

Ao Conselho Regional de Enfermagem do Mato Grosso do Sul
Pregoeiro(a) e Equipe de Apoio

Ref: IMPUGNAÇÃO
Pregão Eletrônico nº 90007/2025
Processo Administrativo nº 157/2025



A **QFROTAS SISTEMAS LTDA¹**, vem, respeitosamente, por meio de seu representante legal, perante Vossa Senhoria, apresentar IMPUGNAÇÃO, nos termos do art. 164, e seguintes da Lei 14.133/2021, o que faz conforme as razões a seguir expostas.

¹ Pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 44.220.921/0001-35, com sede na Alameda Doutor Carlos de Carvalho, nº 555, conjunto 122, Centro Empresarial Engenheiro José Joaquim, Centro, Curitiba/PR, CEP 80.430-180.

1. Introdução

O COREN/MS publicou Edital do Pregão Eletrônico objetivando o registro de preços para a eventual contratação de serviços que utilize tecnologia de cartão magnético com administração e controle (auto gestão) da frota do Conselho Regional de Enfermagem do Mato Grosso do Sul – Coren/MS e Órgãos participantes, com operação de sistema informatizado via internet, por meio de redes de estabelecimentos credenciados para manutenção preventiva e corretiva (incluindo o fornecimento de peças e acessórios, serviços de mecânica geral, funilaria, pintura, eletricidade, ar condicionado, trocas de óleo e filtros, alinhamento de direção, balanceamento, reparos dos pneus, lavagem e aspiração geral dos veículos, revisão geral, serviço de guincho e o abastecimento de combustíveis (gasolina comum, álcool, óleo diesel, ARLA e qualquer outro tipo de combustível ou fluído que venha ser necessário) pelo prazo de 12 (doze) conforme condições, quantidades e especificações contidas no Edital e Termo de Referência.

Da leitura criteriosa do Edital, pode-se verificar uma gama de disposições que incorrem em severas ilegalidades que, dispostas da maneira como estão, ensejam a necessidade de reforma do instrumento convocatório sob pena de anulabilidade do certame.

Conforme fundamentação a ser expendida mais adiante, será demonstrado os motivos pelos quais a retificação das disposições mencionadas é medida que se impõe, observados os princípios basilares da contratação administrativa, o objeto da licitação e a natureza jurídica da contratante.

2. Item 7.25. Pagamento em 30 dias úteis. Quebra do ciclo financeiro de pagamento que enseja a necessidade de adiantamento dos valores. Responsabilidade do pagamento pela gerenciadora. Ilegalidade.

Nos termos do objeto do processo licitatório em questão, tem-se que o COREN visa a contratação de empresa especializada para registro de preços para a eventual contratação de serviços que utilize tecnologia de cartão magnético com administração e controle (auto gestão) da frota do Conselho e Órgãos participantes, com operação de sistema informatizado via internet, por meio de redes de estabelecimentos credenciados para manutenção preventiva e corretiva.

Nesse sentido, o pagamento dos serviços executados e peças adquiridos respeitará exatamente os termos exarados em Edital, o qual determina o prazo de pagamento nos seguintes termos:

PRAZO DE PAGAMENTO

7.25. O pagamento será efetuado no prazo máximo de até **30 dias úteis**, contados da apresentação da nota fiscal ou documento equivalente, desde que tenha sido finalizada a liquidação da despesa, nos termos do art. 2º, II do Decreto Estadual nº 67.608, de 27 de março de 2023.

Contudo, o prazo para liquidação e faturamento das Notas Fiscais emitidas é muito extenso, acarretando prejuízos tanto à gerenciadora, quanto para a rede credenciada.

Isso porque 30 (trinta) dias úteis resultam em, aproximadamente, 45 (quarenta e cinco) dias corridos se não houverem feriados e se o prazo começar em um dia útil. O prazo absolutamente largo para pagamento **desestimula a rede credenciada**, a qual receberá pelos serviços prestados em um tempo muito posterior ao efetivamente executado, uma vez que o mercado de gerenciamento de frotas trabalha no método de repasse.

Frisa-se que o período de medição é apurado, em regra, mensalmente. Deste modo, no caso do Pregão Eletrônico do COREN, **as oficinas locais receberão os valores devidos aproximadamente 75 dias** após a efetivação da manutenção prestada, desmotivando as oficinas mecânicas e autopeças em prestarem serviços ao Órgão contratante.

O prazo para pagamento em 30 (trinta) dias úteis está **destoado com a realidade do mercado de gestão de frotas** e acaba por prejudicar o próprio Órgão contratante, uma vez que haverá grande resistência com relação aos prestadores de serviço com essas condições de pagamento.

Tanto é assim que, para fins demonstrativos, retira-se disposições constantes em Editais de gerenciamento de frota publicados no Estado do Mato Grosso do Sul neste ano de 2025, os quais estabelecem prazos mais curtos para pagamento observando as questões acima aventadas:

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARACOL/MS – PE nº 42/2025

Prazo de pagamento

8.19. O pagamento será efetuado no prazo máximo de até dez dias úteis, contados da finalização da liquidação da despesa.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ANASTÁCIO/MS – PE nº 081/2025

6.2.1. A DETENTORA ARP será a responsável por todo relacionamento comercial com os prestadores de serviço credenciados, inclusive pelo pagamento devido aos mesmos, o qual deverá ser realizado no máximo em 10 (dez) dias úteis contados do recebimento junto ao Município.

IFRN – CAMPUS NATAL – PE nº 90002/2025

7.6. DO PAGAMENTO:

7.6.1. O pagamento, decorrente da execução do objeto do Contrato, será efetuado mediante crédito/transferência eletrônica em conta corrente indicada pela Contratada, no prazo de até 30 (trinta) dias, contados da liquidação.

