



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAPARI  
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS  
COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

---

Rua Alencar Moraes de Resende, nº 100 – bairro Jardim Boa Vista – CEP: 29.217-900 - Guarapari – ES  
Telefone 27 3361 – 8241/8210/8218 – e-mail: [compras@guarapari.es.gov.br](mailto:compras@guarapari.es.gov.br)

## RESPOSTA DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL/AVISO DE DISPENSA ELETRÔNICA Nº 034/2024

### PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº. 27.512/2024

#### 1- DAS PRELIMINARES

Trata-se de Impugnação apresentada pela **EMPRESA CARLETTO GESTÃO DE SERVIÇOS LTDA**, inscrita no CNPJ sob número 08.469.404/0001-30, através do Portal de Compras Públicas às 17:20h do dia 18 de dezembro de 2024.

Neste passo, cumpre inicialmente esclarecer que o procedimento ora impugnado não se trata de licitação, mas sim de procedimento de contratação direta em caráter emergencial, realizado na modalidade eletrônica.

Por oportuno, também cabe esclarecer que, em suas alegações, a empresa impugnante menciona que a presente contratação se refere ao período de 12 meses, o que se mostra equivocado posto se tratar de uma contratação em caráter emergencial, pelo período DE ATÉ 3 meses, ou até que se finalize o procedimento licitatório já em andamento.

Tendo em vista que a dispensa eletrônica emergencial está prevista para abertura em 26 de dezembro de 2024, esta Comissão recebeu a manifestação por tempestiva, e sem efeito suspensivo da sessão de disputa, haja vista o caráter EMERGENCIAL da contratação direta pretendida, para proceder à análise de mérito.

#### 2 - DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO E DOS PEDIDOS



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAPARI  
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS  
COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

---

Rua Alencar Moraes de Resende, nº 100 – bairro Jardim Boa Vista – CEP: 29.217-900 - Guarapari – ES  
Telefone 27 3361 – 8241/8210/8218 – e-mail: [compras@guarapari.es.gov.br](mailto:compras@guarapari.es.gov.br)

Em suma, a impugnante, alega que está frustrando o caráter competitivo uma vez que ele determina a utilização de cartão magnético, da solicitação de preposto, da limitação da taxa da rede credenciada.

Diante do exposto, passamos aos entendimentos.

### 3 - DA ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES

Inicialmente, cabe ressaltar que, a Comissão de Dispensa Eletrônica destaca que o objetivo primário das aquisições públicas é assegurar a proposta economicamente mais vantajosa, observando os princípios que regem a Administração, descritos no artigo 37 da Constituição Federal, e ainda, no artigo 5º, *caput* da Lei nº 14.133/2021, como segue:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os 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 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#). (*Grifo nosso*)

Neste sentido, cabe ainda observar que o presente Edital/Aviso de Dispensa, bem como todas as peças que o compõem, passaram pelo rigoroso crivo da Procuradoria do Município, com respaldo jurídico quanto aos requisitos de legalidade das cláusulas ali dispostas.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAPARI  
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS  
COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

---

Rua Alencar Moraes de Resende, nº 100 – bairro Jardim Boa Vista – CEP: 29.217-900 - Guarapari – ES  
Telefone 27 3361 – 8241/8210/8218 – e-mail: [compras@guarapari.es.gov.br](mailto:compras@guarapari.es.gov.br)

Cumpra-se observar que a descrição do objeto da presente licitação advém da Secretaria Requisitante, que o fez com base nas necessidades da Administração Pública, pensando no maior custo benefício para o Município.

Disto, temos que o critério estabelecido pela Administração atende a conveniência administrativa espelhando, conseqüentemente, os princípios administrativos insculpidos na legislação pátria, além do que as exigências mínimas não se apresentam como demasiada, ao contrário, tais especificações influenciam na qualidade do serviço e na segurança da contratação.

Entende-se que haverá violação ao princípio da isonomia quando o ato convocatório estabelecer discriminação desvinculada do objeto da licitação, previr exigências desnecessárias que não envolve vantagens para a Administração e adotar discriminação ofensiva de valores constitucionais ou legais, o que é inexistente no presente certame.

Corroborando tal entendimento quanto ao princípio da igualdade entre os licitantes explica, Hely Lopes Meirelles (2011, p.275) que:

*“Não configura atentado ao princípio da isonomia entre os licitantes o estabelecimento de requisitos mínimos de participação no edital ou convite, porque a Administração pode e deve fixá-los sempre que necessário à garantia da execução do contrato, à segurança e perfeição da obra ou serviço, à regularidade do fornecimento ou ao atendimento de qualquer outro interesse público”.*

Assim sendo, tendo em vista que os termos impugnados **refere-se essencialmente a forma de prestação do serviço, os autos foram encaminhados para o setor técnico da Secretaria Requisitante** para análise e manifestação, a qual aduziu que:

*“A seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em*



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAPARI  
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS  
COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

