
RESPOSTA AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO 01/2026

Belo Horizonte, 06 de julho de 2026.

Trata-se de Impugnação ao **Edital do Pregão Eletrônico Sesc em Minas n.º 000042-26 – Processo nº 004001-10053**, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de administração, gerenciamento e controle das despesas corporativas com a aquisição de combustíveis e Arla 32, destinados à frota e aos equipamentos motorizados do Sesc em Minas, através da implantação, disponibilização e operação de sistema informatizado e integrado, em arranjo aberto, composto por cartões eletrônicos bandeirados (tais como Mastercard, Visa, Elo, dentre outros) e mecanismo de pré-autorização, permitindo o abastecimento em ampla rede de postos no território nacional, sem necessidade de credenciamento prévio dos estabelecimentos.

1 - DA TEMPESTIVIDADE

Conforme item 4.1. do Edital convocatório, o prazo fatal para a apresentação de impugnação é de até 03 (dois) dias úteis anteriores à data de abertura da Sessão de Licitação, excluindo-se da contagem a data da sessão, programada para 07/07/2026. Dessa forma, considerando que a impugnação foi apresentada em 23/06/2026 e 01/07/2026, esta foi tempestiva.

2 – DA IMPUGNAÇÃO

As empresas **TICKET LOG – TICKET SOLUÇÕES HDFGT S/A** e **BAMEX CONSULTORIA E GESTÃO EMPRESARIAL LTDA** apresentaram impugnações ao Edital do Pregão Eletrônico Sesc em Minas nº 90042/2026, questionando principalmente a modelagem da contratação adotada para o gerenciamento do abastecimento da frota institucional, especialmente a exigência de operação por meio de sistema informatizado em arranjo aberto, composto por cartões eletrônicos bandeirados e aceitos em estabelecimentos sem necessidade de credenciamento prévio pela contratada.

3 – DA NATUREZA JURÍDICA DO SESC

Inicialmente, cabe ressaltar que o Sesc não é entidade pública, por conseguinte, não é integrante da Administração Pública, seja ela direta ou indireta. Trata-se de Instituição de direito privado sem qualquer vinculação ao Estado, criada em 13/09/1946 por meio do Decreto-Lei nº 9.853, com objetivo de contribuir para a qualificação do mercado pela formação e valorização do trabalhador, tendo como escopo, ainda, a assistência social nas áreas de educação, saúde, cultura, esporte e lazer.

Aliás, além de estar previsto no artigo 2º do Decreto-Lei nº 9.853 de 13/09/1946, de forma expressa, que o Sesc possui personalidade jurídica de direito privado, a própria Constituição Federal de 1988, em seu artigo 240, dispõe que os serviços sociais autônomos e de formação profissional vinculados ao sistema sindical são instituições privadas, e não públicas, como equivocadamente está sendo enquadrado.

Destarte, importante salientar que, em matéria de licitações para contratações de prestadores de serviços ou fornecedores, o Sesc em Minas se sujeita às regras estabelecidas pelo Regulamento de Licitações e Contatos próprio, consolidado pela Resolução nº 1593/2024, de 02/05/2024, do Conselho Nacional do Sesc, e não à Lei Federal nº 14.133/2021 e outras aplicáveis à Administração Pública.

Neste aspecto, importante, ainda, salientar que a validade e eficácia dos procedimentos que envolvem as licitações e contratos no Sesc não são vinculados e determinados pela Lei Federal de Licitações. Não se interpreta extensivamente ao Sesc os deveres, limites, proibições a que a Administração Pública se sujeita, admitindo-se, no que couber, a observância dos princípios gerais da administração pública. Sobre isso, já manifestou o Tribunal de Contas da União em uma de suas decisões:

As Entidades do Sistema “S” não são alcançadas pelo art. 1º da Lei 8.666/93. (AC 3362/2009-1ª Câmara). Os Serviços Sociais Autônomos, por não estarem incluídos na lista de entidades enumeradas no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 8.666/1993, não estão sujeitos à estrita observância dessa Lei, mas sim a seus regulamentos próprios devidamente publicados, os quais devem se pautar nos princípios gerais do processo licitatório, devendo, contudo, ser consentâneos com os princípios constantes do art. 37, caput, da Constituição Federal e seguir os princípios gerais relativos à administração pública. (sem destaques no original).

