

**ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DO MUNICÍPIO DE CARMO -
ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL - PREGÃO PRESENCIAL N° 017/2025
(Art. 164, Lei n° 14.133/2021)

PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA.,
inscrita no CNPJ n.º 05.340.639/0001-30, com sede na Rua Calçada Canopo, n.º 11 - 2º
Andar - Sala 03 - Centro de Apoio II - Alphaville - Santana de Parnaíba/SP - CEP: 06541-
078, e-mails: juridico@primebeneficios.com.br e vinicius.melo@primebeneficios.com.br,
por intermédio de seu procurador subscrito *in fine*, vem, respeitosamente, **IMPUGNAR**
o Instrumento Convocatório, consoante motivos a seguir determinados:

www.primebeneficios.com.br

Rua Calçada Canopo, 11 | Sala 03 - Andar 2 - Centro de Apoio II
Alphaville - Santana de Parnaíba-SP | CEP: 06541-078

(11) 4154-2398

I. DA TEMPESTIVIDADE

A impugnação é tempestiva, tendo sido apresentada dentro do prazo de 3 (três) dias úteis anteriores à abertura da sessão, conforme art. 164, caput, da Lei nº 14.133/2021.

II. DA NECESSIDADE DE ESCLARECIMENTO SOBRE O OBJETO

O edital em análise padece de **dubiedade substancial quanto à definição do objeto licitado**, pois, ao mesmo tempo em que descreve contratação de combustíveis com instalação de tanques em comodato, também exige rede credenciada e sistema de cartões, características típicas de contrato de gerenciamento de frotas.

Tal ambiguidade afronta diretamente o princípio da clareza e precisão do instrumento convocatório, previsto no art. 12, inciso I e §1º, da Lei nº 14.133/2021, que impõe à Administração o dever de definir de modo preciso e suficiente o objeto, a fim de não comprometer a formulação das propostas e a participação dos licitantes.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme no sentido de que a definição imprecisa ou contraditória do objeto licitado compromete a competitividade e pode configurar direcionamento, como assentado nos Acórdãos TCU nº 2.622/2013-Plenário e nº 775/2015-Plenário, nos quais se enfatizou que:

*"A descrição vaga, genérica ou **contraditória do objeto** licitado compromete o caráter competitivo da licitação, pois impede que os licitantes conheçam exatamente as condições do fornecimento ou prestação do serviço, podendo restringir a participação e **afastar a proposta mais vantajosa para a Administração.**"*

Assim, impõe-se ao órgão licitante esclarecer de maneira inequívoca:

- Se o objeto corresponde a contratação direta de combustível, com fornecimento por posto revendedor e eventual cessão de tanques em comodato;
- Ou se corresponde a serviço de gerenciamento de frotas, com rede credenciada nacional, controle informatizado e uso de cartões magnéticos ou microprocessados.

A omissão ou manutenção de tal ambiguidade, além de afrontar a Lei nº 14.133/2021, viola os princípios da isonomia, da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa (arts. 5º, 12 e 37, da Lei nº 14.133/2021), constituindo vício grave que pode ensejar a nulidade do certame, conforme reiteradas manifestações do TCU em casos análogos.

III. DA VANTAJOSIDADE DO GERENCIAMENTO DE FROTAS

O edital em análise revela imprecisão substancial na definição do objeto licitado, gerando insegurança jurídica e comprometendo a lisura do certame.

De um lado, descreve-se a contratação de combustíveis com instalação de tanques em comodato, típica de contratação direta junto a posto revendedor. De outro, exige-se rede credenciada e sistema de cartões, características inerentes ao modelo de gerenciamento de frotas.

Essa dubiedade afronta o art. 12, inciso I e §1º, da Lei nº 14.133/2021, que impõe à Administração o dever de definir de modo preciso e suficiente o objeto, de modo a não comprometer a formulação das propostas e assegurar ampla competitividade.

www.primebeneficios.com.br

Rua Calçada Canopo, 11 | Sala 03 - Andar 2 - Centro de Apoio II
Alphaville - Santana de Parnaíba-SP | CEP: 06541-078

(11) 4154-2398

No modelo de gerenciamento de frotas, conforme já apresentado por esta Impugnante em denúncias anteriores e adotado amplamente por órgãos federais e estaduais, a Administração contrata uma empresa gestora especializada que disponibiliza um sistema informatizado e uma rede credenciada de postos e oficinas.

