RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

REF.: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 037/2026
PROCESSO N°. 8528981-90.2026.8.06.0000
OBJETO: Contratação de empresa especializada nos serviços de administração e gerenciamento de frota com manutenção dos veículos, envolvendo a implantação e operação de um sistema informatizado e integrado de gestão de frota, por meio de cartão eletrônico com chip ou cartão com tarja magnética, a fim de viabilizar o pagamento das despesas com manutenção, junto à rede credenciada de oficinas e concessionárias, compreendendo os serviços de mecânica geral, fornecimento de peças e acessórios para veículos da frota do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará a fim de atender as necessidades do Poder Judiciário Cearense, com vigência de 36 (trinta e seis) meses
IMPUGNANTE: PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA
ASSUNTO: Especificações Técnicas. Competitividade.

Em atenção ao pedido de impugnação apresentado contra o Edital do Pregão Eletrônico nº 37/2026, cumpre esclarecer e decidir o seguinte:

1. DOS ARGUMENTOS E PEDIDOS DA IMPUGNANTE

A impugnante questiona a exigência constante do subitem 12.1.19 do Termo de Referência, que impõe à futura contratada a manutenção, durante toda a vigência contratual, de disponibilidade para atendimento administrativo presencial e de base de apoio em Fortaleza/CE ou em município limítrofe, observada a condição de deslocamento estabelecida pelo TJCE. Sustenta, em síntese, que a exigência seria desnecessária, onerosa e potencialmente restritiva à competitividade.

A empresa argumenta que o objeto da contratação consiste na implantação e operação de sistema informatizado de gestão de frota, com execução por meio eletrônico e utilização de rede credenciada de oficinas e concessionárias, razão pela qual entende que a presença física permanente de representante ou estrutura administrativa em Fortaleza não seria indispensável à execução dos serviços. Afirma, ainda, que o próprio Termo de Referência prevê a designação de preposto acessível e disponível, bem como comuni-

cações preferencialmente eletrônicas, o que, em seu entendimento, seria suficiente para assegurar a interlocução com a fiscalização.

A impugnante também questiona a justificativa constante do próprio subitem 12.1.19, segundo a qual a contratação envolveria contingente de pessoal alocado fora da sede do TJCE e demandaria base de apoio para atendimento às necessidades dos trabalhadores. Sustenta que o objeto não prevê equipe da contratada alocada nas dependências do Tribunal, postos de trabalho ou quantitativo definido de empregados, razão pela qual considera a justificativa dissociada das características da contratação.

Sob o aspecto econômico, a empresa alega que a manutenção de estrutura física local acarretaria custos adicionais com imóvel, utilidades, equipamentos e pessoal durante os 36 meses de vigência, os quais seriam necessariamente incorporados à proposta. Para sustentar a alegada desproporcionalidade, apresenta cálculo segundo o qual a remuneração estimada decorrente da taxa de administração corresponderia a aproximadamente R$ 26.572,18 no período contratual, equivalente a cerca de R$ 738,12 mensais.

Alega, ainda, que a exigência afrontaria os princípios da competitividade, isonomia, razoabilidade, proporcionalidade e economicidade, bem como o art. 9º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021. Como fundamento, invoca precedentes do Tribunal de Contas da União segundo os quais a exigência de escritório ou estrutura física em localidade específica deve estar acompanhada de demonstração concreta de sua imprescindibilidade para a adequada execução do objeto e de avaliação de seus efeitos sobre a competitividade e a economicidade da contratação.

Dessa forma, a impugnante requer:

> *"i. Excluir o item 12.1.19 do Termo de Referência (Anexo 1 do Edital) e qualquer outra disposição do Edital, de seus anexos e da minuta de contrato que exija da Contratada base de apoio, escritório, estrutura física ou representante presencial em Fortaleza ou município limítro-*

fe, bem como a respectiva comprovação por comprovantes de endereço, mantida a designação formal de preposto nos moldes dos itens 14.2 e 14.3 e do Anexo IV;

ii. Subsidiariamente, caso a Administração entenda indispensável alguma forma de atendimento presencial, substituir a exigência por regra de atendimento remoto em horário comercial (telefone, e-mail e videoconferência), com comparecimento presencial apenas quando convocado pelo gestor ou pelo fiscal do contrato, em prazo razoável, divulgando, na resposta a esta impugnação, a justificativa técnica da imprescindibilidade e a avaliação do custo da exigência frente à materialidade da contratação;

iii. Designar nova data para a sessão pública e republicar os termos do edital, reabrindo-se os prazos legais, uma vez que a alteração afeta a formulação das propostas (item 6.5 do Edital, Doc. 01, p. 28)".