---

Rua Alencar Moraes de Resende, nº 100 – bairro Jardim Boa Vista – CEP: 29.217-900 - Guarapari – ES  
Telefone 27 3361 – 8241/8210/8218 – e-mail: [compras@guarapari.es.gov.br](mailto:compras@guarapari.es.gov.br)

*estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. Quando questionadas sobre as condutas, as oficinas alegaram repassar o valor de taxa cobrada pela empresa, ora contratada, não restando dúvidas que a não delimitação de taxa traz grande prejuízo a Administração. Ressaltamos que a taxa fixa com a rede credenciada torna a execução do serviço mais transparente e benéfica para a prestação de contas.*

*Sendo assim, em razão do poder público ser o responsável pela absorção da referida taxa no valor final dos serviços contratados, o critério de julgamento escolhido demonstra-se legítimo e oportuno para a pretensa contratação, já que o valor final interfere diretamente no erário.*

*E estamos encaminhando para maior esclarecimento o Acórdão TC-1502/2022, TC-25/11/2022, Relator Conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha, do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo - TCEES, publicado em 23/01/2023, acima mencionado.*

### **3.1 - Quanto o questionamento referente a LIMITAÇÃO A TAXA DA REDE CREDENCIADA:**

A impugnante requer seja excluído o item 5.2.2 do Edital/Aviso de Dispensa o qual menciona a taxa ao credenciado e alega que o Edital/Aviso de Dispensa do certame tenta de forma alheia às suas atribuições limitar e interferir na relação comercial de direito privado estabelecida entre a empresa Gestora e seus estabelecimentos credenciados que irão compor a sua rede.

Para esclarecer este item, importante lembrar que atualmente, esse Município adota o critério de menor taxa de Administração. Durante a vigência dos contratos passados, a Secretaria demandante do serviço menciona que foi constatado que a taxa exigida das empresas



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAPARI  
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS  
COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

---

Rua Alencar Moraes de Resende, nº 100 – bairro Jardim Boa Vista – CEP: 29.217-900 - Guarapari – ES  
Telefone 27 3361 – 8241/8210/8218 – e-mail: [compras@guarapari.es.gov.br](mailto:compras@guarapari.es.gov.br)

credenciadas era diretamente repassada à Administração, já que os serviços possuem grande desproporção nos preços ofertados por estas, o que onerava os cofres públicos.

Ora, a Lei nº 14.133/2021, que atualmente rege as licitações e contratos públicos, é clara em seu artigo 75 o qual trata das dispensas de licitação, ao estabelecer no seu parágrafo 3º, que:

§ 3º As contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, **devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa. (grifo nosso)**

A Secretaria ainda informou que quando questionadas sobre as condutas, as oficinas alegaram repassar o valor de taxa cobrada pela empresa, ora contratada, não restando dúvidas que a não delimitação de taxa traz grande prejuízo a Administração. Ressaltamos que a delimitação de taxa com a rede credenciada torna a execução dos serviços mais transparente e benéfica para a prestação de contas.

Ademais, registra-se que Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCE/ES, já se manifestou quanto a LEGALIDADE da fixação da taxa para rede credenciada. Tal limitação de taxa ao credenciado encontra respaldo justamente em Acórdão do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, que é órgão competente de fiscalização externa, do qual este município é jurisdicionado, não demonstrando, portanto, confronto ao entendimento e orientação deste tribunal.

(Acórdão nº TC-1502/2022, TC-2511/2022, Relator Conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha, do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo - TCEES, publicado em 23/01/2023.)

**Acórdão nº TC-1502/2022:** “Nota-se, então, a possibilidade de estabelecer um valor máximo de taxa de credenciamento a ser



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAPARI  
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS  
COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

---

Rua Alencar Moraes de Resende, nº 100 – bairro Jardim Boa Vista – CEP: 29.217-900 - Guarapari – ES  
Telefone 27 3361 – 8241/8210/8218 – e-mail: [compras@guarapari.es.gov.br](mailto:compras@guarapari.es.gov.br)

cobrada da rede credenciada pela prestadora de serviço de gerenciamento (contratada do Poder Público) quando essa cobrança puder ser suportada, na prática, pela Administração Pública licitante.”

Ademais, o Tribunal de Contas do ES em seu acórdão **menciona entendimento mais moderno do TCU sobre a possibilidade de limitação de taxa ao credenciado**, conforme colacionado abaixo:

“Ocorre que o entendimento mais moderno do TCU, construído a partir da observação das práticas comuns de mercado, onde se verifica que as empresas prestadoras desse tipo de serviço, ao invés de cobrar uma taxa de administração positiva, estavam repassando essa taxa à sua rede credenciada, o que culminava na oneração dos contratos, reformulou seu entendimento para admitir que o Ente Público estabeleça um limite para a cobrança dessa “Taxa de Credenciamento”.

