

DECISÃO SOBRE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90100/2026

Objeto: Registro de Preços para futura e eventual contratação de serviços de reforma de pneus e correlatos, incluindo recapagem e vulcanização, destinados à manutenção preventiva e corretiva da frota de veículos, máquinas e equipamentos da Secretaria Municipal de Transportes.

Impugnante: INDÚSTRIA E COMÉRCIO MUT PNEUS LTDA – CNPJ nº 58.619.644/0001-42.

1. DA ADMISSIBILIDADE E DA TEMPESTIVIDADE

Trata-se de impugnação ao instrumento convocatório do Pregão Eletrônico nº 90100/2026, apresentada pela empresa INDÚSTRIA E COMÉRCIO MUT PNEUS LTDA – EPP, inscrita no CNPJ nº 58.619.644/0001-42, com sede no Município de Andradina, Estado de São Paulo, por intermédio de seu representante legal, questionando determinadas disposições editalícias relacionadas à exigência de estabelecimento fixo no Município de Catalão/GO e à adoção do critério de julgamento pelo menor preço global, mediante agrupamento dos serviços em lote único.

A impugnação encontra-se datada de 06 de outubro de 2026, encaminhada via endereço eletrônico constante no edital, estando a sessão pública designada para 09 de outubro de 2026.

Nos termos do artigo 164 da Lei Federal nº 14.133/2021, qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação da legislação, devendo protocolar o pedido até 03 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Considerando a data indicada no documento e ressalvada a confirmação do efetivo protocolo no sistema eletrônico, verifica-se o atendimento ao prazo legal para apresentação da impugnação.

Assim, presentes os pressupostos de admissibilidade, CONHEÇO da impugnação apresentada, passando à análise de suas alegações.

2. DA SÍNTESE DA IMPUGNAÇÃO

A empresa impugnante questiona, inicialmente, a exigência prevista no item 10.16 do Edital, reproduzida no Termo de Referência e na minuta da Ata de Registro de Preços, segundo a qual a licitante vencedora deverá comprovar a existência de estabelecimento fixo no Município de Catalão/GO como condição para assinatura da respectiva Ata.

Sustenta que a referida exigência configuraria restrição geográfica à competitividade, por supostamente favorecer empresas previamente estabelecidas no Município e impor ônus adicional às empresas sediadas em outras localidades.

Argumenta que a execução dos serviços de recapagem e vulcanização não dependeria necessariamente da manutenção de estabelecimento físico no Município contratante, sendo possível assegurar o atendimento das demandas administrativas mediante fixação de prazos para coleta, transporte, execução e devolução dos pneus, acompanhados das correspondentes obrigações contratuais e penalidades.

Em seguida, insurge-se contra a adoção do critério de julgamento pelo menor preço global, mediante agrupamento dos 31 (trinta e um) itens que compõem o objeto em lote único.

Alega que os serviços possuem características individualizáveis e poderiam ser executados por empresas distintas, sem prejuízo à qualidade ou à eficiência da contratação, defendendo que o julgamento por item permitiria maior participação de empresas especializadas, ampliação da disputa e obtenção de propostas potencialmente mais vantajosas.

Afirma, ainda, que a reunião de todos os serviços em lote único, associada à exigência de estabelecimento físico no Município, produziria restrição cumulativa à competitividade.

Ao final, requer a exclusão da exigência de estabelecimento fixo em Catalão/GO e a alteração do critério de julgamento para menor preço por item. Subsidiariamente, solicita a apresentação de justificativas técnicas e econômicas específicas que fundamentem a manutenção das condições impugnadas.

É a síntese necessária.

3. DA ANÁLISE DO MÉRITO

3.1. A exigência de estabelecimento fixo no Município de Catalão/GO

A primeira insurgência refere-se à obrigatoriedade de comprovação de estabelecimento fixo no Município de Catalão/GO, prevista no item 10.16 do Edital e nos itens 1.2 e 4.2 do Termo de Referência.

Inicialmente, é necessário esclarecer que a impugnante parte de interpretação que não contempla integralmente a sistemática estabelecida no instrumento convocatório.

