

PARECER JURIDICO Nº 340/2025

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 016/2025

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 051/2025

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA, PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE GERENCIAMENTO DE COMBUSTÍVEL UTILIZANDO (CARTÃO MAGNÉTICO/CHIP/APLICATIVO/OU SOFTWARE), DESTINADOS AO ABASTECIMENTO DA FROTA DE VEÍCULOS E MÁQUINAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE RIACHO DE SANTANA-BA.

ASSUNTO: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL 016/2025

A PROCURADORIA JURÍDICA DO MUNICÍPIO DE RIACHO DE SANTANA – Estado da Bahia, através do advogado signatário com atuação junto ao dito Órgão, instada a se manifestar, passa a emitir o presente **PARECER**, nos moldes adiante, senão vejamos:

O objeto do processo em testilha é Contratação de empresa especializada, para prestação de serviço de gerenciamento de combustível utilizando (cartão magnético/chip/aplicativo/ou software), destinados ao abastecimento da frota de veículos e máquinas da Prefeitura Municipal de Riacho de Santana-BA.

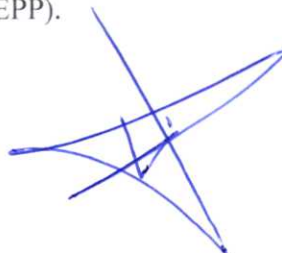
O valor global estimado da contratação é de R\$ 6.659.674,84 (seis milhões, seiscentos e cinquenta e nove mil, seiscentos e setenta e quatro reais e oitenta e quatro centavos), conforme cotação de preço que acompanha o processo licitatório.

Consta, ainda, no bojo do procedimento a Pesquisa de Preço direta com fornecedores devidamente justificada.

Por fim, os autos foram encaminhados, para a análise e parecer quanto às impugnações apresentadas pelas empresas TRIVALE INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO LTDA., inscrita no CNPJ nº 00.604.122/0001 -97 e PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA., inscrita no CNPJ nº 05.340.639/0001-30.

Em síntese, a impugnante TRIVALE INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO LTDA, questiona o prazo de pagamento estipulado em até dois meses e a exigência de possuir preposto e estrutura no local da Prestação de Serviços.

Quanto à impugnante PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA, alega a existência de "ilegalidades que violam o comando constitucional da licitação, contrariando a legislação aplicável e incluindo cláusulas exorbitantes incompatíveis com os princípios administrativos". Os pontos contestados referem-se à vedação da oferta de taxa administrativa negativa, ao prazo de pagamento estipulado em até dois meses e à aplicação do critério de preferência para Microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP).



É o relatório,
Passo à Análise.

I - DA TEMPESTIVIDADE

A impugnação foi apresentada dentro do prazo legal, conforme previsto na Lei n.º 14.133/2021, sendo, portanto, tempestiva e passível de análise por esta Administração.

II - ANÁLISE DOS PONTOS IMPUGNADOS E FUNDAMENTAÇÃO

A. DA VEDAÇÃO DA OFERTA DE TAXA ADMINISTRATIVA NEGATIVA

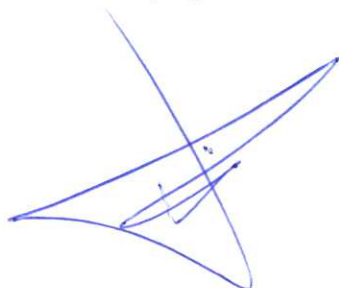
A impugnante contesta os itens 1.3.2 e 1.3.3 do edital, que vedam expressamente a oferta de taxa de administração negativa/menor que zero, argumentando que tal proibição viola a competitividade, a seleção da proposta mais vantajosa e equivale à fixação de preço mínimo, citando vasta jurisprudência do TCU e do STJ.