Constatou aquela Corte que as administradoras, como empresas que perseguem o seu lucro, em última análise, transferem essa Taxa de Credenciamento ao Poder Público, destinatário final do serviços/peças fornecidos pelas empresas credenciadas, e que, desse modo, se legitima a limitação dessa taxa para que essa prática não configure oneração excessiva ao erário. Portanto, além das argumentações defendidas anteriormente a recente jurisprudência do TCU também considera regular a inserção de fixação de limite para à taxa secundária ou taxa de credenciamento, por entender que tal regra se revela uma forma de aperfeiçoar o modelo de contratação, é o que se depreende do Acórdão nº 1.949/2021 do Processo 25.832/2021-2 - TCU – Plenário, senão vejamos um trecho da sua fundamentação:

(...)



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAPARI  
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS  
COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

---

Rua Alencar Moraes de Resende, nº 100 – bairro Jardim Boa Vista – CEP: 29.217-900 - Guarapari – ES  
Telefone 27 3361 – 8241/8210/8218 – e-mail: [compras@guarapari.es.gov.br](mailto:compras@guarapari.es.gov.br)

6. A primeira irregularidade apontada está relacionada à regra inserida no edital que impõe um valor mínimo que a futura contratada deverá Assinar digitalmente. Conferência em [www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br) Identificador: 09FF9-53651-E142E ACÓRDÃO TC-1502/2022 hm/fbc repassar aos estabelecimentos por ela credenciados. De acordo com o item 20.1 do edital (peça 3, p. 44-45): 20.1. Eventual “taxa de administração”, “taxa de repasse”, “taxa de comissão” imposta pela Contratada às Credenciadas, qualquer que seja a sua natureza ou o nome que se lhe atribua, não pode superar a alíquota de 6% (seis por cento) sobre o valor do faturamento dos serviços prestados e produtos fornecidos, de maneira que o valor nominal a ser repassado pela Contratada à Credenciada não seja, em hipótese alguma, inferior a 94% (noventa e quatro por cento) do valor pago pela Contratante à Contratada.

7. Aparentemente, a regra busca garantir a qualidade dos serviços mecânicos que serão prestados e das peças que serão fornecidas pelas empresas que compõem a rede credenciada da contratada, e evitar impactos negativos no valor a ser pago pela Administração, fruto do possível repasse à Administração dos “custos” da taxa de comissão.

8. No âmbito do TC 029.646/2020-0, que analisou possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico para Registro de Preços 12/2020, conduzido pelo Comando Militar da Amazônia, que tinha como objeto a contratação de empresa especializada na gestão compartilhada de frota mediante credenciamento de rede especializada em manutenção veicular (serviços mecânicos e fornecimento de peças de reposição, acessórios, implementos, ferramentas e insumos veiculares) e gestão compartilhada de rastreamento mediante credenciamento de rede especializada em serviço de telemetria, rastreamento e monitoramento, através de



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAPARI  
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS  
COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

---

Rua Alencar Moraes de Resende, nº 100 – bairro Jardim Boa Vista – CEP: 29.217-900 - Guarapari – ES  
Telefone 27 3361 – 8241/8210/8218 – e-mail: [compras@guarapari.es.gov.br](mailto:compras@guarapari.es.gov.br)

sistema informatizado (com software disponibilizado em tempo real pela internet) e integrado com tecnologia de cartão magnético ou cartão eletrônico tipo smart com chip, visando a atender às necessidades da frota oficial do Comando da 17ª Brigada de Infantaria de Selva esta Corte examinou a previsão contida naquele instrumento convocatório que impunha teto à cobrança de taxa de administração secundária.

9. Em sua análise, esta unidade técnica considerou não apenas a observância à legislação aplicável, mas sopesou os benefícios e prejuízos da inserção de tal regra no instrumento convocatório.

10. Reproduz-se a análise empreendida naqueles autos (peça 37 do TC 029.646/2020-0), tendo em vista que a situação se encaixa perfeitamente no exame que deve ser aqui realizado:

19. O Pregão 21/2019 do 5º BEC, utilizado como referência pela Unidade Jurisdicionada, também foi objeto de representação junto a esta Corte, no âmbito do TC 008.346/2019-4. Cabe aqui, portanto, transcrever trechos da instrução realizada após a promoção de oitiva ao órgão (TC 008.346/2019- 4, peça 19, p. 4), por se encaixar perfeitamente na análise que deve ser aqui também empreendida:

7. Contudo, no caso da contratação a ser efetuada pelo 5º BEC, é provável que ocorram dificuldades operacionais para que a Administração controle a nominada “taxa máxima secundária”, cobrada pela gerenciadora contratada das credenciadas, em razão dos serviços prestados. Com efeito, pode-se antever dificuldades na execução da tarefa, já que se refere a uma relação eminentemente privada, sobre a qual o Estado, em princípio, deve evitar interferência, ante o princípio da livre iniciativa (art. 170 da Constituição Federal). 8. Ademais, no âmbito do Poder Executivo a não intervenção no que diz respeito à formação dos preços privados é a tônica também. Nesse quadro, cumpre destacar o que diz o