A exigência questionada não constitui requisito de participação na licitação, tampouco condição de habilitação jurídica, fiscal, econômico-financeira ou técnica a ser comprovada indistintamente por todos os participantes.

O Edital permite a participação de empresas sediadas em qualquer município ou unidade da Federação, assegurando-lhes a possibilidade de apresentar propostas, disputar lances e concorrer à adjudicação do objeto, desde que atendidas as demais condições legalmente estabelecidas.

A comprovação de estabelecimento fixo no Município de Catalão/GO foi estabelecida exclusivamente como condição para assinatura da Ata de Registro de Preços, recaindo, portanto, sobre a licitante vencedora, e não sobre a totalidade das empresas interessadas na disputa.

Essa diferenciação possui relevância jurídica, pois busca evitar a imposição antecipada de custos de estruturação operacional a empresas que sequer tenham perspectiva concreta de contratação, em consonância com a orientação consagrada na Súmula nº 272 do Tribunal de Contas da União.

Entretanto, a postergação da exigência para momento posterior à fase competitiva não constitui, isoladamente, fundamento suficiente para sua legitimidade, razão pela qual se faz necessária a análise de sua pertinência, necessidade e proporcionalidade diante das características concretas do objeto.

Nesse contexto, verifica-se que o Termo de Referência apresenta motivação expressa para a exigência, vinculando-a à necessidade de atendimento célere das demandas corretivas, à disponibilidade operacional da frota municipal e à efetividade da fiscalização dos serviços contratados.

O objeto não consiste em simples fornecimento de produtos acabados, mas na prestação de serviços especializados de reforma de pneumáticos pertencentes à frota municipal, compreendendo atividades de recapagem, vulcanização, inspeção e controle de qualidade,

diretamente relacionadas à segurança e à continuidade da utilização dos veículos, máquinas e equipamentos.

Conforme estabelecido no item 5.3 do Termo de Referência, determinados serviços deverão ser executados no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas, enquanto os serviços relacionados a pneus fora de estrada e agrícolas de grande porte possuem prazo de até 05 (cinco) dias úteis.

O instrumento também contempla a possibilidade de solicitações em finais de semana, feriados e horários extraordinários, além de estabelecer obrigações de correção e refazimento de serviços que apresentem desconformidades.

Essas condições evidenciam a preocupação da Administração com a redução do período de indisponibilidade dos equipamentos públicos, especialmente porque a Secretaria Municipal de Transportes utiliza sua frota em atividades operacionais que demandam continuidade e regularidade.

A eventual paralisação prolongada de caminhões, máquinas e equipamentos pode comprometer a execução de serviços públicos, inclusive aqueles relacionados à conservação de vias e estradas municipais.

Dessa forma, a Administração não pode considerar exclusivamente o custo direto dos serviços de recapagem e vulcanização, devendo avaliar também os efeitos operacionais decorrentes do tempo de imobilização dos veículos e equipamentos.

A impugnante sustenta que a coleta, o transporte e a devolução dos pneus poderiam ser realizados por empresas estabelecidas em outros municípios, mediante cumprimento dos prazos contratualmente definidos.

A argumentação merece consideração, uma vez que a localização da sede empresarial, por si só, não constitui fator determinante da capacidade técnica ou operacional de uma empresa.

Todavia, a possibilidade abstrata de execução mediante transporte não afasta a necessidade de que a contratada disponha de estrutura operacional compatível com o modelo de atendimento estabelecido pela Administração.

A execução de serviços especializados em instalações distantes pode envolver deslocamentos adicionais, etapas logísticas e maior complexidade na coordenação dos atendimentos, circunstâncias especialmente relevantes diante dos prazos reduzidos previstos para determinadas demandas.

Além disso, o artigo 117 da Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece o dever de acompanhamento e fiscalização da execução contratual pela Administração, sendo legítimo considerar, no planejamento da contratação, mecanismos que favoreçam a inspeção dos serviços, a conferência das condições de execução e a verificação do cumprimento das especificações técnicas.

No caso concreto, o Termo de Referência prevê que os serviços sejam executados nas instalações da contratada, mediante utilização de equipamentos apropriados e observância das normas técnicas pertinentes.

