

DECISÃO ADMINISTRATIVA SOBRE IMPUGNAÇÕES AO EDITAL

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 256/2026

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 48/2026

Objeto: aquisição de 01 (um) veículo 0 km tipo micro-ônibus adaptado, ano/modelo 2026/2026

Impugnantes: **(1) AGRA MOTORS COMÉRCIO DE VEÍCULOS LTDA.** (CNPJ nº 04.087.116/0001-60), protocolo em 24/08/2026; **(2) MARCOPOLLO S.A.** (CNPJ nº 88.611.835/0018-77), protocolo em 17/08/2026.

Fundamentação normativa: Lei Federal nº 14.133/2021 (NLL), Decreto Municipal nº 098/2022, Decreto Municipal nº 100/2022, jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) e do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG).

I – RELATÓRIO

Trata-se de duas impugnações administrativas apresentadas em face do Edital de Pregão Eletrônico nº 48/2026, cujo objeto é a aquisição de veículo 0 km tipo micro-ônibus adaptado, ano/modelo mínimo 2026/2026, destinado ao atendimento de atividades da Secretaria Municipal de Esporte, Lazer e Turismo, em cumprimento ao Convênio de Saída nº 1491000455/2026/SEGOV, com valor estimado de R\$ 527.000,00 (quinhentos e vinte e sete mil reais) e sessão pública designada para 28/08/2026, às 08h00.

A primeira impugnação foi apresentada por AGRA MOTORS COMÉRCIO DE VEÍCULOS LTDA. (concessionária Volare/Agrale), protocolada em 24/08/2026, insurgindo-se contra três pontos do Termo de Referência (Anexo I): (i) a exigência de limite máximo de 20 (vinte) quilômetros de rodagem no hodômetro cumulada com a obrigatoriedade de entrega por guincho/prancha; (ii) a divergência de prazos de entrega do veículo (60 e 120 dias); e (iii) a exigência de ar-condicionado "dual zone".

A segunda impugnação foi apresentada por MARCOPOLO S.A., protocolada em 17/08/2026, versando, em essência, sobre os mesmos três pontos, com especial desenvolvimento técnico quanto à alegada inexecutabilidade do prazo de 60 (sessenta) dias para fabricação e entrega do veículo, instruída com cronograma técnico-industrial estimado da cadeia produtiva do setor de ônibus (fabricação de chassi e carrocerias).

Ambas as impugnantes requerem, em síntese, a retificação do instrumento convocatório nos pontos impugnados e, subsidiariamente, a apresentação de motivação técnica individualizada pela Administração, caso as exigências sejam mantidas, com reabertura do prazo do certame na hipótese de alteração que repercuta na formulação das propostas.

II – DA ADMISSIBILIDADE

2.1. Legitimidade

Nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, replicado no item 3.1 do Edital, "qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos". Ambas as impugnantes atuam no mercado de fabricação/comercialização de ônibus e micro-ônibus — a Agra Motors como concessionária Volare/Agrale e a Marcopolo como fabricante de carrocerias —, ostentando, portanto, interesse direto e legítimo no exame das especificações técnicas do objeto licitado, o que basta para o reconhecimento da legitimidade ativa, independentemente de eventual participação futura no certame.

2.2. Tempestividade

O item 3.1 do Edital e o art. 164 da NLL exigem que a impugnação seja protocolada "até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame", fixada para 28/08/2026 (sexta-feira). A impugnação da Marcopolo, protocolada em 17/08/2026, é manifestamente tempestiva. A impugnação da Agra Motors, protocolada em 24/08/2026 (segunda-feira), também se mostra tempestiva, uma

vez que, entre a data de protocolo e a sessão pública, transcorrem integralmente os dias úteis de 25, 26 e 27/08/2026 (terça, quarta e quinta-feira), preenchendo o interstício mínimo de 3 (três) dias úteis exigido pela norma, ressalvada a existência de feriado municipal não identificável a partir dos elementos ora disponíveis, cuja verificação compete à Pregoeira.

Preenchidos os pressupostos de admissibilidade, CONHECEM-SE ambas as impugnações.