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAPARI  
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS  
COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

---

Rua Alencar Moraes de Resende, nº 100 – bairro Jardim Boa Vista – CEP: 29.217-900 - Guarapari – ES  
Telefone 27 3361 – 8241/8210/8218 – e-mail: [compras@guarapari.es.gov.br](mailto:compras@guarapari.es.gov.br)

anexo VII-A da IN 5/2017 (estabelece diretrizes gerais para elaboração do ato convocatório na contratação de serviços):

7.11. É vedado ao órgão ou entidade contratante exercer ingerências na formação de preços privados por meio da proibição de inserção de custos ou exigência de custos mínimos que não estejam diretamente relacionados à exequibilidade dos serviços e materiais ou decorram de encargos legais. (grifos não são do original) 20. No âmbito daquele processo, foi exarado o Acórdão 5.890/2019-1ª Câmara, relator Ministro Weder de Oliveira, que concluiu pela ciência ao Assinado digitalmente. Conferência em [www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br) Identificador: 09FF9-53651-E142E ACÓRDÃO TC-1502/2022 hm/fbc órgão quanto à seguinte impropriedade: a fixação da taxa máxima secundária a ser cobrada pela empresa contratada das credenciadas no contrato que decorrerá do Pregão 21/2019, ainda que não tenha sido determinante para o resultado do certame, não restou evidenciada como critério adequado de seleção da proposta que poderia atender do melhor modo possível aos interesses públicos, considerando o previsto no art. 170 da Constituição Federal e no item 7.1.1 do anexo VII-A da IN 5/2017.

21. Assim, no âmbito do TC 008.346/2019-4 o Tribunal, em situação muito semelhante à aqui tratada, já havia concluído pela irregularidade, tanto da adjudicação global, quanto da estipulação do limite para a taxa de administração secundária. Aliás, a Unidade Jurisdicionada informou que utilizou como base para sua contratação aquela empreendida pelo 5º BEC, e demonstrou ter conhecimento da decisão exarada no âmbito daquele processo, mas, ao defender que a fixação da taxa de administração não seria contrária ao art. 170 da Constituição Federal e ao item 7.11 da IN 5, declarou que era “necessário insistir que a sua aplicação não configura violação efetiva aos referidos dispositivos” (peça 15, p. 7).



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAPARI  
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS  
COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

---

Rua Alencar Moraes de Resende, nº 100 – bairro Jardim Boa Vista – CEP: 29.217-900 - Guarapari – ES  
Telefone 27 3361 – 8241/8210/8218 – e-mail: [compras@guarapari.es.gov.br](mailto:compras@guarapari.es.gov.br)

22. Apesar disso, o fato de que não se conseguiu demonstrar a adequação da fixação da taxa máxima secundária como um critério de seleção da proposta mais vantajosa, conforme citado no acórdão acima, não a torna, de imediato, irregular.

23. Os motivos expostos pela Unidade Jurisdicionada para a fixação da taxa são legítimos e buscam, em última instância, a proteção ao erário. Não se pode negar o risco de que a cobrança de taxas secundárias mais elevadas resulte no repasse desse custo, integral ou parcialmente, à Administração de forma indireta, quando das cotações realizadas junto às oficinas para a realização dos reparos. Dessa forma, limitar tal cobrança parece caminhar no sentido de diminuição dos custos contratuais a serem suportados pelo erário.

24. De fato, a regra é a não intervenção na formação dos preços privados ofertados à Administração, conforme determinam o art. 170 da Constituição Federal e o item 7.11 do Anexo Para verificar as assinaturas, acesse [www.tcu.gov.br/autenticidade](http://www.tcu.gov.br/autenticidade), informando o código 66312524. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO 12 Secretaria-Geral de Controle Externo Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas VII-A da IN 5/2017. Esse regramento tem por premissa que as empresas detêm o pleno conhecimento de seus custos e o procedimento licitatório consegue promover a adequada competição, refletindo valores praticados pelo mercado. Nesse cenário não cabe à Administração elevar artificialmente propostas, ampliando seus custos, em função, exclusivamente, de seu crivo de exequibilidade não amparado em legislação aplicável.

25. Por outro lado, em contraposição ao cenário padrão anteriormente descrito, estamos diante de um possível subterfúgio adotado pelas concorrentes para onerar indiretamente a Administração Pública. Sendo a gerenciadora uma mera interposta, esta anula ou negativa sua taxa de administração ofertada à



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAPARI  
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS  
COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

---

Rua Alencar Moraes de Resende, nº 100 – bairro Jardim Boa Vista – CEP: 29.217-900 - Guarapari – ES  
Telefone 27 3361 – 8241/8210/8218 – e-mail: [compras@guarapari.es.gov.br](mailto:compras@guarapari.es.gov.br)

Administração com o fito de sagrar-se vencedora do certame. Os serviços prestados pela rede credenciada não passam por licitação regular em cenário de plena competição, mas são pagos diretamente pelo órgão público. A taxa secundária tende a ser, portanto, sua principal remuneração da credenciadora no contrato e tende a ser considerada, pelas credenciadas, na precificação dos serviços ofertados ao órgão contratante.