O abastecimento e a manutenção são controlados por meio de cartões magnéticos ou microprocessados, vinculados a cada veículo, permitindo registrar dados como quilometragem, tipo de combustível, preço, data e local.

Essas informações alimentam relatórios gerenciais em tempo real, que permitem auditorias imediatas, identificação de desvios e planejamento logístico eficiente.

O pagamento é centralizado: a Administração realiza uma única quitação à gestora, que repassa os valores aos postos e oficinas credenciados. Isso evita pulverização de pagamentos e reduz a burocracia administrativa. Além disso, o modelo oferece cobertura nacional, permitindo abastecimento em diferentes localidades, sem limitação geográfica.

As vantagens desse modelo são reconhecidas pelo TCU e confirmadas por experiências práticas. Há redução efetiva de custos: pregões realizados no Estado do Rio de Janeiro evidenciam que as empresas de gerenciamento chegam a oferecer taxas administrativas negativas (como -3%, -4%), resultando em economia direta sobre os preços de bomba da ANP.

PRODUTO	ORGAO	CIDADE	UF	NUMERO	VALOR	1º COLOCADO	TAXA I
ABASTECIMENTO	MARINHA	NITEROI	RJ	47/2023	R\$ 481.296,06	PRIME	-3,92%
ABASTECIMENTO	TCE	RJO DE JANEIRO	RJ	08/2024	R\$ 363.882,54	GOLDI	-6,00%
ABASTECIMENTO	PBOCRUZ	RJO DE JANEIRO	RJ	90002/2024	R\$ 680.570,00	GOLDI	-4,86%
ABASTECIMENTO	IBGE	RJO DE JANEIRO	RJ	90003/2024	R\$ 1.104.494,50	PRIME	-4,61%
ABASTECIMENTO	CAMARA	GUAPIMIRIM	RJ	01/2024	R\$ 139.714,08	PRIME	-5,00%
ABASTECIMENTO	BNDES	RJO DE JANEIRO	RJ	90006/2024	R\$ 84.900,00	GOLDI	-6,00%
ABASTECIMENTO	PREFEITURA	ARMACAO DOS BUZIOS	RJ	90000/2024	R\$ 50.058,56	PRIME	-1,60%
ABASTECIMENTO	INB	RESENDE	RJ	91039/2024	R\$ 2.652.765,94	Q CARD	-4,70%
ABASTECIMENTO	FMAIS	CONCEICAO DE MACABU	RJ	16/2024	R\$ 400.200,00	GREEN CARD	-2,98%
ABASTECIMENTO	TRANSISTRO	RJO DE JANEIRO	RJ	7004282752	R\$ 3.240.000,00	PRIME	-5,00%
ABASTECIMENTO	FMS	JAPERI	RJ	90017/2024	R\$ 1.889.820,60	SOLUTION	-4,27%
ABASTECIMENTO	TRE	RJO DE JANEIRO	RJ	90046/2024	R\$ 413.000,00	TICKET	-4,71%
ABASTECIMENTO	SENAC	RJO DE JANEIRO	RJ	36/2024	R\$ 402.000,00	PRIME	-3,11%
ABASTECIMENTO	INSTITUTO DE PESQUISA DO BOTANICO	RJO DE JANEIRO	RJ	90004/2024	R\$ 118.068,30	PRIME	-2,00%
ABASTECIMENTO	CREA	RJO DE JANEIRO	RJ	90004/2024	R\$ 1.041.038,40	TICKET	-4,25%
ABASTECIMENTO	PREFEITURA	BARRA MANSA	RJ	92/2024	R\$ 2.018.311,55	PRIME	-4,70%
ABASTECIMENTO	PREFEITURA	GUAPIMIRIM	RJ	10/2024	R\$ 7.545.666,32	PRIME	-5,01%
ABASTECIMENTO	EMBRAJ A AGROBIOLOGIA	SEROPEDICA	RJ	90001/2024	R\$ 0,00	PRIME	-4,25%
ABASTECIMENTO	EMBRAJ A AGROBIOLOGIA	SEROPEDICA	RJ	90001/2024	R\$ 1.600.190,00	TICKET	-4,60%
ABASTECIMENTO	CRMV	RJO DE JANEIRO	RJ	90002/2024	R\$ 85.448,62	TRIVALE	-2,50%
ABASTECIMENTO	COMDEGUAPI	GUAPIMIRIM	RJ	10/2024	R\$ 333.648,00	PRIME	-2,50%
ABASTECIMENTO	PETROBRAS	RJO DE JANEIRO	RJ	7004331568	R\$ 12.780.000,00	PRIME	-4,71%
ABASTECIMENTO	POLICIA MILITAR	RJO DE JANEIRO	RJ	63/2024 - RFID	R\$ 274.861.533,84	TRIVALE	-1,94%
ABASTECIMENTO	PREFEITURA	ARMACAO DE BUZIOS	RJ	90003/2025	R\$ 89.424,00	PRIME	-4,39%
ABASTECIMENTO	PREFEITURA	SAO FIDELIS	RJ	03/2025	R\$ 6.902.242,50	PRIME	-2,95%
ABASTECIMENTO	PETROBRAS	RJO DE JANEIRO	RJ	7004367860	R\$ 14.892.000,00	PRIME	-4,75%
ABASTECIMENTO	PREFEITURA	TERESOPOLIS	RJ	90005/2025 - RFID	R\$ 4.820.225,07	PRIME	-5,10%
ABASTECIMENTO	MINISTERIO PUBLICO	RJO DE JANEIRO	RJ	90034/2025	R\$ 4.088.619,44	TRIVALE	-6,00%
ABASTECIMENTO	CHUF	RJO DE JANEIRO	RJ	90010/2025	R\$ 41.240,40	PRIME	-2,71%
ABASTECIMENTO	CRF	RJO DE JANEIRO	RJ	90006/2025	R\$ 324.297,81	PRIME	-1,52%
ABASTECIMENTO	FMS	BARRA MANSA	RJ	41/2025	R\$ 1.882.412,76	PRIME	-4,15%
ABASTECIMENTO	CORREIOS	RJO DE JANEIRO	RJ	238/2025	R\$ 14.738.981,15	PRIME	-5,72%
ABASTECIMENTO	CANANA	BOM JARDIM	RJ	90027/2025	R\$ 40.740,00	PRIME	-2,56%