Embora a jurisprudência citada pela impugnante (Acórdãos do TCU e Recurso Especial do STJ) de fato aborde a possibilidade de taxas negativas em determinados contextos, a Administração Pública possui a prerrogativa e o dever de estabelecer critérios claros e objetivos no edital que garantam a exequibilidade, a estabilidade financeira e a continuidade dos serviços essenciais a serem contratados.

A vedação da taxa administrativa negativa no presente edital visa a assegurar uma estrutura de custos transparente e previsível para a contratada, garantindo que a remuneração pelo serviço prestado à Administração seja direta e não dependa de fontes de receita externas e especulativas, como "taxas de serviço cobradas dos estabelecimentos credenciados" ou "sobras de caixa aplicadas no mercado financeiro".

Tais fontes, embora legítimas para a empresa, não estão sob o controle ou fiscalização direta da Administração, podendo introduzir riscos à sustentabilidade do contrato e à qualidade do serviço ao longo do tempo.

A busca pela "proposta mais vantajosa" não se restringe apenas ao menor preço, mas também à segurança jurídica, à previsibilidade e à garantia da efetiva prestação do serviço público. Permitir taxas negativas poderia levar a propostas com modelos de negócio que, embora aparentemente vantajosos no momento da licitação, poderiam comprometer a saúde financeira da contratada e, consequentemente, a capacidade de manter a rede credenciada e a qualidade do serviço, gerando futuros problemas para a Administração. A Administração busca evitar a inexecução indireta ou a dependência de fatores externos que possam desestabilizar o contrato.



No caso, a intenção da administração é justamente permitir que o contrato seja viável economicamente a fim de garantir a continuidade do serviço público, evitando contratos desarrazoados que não possuem viabilidade financeira para a empresa.

A ideia de permitir propostas com taxas negativas, por mais tentadora que seja, induz a empresas terem prejuízo financeiro para contratar com a administração. Considerando que o valor da "taxa" é aplicado sobre o valor de venda direta do combustível ao consumidor, temos que a prestadora do serviço terá prejuízo ao contratar, já que receberá da administração um valor inferior àquele pago ao posto de combustível. Ou seja, mensalmente a empresa terá prejuízo financeiro o que, por si só, inviabiliza a execução do contrato.

Portanto, a cláusula que veda a taxa administrativa negativa é uma medida prudencial da Administração para mitigar riscos, garantir a solidez da contratação e a continuidade de um serviço essencial, assegurando que a remuneração da contratada seja clara e diretamente vinculada ao objeto do contrato, em conformidade com os princípios da eficiência e da segurança jurídica.

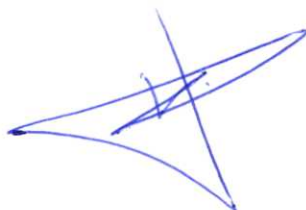
B. DO PRAZO DE PAGAMENTO EM ATÉ 2 (DOIS) MESES

A impugnante questiona o item 5.3 do edital, que estabelece o prazo de pagamento em "até 02 (dois) meses, contados do recebimento da Nota Fiscal/Fatura", alegando que excede o limite de 30 dias da Lei n.º 8.666/93 e da IN SEGES/ME N.º 77, e que gera incerteza e problemas de fluxo de caixa.

A Lei n.º 14.133/2021, que rege o presente certame, **não estabelece um prazo máximo para pagamentos**, diferentemente da Lei n.º 8.666/93. Essa omissão deliberada na nova lei confere à Administração Pública maior flexibilidade para definir as condições de pagamento que melhor se adequem à sua realidade orçamentária e financeira, bem como aos seus ciclos administrativos internos.

O termo "prazo máximo de até 02 (dois) meses" indica um limite superior, não uma obrigatoriedade de pagamento apenas ao final desse período. A Administração, em sua gestão financeira, pode efetuar os pagamentos em prazos menores, conforme sua disponibilidade de caixa e a eficiência de seus processos de liquidação e pagamento. Essa flexibilidade é um instrumento de gestão fiscal para o Município, permitindo-lhe adequar-se às suas particularidades financeiras sem incorrer em mora.

