Resposta à impugnação ao edital

Pregão Eletrônico nº 056/2026 | Processo Administrativo nº 9.836/2026

Impugnante: Indústria e Comércio Mut Pneus Ltda EPP

Objeto: Registro de preços para eventual contratação de serviços de recapagem, vulcanização e conserto de pneus da frota municipal.

1 Relatório e conhecimento

Trata-se de impugnação apresentada pela Indústria e Comércio Mut Pneus Ltda EPP contra a estruturação do objeto em dois lotes, com julgamento pelo menor preço global de cada lote. A empresa sustenta que a reunião de diferentes serviços e medidas de pneus pode limitar a participação de fornecedores especializados e que os documentos de planejamento não demonstrariam suficientemente a desvantagem da adjudicação por item.

Requer a revisão do critério de julgamento e a disputa individualizada dos serviços, desde que confirmada sua viabilidade técnica e econômica. Subsidiariamente, solicita justificativa específica para a manutenção dos lotes. Suscita, ainda, o risco de preços unitários desvantajosos em propostas globalmente competitivas e pede nova publicidade e reabertura de prazo caso haja alteração do edital.

Conheço da impugnação, reconhecida sua tempestividade, conforme consignado na análise inicial, e passo ao exame do mérito. Pelos fundamentos a seguir, mantenho a estruturação em lotes, explicitando as razões técnicas e operacionais da escolha e os controles de economicidade aplicáveis.

2 Fundamentos legais do agrupamento

Por se tratar de prestação de serviços, o fundamento específico é o art. 47, II e § 1º, da Lei nº 14.133/2021. O parcelamento depende de viabilidade técnica e vantagem econômica, devendo a análise conciliar responsabilidade técnica, custos de administrar diversos contratos e ampliação da competição. A divisibilidade material dos serviços, isoladamente, não resolve essa avaliação.

Incide também o art. 82, § 1º, por se tratar de registro de preços: a adjudicação por grupo exige demonstração da inviabilidade da adjudicação por item e da vantagem técnica e econômica do agrupamento, além de aceitabilidade dos preços unitários máximos. O § 2º exige pesquisa prévia e demonstração de vantagem na contratação posterior de item específico do grupo. São requisitos que devem orientar o julgamento e a execução da ata.

A Súmula nº 247 do TCU orienta a adjudicação por item para objetos divisíveis, ressalvados prejuízo ao conjunto ou perda de economia de escala. Portanto, a manutenção dos lotes exige motivação concreta; não decorre de preferência administrativa abstrata por contratar menos empresas. A presente análise demonstra o prejuízo operacional da fragmentação em face do modelo de execução estabelecido.

Assinado por 1 pessoa: PAULO CESAR MAXIMO
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://prefeituraleme.1doc.com.br/verificacao/6739-538C-1947-0F35 e informe o código 6739-538C-1947-0F35

3 Organização dos lotes e execução conjunta dos serviços

O objeto já foi parcelado em dois conjuntos: o lote 1 reúne recapagem, vulcanização e conserto da linha pesada de ônibus e micro-ônibus; o lote 2 contempla recapagem e vulcanização da linha pesada de máquinas e equipamentos. Cada lote contém vinte itens. Essa organização distingue aplicações da frota e preserva, dentro de cada conjunto, o atendimento completo das necessidades de recuperação dos respectivos pneumáticos.

A relação entre os serviços é demonstrada pelo Termo de Referência, no tópico das condições de retirada e entrega: após coletar os pneus, a contratada deve inspecioná-los, identificar os serviços necessários para cada unidade e encaminhar relatório técnico à Secretaria, para análise e autorização expressa. O objeto é, assim, executado a partir do diagnóstico individual do pneu, cuja recuperação pode demandar intervenções complementares.

Por exemplo, no lote 1, o pneu 1000x20 está contemplado nos itens 1, 12 e 16, correspondentes a recapagem, vulcanização e conserto. No lote 2, o pneu 17,5x25 aparece nos itens 10 e 17, relativos a recapagem e vulcanização. A diversidade de descrições corresponde a serviços possíveis sobre o mesmo bem, e não apenas a prestações sem relação operacional entre si.

