



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
Superintendência Estadual de Compras e Licitações - SUPEL
2ª Comissão de Segurança Pública - SUPEL-COSEG2

EXAME

DE IMPUGNAÇÃO

PREGÃO ELETRÔNICO N.º 90631/2025/SUPEL/RO

PROCESSO ADMINISTRATIVO: 0037.003666/2025-69

OBJETO: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de gerenciamento e controle de fornecimento de combustível de aviação (querosene de aviação e gasolina de aviação), em rede de postos credenciados em aeroporto, com pagamento por meio de cartão micro processado (com chip ou magnético), visando ao abastecimento das aeronaves, caminhão tanque abastecedor ou reboque tanque, de propriedade, operadas através de termo de cooperação, ou a serviço da Gerência de Aviação de Estado da Secretaria de Segurança, Defesa e Cidadania em operações aéreas de segurança pública.

A Superintendência Estadual de Compras e Licitações - SUPEL, através da Pregoeira e equipe de apoio, nomeadas por força da **Portaria n. 109 de 04 de maio de 2026**, publicada no DOE na data 04 de maio de 2026, vem neste ato responder aos Pedidos de Esclarecimentos e Impugnações, enviados por e-mail por empresas interessadas.

1. ADMISSIBILIDADE

A empresa interessada em participar do certame, apresentou Pedido de Impugnação ao Instrumento Convocatório e seus anexos, através do e-mail da 2ª Comissão de Segurança Pública: coseg2.supel@gmail.com

Conforme o disposto no item 3 do Instrumento Convocatório, alinhado a Lei n.º 14.133/2021, que apresenta a seguinte redação:

"3.1. De acordo com o Art. 164, da Lei nº 14.133, de 2021, qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame, observado o seguinte procedimento".

Verifica-se, portanto, que as Impugnações e Pedidos de Esclarecimentos foram apresentados tempestivamente.

2. DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

EMPRESA A - Pedido de Impugnação - Id. (74000444)

I - DA TEMPESTIVIDADE

1. Nos termos insculpidos no instrumento convocatório, a impugnação deverá ser protocolada nos

03 (três) dias úteis anteriores à data da sessão pública, consoante preconiza o instrumento convocatório.

2. Dito isto, observa-se que a impugnação é tempestiva, tendo em vista o cumprimento das disposições retrocitadas.

II. DA BREVE SÍNTESE DOS FATOS

3. Prefacialmente, fora publicado o edital do pregão eletrônico nº 90631/2025 que possui a finalidade de contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de gerenciamento e controle de fornecimento de combustível de aviação (querosene de aviação e gasolina de aviação), em rede de postos credenciados em aeroporto, com pagamento por meio de cartão micro processado (com chip ou magnético), visando ao abastecimento das aeronaves, caminhão tanque abastecedor ou reboque tanque, de propriedade, operadas através de termo de cooperação, ou a serviço da Gerência de Aviação de Estado da Secretaria de Segurança, Defesa e Cidadania em operações aéreas de segurança pública.

4. Ocorre que, de análise ao Edital de licitação publicado, foram constatadas as seguintes exigências desproporcionais ao objeto do certame:

a) Da restritiva competitividade do ITEM 5.10.20.

5. Logo, considerando a ocorrência de tais vícios, fundamenta-se a oposição da presente impugnação.

III. DO MÉRITO

III.1 - DA NECESSÁRIA ADEQUAÇÃO DO ITEM 5.10.20

6. A resposta apresentada pela Administração ao Questionamento nº 10 merece revisão, bem como a redação constante do item 5.10.20 do Termo de Referência, uma vez que ambos conduzem à interpretação de que a funcionalidade de operação em modo off-line somente será considerada atendida mediante realização de transações com armazenamento local e posterior sincronização dos registros quando restabelecida a comunicação com o sistema autorizador.

7. Todavia, tal entendimento extrapola a finalidade do objeto licitado e acaba por restringir a participação de soluções tecnológicas igualmente aptas a atender às necessidades da Administração, em afronta aos princípios da isonomia, da ampla competitividade, da razoabilidade, da proporcionalidade e da seleção da proposta mais vantajosa, previstos na Lei nº 14.133/2021.

8. O item 5.10.20 do Termo de Referência dispõe que os cartões deverão operar, preferencialmente, em modo on-line, admitindo transações off-line quando houver falha de conexão com o sistema autorizador, devendo essas transações ser registradas no sistema após o restabelecimento da comunicação.