A disponibilidade de unidade operacional no Município de Catalão constitui, portanto, a solução definida pela área requisitante para facilitar o acompanhamento da execução, reduzir dificuldades logísticas e assegurar maior capacidade de resposta às demandas da frota.

Importa destacar que o instrumento convocatório não exige que a empresa possua sede ou domicílio empresarial em Catalão/GO, tampouco impõe a propriedade de imóvel no Município.

O item 4.2 do Termo de Referência admite a comprovação da estrutura mediante contrato de locação, escritura ou matrícula de imóvel, ou declaração de disponibilidade de imóvel acompanhada de comprovante de endereço.

A previsão demonstra que a Administração procurou estabelecer alternativas de comprovação, sem exigir necessariamente aquisição de imóvel ou transferência da sede empresarial.

Também se admite, nos termos do item 4.11 do Termo de Referência, a subcontratação de atividades acessórias de transporte, logística e distribuição, permanecendo a contratada integralmente responsável pela execução do objeto principal.

A exigência, portanto, está relacionada à disponibilidade de estrutura operacional para atendimento das demandas, e não à origem territorial da pessoa jurídica participante.

Ressalte-se, ainda, que a matéria já foi objeto de apreciação administrativa no âmbito do mesmo Pregão Eletrônico nº 90100/2026, por ocasião da impugnação apresentada pela empresa J P BELEZE, oportunidade em que a Administração examinou a pertinência da exigência territorial e decidiu por sua manutenção, mediante decisão fundamentada datada de 08 de outubro de 2026.

Embora cada impugnação deva receber apreciação individualizada, a coerência administrativa recomenda que situações submetidas ao mesmo instrumento convocatório sejam examinadas segundo critérios jurídicos uniformes, ressalvada a existência de novos elementos capazes de justificar conclusão diversa.

Na presente impugnação, não foram apresentados elementos técnicos específicos que demonstrem, de maneira concreta, a incompatibilidade da exigência com as necessidades operacionais descritas no Termo de Referência.

Diante dessas considerações, entende-se que a exigência possui motivação expressa no planejamento da contratação e relação objetiva com o modelo de execução pretendido, não se confundindo com imposição de sede empresarial no Município ou reserva de mercado às empresas locais.

Sua manutenção, contudo, pressupõe que a estrutura exigida seja efetivamente necessária e suficiente para o cumprimento das obrigações contratuais, devendo a Administração observar, durante a execução, os princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e da competitividade.

Assim, à luz das justificativas constantes dos documentos que instruem o procedimento, não se identifica fundamento suficiente, nas alegações apresentadas, para determinar a exclusão da condição estabelecida no instrumento convocatório.

3.2. Da adoção do critério de julgamento pelo menor preço global e da formação de lote único

A segunda insurgência apresentada pela empresa INDÚSTRIA E COMÉRCIO MUT PNEUS LTDA – EPP refere-se à adoção do critério de julgamento pelo menor preço global, mediante agrupamento dos 31 (trinta e um) itens que compõem o objeto licitado em lote único.

A impugnante sustenta que os serviços de recapagem e vulcanização possuem características individualizáveis e poderiam ser contratados separadamente, permitindo a participação de empresas especializadas em determinadas categorias de pneumáticos.

Embora a argumentação esteja relacionada ao princípio do parcelamento das contratações públicas, sua análise exige considerar não apenas a possibilidade de individualização material

dos serviços, mas também a viabilidade técnica, econômica e operacional de sua execução por fornecedores distintos.

O artigo 47, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece que as licitações de serviços deverão observar o princípio do parcelamento, quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso.

O §1º do referido dispositivo determina que, na aplicação desse princípio, sejam considerados a responsabilidade técnica, os custos decorrentes da gestão de múltiplos contratos e o dever de ampliar a competição, evitando a concentração de mercado.

Portanto, o ordenamento jurídico não estabelece a obrigatoriedade irrestrita de julgamento por item, mas condiciona a adoção do parcelamento à demonstração de sua viabilidade técnica e econômica, considerando as particularidades do objeto e os resultados pretendidos pela Administração.