Para que não ocorra a desestímulo em massa às oficinas mecânicas e autopeças, visando não afetar a efetiva e célere prestação dos serviços de manutenção, **culmina a estrita necessidade de a gerenciadora adiantar o pagamento à sua rede credenciada**, o que viola veementemente a competitividade do certame.

A necessidade de adiantamento de valores, na realidade, ocorrerá de qualquer forma. Isso porque o edital é categórico ao mencionar que A CONTRATADA será a responsável por todo relacionamento comercial, inclusive pelo pagamento à sua rede.

Da leitura das disposições do Termo de Referência, denota-se que a municipalidade será responsável pelo reembolso à gerenciadora, o que não é comum no mercado de gestão de frotas e revela uma grande irregularidade presente no certame.

5.4.7. A CONTRATADA será a responsável por todo relacionamento comercial com os prestadores de serviço conveniados, inclusive pelo pagamento devido aos mesmos.

5.4.8. A CONTRATANTE ressarcirá mensalmente a CONTRATADA do valor integral pago aos conveniados, acrescido da taxa de administração (e/ou desconto, se houver) definida no processo licitatório, sendo que a CONTRATADA deverá fechar o consumo de 01 a 30 com vencimento para o dia 15 do mês subsequente.

A necessidade de adiantamento dos valores **desvirtua o escopo do Pregão Eletrônico** para que não haja a contratação de uma empresa especializada em gestão de frotas, **e sim, um banco com grande fluxo de capitais** capaz de arcar com os encargos contratuais exigidos pelo próprio ente contratante.

Importante destacar que **a realização de serviços de soluções bancárias e intervenções financeiras, não se configuram como atividade preponderante do objeto licitado.**

Não se obsta a utilização da antecipação. No entanto, esta **não pode se enquadrar como atividade intrínseca do gerenciamento de frota** capaz de possibilitar, ou não, a participação da licitante no certame, e é exatamente o que ocorre no presente caso.

Mantendo a disposição na maneira em que está, cerceia completamente a competitividade do certame observada a existência de restrição na participação. Isso porque, conforme já exarado, poderá sujeitar-se a esta disposição tão somente empresas que realizam serviços financeiros.

O princípio da competitividade é um princípio norteador na relação jurídica firmada entre a Administração Pública e os entes privados, conforme se extrai da Nova Lei de Licitações e Contratos, Lei nº 14.133/2021:

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;

Conforme se verifica acima, a redação da cláusula, na maneira em que está, é caracterizada como uma **cláusula restritiva sem qualquer pertinência ou relevância, contrariando a Lei de Licitações e restringindo a competitividade**

O procedimento usual e corriqueiro no mercado de gerenciamento de frotas é o método do repasse após a liquidação do Órgão, prazo total MÁXIMO de 30 (trinta) dias CORRIDOS, isto é, incluindo liquidação e o pagamento (10 dias úteis + _ 10 dias úteis).

Nesse sentido, por qualquer ângulo que se enxergue, **conclui-se que há a necessidade de o Órgão contratante modificar os dispositivos supramencionados para que o pagamento ocorra em dias corridos**, e não úteis, visando maior equilíbrio econômico-financeiro do contrato, bem como a efetividade dos serviços prestados pela rede credenciada local.

Ainda, há a necessidade de reconsideração dos itens 5.4.7 e 5.4.8, uma vez que a responsabilidade pelo pagamento não é encargo que deve ser suportado pela empresa de gerenciamento, mas sim, pelo Órgão contratante.

3. Exigência de cartão magnético como intermediação de pagamentos. Impertinência da exigência feita em Edital.

Conforme se verifica da leitura do Edital e demais anexos, é possível verificar uma exigência que não guarda sentido com a realidade do mercado de gestão de frotas.

Diante do que se exprime da leitura do objeto previsto no instrumento convocatório, é possível notar que há a expressa exigência de cartão magnético para controle de pagamentos da manutenção corretiva e preventiva da frota pública, e que essa está redigida nos seguintes termos:

Serviços de administração, gerenciamento e controle da frota do Coren/MS, com operação de sistema informatizado via internet e tecnologia de pagamento por meio de cartão magnético nas redes de estabelecimentos credenciados para o serviço de manutenção preventiva e corretiva e fornecimento de peças, materiais, produtos, utensílios, equipamentos e acessórios em geral para os veículos do Coren/MS, conforme o Edital e seus anexos. Isento de taxa de administração.

Nesse sentido, o Termo de Referência esclarece acerca da utilidade dos cartões:

b) Equipamentos periféricos e cartões eletrônicos do sistema destinados aos veículos, que viabilizem o gerenciamento de informações da frota, sendo, no mínimo, um cartão para cada veículo, podendo contemplar quantos cartões curingas se façam necessários para atender as demandas e outros equipamentos do COREN/MS;

Deste modo, conclui-se que a utilização de cartões como modalidade de pagamento é tecnologia obrigatória e impreterível.

Contudo, mesmo que tenha sido explicitadas as razões pelas quais é necessária a utilização da tecnologia, fato é que **a)** não há justificativa plausível para utilização de tal modalidade de pagamento na contratação em questão e **b)** a disposição é utilizada no mercado de gerenciamento de combustíveis, e não de manutenção de frotas.

O Termo de Referência especifica a necessidade de utilização de cartões sem, entretanto, motivar ou fundamentar a necessidade de implantação, mesmo que inusual no mercado de gerenciamento de manutenção de frotas.

Fato incontroverso é que, **tal exigência otimiza tão somente o abastecimento da frota junto aos postos de combustíveis** quando contratada, em apartado, empresa especializada para abastecimento e combustíveis de frota pública, o que não ocorre, na espécie. O mercado de manutenção de gestão de frotas públicas não atua desta maneira.