9. Contudo, em nenhum momento o instrumento convocatório estabelece que a única forma de atendimento dessa funcionalidade seja mediante armazenamento local das transações ou qualquer outra arquitetura tecnológica específica.

10. Ao contrário, a interpretação sistemática do próprio Termo de Referência evidencia que o interesse da Administração consiste na garantia da continuidade do abastecimento, da segurança da operação, da rastreabilidade e do controle gerencial, e não na imposição de determinado modelo tecnológico.

11. Isso se confirma pelo disposto no item 5.10.21, que prevê expressamente mecanismo alternativo de contingência, mediante autorização prévia da contratada por atendimento telefônico disponível 24 (vinte e quatro) horas por dia, 7 (sete) dias por semana, para os casos de falha dos equipamentos ou impossibilidade de realização de transações on-line e off-line.

12. Percebe-se, portanto, que o próprio Termo de Referência admite a existência de mecanismos distintos destinados a assegurar a continuidade da prestação do serviço, demonstrando que o objetivo da contratação não é exigir uma tecnologia específica, mas garantir que o abastecimento não seja interrompido em situações excepcionais.

13. Nesse contexto, a solução tecnológica geralmente adotada no POS é em nuvem, arquitetura Cloud POS, modelo amplamente adotado pelo mercado, no qual todas as validações, bloqueios, desbloqueios, parametrizações e regras de negócio são processados em ambiente centralizado, inexistindo armazenamento local das transações.

14. Essa tecnologia proporciona, inclusive, maior segurança operacional, uma vez que qualquer alteração realizada pelo gestor é refletida imediatamente no sistema autorizador, impedindo a realização de abastecimentos indevidos ou em desconformidade com as regras estabelecidas pela Administração.

15. Nas hipóteses de indisponibilidade de comunicação, a continuidade da operação é assegurada mediante procedimento formal de contingência, realizado através da Central de Atendimento (SAC), com abertura de requisição manual e validação operacional formalizada por documento assinado pelo condutor, o que assegura a rastreabilidade e segurança exigidas.

16. Sob o aspecto funcional, referido procedimento atende integralmente aos objetivos pretendidos pela Administração, assegurando o abastecimento, o controle da operação, a segurança da autorização e a posterior consolidação das informações no sistema gerencial.

17. A interpretação conferida pela resposta ao Questionamento nº 10, entretanto, restringe indevidamente o conceito de operação em modo off-line, vinculando-o exclusivamente à realização de transações com sincronização posterior, o que representa verdadeiro direcionamento tecnológico.

18. A Administração Pública deve especificar o desempenho esperado da solução contratada, e não impor determinada arquitetura tecnológica quando existirem soluções equivalentes capazes de produzir os mesmos resultados operacionais.

19. A Lei nº 14.133/2021 veda especificações excessivas ou desnecessárias que comprometam a competitividade do certame, devendo as exigências técnicas limitar-se ao estritamente necessário para assegurar o atendimento do interesse público.

20. No presente caso, tanto a redação do item 5.10.20 quanto a interpretação adotada na resposta ao esclarecimento acabam por privilegiar apenas um modelo tecnológico de mercado, excluindo soluções modernas que atendem plenamente às finalidades da contratação mediante procedimentos distintos de contingência.

21. Dessa forma, mostra-se necessária a adequação do instrumento convocatório, para que reste expressamente consignado que serão aceitos mecanismos equivalentes de contingência operacional, independentemente da arquitetura tecnológica empregada, desde que assegurem a continuidade do abastecimento, a autorização da operação, a rastreabilidade, a auditabilidade e o posterior registro das informações no sistema de gerenciamento. IV - DOS PEDIDOS

22. Ante o exposto, requer a Vossa Senhoria:

a) a recepção da presente impugnação ao Edital do PE Nº 90631/2025;

b) a retificação do item 5.10.20 do Termo de Referência, de modo a excluir qualquer interpretação que vincule a funcionalidade de operação em modo off-line exclusivamente à realização de transações mediante armazenamento local e posterior sincronização;

c) que passe a constar expressamente do edital que serão admitidos mecanismos equivalentes de contingência operacional, independentemente da tecnologia utilizada, desde que garantam a continuidade do abastecimento, a segurança da autorização, a rastreabilidade das operações, a auditabilidade e o posterior registro das transações no sistema de gerenciamento; e

d) A divulgação, pelo mesmo instrumento de publicação em que se deu o texto original, após a modificação requerida, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido.

Termos em que pede deferimento.

Porto Velho/RO, 30 de junho de 2026.

