

**À ILUSTRE COMISSÃO DE LICITAÇÃO DO DEPARTAMENTO NACIONAL DE OBRAS
CONTRAS AS SECAS – DNOCS/CEST-AL**

**IMPUGNAÇÃO AO EDITAL – PREGÃO ELETRÔNICO 96001/2026
PROCESSO ADMINISTRATIVO 59413.000358/2025-90**

VALOR GESTÃO E SERVIÇOS TECNOLÓGICOS

LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 51.679.014/0001-14, representada por seu sócio proprietário, Márcio Rodrigues Barreira, CPF nº 545.612.991-49, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, apresentar a presente **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO 96001/2026**, com fundamento no Art. 164 da Lei nº 14.133/2021, pelos motivos de fato e de direito que passa a expor.

I. DOS FATOS

O DNOCS/CEST-AL, publicou o Edital do Pregão eletrônico 96001/2026, cujo objeto foi assim definido:

“1.1. O objeto da presente licitação é a contratação de serviços contínuos para o gerenciamento de frota com o fornecimento de combustíveis e correlatos, manutenção mecânica preventivo e corretiva e serviço de guincho, com o uso de cartões magnéticos. As três prestações sob gestão em plataforma informatizada online e mediante convênio pela Contratada, e a disposição da Contratante, de postos de combustíveis, oficinas mecânicas, fornecedores de autopeças e guincho,

conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos. 1.2. A licitação será realizada em grupo único, formado por 6 itens, conforme tabela constante no Termo de Referência, devendo o licitante oferecer proposta para todos os itens que o compõem..”

Merece destaque, que ao examinar o edital e seus anexos, constata-se a presença de disposições que violam os princípios da vantajosidade, da competitividade e da economicidade: Sendo a reunião de diversos objetos em um só lote, impondo ônus técnico e financeiro desproporcional às empresas que atuam apenas em um dos segmentos.

Tal modelagem afasta do certame competidores qualificados em cada ramo específico, restringindo a competitividade e comprometendo a busca da proposta mais vantajosa para a Administração.

O modelo adotado pela Administração ignora que a manutenção da frota veicular, e fornecimento de combustíveis, embora relevantes à gestão patrimonial do ente público, possuem finalidades, estruturas e complexidades técnicas absolutamente distintas, que naturalmente atraem segmentos empresariais diferentes, sendo que da forma como está disposto a taxa deverá ser a mesma a ambos os serviços, não permitindo seu fracionamento.

O edital ainda faz uma imposição tecnológica específica, ao exigir o uso de cartão magnético vinculado a manutenção dos veículos, restringindo indevidamente a liberdade de gestão operacional das licitantes, especialmente daquelas que utilizam sistemas informatizados 100% digitais, amplamente adotados no mercado nacional de gerenciamento de frotas e perfeitamente capazes de atender ao mesmo fim, com segurança, rastreabilidade e controle em tempo real.

O edital, contudo, não apresenta qualquer justificativa técnica que comprove a imprescindibilidade dessa solução física, tampouco

estudo comparativo que demonstre sua superioridade sobre outras ferramentas tecnológicas equivalentes, afrontando os princípios da razoabilidade, proporcionalidade, competitividade e economicidade, expressamente previstos no Art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Por conseguinte, há necessidade de revisão.

II. DA NECESSIDADE DE DIVISÃO DE LOTES

A Constituição Federal estabelece, no caput do Art. 37, que a Administração Pública deve obedecer aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. No contexto das licitações, tais princípios são desenvolvidos e concretizados na Lei nº 14.133/2021, que rege atualmente os procedimentos licitatórios e os contratos administrativos.

No caso em exame, o edital do Pregão Eletrônico 96001/2026 estrutura o objeto licitado de forma aglutinada, reunindo, em lote único e indivisível, serviços absolutamente distintos, como a manutenção da frota veicular e fornecimento de combustíveis.