Na absoluta maioria dos casos em que se contrata gerenciadora de manutenção preventiva e corretiva da frota, o sistema próprio e adaptado ao Órgão Público realiza o controle de segurança e gerenciamento da frota e pagamento das Ordens de Serviços faturadas, esse feito de maneira digital e automatizada, podendo as informações serem auferidas a qualquer tempo pelo gestor do contrato e pela empresa gerenciadora.

Tem-se que neste modelo de contratação, o sistema informatizado fornecido pela Contratada serve como um canal de troca de informações – “hub” – entre a Administração Pública e estabelecimentos credenciados.

A ferramenta disponibilizada, permite à Administração Pública a abertura de uma Ordem de Serviço para manutenção de seus veículos, em que se indicará o veículo a ser manutenido, a localização deste, e um breve descritivo do problema enfrentado.

Todo o acesso se dá através de sistema informatizado via web, através de qualquer dispositivo com acesso à internet.

Ademais, cada usuário no sistema possuirá login e senhas próprios, desde gestores, a equipe de suporte técnico e as oficinas credenciadas.

A Ordem de Serviço é replicada para orçamentação para diversos estabelecimentos credenciados (omitindo o valor orçado pelo primeiro estabelecimento), para que se obtenha no mínimo 03 (três) orçamentos, permitindo comparativo inicial acerca dos preços praticados por diferentes fornecedores e estimulando a competição entre os prestadores de serviços integrantes de redes credenciadas.

Após, os orçamentos são disponibilizados ao Gestor designado pela Administração, que poderá aprovar ou recusar a Ordem de Serviço. Se aprovada, encaminha-se para execução.

Ao executar um serviço, a Oficina credenciada emitirá Nota Fiscal à Gerenciadora.

Todos os serviços prestados durante determinado período de medição são então consolidados pela gerenciadora, que emitirá uma Nota Fiscal/Fatura, relacionada a este período de medição.

Acerca da dotação orçamentária, essa se dá pelo envio de empenhos pelo Órgão contratante que, por meio do sistema informatizado, os controla e estabelece saldos de acordo com o veículo e sua necessidade de manutenção.

Nessa seara, então, **não há motivos para restringir o controle de pagamento tão somente pela utilização de cartões com chip ou tarja magnética.**

Veja-se que, o modelo de gerenciamento de frota através de sistema informatizado, pressupõe o faturamento à administração posterior à execução dos serviços, através de fechamentos (períodos de medição) mensais ou quinzenais.

Logo, a utilização de cartão não seria para “meio de pagamento”, mas sim registro de operações em sistema, para posterior faturamento, como o próprio Edital menciona, vejamos:

11.1. A avaliação da execução do objeto será realizada com base nas **informações registradas no sistema informatizado disponibilizado pela Contratada**, complementadas pelas anotações do fiscal do contrato, considerando os serviços efetivamente executados, a qualidade das peças aplicadas, os prazos de atendimento e a conformidade com os orçamentos autorizados.

11.2. **O pagamento será efetuado mensalmente**, após a apresentação da fatura correspondente ao período de referência, devidamente acompanhada dos relatórios gerenciais extraídos do sistema informatizado e dos comprovantes das ordens de serviço executadas e aprovadas pela Administração.

Tais informações acima elencadas são amplamente realizadas em sistema via WEB utilizado pela **QFROTAS** em muitas dezenas de contratos públicos de manutenção de frotas é um sistema antifraude, acessado pelo servidor público com usuário e senha própria, pessoal e intransferível, por meio do qual é iniciada e finalizada a Ordem de Serviço, com acompanhamento em tempo real de todas as etapas da manutenção, sem a necessidade de utilização de qualquer tipo de cartões como “meio de pagamento”.

Alternativamente, em casos em que se entende necessário utilizar algum fator extra de segurança, o que se quer recai na utilização de cartões ou etiquetas TAG para leitura por aproximação através de leitor ou através de APP, para início da orçamentação por credenciado ou no momento do check-list de entrada e/ou de saída do veículo na oficina. Reitere-se, entretanto, que são metodologias utilizadas para controle e registro de operações, e não como “meio de pagamento”.

Além de possibilitar rastreabilidade das informações e transparência ao Órgão, a utilização de sistemas informatizados via web com logins e senhas próprios e intransferíveis, diminui os custos do contrato uma vez que se dispensa a utilização de uma ferramenta física, frágil e sujeita a deterioração, furto, ou a decorrência de qualquer outro fato superveniente que impossibilite seu uso.

Tem-se, portanto, que a utilização de cartão magnético como meio de pagamento **foge do modelo de gestão de frotas ora licitado**, uma vez que os pagamentos pela Administração ocorrem à gerenciadora por meio on-line de pagamento dos valores de Ordens de Serviço executadas em determinado período de medição.

Ademais, a legislação é clara ao dispor que é vedado em licitações e contratações públicas atos que sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato, conforme:

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

- I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:
- c) sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato;

Ademais, é de se frisar que a utilização estrita de cartões de tarja magnética para intervenção de pagamento, impossibilitando a utilização de sistema com funcionalidade similar ou tag para as funções de registro das operações, **viola veementemente a competitividade do certame.**

Conforme acima explicitado, a exigência é impertinente e não guarda sentido com o mercado. Por isso, a permanência da exigência restringe a competitividade a uma gama ínfima de empresas que, além de gerenciamento de frotas, exercem serviços como operadoras de cartão.

Deste modo, tem-se que o objeto do certame, no modo em que está, desvia a finalidade primária da licitação, que é a contratação de empresa especializada em serviços de gerenciamento de manutenção corretiva e preventiva para a contratação de empresa gestora de cartões.

Acerca da competitividade do certame, o artigo 11, da 14.133/21, exara o seguinte:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

- I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;
- II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;
- III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;
- IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

Nesta seara, temos que a modalidade praticada nesse tipo de prestação de serviços se difere drasticamente da aquisição de combustíveis e abastecimento, motivo pelo qual **pugna-se pela adequação do Edital ao que fora explicitado.**

4. Entrega de rede credenciada em 5 (cinco) dias. Prazo exíguo. Vedações ao princípio da competitividade, razoabilidade e proporcionalidade.