III – DA COMPETÊNCIA DECISÓRIA E DA NECESSIDADE DE INSTRUÇÃO TÉCNICA

Nos termos do item 3.1 do Edital, a competência para apreciação da impugnação é da Pregoeira, que deve responder no prazo de até 3 (três) dias úteis. Todavia, como os pontos impugnados envolvem matéria eminentemente técnica — dimensionamento de prazos de fabricação industrial, configuração de sistemas de climatização veicular e logística de transporte de veículos pesados —, é recomendável, à luz do princípio da segregação de funções e do dever de motivação técnica previsto no art. 18, §1º, V, da Lei nº 14.133/2021, que a decisão final seja precedida de manifestação expressa do setor requisitante responsável pela elaboração do Termo de Referência, de modo que a Administração não decida exclusivamente com base em juízo jurídico-formal, mas também técnico, evitando decisão temerária em qualquer sentido (manutenção indevida de exigência restritiva ou supressão indevida de exigência legítima).

Registra-se, a esse respeito, que o Termo de Referência (Anexo I) está subscrito por "Renato Augusto Mendes – Secretário de Saúde", ao passo que a justificativa da contratação, bem como a dotação orçamentária indicada no item 17 do Termo de Referência ("Atividades da Secretaria de Esporte, Lazer e Turismo — Equipamentos e Material Permanente"), remetem à Secretaria Municipal de Esporte, Lazer e Turismo como unidade efetivamente demandante

e gestora do objeto. Recomenda-se o esclarecimento dessa aparente divergência de competência nos autos do processo administrativo, por zelo à regularidade formal do feito.

IV – FUNDAMENTAÇÃO (ANÁLISE DE MÉRITO)

4.1. Da contradição quanto ao prazo de entrega e de vigência contratual (60 × 120 dias)

O confronto direto dos dispositivos do instrumento convocatório evidencia contradição objetiva, reiterada e sistêmica quanto ao prazo de entrega do veículo e de vigência do contrato dele decorrente, conforme demonstra o quadro comparativo a seguir:

Dispositivo do instrumento convocatório	Prazo previsto
Preâmbulo do Termo de Referência ("OBSERVAÇÃO" sobre o ano do veículo, guincho/prancha)	120 dias, a contar do recebimento da ordem de fornecimento
Termo de Referência, item 1.5.1 ("Especificação Técnica")	120 dias, a contar do recebimento da ordem de serviço
Termo de Referência, item 7.1 ("Do Local e do Prazo da Entrega")	60 (sessenta) dias, a contar do recebimento da OF
Termo de Referência, item 16 ("Vigência")	120 dias úteis
Minuta de Contrato, Anexo VII, cláusula 9.1	60 dias

Não se trata, portanto, de divergência isolada entre dois pontos do Termo de Referência, mas de antinomia que atravessa o preâmbulo do TR, sua especificação técnica complementar, a cláusula de vigência do próprio TR e a minuta de contrato (Anexo VII), fragilizando a segurança jurídica indispensável à formulação das propostas, em ofensa ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e aos objetivos do processo licitatório de assegurar tratamento

isonômico e seleção da proposta mais vantajosa (art. 11, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021).

O Tribunal de Contas da União já enfrentou situação análoga no julgamento do Acórdão nº 2.625/2008-TCU-Plenário, no qual, ao examinar representação envolvendo pregão eletrônico com "inconsistência entre o edital e a minuta de contrato", determinou ao órgão jurisdicionado que procedesse "a cuidadosa revisão do texto do edital, de modo a minimizar a ocorrência de incongruências e contradições" — orientação diretamente aplicável ao caso ora examinado, no qual a inconsistência se repete entre o próprio Termo de Referência e sua minuta contratual anexa.

Quanto ao prazo que deve efetivamente prevalecer após a retificação, a impugnante Marcopolo apresentou, sem contradita nos autos disponibilizados a este exame, detalhamento técnico da cadeia produtiva do setor de fabricação de ônibus — fabricação do chassi pela montadora, transporte até a encarroçadora, fabricação e instalação da carroceria, testes, homologações, faturamento e logística de entrega —, cuja soma aproxima-se de 120 (cento e vinte) dias. Tal argumentação converge com a literalidade preponderante do próprio instrumento convocatório (presente em três de suas cinco menções ao prazo), reforçando a inferência de que o prazo de 60 (sessenta) dias — isolado no item 7.1 do TR e na cláusula 9.1 da minuta — configura, com considerável probabilidade, resíduo de modelo padronizado não adaptado ao objeto específico (bem fabricado sob encomenda), e não a real vontade da Administração.