26. Em todo esse fluxo, o que mais se assemelha a um processo seletivo é a obtenção de várias propostas entre as credenciadas preliminarmente à escolha para a execução de cada um dos serviços. Ocorre que, estando todas elas sob a mesma relação comercial supostamente abusiva, qualquer proposta ofertada nessa situação estará condicionada a preços maiores pelo mesmo deságio a ser repassado para a Administração. Em outras palavras, nesse modelo de contratação, a aparente vantagem obtida na licitação pode se refletir em desvantagem futura, a depender da taxa Assinado digitalmente. Conferência em [www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br) Identificador: 09FF9-53651-E142E ACÓRDÃO TC-1502/2022 hm/fbc secundária aplicada pela gerenciadora e do uso ou não de limitadores e/ou referenciais de preços pela Administração.

27. No que se refere a outros tipos de redes credenciadas, a exemplo de alimentação e refeição, entende-se menos problemática a questão. Nesses estabelecimentos, os preços costumam ser tabelados, independentemente da forma ou fonte de pagamento ou do comprador ou contratante. No caso das oficinas, há maior risco de a proposta ofertada variar conforme o reparo a ser feito e o contratante, a depender dos custos envolvidos nessa relação.

28. No caso da presente contratação, no entanto, esse problema é mitigado, pois os preços dos serviços que serão contratados devem observar descontos mínimos sobre tabelas oficiais de preços de



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAPARI  
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS  
COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

---

Rua Alencar Moraes de Resende, nº 100 – bairro Jardim Boa Vista – CEP: 29.217-900 - Guarapari – ES  
Telefone 27 3361 – 8241/8210/8218 – e-mail: [compras@guarapari.es.gov.br](mailto:compras@guarapari.es.gov.br)

peças e acessórios novos da montadora/fabricante, bem como sobre o custo unitário da mão de obra indicado, conforme disposto no Termo de Referência.

29. Há, também, outras questões a serem discutidas para que se possa concluir pela adequação do critério de seleção de propostas. O primeiro deles diz respeito à verificação dessa prática pela Administração, ou seja, até que ponto tem o órgão ferramentas para fiscalizar a cumprimento da taxa secundária praticada. Mais do que isso, caso haja essa possibilidade, qual é o custo dessa verificação por parte da Administração? A depender da complexidade e custo dessa fiscalização, começa-se a questionar até mesmo a finalidade da gerenciadora, uma vez que o credenciamento e contratação direta das oficinas pelo órgão passam a ser possibilidade talvez até menos onerosa do ponto de vista da fiscalização e gestão do contrato. 30. Dessa forma, quanto à fixação da taxa secundária máxima, entendemos que, novamente, não restou evidenciada como critério adequado de seleção da proposta que poderia atender do melhor modo possível aos interesses públicos, considerando o previsto no art. 170 da Constituição Federal e no item 7.1.1 do anexo VII-A da IN 5/2017, o que deverá ser objeto de ciência à unidade jurisdicionada quando da proposta de mérito. Quanto à adjudicação global, conforme exposto anteriormente, cabe audiência ao responsável pela elaboração do Termo de Referência - TR (Cap. Jorge José da Silva) e ao ordenador de despesas (Cel. Everton Luís Navarro de Almeida), por ter aprovado o TR e homologado a licitação, mesmo com a irregularidade citada. (grifos nossos).

11. Mediante o Acórdão 1.176/2021-Plenário (ministro relator Marcos Bemquerer Costa), o TCU deu ciência à unidade jurisdicionada da irregularidade identificada, quanto à imposição de limite à taxa



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAPARI  
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS  
COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

Rua Alencar Moraes de Resende, nº 100 – bairro Jardim Boa Vista – CEP: 29.217-900 - Guarapari – ES  
Telefone 27 3361 – 8241/8210/8218 – e-mail: [compras@guarapari.es.gov.br](mailto:compras@guarapari.es.gov.br)

secundária, para que a falha não fosse reproduzida em licitações futuras:

9.2. com fulcro no art. 9º, inciso I, da Resolução/TCU 315/2020, dar ciência ao Comando Militar da Amazônia das seguintes falhas identificadas no Pregão Eletrônico 12/2020, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes: (...)