2. DA ANÁLISE DO MÉRITO ADMINISTRATIVO

2.1. *Exigência de atendimento administrativo presencial e base de apoio local – subitem 12.1.19 do Termo de Referência (Anexo 1 do Edital n° 037/2026)*

Inicialmente, cumpre esclarecer que a exigência impugnada não constitui requisito de habilitação ou condição prévia de participação na licitação. Conforme manifestação da área técnica, sua comprovação será exigida apenas da futura contratada, em até 20 (vinte) dias após a assinatura do contrato. Assim, não se exige que as empresas interessadas possuam previamente sede, filial, escritório ou estrutura instalada em Fortaleza ou Região Metropolitana para participar do certame.

A circunstância é relevante porque afasta a premissa de que o edital esteja estabelecendo preferência em razão da sede ou do domicílio dos licitantes. O art. 9º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021[1] veda condições que restrinjam injustificadamente a competição, estabeleçam preferências territoriais ou sejam impertinentes ao objeto. A própria redação legal evidencia, contudo, que o exame da regularidade da exigência deve considerar sua

1 BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 14 out. 2026.

pertinência e relevância para a contratação, não havendo vedação abstrata a condições de execução tecnicamente justificadas.

Conforme esclarecido pela área técnica do Serviço de Apoio Logístico do TJCE, a necessidade da estrutura de apoio decorre das características operacionais da contratação:

> *"[…]*
>
> *Embora o gerenciamento das manutenções seja realizado por sistema informatizado, a execução material dos serviços ocorre nas oficinas e concessionárias credenciadas. A plataforma eletrônica não substitui integralmente a atuação da gerenciadora nas ocorrências que dependam de verificação física ou de providências presenciais, pois, o apoio local destina-se ao acompanhamento, junto à fiscalização do TJCE, de situações como divergências entre serviços autorizados e executados, peças fornecidas e aplicadas, dificuldades de atendimento pela rede, recusa de utilização dos cartões, pendências de garantia e problemas que impeçam a conclusão do atendimento ou a retirada do veículo.*
>
> *[…]"*

Nessas situações, a área técnica também esclarece que a atuação do representante local permite verificar os fatos junto ao estabelecimento, promover a interlocução entre a oficina, a contratada e a fiscalização do TJCE e adotar, com maior celeridade, as providências que estejam sob responsabilidade da gerenciadora. A presença local, portanto, não substitui a fiscalização contratual exercida pelo Tribunal, tampouco decorre da mera conveniência de realização de reuniões presenciais, mas funciona como mecanismo complementar destinado a conferir maior capacidade de resposta às ocorrências verificadas durante a execução.

A pertinência da exigência é reforçada pela distribuição da frota. Segundo a área técnica, aproximadamente 90% dos 62 veículos próprios do TJCE encontram-se alocados em Fortaleza e na Região Metropolitana, circunstância que concentra nessa região parcela substancial da execução contratual. A proximidade da estrutura de apoio objetiva

reduzir o tempo de mobilização do representante, evitar que pendências atribuíveis à gerenciadora sejam indevidamente transferidas à equipe do Tribunal e reduzir períodos de indisponibilidade dos veículos oficiais.

A sistemática encontra respaldo na Lei nº 14.133/2021. O art. 6º, XXIII, alíneas "d", "e" e "f", estabelece que o Termo de Referência deve contemplar os requisitos da contratação, o modelo de execução do objeto e o modelo de gestão do contrato, permitindo à Administração definir os meios necessários para que a contratação produza os resultados pretendidos. O art. 18 determina, igualmente, que a fase preparatória considere as questões técnicas, mercadológicas e de gestão capazes de interferir na contratação, inclusive as condições de execução e os riscos que possam comprometer a boa execução contratual.

