**PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO – TO**
**PODER EXECUTIVO ADMINISTRAÇÃO 2025-2028**
Av. Antônio Pescone, nº 378 - Centro
CEP: 77.755-000 - Bernardo Sayão - TO.

# DECISÃO ADMINISTRATIVA EM SEDE RECURSAL

**PREGÃO ELETRÔNICO Nº 0019/2026**
**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 113/2026**
**Recorrentes:** BAMEX BENEFÍCIOS INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO LTDA.; QFROTAS SISTEMAS LTDA.; TRIVALE INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO LTDA.; e VÓLUS INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO LTDA.
**Recorrida:** PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA.

## I – RELATÓRIO

Trata-se de recursos administrativos interpostos contra a decisão que classificou e manteve no certame a proposta apresentada pela empresa **PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA.**, no âmbito do Pregão Eletrônico nº 0019/2026, destinado à contratação de empresa especializada na prestação de serviços de gestão integrada de frotas, mediante sistema informatizado e rede credenciada, adotando-se como critério de julgamento a **menor taxa de administração**.

Encerrada a etapa competitiva, a PRIME apresentou taxa de administração de **-60,01%**, resultando, segundo os documentos constantes dos autos, em proposta no valor de R$ 1.761.274,10, sobre o valor estimado de R$ 4.404.286,31. Em razão da expressividade do percentual negativo, foi promovida diligência destinada à comprovação de sua exequibilidade.

As Recorrentes, em linhas convergentes, sustentam que a documentação apresentada não demonstrou, de maneira objetiva e suficiente, a efetiva sustentabilidade econômico-financeira da proposta, apontando, dentre outros aspectos, a discrepância entre o percentual ofertado e os contratos paradigmas apresentados, a reduzida margem de resultado projetada, os riscos inerentes à manutenção da rede credenciada e a possibilidade de compensação indireta do expressivo desconto concedido.

Apresentadas contrarrazões pela PRIME, vieram os autos para julgamento.

É o relatório.

## II – DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO REGIME ESPECÍFICO DE AFERIÇÃO DA EXEQUIBILIDADE

A apreciação dos recursos administrativos deve observar, como premissa jurídica inafastável, as disposições expressamente estabelecidas no instrumento convocatório, cujas regras vinculam, em igualdade de condições, tanto a Administração quanto os particulares participantes do certame. Trata-se de decorrência direta dos princípios da legalidade, vinculação ao edital, isonomia, julgamento objetivo, segurança jurídica e motivação, não sendo juridicamente admissível afastar, flexibilizar ou relativizar, casuisticamente, critérios previamente definidos para aferição da aceitabilidade e da exequibilidade das propostas.

Nesse contexto, os itens 8.12 a 8.12.3 instituíram disciplina específica e

rigorosa para as propostas formuladas mediante taxa de administração negativa, condicionando sua aceitabilidade à demonstração objetiva e inequívoca de sua efetiva viabilidade econômico-financeira. Para tanto, o Edital exige elementos concretos relacionados, entre outros aspectos, à execução de contratos similares, à estrutura econômico-financeira capaz de suportar a taxa ofertada, ao modelo de remuneração praticado perante a rede credenciada e à inexistência de mecanismos de repasse indireto, majoração artificial ou embutimento de custos.

Não se trata, portanto, de exigência meramente formal ou documental. O que o instrumento convocatório reclama é a comprovação material da sustentabilidade econômica da proposta, suficiente para formar juízo administrativo seguro de que o percentual ofertado não comprometerá a regular e integral execução do objeto. Nessa linha, o item 8.12.3 é expresso ao estabelecer como consequência da insuficiência dos elementos comprobatórios a desclassificação da proposta, evidenciando que o ônus de afastar concretamente os indícios de inexequibilidade recai sobre a licitante que fórmula taxa negativa.

A matéria assume especial relevância quando examinada conjuntamente com o **item 16.6 do Termo de Referência**, que estabelece expressamente:

> "A taxa de administração/gerenciamento a ser ofertada pela licitante não poderá ser igual a 0% (zero por cento), sendo tal proposta considerada inexequível, por não demonstrar viabilidade econômico-financeira mínima para a adequada execução dos serviços, podendo comprometer a qualidade, a manutenção da rede credenciada e o cumprimento das obrigações contratuais."

A disposição revela opção administrativa inequívoca no sentido de resguardar a sustentabilidade econômico-financeira da execução contratual, afastando propostas cuja estrutura remuneratória não evidencie condições mínimas para suportar os encargos inerentes à prestação dos serviços. O fundamento da regra não reside simplesmente no valor nominal da taxa, mas, sobretudo, na necessidade de impedir que propostas desprovidas de sustentação econômica transfiram para a fase de execução riscos que deveriam ser previamente identificados e neutralizados durante o julgamento.