9.2.3. fixação de taxa máxima secundária a ser cobrada pela empresa contratada das credenciadas no contrato que decorrerá do Pregão Eletrônico 12/2020, conforme previsto no item 22 do Termo de Referência, que, ainda que não tenha sido determinante para o resultado do certame, não restou evidenciada como critério adequado de seleção da proposta que poderia atender, do melhor modo possível, aos interesses públicos, considerando o previsto no art. 170 da Constituição Federal e no item 7.1.1 do Anexo VII-A da IN/MPDG 5/2017; 12. No mesmo sentido é o Acórdão 4.069/2020-Plenário (ministra relatora Ana Arraes): Acórdão 4.069/2020-TCU-Plenário, Ministra-Relatora Ana Arraes

9.5. dar ciência ao 54º Batalhão de Infantaria de Selva de que a fixação da taxa máxima secundária a ser cobrada pela empresa contratada das credenciadas no contrato decorrente do Pregão Eletrônico 15/2020 não restou evidenciada como critério adequado de seleção da proposta que poderia atender do melhor modo possível aos interesses públicos; Assinado digitalmente. Conferência em [www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br) Identificador: 09FF9-53651-E142E ACÓRDÃO TC-1502/2022 hm/fbc

**13. Constata-se, assim, que este tribunal vinha considerando indevida a fixação da taxa máximo secundária (cobrada pela contratada das credenciadas), entendimento que foi modificado conforme se exporá a seguir.**



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAPARI  
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS  
COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

---

Rua Alencar Moraes de Resende, nº 100 – bairro Jardim Boa Vista – CEP: 29.217-900 - Guarapari – ES  
Telefone 27 3361 – 8241/8210/8218 – e-mail: [compras@guarapari.es.gov.br](mailto:compras@guarapari.es.gov.br)

14. No âmbito do TC 014.997/2021-5, esta unidade técnica examinou possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 4/2021, conduzido pela Justiça Federal de 1ª Instância em Goiás (JFGO), que tinha como objeto a contratação de serviços de administração e gerenciamento compartilhado de frota, por meio de sistema informatizado e plataforma web, para a manutenção de veículos da Justiça Federal em Goiás, de forma continuada, junto a rede de estabelecimentos credenciados, com fornecimento de peças, serviços, componentes, acessórios e transporte por guincho não coberto pelo seguro da frota.

15. Na análise ali empreendida, considerou-se novamente a legislação aplicável, a jurisprudência do TCU relativa ao tema, bem como os benefícios e prejuízos decorrentes da inserção da licitação na taxa secundária. Ao final, a Selog concluiu pela regularidade da fixação de limite à taxa secundária, afastando a irregularidade apontada pela representante (peça 25 do TC 014.997/2021-5):

**20. Não obstante essas decisões do TCU, os argumentos trazidos pela unidade jurisdicionada, neste caso concreto, em resposta à impugnação da licitante, ora representante, revestem-se de coerência. O custo da taxa de credenciamento estará indiretamente embutido no preço orçado pela credenciada prestadora dos serviços. Se tal valor for definido meramente sem o conhecimento da contratante, e sem que ele componha o valor da proposta vencedora, restará prejudicado o objetivo da licitação, qual seja, a obtenção da proposta mais vantajosa.**

**21. Dito de outra forma, de nada adianta permitir a disputa de preços apenas quanto à taxa de administração cobrada do órgão público contratante pela empresa gerenciadora, se o valor cobrado dos credenciados pela empresa gerenciadora não é**



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAPARI  
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS  
COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

---

Rua Alencar Moraes de Resende, nº 100 – bairro Jardim Boa Vista – CEP: 29.217-900 - Guarapari – ES  
Telefone 27 3361 – 8241/8210/8218 – e-mail: [compras@guarapari.es.gov.br](mailto:compras@guarapari.es.gov.br)

conhecido pela Administração Pública. Nesse caso, qualquer eventual desconto obtido na fase de lances pode ser compensado pela empresa gerenciadora com o aumento da taxa cobrada dos credenciados e repassado como custo do serviço à contratante.

22. Entende-se, como o trazido pela unidade jurisdicionada, que “a inclusão do comissionamento cobrado pela empresa gerenciadora dos seus credenciados nas propostas das empresas licitantes e o estabelecimento de critérios no edital de licitação relacionados ao processo de credenciamento das oficinas e revendedoras de peças são formas de aperfeiçoar o modelo de contratação” (peça 18).

23. Sendo assim, o que houve foi uma preocupação da JFGO em incluir na tabela de composição de preços, de forma separada, a taxa de administração cobrada da contratante pelo serviço de gerenciamento e a comissão cobrada pela empresa gerenciadora das suas credenciadas, custo esse que, em última análise, é suportado pela Administração contratante e precisa ser objeto de disputa entre os licitantes.

24. Além disso, o prazo de 60 dias (item 12.41, transcrito abaixo) para que a Contratada reembolsasse os estabelecimentos credenciados, após as ordens de serviços estarem finalizadas e devidamente recebidas pelo gestor do contrato, não pode ser considerado excessivo, pois as empresas credenciadas, caso necessitem dar maior prazo para a gerenciadora reembolsar seus serviços, seguramente repassariam os valores dispendidos para suportar esse atraso de reembolso para a Administração Pública.