[REDACTED]

2 - ANÁLISE E CONCLUSÃO - Resposta

Inicialmente, considerando a especificidade técnica dos questionamentos, informo que o Pedido de Impugnação foi encaminhado para a Unidade Requisitante para manifestação por meio do Ofício Id. (74000533), tendo esta emitido a Análise Técnica Id. (74082170), a qual cito:

EMPRESA	ESCLARECIMENTOS/IMPUGNAÇÕES	RESPOSTA DA COMISSÃO
		Análise nº 7/2026/SESDEC-NOA DA IMPUGNAÇÃO Trata-se de impugnação(Id. 74000444) apresentada pela empresa [REDACTED]

em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 90631/2025, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada para prestação de serviços continuados de gerenciamento e controle do fornecimento de combustível de aviação (QAV e AVGAS), mediante rede credenciada de postos aeroportuários, com utilização de sistema informatizado e cartões microprocessados, destinados ao abastecimento das aeronaves da Gerência de Aviação do Estado – GAVE.

A impugnante sustenta, em síntese, que o item 5.10.20 do Termo de Referência restringiria a competitividade ao exigir operação em modo “off-line”, entendendo que a Administração estaria privilegiando determinada arquitetura tecnológica baseada em armazenamento local e sincronização posterior das transações.

Requer, ao final, a alteração do edital para admitir qualquer mecanismo de contingência operacional, independentemente da tecnologia utilizada.

DA ANÁLISE TÉCNICA

Inicialmente, observa-se que a interpretação apresentada pela impugnante não encontra respaldo na redação do próprio Termo de Referência.

O item 5.10.20 estabelece que:

“Os cartões deverão operar, preferencialmente, em modo on-line. Contudo, deverão dispor de tecnologia que permita transações off-line quando houver falha de conexão com o sistema autorizador, devendo essas transações ser registradas no sistema assim que a comunicação for restabelecida.”

Em nenhum momento o Termo de Referência determina qual tecnologia deverá ser utilizada para alcançar esse resultado. O que a Administração exige é uma tecnologia mínima que possibilite a continuidade do abastecimento quando houver indisponibilidade da comunicação com

o sistema autorizador, assegurando que as transações sejam posteriormente registradas no sistema.

Trata-se de exigência plenamente compatível com o art. 18 da Lei nº 14.133/2021, que impõe à Administração o dever de definir requisitos mínimos necessários ao atendimento da necessidade pública.

O art. 18 dispõe que o planejamento da contratação deverá identificar a solução mais adequada ao interesse público, enquanto o art. 11 estabelece que o processo licitatório destina-se à seleção da proposta mais vantajosa, observando simultaneamente os princípios da eficiência, da competitividade e da satisfação do interesse público.

Da mesma forma, o art. 5º determina que toda contratação pública observará, entre outros, os princípios da legalidade, impessoalidade, eficiência, planejamento, razoabilidade, proporcionalidade e supremacia do interesse público.

Não há qualquer afronta a esses princípios quando a Administração estabelece requisitos técnicos indispensáveis ao atendimento de sua necessidade.

Ao contrário, seria ilegal deixar de exigir funcionalidades indispensáveis ao adequado funcionamento do serviço.

No presente caso, a necessidade pública possui elevado grau de criticidade.

O próprio Termo de Referência demonstra que as aeronaves da SESDEC são empregadas em:

- a) operações policiais;
- b) resgates aeromédicos; defesa civil;
- c) patrulhamento de fronteiras;
- d) combate a incêndios;
- e) fiscalização ambiental;
- f) missões interestaduais.

Além disso, destaca expressamente que as aeronaves devem permanecer em permanente condição de pronto

IV - DOS PEDIDOS

22. Ante o exposto, requer a Vossa Senhoria:

- a) a recepção da presente impugnação ao Edital do PE N° 90631/2025;
- b) a retificação do item 5.10.20 do Termo de Referência, de modo a excluir qualquer

emprego, sendo que a rapidez do abastecimento pode representar a diferença entre o sucesso e o fracasso de determinada missão.

Em razão dessa realidade operacional, o Termo de Referência exige um sistema que continue funcionando mesmo diante da perda de comunicação, não restringindo nenhum tipo de tecnologia específica.

Essa exigência não é excessiva.

Ao contrário, decorre diretamente da necessidade de garantir:

- a) continuidade do serviço público;
- b) disponibilidade operacional das aeronaves;
- c) segurança das operações;
- d) rastreabilidade das transações;
- e) integridade das informações.