Nesse sentido, é pacífico o entendimento do TCU de que a fixação de prazos exíguos e incompatíveis com a realidade do mercado, sem lastro em estudo técnico que os justifique, viola os arts. 5º e 9º, inciso I, alínea "a", da Lei nº 14.133/2021, por configurar restrição indevida à competitividade (cf. Acórdão nº 871/2023-TCU-Plenário, Rel. Min. Vital do Rêgo), ao afastar do certame fornecedores tecnicamente aptos que não disponham de unidade pronta em

estoque — circunstância que, no segmento de fabricação de ônibus sob encomenda, tende a ser a regra, e não a exceção.

Conclusão: impugnação **PROCEDENTE** quanto à existência da contradição de prazos, devendo o Edital, o Termo de Referência e a Minuta de Contrato (Anexo VII) ser retificados para fixação de prazo único, expresso e inequívoco de entrega e de vigência contratual, recomendando-se — à luz dos elementos técnicos não contraditados nos autos — a adoção do prazo de 120 (cento e vinte) dias, ressalvada manifestação técnica em sentido diverso do setor requisitante, a ser devidamente motivada.

4.2. Da cumulação entre o limite de 20 km no hodômetro e a entrega obrigatória por guincho/prancha

O Termo de Referência impõe, simultaneamente: (i) que o veículo seja aceito somente se apresentar, no máximo, 20 (vinte) quilômetros de rodagem no hodômetro no ato da entrega; e (ii) que a entrega ocorra obrigatoriamente por guincho/prancha, "por exclusiva conta, responsabilidade e perfeitas condições pelo licitante vencedor".

Da análise crítica dessas exigências tomadas em conjunto, extrai-se potencial incoerência interna: se a entrega já é imposta mediante transporte sobre prancha — modalidade que, por definição, não faz o veículo rodar sob os próprios pneus —, o requisito de rodagem máxima de 20 km perde parte de sua utilidade como critério autônomo de aferição de "veículo novo", porquanto tal condição já se encontra assegurada por outros elementos objetivos do próprio instrumento convocatório: veículo 0 km, fabricação máxima de 1 (um) ano, primeiro emplacamento em nome do Município, apresentação de nota fiscal, manual do proprietário e certificado de garantia (TR, "OBSERVAÇÃO" e item 1.5.2).

Conclusão: impugnação **IMPROCEDENTE**.

4.3. Da exigência de "ar-condicionado dual zone (sistemas centralizados com saídas individuais de ar e iluminação)"

O Termo de Referência exige, entre as especificações complementares do Item 01, "ar condicionado dual zone (ar-condicionado: sistemas centralizados com saídas individuais de ar e iluminação.)".

Da leitura atenta do próprio dispositivo, verifica-se imprecisão terminológica interna ao Edital: a nomenclatura "dual zone", consagrada no mercado automotivo, refere-se a sistema que permite controle independente de temperatura entre duas zonas do habitáculo (tipicamente entre motorista e passageiro, em veículos de passeio), ao passo que a definição inserida entre parênteses pela própria Administração — "sistemas centralizados com saídas individuais de ar e iluminação" — descreve configuração distinta, associada ainda, sem explicação técnica, a "iluminação", grandeza estranha ao sistema de climatização. Essa incongruência interna evidencia falta de precisão na definição do objeto, em contrariedade à exigência de clareza, objetividade e precisão do instrumento convocatório reiteradamente afirmada pela jurisprudência dos Tribunais de Contas — inclusive pelo TCE-MG, que assentou, em seu Informativo de Jurisprudência nº 250, que "o **edital deve ser elaborado de forma clara, sucinta e precisa, especialmente no que se refere ao objeto da licitação**".