Da leitura do item 5.4.9 do Termo de Referência, pode-se notar mais uma disposição irregular que deve ser retificada. A disposição determina, de maneira clara e inequívoca, que a rede credenciada de oficinas e autopeças deverá se entregue no prazo de 05 (cinco) dias:

5.4.9. Após a assinatura do contrato a CONTRATADA disporá de 05 (cinco) dias para o cadastramento dos conveniados indicados pela CONTRATANTE:

5.4.9.1. Para o item 1, deverá contemplar no mínimo um credenciamento para cada cidade mencionado na cláusula 1.5. e 5.4.6., além de no mínimo 5 credenciamentos para as grandes cidades: Campo Grande, Dourados e Três Lagoas/MS.

5.4.9.2. Para o item 2, deverá contemplar no mínimo um credenciamento para cada cidade mencionado na cláusula 1.5. e 5.4.6., além de no mínimo 5 credenciamentos para as grandes cidades: Campo Grande, Dourados e Três Lagoas/MS.

Na mesma disposição, a municipalidade informa quais são os municípios que deverão conter rede credenciada específica e quantas oficinas e autopeças conterá cada um deles. Destaque-se que o item 5.3.6 lista **34 (Trinta e quatro) municípios** em que se deve ter rede credenciada.

5.3.6. A CONTRATANTE, visando à correta execução do objeto, necessitará de prestadores de serviços a serem conveniados pela CONTRATADA, nas seguintes localidades, dentro do estado de Mato Grosso do Sul: Campo Grande, Aquidauana, Bonito, Chapadão do Sul, Corumbá, Coxim, Nova Andradina, Naviraí, Paranaíba, Ponta Porã, Três Lagoas, Água Clara, Aparecida do Taboado, Bela Vista, Bodoquena, Caarapó, Cassilândia, Costa Rica, Deodápolis, Dourados, Fátima do Sul, Inocência, Jardim, Mundo Novo, Nioaque, Paraíso, Porto Murtinho, Ribas do Rio Pardo, Rio Brilhante, Rio Verde de Mato Grosso, São Gabriel do Oeste, Serviá e Terenos.

Com isso, é de se concluir que o prazo imposto pelo COREN é **absolutamente desproporcional, além de ferir os princípios da legalidade, proporcionalidade, razoabilidade e competitividade.**

Primeiramente, frisa-se que o prazo de 5 (cinco) dias para a entrega da rede mínima favorece quem já possui oficinas credenciadas na região, ferindo, de maneira evidente, o princípio da competitividade. Nessa toada, poderá disputar o Pregão tão somente as empresas que houverem rede credenciada na região solicitada, isto é, a antiga fornecedora, indo de encontro com o intuito primária do procedimento licitatório, nos termos do artigo 11 da Lei 14.133/2021².

² Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

Isto se dá uma vez que o credenciamento de estabelecimentos é resultado de diversas etapas de estudos e providências que, dentro do prazo proposto pelo Edital para a apresentação, torna impossível para algumas empresas a participação na licitação.

A empresa, antes de credenciar o estabelecimento em sua carteira, realiza um estudo prévio da empresa credenciada, entra em contato com os seus representantes e apresentam uma proposta comercial. Após esta etapa, é realizado estudo acerca da adequação da empresa às condições impostas no Edital e por fim, ocorrem as tratativas com os representantes dos estabelecimentos para a assinatura do contrato. Além disso, é necessário fornecer todo o treinamento da equipe para operação do sistema.

Assim, não restam dúvidas que o credenciamento de estabelecimentos, visando garantir a melhor prestação de serviços, é uma operação que demanda tempo, alocação de recursos humanos e, muitas das vezes, recursos financeiros, pois alguns editais solicitam o treinamento/credenciamento de forma presencial.

A Lei nº 14.133/2021 resta clara ao dizer que **não é permitido licitações e contratos que frustrem o caráter competitivo do certame:**

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;

É de se frisar que a concessão do prazo para entrega da rede credenciada deve observar o princípio da razoabilidade e proporcionalidade, isto é, deve-se conceder prazo considerável e executável à empresa licitante para que essa consiga realizar as especificidades contidas no instrumento convocatório.

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, **bem como a justa competição;**

III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;

IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

Contudo, é de se notar que esse princípio resta amplamente violado.

Veja-se, a exemplo, julgado do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em que se tem o entendimento de que a **Administração deve conceder prazo razoável para o credenciamento de estabelecimentos:**

“**RELAÇÃO DE ESTABELECIMENTOS CREDENCIADOS NO MUNICÍPIO - EXIGENCIA A SER DIRIGIDA UNICA E TÃO SOMENTE A LICITANTE VENCEDORA, CONCEDENDO-SE PRAZO DE TEMPO RAZOÁVEL PARA A REALIZAÇÃO DOS CREDENCIAMENTOS NECESSARIOS - PRINCIPIOS DA ISONOMIA E DA AMPLA COMPETITIVIDADE - PROCEDENCIA. V.U.”³**

“**CREDENCIAMENTO PRÉVIO DE DETERMINADO NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS EM SÃO PAULO, CAMPINAS E BAURU - CONDIÇÃO DE PARTICIPAÇÃO QUE VAI ALÉM DO INDISPENSAVEL A GARANTIA DO CUMPRIMENTO DAS FUTURAS OBRIGAÇÕES - PENDENCIAS ESPECÍFICAS DEVEM SER TRATADAS PELO PROCEDIMENTO PREVISTO NO PARAGRAFO 6, DO ARTIGO 30, DA LEI DE LICITAÇÕES, POR MEIO DE DECLARAÇÃO FORMAL DE DISPONIBILIDADE - OS CREDENCIAMENTOS EXIGIDOS NO ITEM ‘13.1.3’, COMO FUTURA OBRIGAÇÃO, DEVEM ESTAR ACOMPANHADOS DE PRAZO RAZOÁVEL PARA QUE SEJAM REALIZADOS - PROCEDENCIA. V.U.⁴**