16. O entendimento da Selog foi referendado pelo TCU, mediante o Acórdão 1.387/2021-Plenário (ministro relator Benjamin Zymler), que não relacionou a fixação de limite à taxa



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAPARI  
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS  
COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

---

Rua Alencar Moraes de Resende, nº 100 – bairro Jardim Boa Vista – CEP: 29.217-900 - Guarapari – ES  
Telefone 27 3361 – 8241/8210/8218 – e-mail: [compras@guarapari.es.gov.br](mailto:compras@guarapari.es.gov.br)

**secundárias nas irregularidades ensejadoras de expedição de ciência ao órgão contratante. Assinado digitalmente. Conferência em [www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br) Identificador: 09FF9-53651-E142E ACÓRDÃO TC-1502/2022 hm/fbc 17. Por essa razão, em observância à recente jurisprudência do TCU que considera regular a inserção de fixação à taxa secundária, por entender que tal regra se revela uma forma de aperfeiçoar o modelo de contratação, considera-se improcedente a alegação da representante quanto a esse ponto. (grifos nossos)**

Diante das considerações anteriores, tendo em vista a prática comum de mercado onde as empresas do ramo ofertam taxas negativas de administração, e diante do fato de que evidentemente o lucro dessas empresas advém justamente da taxa de credenciamento cobrada dos estabelecimentos comerciais, e na ausência de vedação expressa dessa prática, o critério de julgamento de menor “Taxa de Credenciamento”, se afigura como legítimo, desse modo, opinamos pelo afastamento da irregularidade

Desse modo, a Administração demonstrou limite à taxa cobrada aos estabelecimentos credenciados pela empresa gerenciadora com a finalidade de buscar a proposta mais vantajosa por meio do critério de julgamento estabelecido, ou seja, menor taxa de administração sobre o valor do faturamento.

Como já esclarecido, a variação na taxa cobrada da credenciada acarreta, por consequência, redução no valor obtido com a taxa de administração.

**3.2 - Quanto a alegação da restrição de competitividade e limitação do objeto pelo USO DE CARTÃO MAGNÉTICO:**



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAPARI  
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS  
COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

---

Rua Alencar Moraes de Resende, nº 100 – bairro Jardim Boa Vista – CEP: 29.217-900 - Guarapari – ES  
Telefone 27 3361 – 8241/8210/8218 – e-mail: [compras@guarapari.es.gov.br](mailto:compras@guarapari.es.gov.br)

Esclarecemos que o termo de referência não limita o objeto e a participação para apenas empresas que possuam cartão magnético, como alegado pela impugnante, posto que inclusive é mencionado **uso de sistema informatizado**, onde as transações ocorrerão de forma online, após identificado a necessidade de manutenção, os serviços serão executados mediante prévia autorização e por meio da emissão de Ordem de Serviço – OS - via internet, aprovada pela Unidade Gestora por intermédio do sistema de gerenciamento informatizado, **dispensando assim a utilização de cartão magnético**.

Cabe salientar, também, que o Aviso prevê sim a utilização de sistema similar que pode dispensar ou substituir o uso de cartão magnético, pois observa-se que no próprio texto do termo de referência elaborado pela secretaria demandante, anexo que compõe o Aviso de Dispensa, que o objeto da contratação traz claramente essa informação, o que deve ter passado despercebido pelo impugnante. Cabe aqui a transcrição de trecho do termo de referência, senão vejamos:

"Contratação de empresa especializada em prestação de serviços de Gerenciamento de Frota, **mediante sistema informatizado e tecnologia**, visando à manutenção preventiva e corretiva da frota da Secretaria Municipal da Saúde de Guarapari-ES, incluindo o fornecimento de peças, acessórios originais e serviços.

**Todas as transações devem ser operacionalizadas por meio de sistema informatizado**, nas redes de estabelecimentos credenciadas, individualizado por veículo, por intermédio de implantação e operação de Sistema Informatizado via WEB, próprio da Contratada;"

Ora, como visto no texto, a Secretaria demandante abre margem de permissibilidade clara e cristalina para a utilização de sistema que dispense o cartão magnético.

Claro fica que o objeto está conectado ao fato de que a empresa que vier a sagrar-se vencedora da dispensa eletrônica poderá utilizar sistema informatizado via WEB, o que em nada prejudica a observância do caráter competitivo do certame, inserindo-se da esfera de discricionariedade do



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAPARI  
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS  
COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

Rua Alencar Moraes de Resende, nº 100 – bairro Jardim Boa Vista – CEP: 29.217-900 - Guarapari – ES  
Telefone 27 3361 – 8241/8210/8218 – e-mail: [compras@guarapari.es.gov.br](mailto:compras@guarapari.es.gov.br)

administrador público que opta por privilegiar a segurança e vantajosidade advinda do uso de cartão magnético ou de sistema informatizado mediante disponibilização de login e senha.