Vê-se, assim, que ao contrário do pretendidos nas impugnações ao Edital – Pregão Eletrônico nº 000042/2026, não são de aplicação direta no caso em tela a Lei nº 14.133/2021, dentre outras normas voltadas à Administração Pública.

Ultrapassadas as questões afetas à natureza jurídica do Sesc em Minas e as normas a que se sujeita, passa-se à análise do mérito.

4 – ANÁLISE DO PEDIDO DA EMPRESA TICKET LOG – TICKET SOLUÇÕES HDFGT S/A

A impugnante alegou que:

“a referida exigência é abusiva e restringe indevidamente a competitividade do certame, pois limita a participação de empresas que possuem capacidade para executar o objeto da licitação”.

Também afirmou que:

“não há no mercado atual reconhecidamente empresa no segmento que ofereça serviço de GERENCIAMENTO DE ABASTECIMENTO E/OU MANUTENÇÃO NO FORMATO DE ARRANJO ABERTO”.

E concluiu que:

“não seria lógico restringir a participação de empresas que atuam sob forma de arranjo fechado, ficando evidente que a exigência de ‘arranjo aberto’ restringe indevidamente a competitividade do certame”.

Resposta:

A alegação não procede.

A adoção do arranjo aberto resulta de escolha técnica justificada, visando assegurar maior capilaridade, flexibilidade operacional, continuidade dos abastecimentos, rastreabilidade e controle das despesas com combustíveis e Arla 32.

O edital não direciona a contratação a marca ou empresa específica. Estabelece requisitos objetivos de desempenho e funcionalidade, permitindo a participação de qualquer interessado com solução compatível.

A competitividade não obriga a entidade a aceitar todos os modelos de negócio, especialmente quando a solução escolhida foi tecnicamente fundamentada. A definição da modelagem contratual não decorreu de escolha arbitrária, mas de processo formal de planejamento da contratação, amparado pelos Estudos Técnicos Preliminares, Termo de Referência, análise das necessidades institucionais e pesquisa de mercado realizada durante a fase preparatória. Os estudos desenvolvidos concluíram pela adequação da solução em arranjo aberto para atendimento das demandas operacionais do Sesc em Minas, considerando aspectos de abrangência nacional, flexibilidade operacional, continuidade dos abastecimentos e mecanismos de controle e rastreabilidade. O fato de uma empresa atuar em arranjo fechado não torna ilegal a exigência de arranjo aberto.

A exigência está alinhada à solução mais adequada às necessidades da contratação, garantindo ampla aceitação nacional, independência de rede credenciada, continuidade dos abastecimentos, menor risco de indisponibilidade e manutenção dos mecanismos de controle, rastreabilidade e auditoria previstos.

A impugnante alegou que:

“a Ticket Log possui atualmente mais de 25.000 (vinte e cinco mil) postos credenciados para abastecimento de frotas, e mais de 44.000 (quarenta e quatro mil) estabelecimentos credenciados para realização de manutenção preventiva e corretiva de frotas”.

E afirmou que:

“há somente uma empresa que atua na forma de ‘arranjo aberto’ para abastecimento de frotas, com cartões bandeirados, o que afronta de forma muito clara a competitividade do certame”.

Resposta:

A existência de ampla rede credenciada não afasta a legitimidade da escolha pelo arranjo aberto. Cumpre destacar que a escolha da solução não se fundamentou na quantidade de estabelecimentos vinculados a determinada rede privada, mas na possibilidade de utilização da infraestrutura de aceitação associada às bandeiras de pagamento admitidas, reduzindo a dependência de rede previamente credenciada e ampliando as alternativas disponíveis para abastecimento da frota em diferentes localidades do território nacional.

O modelo adotado visa evitar a dependência de rede prévia, permitindo abastecimento em qualquer estabelecimento que aceite a bandeira do cartão, sem vínculo comercial prévio.

Essa característica amplia a liberdade operacional, reduz o risco de desabastecimento em deslocamentos e evita condicionamento à cobertura de rede específica.

