

JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO Nº 2 - COFEN/PRES/CPL

Processo nº 00196.006432/2025-41

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90.028/2025

Trata-se de resposta ao Pedido de Impugnação em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 90.028/2025, cujo objeto é contratação, por meio de Sistema de Registro de Preços, de empresa especializada na prestação de serviços continuados de gerenciamento e controle de frota, com a implantação e operação de sistema informatizado e integrado via web, através de rede de estabelecimentos credenciados pela Contratada, incluindo abastecimento e lavagem dos veículos e manutenção preventiva e corretiva, com fornecimento de mão de obra, peças e serviço de guincho, para os veículos que compõem a frota do Conselho Federal de Enfermagem – Cofen e os Conselhos Regionais de Enfermagem, conforme condições e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos, apresentado pela representante legal **Sra. Lourdes Feliciano da Silva Ferreira**, recebido por meio de e-mail eletrônico, em 10 de dezembro de 2025, conforme documento SEI nº 1347211.

1. DA TEMPESTIVIDADE

1.1. Nos termos do subitem 16.1 do Edital do Pregão Eletrônico nº 90.028/2025 (SEI nº 1294693), regido pelo artigo 164, *caput*, da Nova Lei de Licitações nº 14.133/2021, o Pedido de Impugnação ao Edital por irregularidade na aplicação da sobredita Lei, ou a solicitação de esclarecimento sobre seus termos, deve ser protocolado até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

1.2. Considerando que a data de abertura do certame foi agendada para o dia 15/12/2025 e o Pedido de Impugnação foi protocolado em 10/12/2025, é oportuno afirmar que a interposição de impugnação ao Edital formulada pela Sra. Lourdes Feliciano da Silva Ferreira, referente ao Pregão Eletrônico nº 90.028/2025 do Processo Administrativo nº 00196.006432/2025-41, é tempestiva.

1.3. Para mais, estabelece o subitem 16.2 do Edital do Pregão Eletrônico nº 90.022/2025 (SEI nº 1294693), em consonância ao artigo 164, parágrafo único, da Nova Lei de Licitações nº 14.133/2021, que as respostas aos Pedidos de Impugnação ou Esclarecimentos devem ser prestados pela Administração no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitados ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

1.4. Dessa forma, considerando que o Pedido de Impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 90.028/2025 foi interposto em 10/12/2025, e esta Autarquia Pública prestou a devida resposta em 12/12/2025, é tempestivo o presente Julgamento de Impugnação.

2. DAS ALEGAÇÕES E DO PEDIDO

2.1. A empresa interpôs impugnação aos termos do Edital do Pregão Eletrônico nº 90.028/2025, conforme argumentos expostos no documento SEI nº 1347211, alegando e pleiteando, em síntese, que o edital agrupou em um único lote dois objetos distintos, quais sejam, o gerenciamento de abastecimento de combustíveis e o gerenciamento de manutenção veicular. Sustenta que tais atividades utilizam plataformas diferentes e, na prática do mercado, são usualmente administradas de forma separada.

2.2. Nesse contexto, afirma que a Lei nº 14.133/2021, em seus artigos 40, inciso V, alínea “b”, e 47, inciso II, estabelece o parcelamento como regra sempre que tecnicamente possível e economicamente vantajoso, de modo a ampliar a competitividade entre as licitantes. Para reforçar essa interpretação, menciona a doutrina de Marçal Justen Filho, segundo a qual o fracionamento tende a aumentar a disputa e trazer melhores resultados à Administração.

2.3. Destarte, apresenta precedentes de outros órgãos que licitaram serviços semelhantes por grupos distintos, como o Pregão Eletrônico nº 73/2019 do Ministério Público do Estado de Mato Grosso, no qual as empresas puderam apresentar propostas para apenas um dos grupos. Argumenta que essa divisão, além de ampliar a participação, favorece a obtenção de descontos mais vantajosos, uma vez que as margens praticadas para abastecimento e manutenção são significativamente distintas, o que demonstraria a autonomia dos objetos.

2.4. Em complemento, invoca a Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União, que determina a obrigatoriedade de adjudicação por itens quando o objeto for divisível e não houver prejuízo à economia de escala, bem como a Súmula nº 222, que vincula a Administração às decisões daquela Corte. Cita, ainda, o Acórdão TCU nº 1176/2021, no qual o Tribunal ressalta que não basta declarar a inviabilidade do parcelamento, sendo imprescindível a apresentação de comprovação técnica, estudos comparativos e análise objetiva.

2.5. Diante dessas razões, a impugnante conclui que a manutenção do objeto em lote único restringe a competitividade, limita a participação de empresas especializadas e viola princípios constitucionais e administrativos, especialmente os da isonomia e da ampla concorrência previstos no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

3. DA ANÁLISE DO MÉRITO

3.1. Inicialmente, vale registrar que todo ato administrativo deve atender, entre outros princípios, o da legalidade, razoabilidade, moralidade, igualdade e o da motivação, sendo de relevo consignar que, em sede de licitação, todos os atos da Administração devem sempre almejar o atendimento ao princípio da isonomia, da vinculação ao Instrumento Convocatório e da legalidade, consoante art. 5º da Lei 14.133, de 1º de abril de 2021, que dispõe:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do [Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).

3.2. Cumpre esclarecer que o Edital de Pregão Eletrônico nº 90.028/2025 foi analisado e aprovado pelo corpo jurídico deste Conselho Federal Enfermagem, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021 (SEI nº 1294132 e nº 1294132).