Tal estrutura conflita com o disposto no Art. 40, § 2º, I da Lei nº 14.133/2021, que disciplina, de maneira:

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

[...Omissis...]

§ 2º Na aplicação do princípio do parcelamento, referente às compras, deverão ser considerados:

I - a viabilidade da divisão do objeto em lotes..."

Logo, o permissivo legal para tal fragmentação, está em observância ao princípio da obtenção da proposta mais vantajosa, ao princípio da ampla competitividade e ao dever de planejamento prévio.

No presente caso, não há qualquer justificativa técnica, econômica ou administrativa apresentada no edital ou em seus anexos que comprove a inviabilidade do fracionamento. A simples inserção de todos os serviços em um mesmo lote, sem motivação técnica formal, viola o dever de motivação dos atos administrativos e atenta contra os princípios constitucionais da razoabilidade, proporcionalidade, transparência, igualdade e, sobretudo, da economicidade.

Os serviços de gerenciamento informatizado de manutenção da frota veicular e fornecimento de combustíveis no edital possuem objetivos distintos, tecnologias diversas, estruturas operacionais incompatíveis, fornecedores especializados distintos, riscos distintos e formas de fiscalização e execução contratual distintas.

Por conseguinte, são serviços que, embora relacionados à gestão de frota, não são técnica ou funcionalmente interdependentes.

A exigência de que uma única empresa detenha competência simultânea para todos os serviços impõe restrição desproporcional e artificial à competitividade, pois afasta do certame **empresas qualificadas e experientes em apenas um dos ramos**, impedindo que apresentem propostas vantajosas à Administração.

A restrição compromete igualmente o **princípio da isonomia**, estabelecido no **Art. 37, caput, da Constituição Federal**, bem como no **Art. 11, inciso I, da Lei nº 14.133/2021**, que assegura a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública. Privilegiar um grupo específico de concorrentes em detrimento de outros que possuem plenas condições técnicas de executar parte do serviço licitado constitui imposição de barreira desproporcional e injustificada, resultando na frustração do caráter competitivo da licitação, situação vedada por diversos dispositivos da **Lei nº 14.133/2021**.

Nesse sentido:

É obrigatória, nas licitações cujo objeto seja divisível, a adjudicação por item e não por preço global, de forma a permitir uma maior participação de licitantes que, embora não dispondendo de capacidade para o fornecimento da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas. **(Acórdão 122/2014 - Plenário)¹**

Ainda merece destaque a súmula 247 do TCU que dispõe o seguinte:

“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,

¹ https://pesquisa.apps.tcu.gov.br//documento/jurisprudencia-selecionada/*/KEY%3AJURISPRUDENCIA-SELECIONADA-21852/score%20desc%2C%20COLEGIADO%20asc%2C%20ANOACORDAO%20desc%2C%20NUMACORDAO%20desc/0/sinonimos%3Dtrue

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. Súmula nº 247”

Não diferente também estão os seguintes entendimentos:

“Em consonância com o disposto nos arts. 3o, § 1o, inciso I, e 23, §§ 1º e 2º, da Lei no 8.666/1993, incumbe ao gestor promover o parcelamento do objeto a ser licitado com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e a ampliação da competitividade, ou, na impossibilidade técnica e econômica de fazê-lo, apresentar justificativas fundamentadas nos autos do procedimento licitatório.

Acórdão 839/2009 Plenário (Sumário)

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 a Administração.

Acórdão 3041/2008 Plenário (Sumário)

O parcelamento do objeto da licitação é obrigatório quando técnica e economicamente viável, devendo a

Administração, em qualquer caso, fundamentar sua opção.

Acórdão 2389/2007 Plenário (Sumário)

E obrigatório o parcelamento do objeto, quando este tem natureza divisível, em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, visando ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e a ampliação da competitividade.