Assim, a comparação com a rede da impugnante não demonstra ilegalidade do edital, apenas evidencia modelo comercial distinto do tecnicamente adotado pelo Sesc em Minas.

Além disso, a impugnante não apresentou elementos técnicos, estudos setoriais, pareceres especializados ou qualquer prova objetiva capaz de demonstrar a inviabilidade mercadológica da solução pretendida ou a impossibilidade de atendimento das exigências estabelecidas no edital, limitando-se a apresentar alegações relacionadas ao modelo comercial por ela atualmente explorado.

A impugnante alegou que:

“a Lei Federal nº 13.455/2017 autoriza expressamente que os estabelecimentos pratiquem preços distintos para um mesmo produto ou serviço, a depender da forma de pagamento”.

Também afirmou que:

“um cartão de arranjo aberto funciona como um cartão de crédito convencional. Assim, a Administração não tem qualquer garantia de que não haverá cobrança de ágio sobre o valor do serviço realizado”.

E sustentou que:

“ao utilizar um cartão de arranjo aberto, a Administração Pública não terá qualquer garantia de que pagará o menor preço”.

Resposta:

A alegação não procede.

A possibilidade de diferenciação de preços por meio de pagamento não invalida o modelo adotado. O edital prevê mecanismos para mitigar esse risco, determinando que o uso do cartão não gere preços superiores aos praticados para cartão de crédito convencional.

Também há vedação à cobrança de taxas, ágio ou qualquer valor adicional. Caso seja identificada divergência entre os preços praticados para o abastecimento e aqueles usualmente praticados pelo estabelecimento para operações equivalentes realizadas mediante cartão de crédito convencional, caberá à contratada promover a devida apuração, apresentar justificativas e, quando constatada cobrança indevida, realizar o respectivo ressarcimento ao Sesc em Minas, sem prejuízo das penalidades contratuais cabíveis.

Assim, o risco apontado pela impugnante foi considerado durante a modelagem da contratação e mitigado por mecanismos de controle e fiscalização previstos no instrumento convocatório.

A impugnante alegou que:

“não há no mercado atual empresa reconhecidamente operando na Modalidade Arranjo Aberto com mecanismos de controle”.

Também afirmou que:

“produtos disponíveis no mercado com operação em ARRANJO ABERTO não possuem justamente as funcionalidades de parametrização de regras informativas e/ou de restrição, funcionando somente como um cartão de crédito comum”.

E acrescentou que:

“nos produtos de ARRANJO ABERTO não há habitualmente controle e captação da Quilometragem a cada abastecimento como forma de informativo e/ou trava”.

Resposta:

A alegação não se sustenta diante das exigências do edital.

O objeto não se limita a um cartão de crédito comum, mas a uma solução integrada de gestão e controle de abastecimentos, com sistema informatizado, cartões bandeirados, pré-autorização e validações automatizadas.

O edital exige parametrização por veículo, condutor, unidade, centro de custo, controle de combustível, valores, litragem, odômetro e intervalo entre abastecimentos, bloqueios automáticos, vinculação da confirmação financeira à pré-autorização, trilhas de auditoria, relatórios gerenciais, plataforma web e aplicativo.

A prova de conceito permitirá verificar se a licitante possui solução compatível com essas exigências. A adoção da prova de conceito constitui, inclusive, mecanismo adicional de mitigação de riscos, uma vez que permitirá à contratante validar, previamente à contratação, a efetiva capacidade da solução ofertada em atender aos requisitos funcionais, operacionais e de controle definidos no edital.

Assim, eventual oferta limitada a cartão comum, sem controles sistêmicos, evidencia restrição da solução comercial da empresa, e não ilegalidade do modelo adotado pelo Sesc em Minas.

A impugnante requereu:

“Retificação do presente edital, de modo a incluir a possibilidade da participação de empresas que atuem sob forma de arranjo fechado, visando alcançar maior competitividade no certame”.

Resposta:

O pedido não será acolhido.

A inclusão do arranjo fechado alteraria a concepção técnica do objeto, definida para garantir ampla aceitação nacional, independência de rede credenciada, flexibilidade operacional e continuidade dos abastecimentos.

