

Decisão à impugnação de Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda

Referência: Processo Administrativo nº 016/2025 - PE nº 003/2025 - Registro de Preços nº 005/2025

Objeto: Registro de preços para futura e eventual contratação de empresa especializada no gerenciamento da frota de ambulâncias SAMU Macro Centro, no modelo gestão compartilhada, por meio de sistema informatizado, com utilização de tecnologia de cartão eletrônico e senha, para manutenção preventiva, corretiva e fornecimento de peças/acessórios por meio de estabelecimentos credenciados pela contratada.

I. DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE

Aos 25 de março de 2026, a pessoa jurídica **Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda**, inscrita no CNPJ sob o nº 05.340.639/0001-30, apresentou impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico em referência.

Considerando que a impugnação e o pedido de esclarecimentos devem ser encaminhados no prazo de até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura da sessão pública, a presente impugnação é conhecida, por ser tempestiva, nos termos do item 3 do Edital.

II. DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

Alega a impugnante que o instrumento convocatório contém ilegalidades diversas, quais sejam **(i)** ausência de previsão de exigências de habilitação técnica no Termo de Referência; **(ii)** extensão de exigências de habilitação técnica para subcontratados; **(iii)** ilegalidade da cobrança de taxa de cadastro para participação no certame; **(iv)** ausência de segregação do objeto em lotes e insuficiência da metodologia adotada para consolidação do quantitativo estimado da contratação.

Sustenta que as irregularidades constituem afronta a disposições constitucionais, a disposições da Lei nº 14.133/2021 e a jurisprudência de Tribunais de Contas, comprometendo a competitividade do certame e a seleção da proposta mais vantajosa.

Pugna, portanto, pela inclusão de exigências de habilitação técnica no instrumento convocatório, com fulcro no art. 67, da Lei nº 14.133/2021, pela republicação do edital em plataforma pública e gratuita e pela revisão da metodologia de formação do valor estimado com a segregação dos quantitativos e valores por ente consorciado.

III. DO MÉRITO

A. DA HABILITAÇÃO TÉCNICA

Em processos licitatórios e de contratação direta, informa a Constituição da República que são admitidas tão somente as exigências de habilitação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (art. 37, inc. XXI, da CRFB/1988). Ou seja, a Administração, durante a instrução da fase interna da licitação deve sopesar os requisitos mínimos necessários para aferir a capacidade da futura contratada executar satisfatoriamente o objeto licitado, impedindo a inscrição no instrumento convocatório de exigências que possam elidir a competitividade e impedir a seleção da proposta mais vantajosa, nos termos do art. 11, inc. I, da Lei nº 14.133/2021.

A princípio, a eleição de exigências de habilitação técnica e econômico-financeiras não se constitui como ato vinculado, inserindo-se na esfera de discricionariedade da Administração. É este, inclusive, o entendimento pacífico do Tribunal de Contas da União:

Acórdão 6846/2011-Primeira Câmara

A exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional deve guardar pertinência com o objeto licitado, inserindo-se na esfera da discricionariedade da Administração.

Acórdão 2730/2015-Plenário

Insere-se na esfera de discricionariedade da Administração a eleição das exigências editalícias consideradas necessárias e adequadas em relação ao objeto licitado, com a devida fundamentação técnica. Entretanto, em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, é inadmissível que a Administração deixe de aplicar exigências previstas no próprio edital que tenha formulado.

Ocorre que circunstâncias inerentes ao processo administrativo licitatório, tais como, **a complexidade do objeto, o marco legal aplicável para a contratação e o valor total estimado da despesa** tem o condão de ampliar ou reduzir a discricionariedade da Administração Pública, impondo (ou não) a obrigatoriedade de inserção no certame de exigências de habilitação técnicas e econômicas.