Assim também se manifestou o Tribunal de Contas do Estado do Paraná:

Representação da Lei nº 8.666/93. Irregularidades no edital. **Exigência restritiva. Rede credenciada para serviços de cartão vale alimentação. Prazo exígido. Suspensão do certame.** Despacho nº 796/20-GCILB⁵

“De fato, a jurisprudência deste Tribunal reputa como indevida a exigência de apresentação de rede credenciada de estabelecimentos para fins de habilitação no certame, podendo ser exigida tão somente na fase de contratação, **concedendo-se ao licitante vencedor prazo razoável para seu cumprimento** (ex vi dos Acórdãos 686/2013, 1.194/2011 e 307/2011, todos do Plenário). Do contrário, haveria a imposição de ônus financeiro e operacional desarrazoados às licitantes.

³ Processo nº 2478/006/07 – Relator: Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho 09.11.07/06.12.07

⁴ Processo nº 21115/026/06 – Relator: Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho. 26.06.2006/13.07.2006

⁵ Acórdão nº 1191/20 - Tribunal Pleno

Portanto, verifica-se a irregularidade do presente item, sendo cabível a expedição de recomendação para que a exigência de apresentação de rede credenciada de estabelecimentos seja exigida somente na fase de contratação, e nunca na habilitação, concedendo-se ao licitante vencedor prazo razoável para seu cumprimento, a fim de não onerar os licitantes com custos financeiros e operacionais prévios.⁶

Nesse sentido, o Tribunal de Contas de Minhas Gerais tem entendimento de que o prazo de 30 (trinta) dias após a assinatura do contrato seria adequado para a apresentação da relação rede credenciada, o que é plenamente aplicável ao caso concreto. Conforme trecho anexo:

Nesse cenário, verifica-se que não assiste razão à denunciante, uma vez que o edital do Pregão Eletrônico MS/CS 500-H11567 impõe a **apresentação de rede credenciada em até 30 (trinta) dias após a contratação, conferindo prazo razoável para o cumprimento dessa exigência.**

Da leitura das decisões colacionadas acima, extrai-se a conclusão de que a jurisprudência determina a necessidade de concessão de prazo razoável após a assinatura do contrato para a apresentação da relação da rede credenciada.

Deste modo, **pugna-se pela retificação das disposições supra, para que o COREN/MS conceda um prazo equivalente a 30 (trinta) dias ou mais para credenciamento de estabelecimentos, nos termos da legislação vigente e jurisprudência pátria.**

5. Registro de Preços de 12 meses x Contratação de 60 meses. Irregularidade no valor estimado da contratação.

Nota-se da leitura do objeto da presente licitação que esse ocorrerá na modalidade de Pregão Eletrônico, como **registro de preços** visando a eventual contratação de serviços de gestão de frota, obedecendo os prazos legais previstos de 12 (doze) meses, nos seguintes termos:

⁶ Acórdão nº 1818/2013 - Tribunal Pleno

DO OBJETO

1.1. O objeto da presente licitação é o registro de preços para a eventual contratação de serviços que utilize tecnologia de cartão magnético com administração e controle (auto gestão) da frota do Conselho Regional de Enfermagem do Mato Grosso do Sul – Coren/MS e Órgãos participantes, com operação de sistema informatizado via internet, por meio de redes de estabelecimentos credenciados para manutenção preventiva e corretiva (incluindo o fornecimento de peças e acessórios, serviços de mecânica geral, funilaria, pintura, eletricidade, ar condicionado, trocas de óleo e filtros, alinhamento de direção, balanceamento, reparos dos pneus, lavagem e aspiração geral dos veículos, revisão geral, serviço de guincho e o abastecimento de combustíveis (gasolina comum, álcool, óleo diesel, ARLA e qualquer outro tipo de combustível ou fluido que venha ser necessário), óleo de motor e serviços de manutenção leves em postos para a frota dos veículos oficiais, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.

No entanto, o Termo de Referência destrincha o valor estimado do registro de preços **em 60 meses**, já prevendo a contratação que, anteriormente era eventual, no prazo previsto de 5 anos. Vejamos:

Item	Descrição	CATSER	Unidade	Quantidade	Valor Mensal Estimado (R\$)	Valor Anual Estimado (R\$)	Valor Estimado em 60 Meses (R\$)
01	Serviços de administração, gerenciamento e controle da frota do Coren/MS, com operação de sistema informatizado via internet e tecnologia de pagamento por meio de cartão magnético nas redes de estabelecimentos credenciados para o fornecimento e abastecimento de combustíveis (gasolina, álcool, diesel S10, ARLA e outros fluidos e filtros) e manutenções leves, para os veículos do Coren/MS, conforme o Edital e seus anexos. Isento de taxa de administração.	25372	Serviço	60	R\$ 5.743,32	R\$ 68.919,83	R\$ 344.599,16
02	Serviços de administração, gerenciamento e controle da frota do Coren/MS, com operação de sistema informatizado via internet e tecnologia de pagamento por meio de cartão magnético nas redes de estabelecimentos credenciados para o serviço de manutenção preventiva e corretiva e fornecimento de peças, materiais, produtos, utensílios, equipamentos e acessórios em geral para os veículos do Coren/MS, conforme o Edital e seus anexos. Isento de taxa de administração.	25518	Serviço	60	R\$ 3.562,59	R\$ 42.751,07	R\$ 213.755,35
TOTAL ESTIMADO PARA 60 MESES							R\$ 558.354,51

A Ata de Registro de Preços, a luz da Lei 14.133/21, trata-se de documento vinculativo e obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, no qual são registrados o objeto, os preços, os fornecedores, os órgãos participantes e as condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no edital da licitação, no aviso ou instrumento de contratação direta e nas propostas apresentadas⁷, o qual terá vigência de 12 meses prorrogáveis por igual período⁸.