A escolha pelo arranjo aberto insere-se na discricionariedade técnica da contratante, desde que motivada, como no caso. Não cabe adaptar o edital ao modelo de fornecedor específico quando a solução adotada atende ao interesse institucional.

Dessa forma, mantém-se a exigência de arranjo aberto.

A impugnante requereu, subsidiariamente:

“a emissão de parecer técnico, informando quais os fundamentos legais e os elementos técnicos que embasaram a decisão desta comissão, bem como a lista de empresas que responderam ao pedido de orçamento afirmando possuir sistema de gerenciamento de abastecimento com parâmetros informativos e restritivos na modalidade arranjo aberto”.

Resposta:

Os fundamentos técnicos que embasaram a modelagem da contratação constam dos documentos da fase preparatória do certame, integrantes do processo licitatório.

A pesquisa de mercado realizada na fase de planejamento demonstrou a viabilidade da solução e subsidiou a definição dos requisitos do objeto. A legalidade da modelagem decorre da adequada motivação técnica, da compatibilidade com a necessidade institucional e da observância aos princípios da isonomia, competitividade e seleção da proposta mais vantajosa.

Eventuais informações relacionadas aos fornecedores consultados integram os registros do processo licitatório e não constituem requisito de validade da modelagem contratual adotada.

A capacidade da futura contratada será avaliada na fase própria do certame, por meio da análise da proposta, da documentação e da prova de conceito, conforme critérios do edital.

Da Viabilidade da Solução

A impugnação parte da ideia de que não existiriam no mercado soluções capazes de atender, ao mesmo tempo, aos requisitos de arranjo aberto e aos mecanismos de controle previstos no edital. No entanto, essa afirmação não foi acompanhada de elementos técnicos que comprovem a suposta impossibilidade de execução do objeto.

Pelo contrário, a fase preparatória da contratação incluiu avaliação de mercado e análise de viabilidade da solução, concluindo pela existência de alternativas aptas a atender às necessidades do Sesc em Minas.

Assim, eventual dificuldade de atendimento por um fornecedor específico não é suficiente para invalidar a modelagem adotada nem afastar a competência da contratante para definir, de forma justificada, a solução mais adequada ao interesse institucional.

5 – ANÁLISE DO PEDIDO DA EMPRESA BAMEX CONSULTORIA E GESTÃO EMPRESARIAL LTDA

A impugnante alegou que:

“a exigência, tal como formulada, restringe a participação ao certame exclusivamente às empresas que operam sob esse modelo tecnológico, excluindo sem justificativa as soluções operadas mediante rede credenciada própria, os denominados sistemas em arranjo fechado.”

Também afirmou que:

“a irregularidade não reside na escolha tecnológica em si, mas na ausência de qualquer motivação técnica, operacional ou econômica que ampare a exclusividade imposta.”

Resposta:

A alegação não procede.

A adoção do modelo em arranjo aberto não decorre de preferência administrativa imotivada, tampouco de direcionamento a fornecedor específico, mas de escolha técnica compatível com a necessidade institucional do Sesc em Minas, voltada a assegurar maior capilaridade, flexibilidade operacional, continuidade dos abastecimentos, rastreabilidade, controle e auditabilidade das despesas com combustíveis e Arla 32.

O edital e seus anexos deixam claro que a solução deverá permitir abastecimentos em estabelecimentos de livre escolha da Contratante, sem exigência de credenciamento prévio ou vínculo comercial direto entre o Sesc em Minas e os fornecedores de combustíveis, assegurando ampla cobertura nacional e flexibilidade operacional.

A exigência de arranjo aberto está diretamente vinculada à necessidade de permitir abastecimentos em qualquer estabelecimento localizado em território nacional que aceite a bandeira do cartão disponibilizado, sem submissão da operação a rede previamente credenciada pela contratada.

Assim, o edital não restringe a contratação a marca, empresa ou produto específico. Estabelece requisitos objetivos de desempenho e funcionalidade, permitindo a participação de qualquer interessada que possua solução compatível com o objeto definido.

A competitividade não obriga a entidade licitante a aceitar todos os modelos de negócio existentes no mercado, especialmente quando a solução escolhida foi tecnicamente motivada e vinculada às necessidades operacionais da Contratante. O fato de determinada empresa atuar em modelo de arranjo fechado não torna ilegal a exigência de arranjo aberto, pois o certame deve selecionar a solução que melhor atenda ao interesse institucional, e não se adaptar ao modelo comercial de fornecedor específico.