Sob essa perspectiva, a interpretação sistemática dos itens 8.12 a 8.12.3 e 16.6 conduz à conclusão de que propostas com taxas negativas somente podem ser admitidas quando acompanhadas de prova especialmente robusta, concreta e individualizada de sua exequibilidade, apta a afastar qualquer dúvida substancial quanto à capacidade de manutenção da rede credenciada, à qualidade dos serviços, ao cumprimento das obrigações contratuais e à inexistência de mecanismos indiretos de recomposição econômica incompatíveis com o Edital.

Com efeito, se o próprio instrumento convocatório estabelece expressamente que a taxa igual a 0% não demonstra viabilidade econômico-financeira mínima, não se mostra juridicamente razoável conferir tratamento menos rigoroso a uma proposta que apresenta taxa substancialmente inferior a esse patamar, como ocorre com a oferta de -

60,01% apresentada pela PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA. A magnitude do percentual negativo, embora não autorize, isoladamente, conclusão automática de inexequibilidade, intensifica significativamente o ônus de demonstração imposto à licitante, exigindo comprovação suficientemente consistente de que a execução poderá ocorrer nas exatas condições ofertadas, sem deterioração da qualidade, redução indevida da rede credenciada, transferência de custos, majoração artificial dos preços ou comprometimento das demais obrigações contratuais.

Assim, à luz da disciplina expressamente estabelecida pelo próprio Edital, não basta à licitante apresentar documentos formalmente destinados à comprovação da exequibilidade. Impõe-se que tais elementos sejam materialmente idôneos e suficientes para demonstrar, de maneira objetiva, inequívoca e tecnicamente verificável, a sustentabilidade da proposta de -60,01%, sob pena de incidência da consequência expressamente prevista no item 8.12.3, qual seja, a desclassificação da proposta por insuficiência da comprovação de sua exequibilidade.

## III – DA INSUFICIÊNCIA DA COMPROVAÇÃO DA EXEQUIBILIDADE

A taxa negativa, isoladamente considerada, não conduz necessariamente à desclassificação. Entretanto, diante de percentual de magnitude tão expressiva, incumbia à licitante demonstrar, de forma particularmente consistente, que sua estrutura econômico-financeira seria suficiente para suportar integralmente a execução contratual.

Segundo as próprias contrarrazões, a PRIME estruturou sua remuneração mediante taxa subsidiária de **5%**, incidente sobre o valor da proposta de R$ 1.761.274,10, alcançando receita estimada de R$ 88.063,70. Descontados os custos projetados, a margem de resultado indicada pela própria empresa seria de apenas **2,30%, equivalente a R$ 2.025,47**.

Não se afirma que a reduzida margem de lucro seja, isoladamente, causa automática de inexequibilidade. Contudo, quando conjugada com a natureza continuada da contratação, com a necessidade de manutenção de plataforma tecnológica, equipe, logística, suporte operacional e rede credenciada, bem como com o expressivo percentual negativo ofertado, evidencia quadro econômico de elevada sensibilidade.

Nessas circunstâncias, a prova de exequibilidade deveria afastar, de maneira segura, objetiva e inequívoca, a possibilidade de que eventuais oscilações de custos, necessidade de ampliação da rede, inadimplementos, tributos ou despesas operacionais comprometessem a execução contratual.

Esse grau de demonstração não restou suficientemente alcançado.

## IV – DOS CONTRATOS PARADIGMAS E DA INSUFICIÊNCIA PARA COMPROVAÇÃO DO PERCENTUAL DE -60,01%

A PRIME apresentou como exemplos de execução contratos com taxas de **-57,02%, -57,30% e -56,80%**, acompanhados, segundo sua manifestação, de notas fiscais e ordens de serviço.

Embora tais documentos constituam elementos relevantes, não reproduzem as mesmas condições econômicas da oferta de **-60,01%** apresentada no presente procedimento.

A diferença aproxima-se de três pontos percentuais em relação aos principais contratos utilizados como paradigma, circunstância cuja relevância não pode ser desconsiderada diante da própria margem econômica extremamente reduzida projetada pela licitante.

Conforme corretamente suscitado pela QFROTAS, experiências anteriores constituem elementos auxiliares de análise, mas não substituem a comprovação da sustentabilidade econômica do percentual efetivamente ofertado nas condições particulares desta contratação, consideradas as especificidades locais, a composição da frota, a logística, os custos operacionais e a futura rede credenciada.

A BAMEX igualmente demonstrou que os contratos do IBGE/PA e SRA/MG/MGI operam com percentuais inferiores ao atual, não tendo sido apresentada demonstração técnica suficientemente individualizada acerca da maneira pela qual a diferença adicional será economicamente absorvida dentro da estrutura financeira declarada.