⁷ XLVI - ata de registro de preços: documento vinculativo e obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, no qual são registrados o objeto, os preços, os fornecedores, os órgãos participantes e as condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no edital da licitação, no aviso ou instrumento de contratação direta e nas propostas apresentadas;

⁸ Art. 84. O prazo de vigência da ata de registro de preços será de 1 (um) ano e poderá ser prorrogado, por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso.

Destacamos que, com o Registro de Preços, não há certeza da contratação. Além da ilegalidade, se torna inviável que o licitante mantenha seu preço registrado por mais de 24 meses, seja porque a modalidade não permite reajuste dos preços registrados, seja por questões de inflação, tributação, oscilação do mercado, etc.

Deste modo, **resta absolutamente evidente que o registro de preço não permite vigência maior que 2 anos, sendo 12 meses inciais e prorrogados por mais 12.**

No entanto, questiona-se, **por qual motivo o portal oficial da licitação está parametrizado para que a proposta se baseie em 60 (sessenta) meses para os 5 (cinco) Órgãos contratantes, se a modalidade licitada é o Registro de Preços???**



The screenshot shows a bidding interface for 'ADMINISTRAÇÃO / GERENCIAMENTO-MANUTENÇÃO ...'. The proposal details are as follows:

Quantidade solicitada	300	Valor estimado (unitário)	R\$ 26.747.5700
Quantidade mínima	300	Proposta não cadastrada	
Unidade fornecimento	UNIDADE		

Description: Administração / Gerenciamento-Manutenção Veículo Automotivo - Serviços de administração, gerenciamento e controle da frota do Coren/MS, com operação de sistema informatizado via internet e tecnologia de pagamento por meio de cartão magnético nas redes de estabelecimentos credenciados para o serviço de manutenção preventiva e corretiva e fornecimento de peças, materiais, produtos, utensílios, equipamentos e acessórios em geral para os veículos do Coren/MS, conforme o Edital e seus anexos. Isento de taxa de administração. NÃO SERÁ ACEITO TAXA MENOR DO MÍNIMO ACEITÁVEL.

Quantity Offered: 300 (Minimum: 300)

Discount (%): [Empty input field]

Unit Price: R\$ 0.0000

Total Value: R\$ 0.0000

Há a necessidade de que as informações do Pregão sejam coerentes e compatíveis com a real necessidade do Órgão. Isso porque os licitantes elaborarão as suas propostas observando o valor estimado da contratação para os 60 meses contidos no Termo de Referência, entretanto, o registro de preços permite somente a vigência de 12 meses, o que é previsto pela legislação

Parágrafo único. O contrato decorrente da ata de registro de preços terá sua vigência estabelecida em conformidade com as disposições nela contidas.

Sendo assim, entendemos que a disputa deve ser suspensa para que haja a retificação no instrumento convocatório, podendo estar parametrizada a disputa visando um registro de preços de 12 meses prorrogáveis por igual período, ou contratação de 60 meses prorrogáveis por mais 60, nos termos da lei.

Nesse sentido, solicitamos a alteração do edital, para que

- a) Haja a retificação do valor da disputa para que leve em consideração 12 meses de vigência para os 5 órgãos contratantes;
- b) Ou a retificação da modalidade de contratação, alterando o registro de preços para a mera contratação de empresa especializada em gerenciamento de manutenção de frota.

6. Conclusão

Nos termos acima exarados, requer-se o conhecimento com o posterior acolhimento das razões aventadas nesta impugnação, com o intuito de **a)** retificar o item 7.25 para que **o prazo de pagamento seja de 10 (dez) dias úteis**, uniformizando entendimento com os demais Editais publicados no Mato Grosso do Sul e, caso assim não entenda a presente Comissão de Licitação, **pugna-se pela contagem do prazo de 30 (trinta) dias em dias corridos, e não úteis; b)** modificar as disposições que mencionam a tecnologia de cartão para pagamento, admitindo a possibilidade de tecnologia similar para execução da mesma função; **c)** dilatar o prazo de apresentação da rede credenciada de 5 (cinco) para 30 (trinta) dias e **d)** suspender o certame para retificar o edital, podendo esse visar o registro de preços de 12 meses prorrogáveis por igual período, ou mera contratação de empresa especializada por 60 meses prorrogáveis por mais 60, nos termos da lei.

Nestes termos, pede deferimento.

Curitiba/PR, 13 de outubro de 2025

LUDOMIR EDUARDO
FURMANN:02054699
900

LUDOMIR EDUARDO FURMANN

Representante Legal

Conselho Regional de Enfermagem de Mato Grosso do Sul
Sistema Cofen/Conselhos Regionais - Autarquia Federal criada pela Lei Nº 5. 905/73

RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO EMPRESA QFROTAS

Recebimento e síntese

A impugnação apresentada pela empresa QFROTAS TECNOLOGIA LTDA, protocolada tempestivamente no dia 15/10/2025, foi recebida e analisada nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021.

A petição suscita quatro pontos principais:

- a) o prazo de pagamento (item 7.25 do edital);
- b) a exigência de utilização exclusiva de cartão magnético;
- c) o prazo de 5 (cinco) dias para apresentação da rede credenciada; e
- d) a suposta incompatibilidade entre a previsão de 60 meses no Termo de Referência e a vigência legal da Ata de Registro de Preços (12 meses).