3.3. Quanto ao mérito da peça de impugnação, após criteriosa análise dos termos do Edital do Pregão em debate, levando em consideração todos os requisitos técnicos e administrativos do certame, bem como as normas que regem o procedimento licitatório, entende-se que:

3.3.1. A impugnante requer que a Administração desmembre o objeto em lotes distintos, permitindo propostas separadas para combustível ou manutenção, a fim de ampliar a concorrência e adequar o edital às normas legais e às orientações do TCU.

3.3.2. Cabe destacar que o pedido foi encaminhado para a Área Técnica, uma vez que versa sobre matéria de ordem técnica, que analisara e se manifestara conforme o documento SEI nº 1309958, nos seguintes termos:

3.3.2.1. A Área Técnica Demandante/Equipe de Planejamento da Contratação ponderou que:

"(...) No caso em específico, aderimos a resposta elaborada pela área técnica quanto ao pedido de impugnação.

Recebemos o pedido, que foi feito tempestivamente, mas nos posicionamos no sentido de lhe negar provimento. Nele, o impugnante aponta suposta ilegalidade por meio de pretensa antieconomicidade e procedimentos contrários às recomendações do Tribunal de Contas da União por haver dois objetos distintos agrupados em um lote único, ao qual seria preferível a sua separação. Recomendamos sempre que os interessados em participar de licitações do Cofen leiam o edital atentamente. Por ora, o edital não trata de contratação de serviço de manutenção de veículos e de serviço de abastecimento de veículos e sim de serviço de gerenciamento de frota, que inclui manutenção, abastecimento, lavagem e até guincho. Tanto é verdade que o edital veda a subcontratação do serviço, pois o serviço contratado é o gerenciamento de frota, caso fosse manutenção veicular ou mesmo abastecimento de veículos, haveria a necessidade óbvia de subcontratação devido às características práticas do serviço. O fato da gerenciadora do serviço utilizar oficinas ou postos distintos, de acordo com a conveniência do Cofen, não é uma subcontratação porque o serviço que o Cofen vai adquirir é o próprio gerenciamento de frotas. Por essa razão, apesar de nos solidarizar com o pleito do impugnante, não vemos razão lógica para acolher a impugnação, uma vez que o serviço a ser contratado é o gerenciamento de frotas e nesse sentido não vemos a possibilidade de divisão do objeto. O critério de itens utilizado foi uma questão mais didática de formação de preços.

(...)"

3.4. Em relação ao desconto linear ofertado pelas licitantes, será aferido sobre o valor global estimado do grupo, entendido como o percentual único a ser aplicado ao conjunto dos itens que compõem a contratação. Essa sistemática não impede que, na composição interna das propostas, as licitantes distribuam seus custos e margens de forma diferenciada entre itens ou componentes, desde que o resultado final observe integralmente o percentual de desconto linear ofertado. Assim, o desconto linear deve ser preservado no valor global da proposta, assegurando vantajosidade, competitividade e conformidade com o instrumento convocatório, sem representar alteração das regras editalícias.

3.5. No tocante ao pedido de readequação do lote, mediante separação dos serviços de aquisição de combustíveis e dos serviços de manutenção e gerenciamento de frotas em grupos distintos, informa-se que, conforme manifestação da área técnica, o Termo de Referência apresenta justificativa detalhada no item 2.2. Destaca-se que o agrupamento adotado proporciona maior controle, rastreabilidade e transparência das despesas, evitando a fragmentação contratual e facilitando a gestão orçamentária. Essa estruturação, além disso, amplia a competitividade, pois possibilita a apresentação de propostas mais vantajosas no conjunto, promovendo economia de escala e racionalização dos recursos públicos, em consonância com os princípios da economicidade, da eficiência e do interesse público.

3.6. Ressalta-se, ainda, que outros órgãos da Administração Pública tiveram êxito em processos licitatórios com objeto semelhante, como o Pregão Eletrônico nº 90.009/2025, do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, cuja modelagem seguiu lógica similar.

3.7. Diante da manifestação da área técnica e das justificativas constantes do Termo de Referência (Anexo I do Edital), verifica-se que não procede a alegação da empresa impugnante de que a atual configuração em grupos restringiria a competitividade do certame.

4. DA DECISÃO

4.1. Em conclusão, a alegação da impugnante não merece ser acatada, tendo em vista que o argumento apresentados pela Área Técnica, assim como as presentes razões, estão fundadas nos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, bem como ao princípio da competitividade.

4.2. Diante ao exposto, com base nas normas e princípios jurídico-administrativos que regem a matéria, concluímos pelo **INDEFERIMENTO** da peça de impugnação.

4.3. Nesse passo, fica mantida a data de 15/12/2025, às 09:00 horas (Horário de Brasília), para realização do certame licitatório do Pregão Eletrônico nº 90.028/2025.

4.4. Por fim, comunicamos que o julgamento encontra-se disponível no site do Cofen (www.cofen.gov.br) e no Portal de Compras do Governo Federal (<https://www.gov.br/compras/pt-br/>).

ROGÉRIO WOLNEY LEITE

Pregoeiro



Documento assinado eletronicamente por **ROGERIO WOLNEY LEITE - Matr. 579, Chefe da Comissão Permanente de Licitação**, em 12/12/2025, às 16:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.cofen.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1347225** e o código CRC **B6F699CD**.