Superada a imprecisão terminológica, subsiste a exigência de motivação técnica para toda especificação com potencial de restringir a disputa a soluções construtivas específicas. O TCU já assentou que a indicação de características construtivas atípicas — categoria em que se insere a nomenclatura comercial "dual zone", estranha, segundo alegam ambas as impugnantes de forma convergente, à prática usual de climatização de ônibus e micro-ônibus de transporte coletivo — deve vir acompanhada de justificativa técnica que demonstre sua indispensabilidade (cf. Acórdão nº 2.829/2015-TCU-Plenário,

Rel. Min. Bruno Dantas). No mesmo sentido, por analogia quanto à vedação de indicação velada por meio de características construtivas específicas (peso, forma, material, dimensões e afins), o Acórdão nº 2.005/2012-TCU-Plenário (Rel. Min. Weder de Oliveira) e o Acórdão nº 2.383/2014-TCU-Plenário orientam que a Administração deve identificar previamente conjunto representativo de modelos existentes no mercado aptos a atender integralmente à necessidade, evitando a inserção de características atípicas capazes de direcionar ou restringir a disputa. Aplica-se, ainda, por analogia, a diretriz da Súmula TCU nº 270, segundo a qual a indicação de padrão específico em compras públicas somente se justifica quando estritamente necessária e previamente motivada.

No caso concreto, a necessidade administrativa subjacente — climatização adequada do salão de passageiros e do posto do motorista de micro-ônibus com capacidade mínima de 21 pessoas — pode ser integralmente satisfeita mediante especificação por desempenho (capacidade e eficiência do sistema de ar-condicionado compatível com o porte e a lotação do veículo), sem necessidade de vinculação a arquitetura ou nomenclatura comercial específica, tal como reconhecido por ambas as impugnantes de forma convergente e não contraditada nos autos disponibilizados.

Conclusão: impugnação PROCEDENTE. Determina-se a retificação do Termo de Referência para excluir a expressão "dual zone" e a referência a "iluminação" (estranha ao sistema de climatização), substituindo-as por especificação orientada a resultado — "sistema de ar-condicionado/climatização dimensionado e adequado à capacidade de passageiros e às dimensões do micro-ônibus, com saídas de ar destinadas ao conforto térmico de todos os ocupantes" —, preservando-se a exigência de climatização eficiente sem restrição a configuração construtiva ou nomenclatura comercial específica.

V – DISPOSITIVO

Diante do exposto, com fundamento nos arts. 5º, 9º, inciso I, alínea "a", 11, incisos I e II, 18, §1º, inciso V, 23, 41, inciso I, e 164 da Lei nº 14.133/2021, e na jurisprudência do Tribunal de Contas da União e do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais acima referenciada, esta análise técnico-jurídica propõe a seguinte decisão, a ser formalizada pela Pregoeira e Equipe de Apoio, nos termos do item 3.1 do Edital:

Item	Ponto impugnado	Conclusão
a	Preliminares — legitimidade e tempestividade	CONHECIDAS
b	Contradição de prazos de entrega/vigência (60 x 120 dias)	PROCEDENTE
c	Cumulação: limite de 20 km no hodômetro + entrega obrigatória por guincho/prancha	IMPROCEDENTE
d	Exigência de "ar-condicionado dual zone"	PROCEDENTE
e	Alegação da Marcopolo sobre potência mínima de 130 cv / torque 600 Nm (item 3.22 da petição)	NÃO CONHECIDA

Em consequência do quanto decidido, determina-se ainda:

- uma vez retificado o instrumento convocatório nos pontos ora acolhidos, e por repercutirem tais alterações na formulação das propostas dos licitantes, a reabertura do prazo legal para apresentação de propostas, em atenção ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia e da publicidade;
- a juntada aos autos da pesquisa de preços/Estudo Técnico Preliminar que fundamenta o valor estimado de R\$ 527.000,00, para verificação da compatibilidade orçamentária com as exigências eventualmente mantidas;
- a ciência da presente decisão às impugnantes AGRA MOTORS COMÉRCIO DE VEÍCULOS LTDA. e MARCOPOLO S.A., bem como a todos os

interessados, pelos meios de publicidade previstos no item 1.4 do Edital e no
sítio eletrônico <https://ammlicita.org.br/>.

Quartel Geral/MG, 24 de agosto de 2026.

Intime-se.

Publique-se

Quartel Geral/MG, 24/08/2026.

RENATO AUGUSTO
MENDES:08971808608

Assinado de forma digital por RENATO
AUGUSTO MENDES:08971808608
Dados: 2026.08.24 13:59:47 -03'00'

Renato Augusto Mendes
SECRETÁRIO MUNICIPAL DE SAÚDE