Acórdão 1842/2007 Plenário (Sumário)

Também merece destaque o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso já se pronunciou sobre este assunto, isto através da Resolução de Consulta nº 21/2011, abaixo transcrita, senão veja:

“Resolução de Consulta nº 21/2011 (DOE, 31/03/2011) e Acórdão nº 2.291/2002 (DOE, 17/12/2002). Licitação. Parcelamento e fracionamento. Obrigatoriedade e Definição da Modalidade. Parcelamento do objeto. Fracionamento de despesas. Critérios. O fracionamento de despesas é a prática ilegal do parcelamento do objeto com intento de desfigurar a modalidade licitatória ou até mesmo dispensá-la. Para que essa prática não fique configurada e o parcelamento do objeto seja perfeitamente operacionalizado, é primordial a observância dos seguintes preceitos: 1. O parcelamento do objeto da contratação é uma determinação e não uma mera faculdade. Para não realizá-lo é preciso que se demonstre que a opção não é vantajosa ou viável naquela situação específica, por meio de estudos de

viabilidade técnica e econômica, nos termos do § 1º, do art. 23, da Lei nº 8.666/93; 2. As parcelas integrantes de um mesmo objeto devem ser conjugadas para determinação da modalidade licitatória ou dispensa. Todavia, em caráter excepcional, na forma do art. 23, § 5º, para obras e serviços de engenharia, há possibilidade de abandonar a modalidade de licitação para o total da contratação, quando se tratar de parcelas de natureza específica que possam ser executadas por pessoa ou empresa de especialidade diversa daquela do executor da obra ou serviço; 3. As contratações (obras e serviços de engenharia) que tenham a mesma natureza (assemelhados) sendo parcelas de um único objeto, devem ser somadas para determinação da obrigatoriedade da licitação ou definição da modalidade licitatória, a menos que não possam ser executados no mesmo local, conjunta e concomitantemente; 4. Sempre que as aquisições envolverem objetos idênticos ou de mesma natureza, há que se utilizar de licitação pública e na modalidade apropriada em função do valor global das contratações iguais ou semelhantes (mesma natureza) planejadas para o exercício; 5. Objetos de mesma natureza são espécies de um mesmo gênero; ou possuem similaridade na função; cujos potenciais fornecedores sejam os mesmos; 6. A classificação orçamentária (elemento ou subelemento de despesas) e a identidade ou qualidade do fornecedor são insuficientes, isoladamente, para determinação da obrigatoriedade de licitar ou definição da

modalidade licitatória; 7. O lapso temporal entre as licitações é irrelevante para determinação da obrigatoriedade de licitar ou definição da modalidade licitatória; 8. O gestor deve zelar por uma precisa definição do objeto, programando suas contratações em observância ao princípio da anualidade da despesa; 9. O ramo de atividade da empresa licitante deve ser compatível com o objeto da licitação e sua definição não está vinculada, necessariamente, ao subelemento de despesas; 10. A contratação que for autônoma, assim entendida aquela impossível de ter sido prevista (comprovadamente), mesmo que se refira a objeto idêntico ou de mesma natureza de contratação anterior, poderá ser realizada por dispensa em razão de pequeno valor ou adotada a modalidade licitatória, isoladamente.”

Além disso, a condução da licitação em lote único, sem justificativa formal, compromete diretamente o princípio da isonomia, na medida em que confere vantagem indevida às empresas que, embora não especializadas em ambos os serviços, possuam estrutura para apresentar proposta conjunta, muitas vezes à custa da qualidade técnica ou do custo real de execução.

Por fim, o modelo adotado compromete ainda a eficiência administrativa, pois impede que a Administração se beneficie da contratação de empresas especializadas em cada área específica, comprometendo a qualidade da execução, a fiscalização dos contratos e, conseqüentemente, a obtenção do resultado mais vantajoso.