Além disso, o gerenciamento de frotas amplia a competitividade, permitindo a participação de diversas empresas de porte nacional, como Prime Consultoria, Bamex, Maxifrota, Ticket Soluções, Trivale, Uzzipay, Volus, entre outras.

O TCU, nos Acórdãos nº 1.793/2011-Plenário, nº 3.069/2014-Plenário e nº 1.823/2016-Plenário, já assentou que o modelo de gerenciamento de frotas é mais eficiente e econômico que a contratação direta de combustíveis. Isso porque, além de viabilizar maior controle e rastreabilidade, elimina a dependência de um único fornecedor e possibilita contratos extensos (art. 107, §4º, Lei nº 14.133/2021), evitando licitações repetitivas e onerosas.

Diante disso, a manutenção da dubiedade no edital compromete princípios basilares da licitação pública, como a isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa e a eficiência. É imprescindível que o órgão licitante esclareça de forma inequívoca se pretende contratar fornecimento direto de combustíveis ou gerenciamento de frotas.

www.primebeneficios.com.br

Rua Calçada Canopo, 11 | Sala 03 - Andar 2 - Centro de Apoio II
Alphaville - Santana de Parnaíba-SP | CEP: 06541-078

(11) 4154-2398

Em caso de adoção do segundo modelo, é necessário adequar o instrumento convocatório para refletir as especificações técnicas e as práticas de mercado que assegurem a competitividade e a vantajosidade para a Administração.

Conclui-se, portanto, que a atual formatação do edital impõe risco à lisura do certame e à obtenção da proposta mais vantajosa. Recomenda-se a adequação do instrumento convocatório para sanar as ambiguidades e garantir a plena observância à Lei nº 14.133/2021 e à jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

IV. DA LIMITAÇÃO COMPETITIVA E POSSÍVEL DIRECIONAMENTO

A exigência de tanque em comodato, somada ao vínculo com apenas um posto local, configura cláusula que, na prática, restringe a participação de empresas de porte nacional especializadas em gerenciamento de frotas. Essa formatação limita a competitividade e contraria o disposto nos arts. 5º, IV, e 12, caput, da Lei nº 14.133/2021, que impõem à Administração o dever de assegurar isonomia e ampla disputa, definindo o objeto e os requisitos de forma a não frustrar o caráter competitivo da licitação.

O Tribunal de Contas da União possui entendimento consolidado no sentido de que exigências que reduzem o universo de competidores, sem motivação técnica idônea, configuram restrição indevida e podem, inclusive, constituir indício de direcionamento do certame.