Conselho Regional de Enfermagem de Mato Grosso do Sul
Sistema Cofen/Conselhos Regionais - Autarquia Federal criada pela Lei Nº 5. 905/73

**IMPUGNAÇÃO - PE 90.007/2025- CONSELHO
REGIONAL DE ENFERMAGEM**

Externa

Caixa de entrada



Evilin Camile <evilin@qfrotas.com>

para eder, mim ▾

15 de out. de 2025, 18:04 (há 2 dias)



Prezados,

Por meio deste e-mail, a empresa QFROTAS, vem, tempestivamente, apresentar IMPUGNAÇÃO AO EDITAL do processo licitatório Pregão Eletrônico nº 90007/2025, conforme previsão legal e editorial.

A presente impugnação está sendo protocolada dentro do prazo legal estabelecido, contados nos termos do edital e da legislação vigente, sendo enviada por meio eletrônico, conforme facultado pelo instrumento convocatório.

Anexamos o documento contendo a fundamentação completa da impugnação, com as razões de fato e de direito que motivam a presente manifestação.

Desde já, agradecemos a atenção dispensada.

Atenciosamente,

EVILIN CAMILE
ANALISTA DE LICITAÇÕES

evilin@qfrotas.com

(41) 3089-8197

Alameda Dr. Carlos de Carvalho,
555, 12º andar, Curitiba - PR.



3 anexos • Anexos verificados pelo Gmail ⓘ



[IMPUGNAÇÃO - C...](#)



[9.4.2. - Doc Identi...](#)



[9.4.2.- 5ª ALTERA...](#)

Responder a todos

Responder

Encaminhar

RECEBIMENTO E SÍNTESE

A impugnação apresentada pela empresa QFROTAS TECNOLOGIA LTDA, protocolada tempestivamente no dia 15/10/2025, foi recebida e analisada.

A impugnação suscita quatro pontos principais:

- a) o prazo de pagamento (item 7.25 do edital);
- b) a exigência de utilização exclusiva de cartão magnético;
- c) o prazo de 5 (cinco) dias para apresentação da rede credenciada; e
- d) a suposta incompatibilidade entre a previsão de 60 meses no Termo de Referência e a vigência legal da Ata de Registro de Preços (12 meses).

Passa-se à análise de cada ponto.

1. DO PRAZO DE PAGAMENTO (ITEM 7.25)

Conselho Regional de Enfermagem de Mato Grosso do Sul
Sistema Cofen/Conselhos Regionais - Autarquia Federal criada pela Lei Nº 5. 905/73

A impugnante argumenta que o prazo de 30 (trinta) dias úteis para pagamento após a liquidação, previsto no item 7.25 do edital, é demasiadamente longo e pode prejudicar a competitividade do certame, ao exigir capital de giro elevado das licitantes.

Verifica-se que o prazo de 30 dias úteis realmente excede o parâmetro usual adotado pela Administração Pública.

Assim, acolhe-se parcialmente o pedido, a fim de ajustar o item 7.25 do edital para prever o prazo de até 30 (trinta) dias corridos, contados da data da liquidação da despesa, garantindo equilíbrio contratual e maior isonomia entre as licitantes.

2. DA EXIGÊNCIA DE UTILIZAÇÃO EXCLUSIVA DE CARTÃO

MAGNÉTICO

A impugnante sustenta que a exigência de utilização de cartão magnético físico para controle das operações seria restritiva à competitividade, devendo ser admitidas outras tecnologias equivalentes.

Conselho Regional de Enfermagem de Mato Grosso do Sul
Sistema Cofen/Conselhos Regionais - Autarquia Federal criada pela Lei Nº 5. 905/73

De fato, o Termo de Referência define o objeto como a “contratação de empresa especializada na prestação de serviços de gerenciamento da frota oficial, com uso de tecnologia de cartão magnético com chip, para controle de abastecimento, manutenção e demais despesas”.

Contudo, a análise do Estudo Técnico Preliminar, anexo do Termo de Referência demonstra que o objetivo central é assegurar rastreabilidade, segurança de dados, identificação do condutor e controle operacional, não sendo a exigência do cartão magnético físico um fim em si mesmo, mas um meio tecnológico de referência para garantir tais funcionalidades.

“Trata-se de processo administrativo para a contratação de serviços de controle de abastecimento de combustíveis, lubrificantes e manutenção com fornecimento de peças para veículos **ATRAVÉS DE CARTÃO MAGNÉTICO, OU TECNOLOGIA SIMILAR,** integrados à sistema informatizado de gerenciamento, para atender às necessidades do Conselho Regional de Enfermagem do Mato Grosso do Sul, onde se fizer necessário o cumprimento das funções institucionais deste Conselho” (ETP).

Portanto, acolhe-se parcialmente o pedido, apenas para esclarecer que serão aceitas tecnologias equivalentes ou superiores ao cartão magnético, desde que atendam integralmente às mesmas exigências de segurança, controle e rastreabilidade.

Conselho Regional de Enfermagem de Mato Grosso do Sul
Sistema Cofen/Conselhos Regionais - Autarquia Federal criada pela Lei Nº 5. 905/73

Poderão ser utilizadas, por exemplo, tags eletrônicos, aplicativos móveis, cartões virtuais, QR Codes, biometria ou outros meios tecnológicos que assegurem a equivalência funcional e a compatibilidade com o sistema informatizado de gerenciamento da frota.

A alteração tem caráter meramente explicativo, não modificando o objeto do certame, e visa ampliar a competitividade e permitir o uso de soluções tecnológicas inovadoras.

3. DO PRAZO DE 5 DIAS PARA APRESENTAÇÃO DA REDE

CREDENCIADA

A impugnante alega que o prazo de 5 (cinco) dias para apresentação da rede credenciada de oficinas e postos é exíguo, podendo restringir a competitividade e favorecer empresas já atuantes.

O argumento procede. Diversos Tribunais de Contas (a exemplo do TCU, Acórdão 1979/2018-Plenário, e TCE-SP, TC 000037/026/15) entendem que prazos demasiadamente curtos para apresentação de rede credenciada podem restringir a competitividade.