Portanto, restando configurada a **omissão da Administração quanto à justificativa da não divisão do objeto**, em afronta ao a Lei nº 14.133/2021, e diante da incompatibilidade técnica entre os objetos

reunidos, pelo que o acolhimento da presente impugnação é medida que se impõe.

Além disso, ainda que se pretenda justificar a aglutinação dos serviços sob o argumento de conveniência administrativa, verifica-se, na prática, a inviabilidade econômica de execução integral do objeto nas condições impostas pelo edital.

Somente à título exemplificativo, destaca-se que as empresas gestoras de frota dependem da adesão de postos de combustíveis e oficinas credenciadas em todo o território abrangido pelo contrato. Todavia, a realidade do mercado demonstra resistência crescente por parte dos postos em celebrar convênios com pagamento a prazo, especialmente quando vinculados a contratos com entes públicos, que exigem faturamento e prazos de liquidação incompatíveis com a dinâmica do setor privado.

As comunicações recebidas de postos, como se comprova em e-mails a seguir, revelam de forma inequívoca que a maioria dos estabelecimentos somente aceita o fornecimento mediante pagamento à vista ou com prazo máximo de dois dias úteis, senão veja:

Seja parceiro da Valor e Gestão – Abastecimento Fundação Guimarães Duque/RN 

Resumir este e-mail



Valor Frota

Prezados(as), Meu nome é Andressa e falo em nome da Valor e Gestão. Nossa empresa foi vencedora de uma licitação e, diante disso, gostaríamos de convidar sua em

ter, 14 de out, 16:20 (há 22 horas) 



Posto azulao A maior do Rio Grande do Norte

para mim

06:54 (há 7 horas)   Responder 

Srs. Comunico que já trabalhamos com empresas de Cartões de benefícios, temos algumas unidades de postos na cidade de Mossoró-RN. Já tivemos muitos problemas com ÓRGÃOS PÚBLICOS em geral e com isso adotamos as seguintes condições para fechamento de parcerias como trabalho com outras empresas do mesmo nicho que a sua.

Pagamento: D+2

Taxa máxima de 2%

Maquininha sem mensalidade ou taxas extras (Passamos todas as bandeiras exceto as de benefícios do governo para a família)

Não faturamos e sem convênios.

Caso se enquadrem entre em contato para fechamos parceria. Caso não, agradeço o contato.

Seria interessante também você encaminharem um representante já que a sua empresa não é conhecida ainda aqui em RN. Estamos abertos para visitas.

Atenciosamente

Diana Santos

Seja parceiro da Valor e Gestão – Abastecimento Fundação Guimarães Duque/RN Caixa de entrada x

Resumir este e-mail

Valor Frota

Prezados(as), Meu nome é Andressa e falo em nome da Valor e Gestão. Nossa empresa foi vencedora de uma licitação e, diante disso, gostaríamos de convidar sua em

postoshellrn

para mim

Boa tarde.

Recebi o documento, mas sobre o pagamento?

Comunico que temos três unidades Shell próximo ao essa fundação.

E estamos dispostos a atender mediante a pagamento a vista.

Não aceitamos convênio e pagamento faturado.

Caso tenha interesse no pagamento a vista entre em contato conosco.

Até,
Gerencia

ter, 14 de out, 15:05 (há 23 horas)

Tal cenário inviabiliza a formação da rede credenciada e, por consequência, a execução regular do contrato, uma vez que a contratada não dispõe de mecanismos de repasse imediato em larga escala. Em síntese, o modelo econômico-financeiro desenhado pelo edital não encontra correspondência na prática comercial vigente, comprometendo a exequibilidade e afastando empresas idôneas e experientes.

Esse contexto reforça, portanto, a necessidade de divisão do objeto em lotes distintos, possibilitando que empresas especializadas em gestão de manutenção e aquelas voltadas exclusivamente ao abastecimento possam estruturar suas operações conforme a realidade de cada mercado local.