No mesmo sentido, o Acórdão TCU nº 1.793/2011-Plenário enfatizou que *“a Administração deve evitar a inclusão de exigências que, sem respaldo técnico robusto, resultem em restrição ao universo de licitantes, sob pena de comprometer a isonomia, a obtenção da proposta mais vantajosa e a própria economicidade da contratação”*.

Ainda que não se impute má-fé aos agentes, o resultado prático dessa formatação é previsível: certames estruturados com essas cláusulas acabam por atrair apenas um participante, como se observa em diferentes pregões de contratação direta com tanque em comodato realizados em municípios do Rio de Janeiro, inclusive aqueles que foram objeto de Representação desta Impugnante ao TCE-RJ.

Em contraste, editais que optam pelo modelo de gerenciamento de frotas, com rede credenciada ampla e sem exigência de tanque físico, registram maior competitividade, com participação de diversas empresas nacionais, obtendo taxas administrativas mais vantajosas, inclusive negativas, como reconhecido em auditorias do próprio TCU (Acórdão nº 3.069/2014-Plenário).

Dessa forma, a manutenção da exigência de tanque em comodato e vinculação a posto local configura restrição injustificada, viola o princípio da competitividade e pode comprometer a seleção da proposta mais vantajosa, razão pela qual deve ser revista, adequando-se o edital para ampliar o universo de participantes e assegurar a conformidade com a Lei nº 14.133/2021 e a jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

V. RISCO AMBIENTAL E FINANCEIRO DOS TANQUES EM COMODATO

A exigência de tanques de combustíveis em regime de comodato, prevista no edital, além de restringir a competitividade, gera riscos significativos de natureza ambiental, operacional e financeira para a Administração, que não podem ser ignorados.

Do ponto de vista ambiental, a Lei nº 9.605/1998 (Lei de Crimes Ambientais) e a Resolução CONAMA nº 273/2000 estabelecem regras rigorosas para a

instalação e operação de sistemas de armazenamento de combustíveis, visando prevenir vazamentos e contaminações do solo e de lençóis freáticos.

O descumprimento de tais normas acarreta responsabilidade solidária do contratante (Administração Pública), que poderá ser responsabilizado administrativa, civil e penalmente por danos ambientais, conforme art. 3º da Lei nº 6.938/1981 (Política Nacional do Meio Ambiente).

A operação de tanques estacionários exige licenciamento ambiental, cumprimento de normas de segurança da Agência Nacional do Petróleo (ANP) e atendimento a requisitos técnicos estabelecidos pela ABNT NBR 16161 e NBR 17505, que tratam de segurança em armazenagem de combustíveis.

A instalação inadequada, a manutenção deficiente ou falhas estruturais podem ocasionar vazamentos, explosões ou incêndios, colocando em risco não apenas o patrimônio público, mas também a integridade física de servidores e da comunidade.

Sob o aspecto financeiro, a adoção de tanques em comodato impõe à Administração um ônus indireto:

- O município assume o risco de passivo ambiental, podendo ser responsabilizado por multas ambientais e custos de remediação de áreas contaminadas;
- Eventuais danos ao equipamento podem gerar disputas contratuais quanto à responsabilidade pela reposição ou manutenção, com reflexos no erário;

- A centralização do abastecimento em um único ponto físico aumenta a vulnerabilidade logística e a dependência de um único fornecedor, afetando a continuidade dos serviços públicos em caso de falha ou indisponibilidade do sistema.

O Tribunal de Contas da União, ao analisar contratações com cessão de tanques, já alertou para os riscos desse modelo. No Acórdão TCU nº 2.622/2013-Plenário, registrou-se que *“a instalação de tanques e bombas de abastecimento, quando não acompanhada de estudo de viabilidade e licenciamento ambiental adequado, expõe a Administração a riscos jurídicos e financeiros decorrentes de passivos ambientais”*.

Ainda, no Acórdão TCU nº 1.793/2011-Plenário, enfatizou-se que *“a Administração deve optar por modelos contratuais que minimizem riscos ambientais e de passivos futuros, especialmente quando existam soluções mais seguras e amplamente adotadas pelo mercado, como os sistemas de gerenciamento de frotas com rede credenciada”*.