Conforme a necessidade apurada e a viabilidade técnica de cada carcaça, mais de uma intervenção poderá integrar o mesmo ciclo de recuperação. A execução conjunta compreende tanto serviços concomitantes sobre o conjunto de pneus encaminhados quanto etapas sucessivas e complementares sobre uma mesma unidade. Isso não significa que todos os pneus receberão todos os serviços, nem autoriza sobreposição de cobranças por operações já incluídas em outro item: somente serão executadas e remuneradas as intervenções efetivamente necessárias, distintas e previamente autorizadas.

A separação de cada modalidade e medida em contratação autônoma poderia atribuir a recuperação do mesmo pneu a empresas diferentes. Nessa hipótese, uma intervenção dependeria do recebimento do bem, da avaliação ou da conclusão do serviço de outro contratado, criando interfaces que o agrupamento por aplicação da frota evita.

4 Logística e incompatibilidade da fragmentação por item

O Termo de Referência estabelece retirada no Almoxarifado Municipal, execução nas dependências da contratada e devolução dos pneus, com transporte integralmente custeado pela prestadora. Prevê prazo de até sete dias úteis, contado na forma ali definida, e estima pelo menos duas coletas semanais de pneus que necessitem de recapagem. Esses elementos exigem programação coordenada de coleta, diagnóstico, autorização, execução e retorno.

Se cada item tiver um vencedor distinto, poderão coexistir diversos prestadores, em localidades diferentes, atendendo ao mesmo grupo de veículos e, eventualmente, ao mesmo pneu. A Administração teria de compatibilizar agendas de retirada e entrega, separar remessas por medida e serviço, controlar múltiplos relatórios e autorizações e coordenar a passagem do bem de um executor para outro, quando necessárias intervenções complementares.

O fato de o frete ser suportado pela contratada não elimina esses efeitos. O custo de transporte integra a formação do preço, e a multiplicação de movimentações acrescenta tempo de trânsito, manuseio e conferência, além de ampliar o risco de extravio, avarias e divergências sobre a condição de recebimento. Cada transferência entre prestadores também exigiria definição e controle de custódia, sem contribuir diretamente para a recuperação do pneu.

Assinado por 1 pessoa: PAULO CESAR MAXIMO
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://prefeituraleme.1doc.com.br/verificacao/6739-538C-1947-0F35 e informe o código 6739-538C-1947-0F35

No agrupamento adotado, o responsável pelo lote pode organizar as remessas de diferentes medidas e realizar o ciclo de atendimento sob uma única coordenação. Itens de baixa demanda estimada, como algumas medidas com apenas duas unidades de recapagem, podem integrar a programação do respectivo lote, evitando a dispersão operacional de atendimentos de pequeno volume.

A adjudicação por item, embora materialmente concebível, mostra-se operacional e economicamente incompatível com o atendimento coordenado delineado para esta contratação. O risco de fragmentar o mesmo ciclo de recuperação, multiplicar deslocamentos e prolongar a indisponibilidade dos pneus compromete o conjunto da solução. É nesse sentido concreto que se reconhece a inviabilidade da adjudicação individualizada, e não por uma alegada impossibilidade física de executar separadamente qualquer serviço.

5 Fiscalização e responsabilidade pelo resultado

A fiscalização deve acompanhar a identificação de cada pneu, seu estado na retirada, o diagnóstico, a autorização, os serviços realizados e as condições de devolução. Quando a recuperação é executada pelo responsável pelo lote, esses registros podem ser conciliados em um mesmo fluxo, com identificação direta do obrigado a corrigir falhas ou atender à garantia.

Com intervenções sucessivas de empresas diferentes sobre a mesma carcaça, eventual defeito poderia gerar controvérsia sobre sua origem: condição preexistente, reparo anterior, recapagem ou manuseio durante o transporte. A fiscalização teria de reconstituir as sucessivas etapas e individualizar responsabilidades, com potencial atraso na correção e no retorno do pneu ao uso.

A vantagem administrativa, portanto, ultrapassa a simples redução do número de instrumentos contratuais. Está na preservação da rastreabilidade e da responsabilidade pelo ciclo de recuperação dentro de cada lote, reduzindo conflitos entre executores e facilitando a cobrança de prazo, qualidade e garantia. A frota municipal depende desses serviços para manter veículos e máquinas disponíveis, finalidade expressamente indicada no item 1 do ETP.