Nesse sentido, a Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União reconhece a necessidade de adjudicação por item nos objetos divisíveis, ressalvadas as hipóteses em que a divisão implique prejuízo ao conjunto da contratação ou perda de economia de escala.

No presente procedimento, a Administração estabeleceu expressamente, no item 1.6 do Termo de Referência, as razões que fundamentaram a adoção do julgamento pelo menor preço global.

A justificativa considera a composição da frota municipal, integrada por 71 (setenta e um) veículos, máquinas e equipamentos, a necessidade de atendimento sob demanda, os prazos de execução estabelecidos no item 5.3 e a padronização técnica dos serviços de reforma de pneumáticos.

A contratação pretendida não se destina à realização de serviços isolados, previamente determinados e executados em uma única oportunidade, mas ao atendimento de necessidades variáveis de manutenção preventiva e corretiva, durante a vigência da Ata de Registro de Preços.

A natureza dessas demandas exige planejamento, coordenação dos atendimentos, controle dos pneumáticos encaminhados à reforma, acompanhamento dos prazos, verificação da qualidade dos serviços e gestão das respectivas garantias.

Nesse contexto, a opção por lote único busca concentrar a responsabilidade operacional em um único fornecedor, facilitando a interlocução com a Secretaria Municipal de Transportes e a organização dos serviços necessários à manutenção da frota.

A fragmentação do objeto entre diversos fornecedores, embora juridicamente possível em determinadas circunstâncias, poderia exigir a administração simultânea de diferentes fluxos de atendimento, com procedimentos próprios de coleta, transporte, execução, devolução, fiscalização e acionamento de garantias.

Essa multiplicidade de relações contratuais representa fator relevante para a avaliação da vantajosidade do parcelamento, especialmente diante da necessidade de atendimento contínuo e dos prazos reduzidos estabelecidos para determinados serviços.

Deve-se considerar, igualmente, que a responsabilização pela qualidade dos serviços de reforma de pneus envolve aspectos relacionados à segurança operacional dos veículos e equipamentos públicos.

O Termo de Referência estabelece a necessidade de observância das normas técnicas aplicáveis, emissão de laudo técnico de viabilidade e garantia dos serviços executados, medidas destinadas a assegurar a qualidade e a rastreabilidade das intervenções realizadas.

A concentração da execução em um único contratado foi considerada pela área requisitante como mecanismo de simplificação da gestão dessas obrigações, evitando a dispersão dos procedimentos administrativos de acompanhamento e responsabilização.

Não se desconhece que a responsabilidade técnica por cada pneumático pode ser individualizada mesmo quando os serviços são executados por fornecedores distintos. Entretanto, essa possibilidade não elimina, por si só, a necessidade de avaliar os custos administrativos e os efeitos operacionais decorrentes da multiplicidade de contratações.

Da mesma forma, a existência de descrições e preços individualizados para cada um dos 31 itens não impõe, automaticamente, a obrigatoriedade de adjudicação separada.

A individualização das especificações, quantidades e preços constitui instrumento necessário ao planejamento, à formulação das propostas, ao controle dos quantitativos registrados e à fiscalização dos serviços efetivamente executados.

Assim, deve-se distinguir a divisibilidade material das prestações da conveniência técnica e econômica de sua contratação separada.

A impugnante argumenta que o julgamento por item poderia ampliar o número de participantes e permitir a obtenção de preços inferiores.

Essa possibilidade é reconhecida pela Administração e constitui uma das finalidades do princípio do parcelamento. Todavia, a ampliação do número de potenciais fornecedores deve ser ponderada com os custos de gestão, a continuidade dos atendimentos e os riscos de desarticulação operacional.

A proposta mais vantajosa não corresponde necessariamente à reunião dos menores preços isoladamente considerados, devendo contemplar a solução contratual que melhor satisfaça o interesse público, observadas as exigências de economicidade, eficiência e competitividade.

A opção administrativa pelo lote único encontra, portanto, fundamento nas características operacionais descritas no Termo de Referência, especialmente na necessidade de gestão coordenada dos serviços, na padronização dos procedimentos e na concentração das responsabilidades contratuais.