Tal medida não apenas amplia a competitividade, como também assegura a execução contratual dentro de parâmetros economicamente sustentáveis e juridicamente seguros, atendendo ao princípio da vantajosidade previsto no Art. 11, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

III - DA IMPUGNAÇÃO A IMPOSIÇÃO DE TECNOLOGIAS ESPECÍFICAS

No que se refere à exigência contida no edital, para utilização obrigatória de cartão magnético como requisito operacional do sistema de gerenciamento de frota, isto na prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva, além de fornecimento de peças, verifica-se a ausência de qualquer justificativa técnica formal que demonstre a imprescindibilidade ou a superioridade dessa tecnologia frente a outras soluções amplamente consolidadas no mercado nacional, tais como sistemas de autenticação digital via web com login individualizado.

Tal exigência restringe indevidamente a participação de empresas que adotam tecnologias mais modernas e seguras, em violação direta aos princípios previstos no Art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Além disso, o edital não apresenta estudo técnico preliminar nem nota técnica de motivação específica, o que demonstra a ausência de motivação adequada.

Ao não permitir integração aberta com diferentes sistemas de mercado, a exigência poderá ser interpretada como imposição de soluções proprietárias, compatíveis apenas com o sistema atual ou com fornecedores predefinidos, excluindo licitantes que utilizam sistemas abertos e adaptáveis.

Tais dispositivos impõem o uso obrigatório do cartão magnético, como tecnologia para a execução contratual, vedando na prática o uso de qualquer alternativa tecnológica que não esteja previamente moldada a essa estrutura.

A exigência de utilização exclusiva de cartão magnético, com tecnologias específicas compromete de forma frontal a ampla competitividade e a isonomia entre os licitantes, na medida em que exclui do certame empresas que atuam com sistemas mais modernos, seguros e eficientes, cuja atuação também se dá por meio de sistema informatizado via

web, com controle baseado em login e senha individualizados e rastreabilidade digital em tempo real.

Ao impedir a participação de empresas com modelos operacionais baseados em controle 100% digital, o edital restringe indevidamente o universo de licitantes qualificados, contrariando o interesse público na obtenção da proposta mais vantajosa.

Além disso, a limitação imposta não guarda proporcionalidade com o objeto contratado, desconsiderando a constante evolução das ferramentas de gestão de frotas.

A manutenção dessa cláusula em sua redação atual inviabiliza a participação de inúmeras empresas, promovendo um direcionamento técnico injustificado e comprometendo a legalidade e a finalidade do certame, além de representar violação aos princípios da eficiência, economicidade, razoabilidade e julgamento objetivo, conforme expressamente previstos na Lei nº 14.133/2021.

Assim, impõe-se a adequação imediata do instrumento convocatório, de forma a permitir que as licitantes possam utilizar qualquer solução tecnológica capaz de atingir os resultados pretendidos, desde que devidamente demonstrada sua efetividade, segurança e conformidade com os requisitos operacionais do Município.

IV - DA ABSOLUTA INAPLICABILIDADE OPERACIONAL DO CARTÃO PARA SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO VEICULAR

É necessário esclarecer, com o devido rigor técnico-operacional, que a exigência de cartão magnético, como ferramenta obrigatória para execução de serviços de “*manutenção preventiva e corretiva*”, incluindo peças, lubrificantes, mecânica, elétrica, funilaria e demais atividades correlatas,

não encontra qualquer fundamento prático, tecnológico ou jurídico no mercado nacional de gerenciamento de frotas, e assim fora definido no certame:

5.1.2.13. Os equipamentos e softwares de gerenciamento da frota devem permitir a parametrização de cartões e emissão de relatórios gerenciais de controle das despesas de abastecimento/manutenção nos veículos da frota;

5.1.2.14. A operação, registro e tratamento das informações deverão se efetuados eletronicamente, mediante o uso de equipamentos especiais de gravação e leitura de dados em cartões magnéticos;