Após a formulação de consulta aos responsáveis pela elaboração do Edital e anexos¹, bem como à Controladoria Interna do Consórcio Intermunicipal Aliança para a Saúde, foi atestado que as exigências de habilitação técnica previstas no art. 67 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos são, em regra, inaplicáveis ao objeto em referência, por se tratar de serviço comum (item 4.2 do Termo de Referência), não

¹Segundo o art. 12, inc. III, do Decreto do Município de Belo Horizonte nº 18.305/2023, o agente de contratação poderá requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração do Edital e anexos, ao demandante da licitação e ao profissional especializado, quando necessário.

sujeito à fiscalização de conselho de classe profissional e cuja prestação final é delegada a terceiros, por meio de credenciamento.

Apesar disso, em razão da complexidade do objeto, sua relevância e impacto para a continuidade das atividades do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência na macrorregião central de saúde do Estado de Minas Gerais e do alto vulto da contratação, determino a suspensão do presente pregão eletrônico com a remessa dos autos a unidade requisitante para reavaliação das exigências de habilitação dispostas nos itens 11.3 e seguintes do Termo de Referência, em especial sobre a necessidade (ou não) de inscrição no certame da exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional, nos termos do art. 67, inc. II, da Lei nº 14.133/2021.

Em seguida, o instrumento será republicado, respeitada a mesma forma de sua divulgação inicial, nos termos do art. 55, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

B. DA EXIGÊNCIA DE HABILITAÇÃO TÉCNICA DE SUBCONTRATADOS

Informa o art. 122, caput e §1º, da Lei nº 14.133/2021, que é permitida a subcontratação de partes da obra, serviço ou do fornecimento até o limite autorizado, em cada caso, pela Administração. Nesta hipótese, deverá o contratado comprovar a capacidade técnica do subcontratado, que será avaliada e juntada aos autos do processo correspondente.

No caso em apreço, impugna-se a subcláusula 19.3 da minuta de contrato administrativo anexa aos autos por estender as exigências de habilitação técnica a eventuais subcontratados. Ocorre que a cláusula funda-se em expressa previsão legal da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (art. 122, caput e §1º, da Lei nº 14.133/2021). Além disso, trata-se de cláusula geral e comum às minutas de contratos administrativos do Consórcio Aliança confeccionadas por seus órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno (art. 19, inc. IV, da Lei nº 14.133/2021).

Considerando que as exigências de habilitação técnica serão reavaliadas por parte dos responsáveis pela elaboração do Edital e de seus anexos, a pertinência de supressão ou manutenção da subcláusula será avaliada posteriormente.

C. DA COBRANÇA DE TAXA PARA PARTICIPAÇÃO NO CERTAME

Segundo a impugnante, a cobrança de taxa pela plataforma Br Conectado como condição para participação no presente pregão eletrônico violaria os arts. 5º, inciso IV, e 12, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, além de supostamente descumprir a Súmula nº 272/2012 - TCU.

No entanto, tal alegação não se sustenta, uma vez que a jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas dos Estados e do Tribunal de Contas da União

reconhece a **legalidade da cobrança de taxas para utilização de sistemas eletrônicos na condução de pregões eletrônicos e outras modalidades licitatórias.**

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, por exemplo, ao responder a Consulta formulada pelo Prefeito Municipal de Santa Rosa, no âmbito do Processo nº 1101746, consolidou o entendimento de que:

CONSULTA. LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE PLATAFORMA DIGITAL PARA REALIZAÇÃO DE PREGÃO ELETRÔNICO. PLURALIDADE DE SISTEMAS. NECESSÁRIO ESTUDO DE VIABILIDADE TÉCNICA E ECONÔMICA. TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS FEDERAIS. PORTAL NACIONAL DE COMPRAS PÚBLICAS.

1. É possível ao administrador público, mediante processo licitatório ou, observados os requisitos legais, por contratação direta, optar por plataforma onerosa para realização de pregão eletrônico, devendo essa decisão ser acompanhada de estudo de viabilidade técnica e econômica que demonstre a vantagem da solução onerosa sobre as plataformas gratuitas disponíveis, ainda que o ônus seja apenas para o licitante.