## V – DOS PRECEDENTES E DOS RISCOS CONCRETAMENTE SUSCITADOS

Merecem consideração os elementos apresentados acerca de procedimentos administrativos realizados em outros entes federativos envolvendo a PRIME e estrutura econômica semelhante.

Particularmente, foram trazidos elementos de procedimento promovido pelo Município de Porangatu/GO no qual, após exame de contratos paradigmas, notas fiscais e ordens de serviço, concluiu-se pela insuficiência da comprovação de exequibilidade diante da discrepância entre os percentuais efetivamente executados e aquele então ofertado.

Tais decisões não vinculam o Município de Bernardo Sayão/TO, mas constituem elementos indiciários relevantes quando relacionadas ao **mesmo agente econômico, ao mesmo modelo operacional e a contratos paradigmas igualmente utilizados no presente certame**.

Somados à reduzida margem econômica projetada e à ausência de demonstração específica acerca da absorção da diferença entre os contratos paradigmas e o percentual de -60,01%, esses elementos reforçam a dúvida objetiva sobre a sustentabilidade da proposta.

## VI – DA REDE CREDENCIADA E DO RISCO DE REPASSE OU COMPENSAÇÃO INDIRETA

O próprio Termo de Referência reconhece os riscos inerentes à relação econômica entre a gerenciadora e a rede credenciada.

O item **16.3** limita a taxa subsidiária a, no máximo, 5%, enquanto o item **16.4** determina que essa remuneração não poderá ocasionar, direta ou indiretamente, majoração artificial dos preços ofertados pelos credenciados. O item 16.5, por sua vez, autoriza fiscalização e auditoria das transações realizadas.

O item 16.7 ainda exige, quando necessária a comprovação da exequibilidade, demonstrativo de formação de receitas e custos, descrição do modelo remuneratório, comprovação da observância do teto de 5%, declaração de inexistência de repasses indiretos e outros documentos necessários à mitigação dos riscos.

Não se verifica, no conjunto apresentado, comprovação suficientemente robusta de que a futura rede credenciada específica do Município conseguirá operar nas condições econômicas decorrentes da taxa ofertada sem que ocorra qualquer repercussão indireta sobre os preços, redução da rede disponível ou comprometimento da continuidade dos serviços.

Nesse contexto, a aceitação da proposta significaria transferir para a fase de execução risco econômico que deveria estar suficientemente esclarecido na fase de julgamento.

## VII – DA INCIDÊNCIA ESPECÍFICA DO ITEM 16.6

A disposição do item **16.6** assume caráter especialmente relevante para o deslinde da controvérsia.

O instrumento convocatório estabeleceu expressamente que a taxa de administração igual a **0%** deve ser considerada inexequível por não demonstrar viabilidade econômico-financeira mínima e por poder comprometer a qualidade, a manutenção da rede credenciada e o cumprimento das obrigações contratuais.

Embora a PRIME tenha ofertado taxa nominal de **-60,01%**, e não exatamente 0%, a lógica jurídico-econômica estabelecida pelo próprio edital impõe que propostas de remuneração ainda mais gravosas sejam objeto de demonstração qualificada e inequívoca de viabilidade.

Não seria juridicamente coerente que o Edital reputasse inexequível taxa zero por ausência de demonstração de sustentabilidade mínima e, simultaneamente, admitisse percentual negativo de extrema magnitude sem exigir prova material suficientemente robusta de sua capacidade de execução.

A disposição do item 16.6, portanto, deve ser interpretada sistematicamente com os itens 8.8 e 8.12 a 8.12.3, conduzindo à conclusão de que **a mera existência formal de planilha econômica não é suficiente: a viabilidade deverá estar efetivamente demonstrada.**

No presente caso, os elementos apresentados não afastaram satisfatoriamente os riscos identificados.

## VIII – DAS CONTRARRAZÕES DA PRIME

As contrarrazões apresentam fundamentos juridicamente pertinentes ao sustentar que taxa negativa não é, por si só, proibida e que a taxa de administração oferecida à Administração e a taxa subsidiária cobrada da rede credenciada possuem naturezas distintas.

Contudo, tais fundamentos não afastam a questão central deste julgamento.

A decisão não se fundamenta na proibição abstrata de taxa negativa, mas na **insuficiência concreta da comprovação da exequibilidade do percentual de -60,01%**, considerando conjuntamente o regime específico do Edital, a reduzida margem projetada, a diferença em relação aos contratos paradigmas, as condições próprias da futura execução, os riscos atinentes à rede credenciada e os demais elementos apresentados pelas Recorrentes.