Ressalte-se, contudo, que a manutenção dessa modelagem pressupõe a existência de suporte técnico e econômico suficiente nos documentos da fase preparatória, especialmente no Estudo Técnico Preliminar, para demonstrar que os benefícios esperados da contratação integrada justificam a não adoção do parcelamento.

A mera preferência administrativa pela gestão de um único fornecedor não seria suficiente para afastar a regra legal de parcelamento, razão pela qual a justificativa deve ser compreendida em conjunto com as condições específicas de execução e os elementos técnicos que fundamentaram a escolha.

Considerando as razões expressamente consignadas no item 1.6 do Termo de Referência, entende-se que a impugnante não demonstrou, por suas alegações, a existência de ilegalidade automática decorrente da adoção do lote único, tampouco que o julgamento por item necessariamente proporcionaria maior vantajosidade global à Administração.

Dessa forma, observada a necessidade de que os estudos preparatórios respaldem concretamente a modelagem adotada, não se identifica, nos argumentos apresentados, fundamento suficiente para determinar a alteração do critério de julgamento estabelecido no instrumento convocatório.

3.3. Da alegada restrição cumulativa à competitividade

A impugnante sustenta, ainda, que a combinação entre a exigência de estabelecimento fixo no Município de Catalão/GO e a adoção do julgamento pelo menor preço global produziria restrição excessiva ao universo de possíveis participantes.

A alegação deve ser examinada sob a perspectiva da proporcionalidade das condições editalícias e da necessidade de preservar o caráter competitivo do procedimento.

Inicialmente, verifica-se que as duas disposições possuem finalidades distintas.

A exigência de estrutura operacional no Município está relacionada às condições de execução dos serviços, especialmente à disponibilidade da frota, aos prazos de atendimento e à fiscalização contratual.

Por sua vez, o julgamento pelo menor preço global decorre da modelagem de contratação definida pela Administração, que considerou a conveniência de execução integrada dos serviços, a padronização técnica e os custos de gestão contratual.

Não se trata, portanto, de exigências estabelecidas com o propósito declarado de restringir a participação de empresas de outras localidades ou de privilegiar determinado segmento empresarial.

O Edital não estabelece participação exclusiva de empresas sediadas em Catalão/GO, tampouco exige que todos os interessados disponham previamente de unidade operacional no Município.

Também não impede a participação de microempresas e empresas de pequeno porte, assegurando-lhes os benefícios legalmente aplicáveis, observadas as disposições da Lei Complementar nº 123/2006.

A adoção de lote único, por sua vez, não representa vedação absoluta à participação de empresas especializadas, embora exija capacidade para assumir a integralidade do objeto licitado.

Reconhece-se, entretanto, que condições individualmente justificadas podem, quando aplicadas conjuntamente, produzir efeitos relevantes sobre a competitividade.

Por essa razão, a legitimidade da modelagem deve ser aferida a partir de sua efetiva necessidade e adequação às características da contratação, e não apenas pela inexistência de proibição expressa à participação de determinados fornecedores.

No presente caso, as justificativas constantes do Termo de Referência relacionam as condições impugnadas às necessidades operacionais da Secretaria Municipal de Transportes, especialmente à continuidade dos serviços públicos, à redução dos períodos de imobilização da frota e à coordenação das atividades de manutenção.

Não foram apresentados pela impugnante elementos concretos que demonstrem direcionamento do procedimento a determinado fornecedor ou tratamento discriminatório fundado exclusivamente na localização de sua sede empresarial.

A ausência dessa demonstração, embora não dispense a Administração do dever de justificar suas escolhas, afasta a conclusão de que as disposições impugnadas sejam necessariamente ilegais pelo simples fato de poderem limitar o universo de empresas aptas a executar o objeto nas condições estabelecidas.

Assim, considerando as finalidades administrativas declaradas e a necessidade de assegurar execução eficiente e segura dos serviços, entende-se que as alegações apresentadas não são suficientes, por si sós, para impor a alteração conjunta das disposições editalícias questionadas.