2. Se a contratação por meio de pregão eletrônico envolver a transferência de recursos federais, além do estudo de viabilidade técnica e econômica, a plataforma para realização do pregão eletrônico deverá, ainda, ser integrada à plataforma de operacionalização das modalidades de transferências voluntárias do Governo Federal.

3. Nos termos do art. 174 da Lei nº 14.133/2021, a Administração Pública deverá dar publicidade a seus atos no Portal Nacional de Compras Públicas – PNCP, observadas, quanto aos municípios com até vinte mil habitantes, as disposições contidas no art. 176 da referida lei.

CONSULTA n. 1101746. Rel. CONS. SUBST. LICURGO MOURÃO. Sessão do dia 27/09/23. Disponibilizada no DOC do dia 31/10/23. Colegiado. PLENO. *(grifamos)*

No caso específico do Consórcio Intermunicipal Aliança para a Saúde (CIAS), a contratação da plataforma *BrConectado* foi precedida por processo administrativo de contratação direta, seguindo os requisitos normativos aplicáveis. O Estudo Técnico Preliminar da contratação destaca que a escolha da plataforma deve-se à necessidade do Consórcio de contratar um sistema que se integre aos demais sistemas utilizados na gestão do CIAS, além de oferecer automatização eficiente e suporte técnico especializado.

Para além disso, a plataforma Br Conectado oferta soluções e funcionalidades não presentes em plataformas gratuitas, como o portal compras.gov.br, tais como, assistência técnica imediata e humana antes, durante e após a realização da sessão pública, importação automática de itens e lotes em formato docx ou pdf, entre outras.

Dessa forma, não há qualquer ilegalidade na opção por uma plataforma onerosa, como a BrConectado, pois os valores cobrados das licitantes referem-se a serviços

essenciais à operacionalização da ferramenta, incluindo: Cadastramento das empresas, entes promotores do pregão e seus representantes; Capacitação, treinamento e suporte técnico; Manutenção, desenvolvimento e integração do sistema; Infraestrutura de tecnologia da informação e atendimento ao usuário.

No que toca à Súmula nº 272/2012 do TCU, é imperioso esclarecer que o Tribunal de Contas da União, no referido acórdão, não proibiu a cobrança de taxas para uso de plataformas eletrônicas. O entendimento exarado pelo Tribunal veda apenas exigências de habilitação que imponham custos que não sejam necessários antes da efetiva celebração do contrato, o que não se aplica à presente situação.

Ante o exposto, impõe-se o desprovemento deste ponto da impugnação.

D. DO PARCELAMENTO DO OBJETO

Como se sabe, as licitações e contratações diretas da Administração são orientadas pelo princípio do parcelamento, vale dizer, da divisão da solução da Administração no máximo de itens ou lotes para que cada parte do objeto da licitação seja adjudicada separadamente, com vistas a ampliar a economicidade e competitividade. O referido princípio encontra-se positivado em inúmeros dispositivos da Lei nº 14.133/2021, entre os quais, vale destacar os seguintes:

Art. 18 § 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos: [...]

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

Art. 47. As licitações de serviços atenderão aos princípios: [...]

II - do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso.

§ 1º Na aplicação do princípio do parcelamento deverão ser considerados:

I - a responsabilidade técnica;

II - o custo para a Administração de vários contratos frente às vantagens da redução de custos, com divisão do objeto em itens; [...]

III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

Art. 82. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre:

[...] II - a quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida; [...]

§ 1º O critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a

adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital.

No entanto, o princípio do parcelamento pode ser afastado por razões de ordem técnica e/ou econômica, quando, por exemplo, há perda de economia de escala e/ou quando os benefícios do parcelamento não compensam o aumento do custo e das dificuldades administrativas da gestão contratual.