A impugnante alegou que:

“o Estudo Técnico Preliminar não apresenta estudo comparativo entre as soluções disponíveis no mercado, tampouco demonstra por quais razões as alternativas concorrentes foram descartadas.”

E sustentou que:

“o ETP parte diretamente da premissa de que o arranjo aberto deve ser adotado, sem percorrer o iter analítico exigido pela lei.”

Resposta:

A modelagem contratual não decorreu de escolha arbitrária, mas de processo formal de planejamento da contratação, amparado pelos Estudos Técnicos Preliminares, Termo de Referência, análise das necessidades institucionais e pesquisa de mercado realizada durante a fase preparatória.

Os estudos desenvolvidos concluíram pela adequação da solução em arranjo aberto para atendimento das demandas operacionais do Sesc em Minas, considerando aspectos como abrangência nacional, flexibilidade operacional, continuidade dos abastecimentos, independência de rede previamente credenciada, rastreabilidade das transações, controle gerencial e mitigação de riscos operacionais.

O Termo de Referência justifica a contratação pela necessidade de sistema único de abastecimento em arranjo aberto, com pré-autorização e validações automatizadas, visando elevar o nível de controle, rastreabilidade e padronização dos abastecimentos, reduzir riscos de desvio de finalidade, inconsistências de lançamento e fraudes, além de permitir parametrização de regras por veículo, unidade e centro de custo.

O Anexo II, por sua vez, detalha que a solução deverá permitir abastecimento em estabelecimentos de livre escolha da Contratante, sem credenciamento prévio, assegurando ampla cobertura nacional, flexibilidade operacional, consulta de aceitação da bandeira e localização de estabelecimentos, além de vedar práticas que restrinjam, condicionem ou direcionem o abastecimento da frota a estabelecimentos específicos.

A impugnante alegou que:

“ambas as tecnologias, arranjo aberto e arranjo fechado, coexistem há anos no mercado nacional e são utilizadas em milhares de contratos públicos e privados, oferecendo controle, segurança, auditabilidade e rastreabilidade comparáveis.”

Resposta:

A existência de outros modelos de contratação no mercado não afasta a legitimidade da escolha realizada pelo Sesc em Minas.

Ainda que os modelos em arranjo aberto e arranjo fechado possam apresentar mecanismos de controle, segurança, auditabilidade e rastreabilidade, a necessidade institucional que fundamentou a contratação não se limita a esses aspectos. Abrange também a liberdade de escolha do estabelecimento, a ampla aceitação nacional, a inexistência de dependência de rede previamente credenciada, a flexibilidade operacional e a continuidade dos abastecimentos.

O modelo em arranjo fechado, embora possa ser adequado a outras contratações, pressupõe dependência de rede previamente credenciada, característica que não atende à concepção técnica adotada neste certame.

Portanto, a comparação genérica entre arranjo aberto e arranjo fechado não demonstra ilegalidade do edital. Apenas evidencia a existência de modelos comerciais distintos, cabendo ao Sesc em Minas definir, tecnicamente, melhor atenda às suas necessidades operacionais, especialmente quando a solução escolhida se mostra alinhada à abrangência nacional, à liberdade operacional, à independência de rede credenciada e à continuidade dos serviços pretendidos.

A impugnante alegou que:

“ao restringir a participação exclusivamente às empresas que operam em arranjo aberto, o edital reduz artificialmente o universo de competidores, afastando empresas plenamente aptas à execução do objeto.”

Resposta:

A alegação não procede.

A exigência de arranjo aberto não representa restrição indevida à competitividade, mas requisito técnico essencial à execução do objeto tal como modelado. O edital permite a participação de qualquer empresa que atenda às condições de participação, desde que possua solução compatível com as exigências técnicas, operacionais e funcionais previstas no instrumento convocatório.

Não há obrigação de a Contratante aceitar soluções baseadas em arranjo fechado apenas para ampliar numericamente o universo de participantes, se tal alternativa modifica a concepção técnica do objeto e compromete características consideradas essenciais, como independência de rede credenciada, ampla aceitação nacional, flexibilidade de abastecimento e continuidade operacional.