Ademais, a Instrução Normativa SEGES/ME N.º 77/2022, embora estabeleça prazos de 10 dias úteis para liquidação e 10 dias úteis para pagamento, é uma norma de caráter orientativo e vinculante para a Administração Pública Federal. Os municípios, no exercício de sua autonomia administrativa e financeira, não estão estritamente vinculados a essa instrução normativa, podendo estabelecer seus próprios prazos, desde que razoáveis e previamente informados no edital.



Aliás, a própria Lei 14133/2021, quando trata da possibilidade de extinção dos contratos, estabelece que o prazo máximo de inadimplemento por parte de administração pública é de 2 (dois) meses:

Art. 137. Constituirão motivos para extinção do contrato, a qual deverá ser formalmente motivada nos autos do processo, assegurados o contraditório e a ampla defesa, as seguintes situações:

§ 2º O contratado terá direito à extinção do contrato nas seguintes hipóteses:
IV - atraso superior a 2 (dois) meses, contado da emissão da nota fiscal, dos pagamentos ou de parcelas de pagamentos devidos pela Administração por despesas de obras, serviços ou fornecimentos;

Ou seja, o Edital só repetiu a legislação, ao estabelecer o prazo máximo para pagamento.

Isso não quer dizer, por óbvio, que os pagamentos serão realizados em 2 (dois) meses contados da emissão da nota fiscal. A organização da administração permite que os pagamentos sejam realizados em prazo inferior, desde que cumpridos todos os requisitos legais.

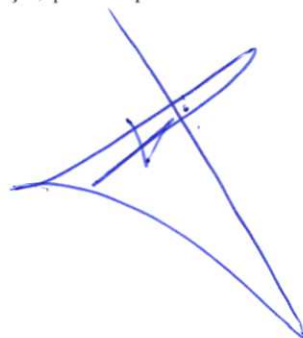
No entanto, o que a administração não pode é trazer para si uma obrigação que não encontra amparo legal, sob pena de responder pelos prejuízos causados às empresas. Ou seja, foi fixado o prazo máximo para que as empresas tenham exata compreensão das condições contratuais e, no futuro, não possam exigir nada além daquilo que consta no contrato e demais normas editalícias.

Os licitantes, ao participarem do certame, têm o dever de analisar todas as condições do edital, incluindo os prazos de pagamento, e incorporar esses fatores em sua estrutura de custos e planejamento financeiro. A transparência da cláusula permite que cada empresa avalie sua capacidade de gerenciar o fluxo de caixa dentro do prazo máximo estipulado.

Portanto, a cláusula de pagamento está em conformidade com a Lei n.º 14.133/2021, que concede flexibilidade à Administração, e reflete a autonomia municipal na gestão de seus recursos, não havendo ilegalidade ou irrazoabilidade que justifique sua alteração.

C. DA EXIGENCIA DE PREPOSTO

A exigência de preposto durante o período de vigência do Contrato, para representá-la sempre que seja necessário, advém da previsão legal, no artigo 118 da Lei n.º 14.133/2021, que trata da exigência de que o contratado mantenha um preposto no local da obra ou serviço, para representá-lo na execução do contrato.



Art. 118 da Lei nº 14.133/2021. O contratado deverá manter preposto aceito pela Administração no local da obra ou do serviço para representá-lo na execução do contrato.

Este preposto terá a responsabilidade de representar o contratado, agindo como interlocutor para, por exemplo, receber questionamentos, resolver incidentes, colher informações, enfim, praticar os atos necessários à satisfação de eventuais necessidades da Administração em relação à execução do contrato.

O preposto do contratado, tem papel importante na execução contratual, garantindo a comunicação entre contratante e contratado, devendo acompanhar a execução.

Nesse sentido, não cabe alteração da cláusula do Edital, tendo em vista se tratar de norma essencial à boa execução contratual e sua previsão legal estar contida no artigo 118 da Lei nº 14.133/2021.