No âmbito do pregão eletrônico em referência, o objeto foi licitado em item único, nos termos dos itens 4.1 e 4.4 do Termo de Referência. E, a justificativa para o não parcelamento do objeto consta do item 10 do Estudo Técnico Preliminar e reporta-se principalmente à **indispensabilidade de uma gestão integrada da frota de veículos, aliada a necessária padronização dos serviços prestados**. A propósito, vale a consulta a extrato da justificativa presente no ETP:

(...) No caso em questão, o fracionamento do objeto comprometeria a economicidade, a eficiência da execução contratual, e dificultaria sobremaneira a gestão integrada da frota.

Ademais, a contratação de uma única empresa especializada permite reduzir custos administrativos, aumentar a eficácia dos serviços prestados e garantir maior controle e fiscalização, com menor esforço operacional por parte da Administração.

Portanto, considerando o caráter tecnicamente indivisível do objeto, a interdependência operacional dos serviços, a conveniência administrativa de centralização das informações e o respaldo legal previsto na nova legislação de licitações e contratos, conclui-se que a contratação deve ocorrer de forma unificada, sem possibilidade de parcelamento, sob pena de comprometer os princípios que regem a boa gestão pública.

Em resumo, o parcelamento do objeto, com a segmentação em itens, seja por Municípios Consorciados, seja pela natureza da prestação (fornecimento/manutenção) implicaria em perda à esperada padronização dos serviços, em gestão descentralizada da frota e em aumento de custos administrativos para as rotinas de fiscalização e de acompanhamento da execução contratual. Não se deve olvidar que o objeto da presente contratação é meio para se assegurar a disponibilidade imediata e contínua das ambulâncias afetadas ao serviço móvel de urgência e emergência, regido pela Portaria do Ministério da Saúde nº 2.048, de 05 de novembro de 2002.

Para além disso, a opção pelo não parcelamento da solução para o presente processo licitatório depreende-se da própria natureza do Consórcio Intermunicipal Aliança para a Saúde. Isso porque os entes municipais consorciados conferem ao Consórcio Intermunicipal Aliança para a Saúde a atribuição de operacionalizar e gerir o componente móvel pré-hospitalar na macrorregião de saúde de Minas Gerais, inclusive sua frota de veículos. É este, inclusive, o teor do item 4 do Estudo Técnico Preliminar “*o Consórcio [é] responsável pela logística de suprimento e frota do serviço, garantindo, assim, a operacionalização dos atendimentos de forma eficiente e eficaz.*”

É por isso que a gestão de frota de veículos afetadas ao SAMU que compõem a presente contratação incumbe tão somente ao Consórcio Intermunicipal Aliança para a Saúde e não a cada um dos Municípios consorciados. Ao contrário do alegado pela impugnante, portanto, não há contratação descentralizada ou execução fragmentada por município, o que afasta a necessidade de segmentação de valores e quantitativos estimados por ente consorciado no instrumento convocatório, por ser o parcelamento inaplicável técnica e economicamente.

Ante o exposto, impõe-se o desprovemento deste ponto da impugnação.

IV.CONCLUSÃO

Em face do exposto, e com lastro em manifestação da unidade requisitante e dos setores responsáveis pela elaboração do Edital e anexos², **considero a presente parcialmente procedente**, e determino:

i.) suspensão da sessão pública do Pregão Eletrônico nº 003/2025 com a remessa dos autos do procedimento licitatório para a unidade requisitante, para reavaliação das exigências de habilitação dispostas nos itens 11.3 e seguintes do Termo de Referência, em especial sobre a necessidade (ou não) de inscrição no certame da exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional, nos termos do art. 67, inc. II, da Lei nº 14.133/2021.

ii.) em seguida, sugere-se a republicação do instrumento convocatório, respeitada a mesma forma de sua divulgação inicial, nos termos do art. 55, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

As demais matérias aventadas na impugnação reputam-se improcedentes, pelos fundamentos expostos.

Belo Horizonte, 17 de abril de 2026.

Gabriel Radamesis Gomes Nascimento

Pregoeiro

²Segundo o art. 12, inc. III, do Decreto do Município de Belo Horizonte nº 18.305/2023, o agente de contratação poderá requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração do Edital e anexos, ao demandante da licitação e ao profissional especializado, quando necessário.