Conselho Regional de Enfermagem de Mato Grosso do Sul
Sistema Cofen/Conselhos Regionais - Autarquia Federal criada pela Lei Nº 5. 905/73

Assim, acolhe-se o pedido, ampliando-se o prazo de 5 (cinco) para 30 (trinta) dias corridos após a assinatura do contrato e ou ata, prazo que se mostra suficiente para a comprovação e cadastramento da rede credenciada, sem prejuízo à celeridade da contratação.

4. DA ALEGADA INCOMPATIBILIDADE ENTRE A PROJEÇÃO DE 60 MESES E A

VIGÊNCIA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

A impugnante alega que o Termo de Referência apresenta incongruência ao estimar valores e quantidades para 60 meses, o que, em sua visão, afrontaria o art. 84 da Lei nº 14.133/2021, que limita a vigência da Ata de Registro de Preços a 12 (doze) meses, prorrogável por igual período.

A alegação, todavia, não procede.

O Termo de Referência (item 1.4) estabelece a projeção de 60 meses com base no art. 105 da Lei nº 14.133/2021, que autoriza a celebração de contratos de serviços contínuos com duração de até 60 (sessenta) meses.

A Minuta da Ata de Registro de Preços (Anexo IV) observa integralmente o limite legal do art. 84 da Lei nº 14.133/2021, dispondo em seu item 5.1: “A validade da Ata de

Conselho Regional de Enfermagem de Mato Grosso do Sul
Sistema Cofen/Conselhos Regionais - Autarquia Federal criada pela Lei Nº 5. 905/73

Registro de Preços será de 1 (um) ano, podendo ser prorrogada por igual período, mediante comprovação de vantagem.”

Dessa forma, a referência a 60 meses no Termo de Referência tem caráter meramente estimativo e orçamentário, não vinculando a vigência da Ata, mas servindo para planejamento financeiro e projeção de custos, o que é prática comum e juridicamente válida.

ESCLARECIMENTO TÉCNICO ADICIONAL SOBRE A PROJEÇÃO DE 60 MESES

A quantidade de meses utilizada no Termo de Referência é instrumento de planejamento, e não um limite jurídico da Ata.

O número de 60 meses foi adotado, pois reflete a necessidade real de gestão continuada da frota institucional, serviço permanente, recorrente e essencial à execução das atividades administrativas do Conselho e demais Órgãos Participantes.

Essa projeção é fundamental para:

- estimar o impacto orçamentário de longo prazo, atendendo ao princípio do planejamento (art. 5º da Lei 14.133/2021);

Conselho Regional de Enfermagem de Mato Grosso do Sul
Sistema Cofen/Conselhos Regionais - Autarquia Federal criada pela Lei Nº 5. 905/73

- compatibilizar o gasto projetado para demais anos, garantindo previsibilidade financeira;
- subsidiar futuras renovações contratuais ou novos certames, evitando descontinuidade de serviço.
- Prevenir o fato de não sabermos quando um veículo irá precisar de manutenção, ele pode precisar de uma hora para outra, uma peça estragada em alguma viagem, algum desgaste não previsto entre outros fatores que podem gerar manutenção de um veículo.

Portanto, a projeção de 60 meses não afronta a anualidade da Ata, mas representa uma ferramenta técnica de planejamento de médio e longo prazo — essencial para contratações de natureza continuada, como o gerenciamento de frotas.

A quantidade de meses utilizada na estimativa (60), poderia ser (1,2,3,4,5...) ou seja poderia ser qualquer outra, pois o que a lei limita é a vigência da Ata (12 meses), e não a duração projetada para fins de cálculo, ou seja estes 60 meses não tem haver com validade da Ata, poderíamos ter colocado 1 (hum) e o valor total estimado, que a lógica seria a mesma, o que importa realmente é o gasto estimativo projetado dos órgãos. Assim, o uso de 60 meses no sistema/edital e anexos é coerente, fundamentado e necessário ao adequado planejamento

Conselho Regional de Enfermagem de Mato Grosso do Sul
Sistema Cofen/Conselhos Regionais - Autarquia Federal criada pela Lei Nº 5. 905/73

administrativo e orçamentário dos órgãos, conforme a contratação futura. A lógica não está na quantidade e sim nos valores que os órgãos estimaram (ou seja, pode vir a ser menor ou maior, conforme o caso). Poderíamos ter colocado 12 meses mas escolhemos colocar 60 meses, todavia, conforme os anexos dos editais, nenhum deles menciona que a validade da Ata será mais de 12 meses. É apenas uma projeção dos valores que poderão vir a ser gastos.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, acolhe-se parcialmente a impugnação, nos seguintes termos:

DECISÃO FINAL

- | |
|--|
| 1 Prazo de pagamento (item 7.25) Acolhido parcialmente (ajuste para 30 dias corridos) |
| 2 Exigência de cartão magnético Acolhido parcialmente (admitidas tecnologias equivalentes que cumpram a mesma função, já previsto isso no Estudo Técnico Preliminar, anexo do Termo de Referência) |

Conselho Regional de Enfermagem de Mato Grosso do Sul
Sistema Cofen/Conselhos Regionais - Autarquia Federal criada pela Lei Nº 5. 905/73

3 Prazo para rede credenciada Acolhido (ampliado para 30 dias após assinatura da ata e ou contrato)
4 Vigência 60 meses / 12 meses Indeferido, pois não é restritivo a Ata, conforme explicado nesta resposta à impugnação acima, é meramente um cálculo projetado do estimado dos órgãos.

As demais disposições do edital permanecem íntegras, mantendo-se a data de abertura prevista para o dia 20/10/2025, por não haver irregularidade que justifique a suspensão do certame.

Campo Grande/MS, 17 de outubro de 2025.

ÉDER RIBEIRO

Pregoeiro do Conselho Regional de Enfermagem do Mato Grosso do Sul – COREN/MS