3.3. Dos pedidos subsidiários e da manutenção das condições editalícias

A impugnante requer, subsidiariamente, que a Administração apresente justificativas técnicas e econômicas para a manutenção do lote único e da exigência de estabelecimento físico no Município de Catalão/GO.

Quanto à exigência territorial, verifica-se que o item 1.2.2 do Termo de Referência apresenta motivação expressa, relacionada à necessidade de agilidade no atendimento corretivo, à fiscalização e à responsabilização pela execução dos serviços.

Essa motivação é complementada pelas disposições que disciplinam os prazos de execução, as obrigações operacionais e o modelo de atendimento das demandas administrativas.

Quanto à formação do lote único, o item 1.6 do Termo de Referência estabelece as razões consideradas pela área requisitante, notadamente a necessidade de coordenação dos atendimentos, a padronização técnica, a gestão da frota e a preocupação com os custos e riscos decorrentes da fragmentação contratual.

A existência dessas justificativas demonstra que as condições questionadas não foram estabelecidas sem motivação expressa.

Todavia, a suficiência da fundamentação depende de sua correspondência com os elementos técnicos e econômicos efetivamente produzidos durante a fase preparatória.

Nesse sentido, os documentos de planejamento devem permitir verificar a razoabilidade das escolhas administrativas, especialmente quanto à necessidade da estrutura local e às vantagens concretas da contratação integrada.

A presente decisão não substitui os estudos técnicos exigíveis, mas aprecia os fundamentos apresentados na impugnação à luz das condições estabelecidas no Edital e no Termo de Referência.

Diante disso, considerando as justificativas expressamente consignadas nos instrumentos convocatórios e ressalvada a necessária correspondência com os elementos da fase preparatória, não se verifica fundamento suficiente para acolher os pedidos de alteração apresentados pela impugnante.

4. DA DECISÃO

Diante de todo o exposto, considerando as razões apresentadas pela empresa **INDÚSTRIA E COMÉRCIO MUT PNEUS LTDA – EPP**, as disposições do Edital do Pregão Eletrônico nº 90100/2026, os fundamentos técnicos consignados no respectivo Termo de Referência e os princípios e normas estabelecidos pela Lei Federal nº 14.133/2021, **DECIDO CONHECER** da impugnação apresentada e, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo-se as disposições editalícias questionadas, pelos fundamentos expostos nesta decisão.

Fica mantida a exigência de comprovação de estabelecimento fixo no Município de Catalão/GO, como condição para assinatura da Ata de Registro de Preços, nos termos do item 10.16 do Edital e dos itens 1.2 e 4.2 do Termo de Referência, considerando sua vinculação às necessidades operacionais descritas pela área requisitante, especialmente quanto aos prazos de atendimento, à disponibilidade da frota e à fiscalização da execução dos serviços.

Fica igualmente mantido o critério de julgamento pelo **MENOR PREÇO GLOBAL, EM LOTE ÚNICO**, abrangendo os 31 (trinta e um) itens constantes do Termo de Referência, em observância à modelagem definida pela Administração e às justificativas relacionadas à gestão integrada dos serviços, à padronização técnica, à coordenação operacional e à concentração

das responsabilidades contratuais, desde que devidamente respaldadas pelos estudos que instruem a fase preparatória.

Registra-se que a presente decisão observa a coerência administrativa em relação ao entendimento anteriormente adotado no julgamento da impugnação apresentada pela empresa J P BELEZE, no âmbito do mesmo procedimento licitatório, sem prejuízo da apreciação individualizada das alegações específicas formuladas pela ora impugnante.

Não sendo promovida alteração das condições editalícias, fica mantida a data de abertura da sessão pública do Pregão Eletrônico nº 90100/2026, designada para 09 de outubro de 2026, às 09h00min, observadas as demais disposições do instrumento convocatório.

Determino que seja dada ciência desta decisão à empresa impugnante, bem como promovida sua divulgação nos meios oficiais pertinentes, especialmente na plataforma eletrônica em que se processa o certame, em observância ao artigo 164, parágrafo único, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Catalão/GO, 08 de outubro de 2026.

Niremborg Antônio Rodrigues Araújo
Agente de Contratação/Pregoeiro
(Original assinado)