Assim, as contrarrazões não possuem força suficiente para manter a proposta classificada.

## IX – DA CONSEQUÊNCIA JURÍDICA

Sob rigor técnico, as irregularidades identificadas atingem a **aceitabilidade e a exequibilidade da proposta**, razão pela qual a consequência prevista no próprio instrumento convocatório é sua **desclassificação**, e não uma inabilitação fundada na ausência de documentação jurídica, fiscal ou técnica.

O item **8.12.3** estabelece expressamente que a apresentação de documentos insuficientes para demonstrar a exequibilidade ensejará a desclassificação da licitante.

Assim, ainda que no resultado prático haja o afastamento da PRIME do certame e a convocação da próxima colocada, a terminologia juridicamente mais adequada é **desclassificação da proposta por inexequibilidade não suficientemente afastada**, com consequente exclusão da licitante da condição de vencedora.

## X – DECISÃO

**ANTE O EXPOSTO**, à vista dos recursos administrativos interpostos, das contrarrazões apresentadas, do Edital e de seus anexos, **DECIDO**:

I. **CONHECER** dos recursos interpostos por **BAMEX BENEFÍCIOS INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO LTDA., QFROTAS SISTEMAS LTDA., TRIVALE INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO LTDA. e VÓLUS INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO LTDA.**;

II. **DAR-LHES PROVIMENTO**, no núcleo referente à insuficiência da comprovação da exequibilidade da proposta da empresa **PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA.**;

III. **RECONHECER** que a taxa de administração de **-60,01%** constitui relevante indício de inexequibilidade, cuja superação exigia demonstração objetiva, inequívoca e tecnicamente robusta da sustentabilidade econômico-financeira da contratação;

IV. **RECONHECER que os documentos apresentados não demonstraram suficientemente a viabilidade da proposta nas condições específicas do certame**, notadamente diante da reduzida margem econômica projetada, da divergência entre o percentual ofertado e os contratos paradigmas, da ausência de demonstração objetiva da absorção econômica dessa diferença e dos riscos inerentes à constituição e manutenção da rede credenciada;

V. **DESTACAR a incidência sistemática do item 16.6 do instrumento convocatório**, que expressamente reputa inexequível taxa de administração igual a 0% quando ausente demonstração de viabilidade econômico-financeira mínima, justamente em razão do risco de comprometimento da qualidade dos serviços, da manutenção da rede credenciada e do cumprimento das obrigações contratuais;

VI. **REJEITAR as contrarrazões apresentadas pela PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA. quanto ao pedido de manutenção de sua classificação**, preservando-se apenas o reconhecimento de que taxas negativas não são juridicamente vedadas de forma absoluta, desde que cabalmente comprovada sua exequibilidade;

VII. **REFORMAR a decisão anteriormente proferida e DECLARAR INEXEQUÍVEL A PROPOSTA da empresa PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA., determinando sua DESCLASSIFICAÇÃO**, nos termos dos itens 8.12.3 e 16.6 do instrumento convocatório, conjugados com as demais disposições editalícias pertinentes;

VIII. **DETERMINAR, em consequência, o afastamento da PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA. da condição de vencedora**, tornando sem efeito os atos subsequentes diretamente dependentes da aceitação de sua proposta;

IX. **DETERMINAR a convocação da licitante subsequente, observada rigorosamente a ordem classificatória**, para análise de sua proposta e, quando cabível, comprovação de sua exequibilidade nas condições estabelecidas pelo Edital;

X. **DETERMINAR que eventual proposta subsequente estruturada mediante taxa negativa seja submetida ao mesmo padrão de análise objetiva, rigorosa e uniforme**, em observância aos princípios da isonomia, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo;

XI. **DETERMINAR a publicação integral desta decisão no sistema eletrônico utilizado para condução do certame e o regular**

**prosseguimento do procedimento após o cumprimento das providências ora estabelecidas.**

Por conseguinte, **JULGAM-SE PROCEDENTES os recursos administrativos, reformando-se a decisão recorrida para reconhecer a insuficiência da comprovação da exequibilidade e DESCLASSIFICAR a proposta apresentada pela PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA., com seu consequente afastamento do certame e convocação da licitante subsequente**, preservando-se, assim, a legalidade, a vinculação ao instrumento convocatório, o julgamento objetivo, a segurança da contratação e a seleção de proposta efetivamente sustentável.

Bernardo Sayão/TO, 11 de agosto de 2026.

**GILCIA DAYANE FERREIRA VIANA**
**Pregoeira**

**KAREN DEBORA NUNES SILVA**
**Membro da Comissão de Licitação**

**ALDENORA VIEIRA XAVIER**
**Membro da Comissão de Licitação**