A competitividade deve ser analisada em relação ao objeto necessário à Contratante, e não em relação à conveniência comercial de empresas que atuam em modelo diverso.

A impugnante citou o Acórdão nº 764/2025 – Plenário do TCU.

Resposta:

O entendimento citado pela impugnante não conduz à procedência do pedido.

O Acórdão nº 764/2025 – Plenário do TCU trata da necessidade de fundamentação adequada de especificações técnicas com potencial restritivo, especialmente quando ausente, nos estudos técnicos, a identificação de modelos existentes no mercado e justificativas para exigências restritivas.

No caso presente, a exigência de arranjo aberto está justificada nos documentos da contratação, os quais explicitam a necessidade de cobertura nacional, ausência de credenciamento prévio, flexibilidade operacional, rastreabilidade, pré-autorização, validações automatizadas e controle gerencial das despesas.

Assim, o precedente citado reforça a necessidade de motivação técnica, mas não impede a adoção de solução específica quando esta se encontra devidamente vinculada às necessidades da contratação, como ocorre no presente caso.

A impugnante requereu:

“a retificação do edital para excluir a exigência de utilização exclusiva de sistema em arranjo aberto, permitindo a participação de soluções tecnológicas equivalentes, inclusive aquelas operadas mediante arranjo fechado.”

Resposta:

O pedido não será acolhido.

A inclusão de soluções em arranjo fechado alteraria a concepção técnica do objeto, pois substituiria a lógica de abastecimento em estabelecimentos de livre escolha da Contratante, mediante aceitação da bandeira do cartão, por modelo dependente de rede previamente credenciada pela contratada.

Tal alteração comprometeria a finalidade da contratação, especialmente quanto à ampla cobertura nacional, flexibilidade operacional, redução da dependência de redes credenciadas mantidas pela contratada, continuidade dos abastecimentos e independência em relação a vínculos comerciais entre a contratada e os estabelecimentos.

A solução exigida também contempla controles sistêmicos específicos, como pré-autorização obrigatória, validação automática de parâmetros, bloqueio de operações não aprovadas, vinculação da liquidação financeira à pré-autorização válida e emissão de relatórios com identificação de pré-autorizações aprovadas e negadas.

Dessa forma, a retificação pretendida descaracterizaria o objeto planejado e substituiria a solução tecnicamente definida por outra de natureza diversa, sem demonstrar que o modelo originalmente adotado seja ilegal, inviável ou incompatível com o interesse institucional.

Da viabilidade da solução

A impugnação parte da premissa de que a exigência de arranjo aberto restringiria indevidamente a competitividade. Contudo, não apresenta prova técnica objetiva de inviabilidade da solução, tampouco demonstra que o modelo em arranjo aberto seja incapaz de atender aos requisitos funcionais, operacionais e de controle previstos no edital.

Ao contrário, os anexos do edital estabelecem requisitos claros e verificáveis, incluindo parametrização de combustível e limites por veículo/condutor, pré-autorização eletrônica obrigatória, validação automática, bloqueio de operações não autorizadas, liquidação financeira vinculada à pré-autorização e relatórios nativos demonstrando aprovações e negativas.



CNC | Fecomércio MG
Sindicatos Empresariais | Senac

Sesc, integrado
ao Sistema
Fecomércio MG Folha:

Processo: 004001-10053

A aferição da solução ocorrerá na fase própria do certame, inclusive por meio da prova de conceito, mecanismo que assegura avaliação objetiva e isonômica da capacidade técnica da licitante provisoriamente classificada.

Eventual impossibilidade ou dificuldade de atendimento por empresas que atuam exclusivamente em arranjo fechado não invalida a modelagem adotada, nem obriga a Contratante a alterar o objeto para acomodar modelos comerciais distintos daquele tecnicamente definido.

6 – DA DECISÃO

Isto posto, **CONHEÇO** das impugnações apresentadas, e no mérito **NEGO-LHE PROVIMENTO**, desse modo, mantendo o referido edital inalterado.

Wanessa Peres Rabelo
Pregoeira Responsável