D. DA APLICAÇÃO INDEVIDA DO CRITÉRIO DE PREFERÊNCIA PARA ME/EPP

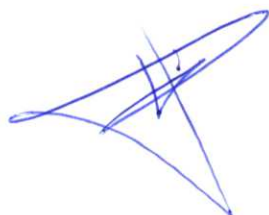
A impugnante alega que o item 2.5 do edital, que concede tratamento favorecido a ME/EPP, é indevido, pois o valor estimado do contrato (R\$ 6.659.674,84) excede o limite legal de R\$ 4.800.000,00 para a aplicação de tais benefícios, conforme a Lei nº 14.133/2021, Art. 4º, § 1º, Inciso I.

A cláusula 2.5 do edital estabelece que "Será concedido tratamento favorecido para as microempresas e empresas de pequeno porte... nos limites previstos da Lei Complementar nº 123, de 2006 e do Decreto nº 8.538, de 2015".

É fundamental esclarecer que esta cláusula é uma **referência genérica** ao arcabouço legal que disciplina o tratamento favorecido a ME/EPP, e não uma aplicação automática ou incondicional de tais benefícios a este certame específico. A expressão "nos limites previstos" é crucial, pois indica que a concessão de qualquer benefício ocorrerá **somente se e quando as condições legais para tal forem atendidas**.

A Lei nº 14.133/2021, em seu Art. 4º, § 1º, Inciso I, de fato, veda a aplicação das disposições de tratamento favorecido para ME/EPP "no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte". Como o valor estimado do presente contrato (R\$ 6.659.674,84) é superior ao limite de R\$ 4.800.000,00 para enquadramento como EPP, os benefícios previstos para ME/EPP **não serão aplicados** a este certame, em estrita observância à lei.

A presença da cláusula 2.5 no edital, portanto, não configura uma "aplicação indevida", mas sim uma menção ao regime legal aplicável às ME/EPP, que será observada dentro de seus próprios limites e condições. A Administração não está concedendo indevidamente o benefício, mas apenas referenciando a legislação pertinente. Se as



condições legais para a aplicação do benefício não são preenchidas (como é o caso do valor do contrato), o benefício simplesmente não será ativado para este certame.

Dessa forma, a cláusula é legal e sua manutenção não implica em violação ao princípio da legalidade, pois a Administração agirá em conformidade com os limites impostos pela Lei n.º 14.133/2021.

III. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÃO

Diante da análise detalhada dos argumentos apresentados pelas impugnantes e da fundamentação jurídica exposta, conclui-se que as cláusulas impugnadas do Edital do Pregão Eletrônico SRP N°016/2025 estão em conformidade com a legislação vigente e os princípios que regem as contratações públicas.

A vedação da taxa administrativa negativa é uma medida de gestão de risco e garantia da estabilidade contratual; o prazo de pagamento está amparado pela flexibilidade conferida pela Lei n.º 14.133/2021 e pela autonomia municipal; a exigência de preposto possui amparo no artigo 118 da Lei n° 14.133/2021; e a cláusula referente ao tratamento favorecido a ME/EPP é uma referência legal que será aplicada apenas dentro dos limites estritos da lei, não configurando aplicação indevida.

Pelo exposto, este parecer recomenda ao Ilustríssimo Pregoeiro do Município de Riacho de Santana que **DÊ PROVIMENTO PARCIAL** à impugnação apresentada pela PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA., somente para determinar a não-aplicação do tratamento diferenciamento para ME e EPP previstas no edital.

Considerando que não há alteração para formulação da proposta, não há necessidade de republicação do edital, devendo o feito prosseguir com a alteração sugerida, mantendo-se integralmente o restante do edital.

S.M.J., é o parecer.

Autue-se e junte-se aos autos.

Riacho de Santana - Estado da Bahia, 08 de julho de 2025.



Danilo Alves da Silva
Procurador Geral do Município
OAB/BA 25.239
Decreto Municipal nº 19/2025