6 Competitividade e controle dos preços unitários

Reconhece-se que a disputa por item pode ampliar a participação de empresas com atuação mais restrita. Essa vantagem potencial foi ponderada frente aos prejuízos da fragmentação descritos. A opção por dois lotes preserva a disputa independente por aplicação da frota e limita o agrupamento a serviços relacionados à recuperação de pneumáticos, sem exigir que uma mesma empresa vença ambos os conjuntos.

A vantagem econômica considerada decorre da organização das coletas e devoluções, do aproveitamento das remessas e da redução de interfaces de execução e fiscalização. Não se afirma percentual de economia ou superioridade numérica não demonstrados nos autos. A motivação é qualitativa, apoiada no fluxo expressamente previsto no edital e nos riscos concretos da sua fragmentação; a vantajosidade dos preços permanece sujeita à verificação no certame.

Quanto à possibilidade de preços unitários desvantajosos, os itens 5.21 e 10.1 do edital preveem desconto linear e registro dos valores unitários. Essa sistemática reduz a possibilidade de redistribuição arbitrária dos descontos entre itens, mas não dispensa a aferição de cada preço em relação aos limites de aceitabilidade e aos referenciais de mercado, nem a análise de exequibilidade.

Assinado por 1 pessoa: PAULO CESAR MAXIMO
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://prefeituraleme.1doc.com.br/verificacao/6739-538C-1947-0F35 e informe o código 6739-538C-1947-0F35

O valor global competitivo não autoriza aceitar item com sobrepreço. Deverão ser observados os controles do art. 82, §§ 1º e 2º, inclusive a pesquisa de mercado e a demonstração de vantagem quando houver contratação posterior de item específico do grupo. O agrupamento também não obriga a Administração a demandar serviços desnecessários para completar o lote: as requisições continuarão subordinadas ao diagnóstico, à necessidade e à autorização formal.

7 Motivação complementar e decisão

O item 8 do ETP registra a opção pelo parcelamento em lotes de forma sintética. A presente manifestação explicita sua motivação à luz da composição dos lotes, da finalidade descrita no estudo e das condições de execução já publicadas no Termo de Referência. As razões aqui desenvolvidas devem integrar o processo e ser disponibilizadas aos interessados por meio de sua divulgação na pasta do processo junto ao site www.leme.sp.gov.br - licitações - 2026, em atendimento ao pedido subsidiário de esclarecimento da impugnante.

Ante o exposto, CONHEÇO da impugnação e, no mérito, INDEFIRO o pedido de alteração do julgamento para menor preço por item, mantendo os dois lotes do Pregão Eletrônico nº 056/2026. A manutenção fundamenta-se na necessidade de coordenação das intervenções sobre os pneumáticos, na logística de coleta e devolução, na responsabilidade pelo resultado e na prevenção dos prejuízos operacionais e econômicos decorrentes da fragmentação do atendimento.

Dou por prestados os esclarecimentos requeridos subsidiariamente, com a motivação específica constante desta resposta. Determino sua juntada aos autos e divulgação pelos meios oficiais do certame. Como esta decisão não altera o objeto, as condições de participação, a formulação das propostas ou o critério de julgamento, fica mantida a programação do procedimento.

Leme, ____ de outubro de 2026.

Paulo César Máximo
Secretário de Transporte e Viação

Referências

Lei nº 14.133/2021, arts. 18, § 1º, VIII; 47, II e § 1º; 82, §§ 1º e 2º; e 164. Texto oficial: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm

TCU, Súmula nº 247, sobre parcelamento e preservação do conjunto e da economia de escala. Consulta oficial: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/resultado/sumula/247

Documentos do processo: ETP, itens 1, 3 e 8; Edital e Termo de Referência do Pregão Eletrônico nº 056/2026; impugnação da Mut Pneus, datada de 20 de outubro de 2026.

Assinado por 1 pessoa: PAULO CESAR MAXIMO
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://prefeituraleme.1doc.com.br/verificacao/6739-538C-1947-0F35 e informe o código 6739-538C-1947-0F35

VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS

Código para verificação: 6739-538C-1947-0F35

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

PAULO CESAR MAXIMO (CPF 258.XXX.XXX-22) em 22/10/2026 15:09:03 GMT-03:00
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

https://prefeituraleme.1doc.com.br/verificacao/6739-538C-1947-0F35