Do mesmo modo, os arts. 117 e 118 da Lei nº 14.133/2021 reforçam a necessidade de mecanismos aptos a assegurar acompanhamento e pronta regularização das ocorrências verificadas durante a execução. O art. 117 determina que o fiscal registre as ocorrências e adote as providências necessárias à correção de faltas ou defeitos, enquanto o art. 118 dispõe expressamente que o contratado deverá manter preposto aceito pela Administração no local da obra ou do serviço para representá-lo na execução do contrato. A norma não significa, isoladamente, autorização irrestrita para exigir estabelecimento físico em qualquer contratação, mas evidencia que a presença local do representante constitui mecanismo expressamente admitido pelo regime jurídico vigente quando relacionado à execução do objeto.

Nesse ponto, merece especial destaque a orientação recente do Tribunal de Contas da União, particularmente aderente ao objeto ora licitado. No Acórdão nº 5.130/2026-TCU-Primeira Câmara[2], o TCU analisou representação referente a pregão

2 BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 5.130/2026. Disponível em: Pesquisa textual | Tribunal de Contas da União. Acesso em: 14 out. 2026.

destinado à contratação de serviços de apoio à gestão de frota, manutenção preventiva e corretiva e fornecimento de peças por rede credenciada, mediante tecnologia da informação. Questionava-se, naquele caso, justamente a exigência de preposto fixo na localidade da contratação, sob alegação de ausência de nexo com o objeto e de restrição à competitividade.

Ao apreciar a matéria, o Tribunal reconheceu que a exigência de preposto no local da execução encontra amparo direto no art. 118 da Lei nº 14.133/2021 e destacou que sua função de interlocução administrativa não se confunde com a execução material dos reparos pela rede credenciada. Consignou, ainda, que sua jurisprudência reconhece a legitimidade da manutenção de estrutura local para viabilizar interlocução ágil em contratações de gerenciamento e manutenção de frota mediante rede credenciada, mencionando expressamente o Acórdão nº 7.450/2025-TCU-Primeira Câmara[3]. Ao final, a representação foi conhecida e julgada **improcedente, por unanimidade**.

O precedente apresenta elevada similitude com a presente contratação. Aqui também se está diante de serviço de gerenciamento de frota mediante sistema informatizado, manutenção executada por estabelecimentos credenciados e necessidade de interlocução entre contratada, rede de atendimento e Administração. A utilização de plataforma eletrônica, portanto, não elimina necessariamente as ocorrências materiais inerentes à execução, nem torna dispensável, por si só, a capacidade de resposta presencial da gerenciadora.

3 BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 7.450/2025. Disponível em: Pesquisa textual | Tribunal de Contas da União. Acesso em: 14 out. 2026.

Não se desconhecem os Acórdãos nº 1.176/2021-Plenário[4], 2.274/2020-Plenário[5] e 1.742/2026-Plenário[6], invocados pela impugnante. Todavia, esses precedentes não estabelecem vedação indistinta à exigência de estrutura local. Os dois primeiros censuraram exigências nas quais não havia demonstração suficiente da imprescindibilidade da estrutura nem avaliação de sua pertinência diante das características da contratação. Já o Acórdão nº 1.742/2026 examinou hipótese em que se exigia, na fase de habilitação, que a própria licitante mantivesse sede, filial ou escritório na cidade ou região metropolitana, situação distinta da presente, em que a obrigação surge somente para a futura contratada após a assinatura do ajuste.

Assim, a jurisprudência invocada pela própria impugnante confirma, em essência, que o ponto determinante não é a existência abstrata de estrutura local, mas a ausência ou presença de motivação técnica suficiente. No presente processo, essa motivação foi expressamente detalhada pela unidade responsável, que identificou as ocorrências concretas que podem exigir intervenção presencial, a concentração territorial da frota e a finalidade de reduzir o período de indisponibilidade dos veículos.