Assim, a manutenção da exigência de tanque em comodato, além de contrariar o princípio da eficiência (art. 5º, IV, Lei nº 14.133/2021), expõe a Administração a riscos ambientais e financeiros desnecessários, quando existem alternativas seguras e vantajosas, como o gerenciamento de frotas, já consolidado em diferentes entes da Federação.

VI. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, é inegável que o edital, tal como atualmente redigido, **apresenta vícios que comprometem a legalidade, a competitividade e a seleção da proposta mais vantajosa.**

A manutenção de cláusulas ambíguas e restritivas, como a dubiedade na definição do objeto e a exigência de tanque em comodato vinculado a posto local, afronta de maneira direta os **princípios basilares previstos na Lei nº 14.133/2021**.

- O **princípio da isonomia** (art. 5º, caput) resta violado ao se criar barreiras injustificadas à participação de empresas de âmbito nacional, favorecendo um número restrito de competidores.
- O **princípio da competitividade** (arts. 5º, IV, e 12) é igualmente comprometido, pois as exigências atuais reduzem de forma significativa o universo de participantes, afastando soluções tecnicamente mais adequadas e economicamente mais vantajosas.
- O **princípio da economicidade** e o **princípio da obtenção da proposta mais vantajosa** (art. 11, IV) são prejudicados ao optar-se por um modelo que historicamente resulta em **baixa concorrência e preços menos competitivos**, em detrimento de alternativas já reconhecidas pelo Tribunal de Contas da União como mais eficientes, como é o caso do gerenciamento de frotas com rede credenciada e controle informatizado.
- O **princípio da eficiência** (art. 5º, IV) também é desconsiderado, pois a formatação atual do edital não adota as melhores práticas de gestão e controle, que possibilitam auditoria em tempo real, rastreabilidade de abastecimentos e planejamento estratégico de manutenção e consumo.
- O **princípio do planejamento** (art. 12) é igualmente afetado, pois a definição imprecisa do objeto impede que a

www.primebeneficios.com.br

Rua Calçada Canopo, 11 | Sala 03 - Andar 2 - Centro de Apoio II
Alphaville - Santana de Parnaíba-SP | CEP: 06541-078

(11) 4154-2398

Administração tenha plena ciência do modelo de contratação e dos impactos financeiros e logísticos decorrentes.

- Por fim, o **princípio da legalidade e da transparência** (arts. 5º e 12) exige que o edital seja ajustado para refletir de forma clara o objeto, eliminando qualquer ambiguidade, assegurando a lisura do procedimento e permitindo a ampla fiscalização social.

Assim, conclui-se que a adequação do edital não é mera faculdade, mas imposição legal e principiológica, sob pena de nulidade do certame e responsabilização dos agentes envolvidos, conforme reiterada jurisprudência do TCU.

VII. PEDIDOS

Diante de todo o exposto, REQUER:

1. **Esclarecimento formal** do objeto licitado, especificando se se trata de contratação direta ou gerenciamento de frotas;
2. **Adequação do edital** para refletir o objeto com clareza, evitando interpretações restritivas e garantindo competitividade;
3. **Avaliação da adoção do modelo de gerenciamento de frotas**, comprovadamente mais vantajoso, econômico e eficiente;
4. **Suspensão do certame** até saneamento das inconsistências, sob pena de violação aos princípios da isonomia, competitividade e seleção da proposta mais vantajosa.

www.primebeneficios.com.br

Rua Calçada Canopo, 11 | Sala 03 - Andar 2 - Centro de Apoio II
Alphaville - Santana de Parnaíba-SP | CEP: 06541-078

(11) 4154-2398

Na improvável hipótese de indeferimento da impugnação apresentada, requer-se desde já cópias dos autos do processo licitatório, para salvaguarda dos direitos da Impugnante, sem prejuízo das ações judiciais cabíveis (Mandado de Segurança), bem como para comunicação aos órgãos de fiscalização externos (Ministério Público e Tribunal de Contas).

Termos em que pede deferimento.

Santana de Parnaíba/SP, 01 de agosto de 2025.

VINICIUS

ROBERTO

LOPES DE MELO

Assinado de forma digital
por VINICIUS ROBERTO
LOPES DE MELO
Dados: 2025.08.01
17:13:08 -03'00'

PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA

Vinicius R. Lopes de Melo - OAB/SP 489.976

www.primebeneficios.com.br

Rua Calçada Canopo, 11 | Sala 03 - Andar 2 - Centro de Apoio II
Alphaville - Santana de Parnaíba-SP | CEP: 06541-078

(11) 4154-2398