5.1.2.15. A contratada deverá fornecer para cada veículo um cartão único, parametrizado, vinculado à placa, de forma que impeça o abastecimento ou a manutenção do veículo sem o uso deste, mesmo que seja com cartão vinculado a outro veículo da frota do DNOCS/CEST-AL;

5.1.2.16. A contratada deverá ainda disponibilizar senhas pessoais aos condutores, de modo a identificá-los por ocasião da realização dos serviços (abastecimento ou manutenção), bem como fornecer novas vias dos cartões. A Contratada deverá fornecer novas vias sem custo e em prazo máximo de 05 dias úteis após a solicitação dos mesmos pelo DNOCS/CEST-AL no sistema;

Ocorre, que diferentemente do abastecimento de combustíveis, no qual o uso de cartão é historicamente difundido por envolver operações padronizadas e parametrizadas (gasolina, etanol, diesel comum e diesel S10), os serviços de manutenção não são produtos prontos, tampouco se enquadram em um ambiente operacional que comporte autorização por simples “passada” de cartão.

Serviços mecânicos exigem obrigatoriamente abertura de ordem de serviço, triagem técnica, aprovação de orçamento, análise de itens substituídos, conferência de peças aplicadas, registro de quilometragem e histórico, anexação de documentação comprobatória, comando interno para aprovação pela Administração.

Ou seja, nenhuma dessas etapas é realizada por cartão. Todas são realizadas em sistema web, pelo que não há, em nenhum cenário real de mercado, máquina de cartão capaz de registrar orçamento, peças, mão de obra, diagnósticos, fotos, ordem de serviço ou aprovação eletrônica.

A máquina de cartão, e aqui está o clímax na questão, só processa transações financeiras, não sendo ferramenta apta a suprir o fluxo operacional exigido para controle de manutenção automotiva.

Portanto, a exigência editalícia de cartão magnético, para manutenção não apenas é tecnicamente equivocada, como representa uma profunda distorção do funcionamento real do setor, demonstrando total desconhecimento das práticas do mercado e das plataformas de gestão utilizadas por órgãos públicos e entidades privadas em todo o país.

Não por acaso, as empresas verdadeiramente especializadas do segmento utilizam sistemas 100% web, baseados em login individualizado, com opção para aprovação, possibilidade de se anexar documentos e rastreabilidade completa da manutenção.

Assim, a imposição de cartão magnético, para serviços de manutenção, além de inviável do ponto de vista operacional, consubstancia uma clara ausência de justificativa técnica, restrição à competitividade, direcionamento tecnológico indevido, com violação expressa ao Art. 5º da Lei nº 14.133/2021, com enfoque ao princípio da motivação.

V - DOS PEDIDOS

FACE AO EXPOSTO, em homenagem e reverência aos ditames normativo-princípios supramencionados, requer-se:

- a) O recebimento e acolhimento da presente impugnação, nos termos do Art. 164 da Lei nº 14.133/2021;
- b) A revisão do Edital, com a divisão do objeto em mais lotes distintos, haja vista a clara incompatibilidade, permitindo a participação de empresas especializadas em cada segmento;
- c) A exclusão da exigência de uso exclusivo de **CARTÃO MAGNÉTICO** como tecnologia de gerenciamento de frota em manutenção de veículos,

admitindo-se soluções tecnológicas equivalentes, desde que comprovadamente aptas a atender ao objeto;

d) Caso não seja este o entendimento de Vossa Senhoria, requer desde logo, seja a presente insurgência submetida à Autoridade Superior, para apreciação, nos termos da legislação em vigor.

Nestes termos,

Pede deferimento.

Cuiabá, Capital do Estado de Mato Grosso, 08 de maio 2026.

VALOR GESTÃO E SERVIÇOS TECNOLÓGICOS -51.679014/0001-14
MARCIO RODRIGUES BARREIRA
SÓCIO/PROPRIETÁRIO
CPF 545.612.991-49