### 3.3 - Quanto a alegação da EXIGÊNCIA DE PREPOSTO COM ATENDIMENTO PRESENCIAL:

A Secretaria Requisitante – SEMSA se manifestou no seguinte sentido:

*“Entendemos como fundamental que a Empresa disponibilize um representante/preposto no Município, para prestar esclarecimentos e atender in loco às solicitações que porventura surgirem durante a execução do contrato. Esta obrigação, além de garantir o cumprimento do contrato com a qualidade exigida, encontra amparo legal no artigo 118 da Lei 14.133/2021, também conhecida como lei de Licitações e Contratos Públicos, estabelece que o contratado deverá manter preposto, aceito pela Administração, no local da obra ou serviço, para representá-lo. Sendo assim, permanecem os itens 17.7 e 17.8 que segue:*

*17.7. A empresa vencedora deverá disponibilizar um representante/preposto em Guarapari, para prestar esclarecimentos e atender in loco às solicitações que porventura surgirem durante a execução do contrato;*

*17.8. A empresa vencedora deverá disponibilizar uma central de atendimento;*

*Podemos ainda mencionar o acórdão 01153/2021-1 do TCEES.*

Cabe ressaltar, que conforme menciona o instrumento convocatório, **a empresa vencedora não precisa manter permanentemente um escritório e/ou um representante/preposto no Município para atender ao contrato firmado este órgão**, mas deve apenas enviar um representante para presença “in loco” quando for necessário à solução de algum problema relativo à execução do contrato, mediante solicitação do Município.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAPARI  
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS  
COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

---

Rua Alencar Moraes de Resende, nº 100 – bairro Jardim Boa Vista – CEP: 29.217-900 - Guarapari – ES  
Telefone 27 3361 – 8241/8210/8218 – e-mail: [compras@guarapari.es.gov.br](mailto:compras@guarapari.es.gov.br)

Conforme mencionado pela Secretaria Requisitante em sua manifestação, tal assunto também encontra respaldo em decisão favorável do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo em Acórdão 01153/2021-1, relatora conselheira Marcia Jaccoud Freitas, conforme se depreende do que se segue:

**Acórdão 01153/2021-1:** A representante, LINK CARD ADMINISTRADORA DE BENEFÍCIOS EIRELI, vencedora do Pregão Eletrônico nº 043/2020, apontou que havia no termo de referência da edital cláusula restritiva quanto a “exigência de preposto local”, vejamos:

19.7. A empresa vencedora deverá disponibilizar um representante/preposto em Guarapari, para prestar esclarecimentos e atenderem in loco as solicitações que porventura surgirem durante a execução do contrato;

O representado justificou a exigência do preposto no edital alegando que, primeiro, em razão das empresas licitantes têm sede fora do estado, segundo, o preposto teria realizado visitas “in loco” e credenciou novas oficinas mecânicas o que possibilitou mais alternativas e melhores condições ao Município do serviço prestado, terceiro, “no início da execução do contrato houve grandes dificuldades na utilização do sistema pelos setores administrativos das oficinas mecânicas credenciadas e pelos fiscais de contrato, que puderam ser esclarecidas por meio de visitas às oficinas mecânicas para treinamento sobre o sistema, bem como acompanhamento da operacionalização do sistema pelos fiscais do contrato, subsidiando e auxiliando para garantir a eficácia na prestação dos serviços”.

Dito isto, extrai-se da interpretação da Cláusula 19.7, do Termo de Referência Pregão Eletrônico nº 043/2020, **que a empresa vencedora não precisa manter permanentemente um representante ou preposto no município para atender ao contrato firmado com a Prefeitura Municipal de Guarapari, mas sim apenas enviar um representante para presença “in loco” quando for necessário à solução de algum problema relativo à execução do contrato, mediante solicitação da Prefeitura.** (grifo nosso)



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAPARI  
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS  
COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

---

Rua Alencar Moraes de Resende, nº 100 – bairro Jardim Boa Vista – CEP: 29.217-900 - Guarapari – ES  
Telefone 27 3361 – 8241/8210/8218 – e-mail: [compras@guarapari.es.gov.br](mailto:compras@guarapari.es.gov.br)

A referida exigência editalícia da presença física de representante ou preposto da empresa constitui medida adequada e proporcional de ser adotada, quando a solução de eventual problema, ocorrido durante à execução contratual, não puder ser tomada à distância. **Pelo exposto, no caso sob análise, entendo ser possível a exigência editalícia sobre contratação de preposto pela empresa sem que isto restrinja a competitividade do certame, assistindo razão as alegações do representado.**

Por oportuno, destacamos que a Administração Pública possui discricionariedade na prática de seus atos, com análise em cada caso concretado com convencia e oportunidade.

Pelo exposto, segue decisão.

#### **4 – DA DECISÃO**

Isto posto, conhecemos a impugnação apresentada pela **EMPRESA CARLETTO GESTÃO DE SERVIÇOS LTDA, NEGANDO PROVIMENTO QUANTO AO MÉRITO**, nos termos da legislação pertinente e das manifestações dos autos.

Guarapari/ES, 20 de dezembro de 2024.

**ANA CAROLINA R. DA CRUZ**  
AGENTE DE CONTRATAÇÃO DIRETA