoeira:

- a) **Conhece da impugnação** interposta pela empresa **Volus Instituição de Pagamento Ltda.**, vez que foi protocolada tempestivamente;
- b) **Nega provimento** as alegações da impugnante, conforme fundamentação apresentada.

Por fim, dê-se ciência desta decisão à empresa impugnante.

Secretaria Executiva de Licitação do Município de Aparecida de Goiânia, aos 25 (vinte e cinco) dias do mês de agosto do ano de 2025.

Digitally signed by STEFANY LINARA AGUIAR RAMOS
Date: 2025.08.25 11:14:22 GMT-03:00
Reason: Arquivo assinado eletronicamente
Location: BR

STEFANY LINARA
Pregoeira