Quanto à alegação de que a justificativa originalmente constante do subitem 12.1.19 faria referência a “contingente de pessoal” e às “necessidades dos trabalhadores”, cumpre registrar que a análise da pertinência da obrigação não se limita àquela formulação sintética, devendo considerar a motivação técnica constante da instrução do processo. A manifestação da unidade competente esclarece, de maneira específica para esta contratação, a finalidade operacional da estrutura de apoio e os eventos nos quais poderá ser necessária sua utilização, passando tais elementos a integrar a motivação administrativa da manutenção da disposição prevista em edital e seus anexos.

---

4 BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 1.176/2021. Disponível em: Pesquisa textual | Tribunal de Contas da União. Acesso em: 14 out. 2026.

5 BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 2.274/2020. Disponível em: Pesquisa textual | Tribunal de Contas da União. Acesso em: 14 out. 2026.

6 BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 1.742/2026. Disponível em: Pesquisa textual | Tribunal de Contas da União. Acesso em: 14 out. 2026.

Quanto ao argumento econômico desenvolvido pela impugnante, o cálculo apresentado parte da aplicação da taxa máxima estimada de 2,67% sobre o valor-base da manutenção e, a partir daí, equipara o resultado à remuneração mensal disponível para custear uma estrutura física completa. Entretanto, o edital não estabelece estrutura com área mínima, número determinado de empregados, dedicação exclusiva de pessoal ou configuração física específica, limitando-se a exigir capacidade de atendimento presencial e comprovação de endereço, preservando à contratada a liberdade de organizar os meios necessários ao cumprimento da obrigação.

Além disso, o subitem 19.1.1.1 do Termo de Referência estabelece expressamente que a taxa de administração ofertada deverá ser suficiente para cobrir os custos de operação, gestão do sistema, suporte, estrutura tecnológica e demais obrigações contratuais, podendo a Administração aferir a viabilidade econômico-financeira da proposta. O subitem 12.1.12 do mesmo Termo igualmente determina que todos os custos diretos e indiretos da execução sejam considerados na formação da proposta. Assim, o cálculo unilateral apresentado pela impugnante, desacompanhado da demonstração dos custos efetivos da estrutura necessária ou da inviabilidade econômica da obrigação no mercado, não é suficiente para caracterizar desproporcionalidade ou inexequibilidade da contratação.

Ademais, a taxa de 2,67% corresponde ao limite máximo estimado pela Administração, apurado no procedimento de pesquisa de preços, e não constitui remuneração mínima assegurada à contratada. O próprio modelo admite taxas positivas, zero ou negativas, cabendo a cada participante, de acordo com sua estrutura empresarial e eficiência operacional, formular proposta que considere os custos necessários ao cumprimento integral das obrigações previstas no instrumento convocatório.

Desse modo, a condição prevista no subitem 12.1.19 não se traduz em preferência por empresas locais nem exige instalação prévia como requisito de habilitação.

Trata-se de obrigação destinada exclusivamente à vencedora, vinculada às características concretas da execução e tecnicamente justificada pela necessidade de assegurar capacidade de resposta presencial às ocorrências verificadas na rede credenciada, especialmente diante da concentração da frota na Capital e Região Metropolitana.

Diante dessas circunstâncias, e considerando, sobretudo, a orientação recente firmada pelo TCU nos Acórdãos nº 7.450/2025-1ª Câmara e nº 5.130/2026-1ª Câmara, ambos referentes a contratações de gerenciamento e manutenção de frota, não se verifica fundamento suficiente para afastar a exigência estabelecida no subitem 12.1.19 do Termo de Referência.

Dessa forma, mantém-se a exigência de disponibilidade de apoio presencial na Capital e Região Metropolitana, complementar ao sistema informatizado e à atuação do preposto, não merecendo provimento o pedido formulado pela impugnante.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, com fundamento na análise técnica constante dos autos e na legislação aplicável, decido **CONHECER** da impugnação apresentada, por ser tempestiva; **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, indeferindo integralmente as insurgências deduzidas, pelas razões anteriormente expostas; e **MANTER** integralmente o Edital do Pregão Eletrônico nº 037/2026, por seus próprios fundamentos.

Notifique-se a parte interessada e publique-se a presente resposta.

Fortaleza/CE, 15 de outubro de 2026.

PREGOEIRO DA COMISSÃO PERMANENTE DE CONTRATAÇÃO DO TJCE