DA JUSTIFICATIVA TÉCNICA DA EXIGÊNCIA

O objeto licitado possui características absolutamente distintas do gerenciamento convencional de abastecimento de veículos terrestres.

As aeronaves da GAVE executam operações de segurança pública, policiamento aéreo, defesa civil, transporte aeromédico, fiscalização ambiental, apoio às forças policiais e missões interestaduais, devendo permanecer permanentemente em condição de pronto emprego.

O próprio Termo de Referência registra que a rapidez do abastecimento pode representar a diferença entre o sucesso ou o fracasso de determinada missão.

Além disso, o abastecimento poderá ocorrer em dezenas de localidades distribuídas pelo território nacional, inclusive em aeroportos situados em regiões remotas, onde é comum a ocorrência de instabilidade de comunicação de dados.

Nesse cenário operacional, exigir que o sistema continue funcionando mesmo durante indisponibilidade temporária da comunicação constitui requisito absolutamente compatível

**EMPRESA
A
(74000444)**

interpretação que vincule a funcionalidade de operação em modo off-line exclusivamente à realização de transações mediante armazenamento local e posterior sincronização;

c) que passe a constar expressamente do edital que serão admitidos mecanismos equivalentes de contingência operacional, independentemente da tecnologia utilizada, desde que garantam a continuidade do abastecimento, a segurança da autorização, a rastreabilidade das operações, a auditabilidade e o posterior registro das transações no sistema de gerenciamento; e

d) A divulgação, pelo mesmo instrumento de publicação em que se deu o texto original, após a modificação requerida, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido.

com a realidade das operações aéreas.

Trata-se de requisito técnico indispensável à continuidade do serviço público.

DA INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA DOS ITENS 5.10.20 E 5.10.21

A impugnante afirma que o item 5.10.21 já atenderia à necessidade da Administração mediante autorização telefônica.

Todavia, tal interpretação desconsidera a sistemática construída no próprio Termo de Referência.

O item 5.10.21 estabelece mecanismo excepcional para hipóteses de falha total dos equipamentos ou impossibilidade de utilização do cartão, mediante autorização prévia da contratada por atendimento telefônico disponível 24 horas por dia.

Observa-se que referido dispositivo utiliza expressamente a expressão “exclusivamente”, demonstrando tratar-se de mecanismo residual destinado apenas às hipóteses em que nem mesmo o procedimento previsto no item 5.10.20 seja possível.

Logo, os dispositivos não são alternativos.

São complementares.

O item 5.10.20 disciplina a operação normal do sistema diante da perda de conectividade.

O item 5.10.21 disciplina hipótese extraordinária de contingência absoluta.

Transformar a autorização telefônica em regra operacional, como pretende a impugnante, representaria verdadeiro esvaziamento da finalidade do item 5.10.20 e reduziria significativamente o nível de segurança, disponibilidade e automação pretendidos pela Administração.

DA AUSÊNCIA DE RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme no sentido de que a Administração pode estabelecer exigências técnicas quando estas sejam

justificadas pela necessidade da contratação.

O TCU possui entendimento consolidado de que o princípio da competitividade não impede a Administração de exigir requisitos técnicos indispensáveis à adequada execução do objeto, vedando apenas exigências desnecessárias ou desproporcionais.

Nesse sentido, o Acórdão 1.214/2013-Plenário assentou que a Administração possui discricionariedade para definir especificações técnicas desde que fundamentadas em estudos técnicos e compatíveis com a necessidade administrativa.

No mesmo sentido, o Acórdão 2.622/2013-Plenário consignou que a competitividade não constitui valor absoluto, devendo ser harmonizada com a necessidade de obtenção de solução apta ao atendimento do interesse público.

Mais recentemente, o Acórdão 1.874/2022-Plenário reafirmou que a especificação técnica não caracteriza restrição indevida quando decorre de necessidade devidamente motivada e não evidencia direcionamento a fornecedor determinado.

É exatamente o que ocorre no presente caso.

O requisito impugnado não identifica fabricante, software, linguagem, equipamento, protocolo ou arquitetura tecnológica.

Exige apenas resultado funcional compatível com a criticidade das operações aéreas.

Assim, qualquer empresa que disponha de solução tecnológica capaz de garantir a continuidade operacional poderá participar do certame.

Não há reserva de mercado nem favorecimento a fornecedor específico.

DA NECESSIDADE OPERACIONAL DA EXIGÊNCIA

Importa destacar que o objeto da contratação não se destina ao abastecimento de veículos administrativos comuns.

Trata-se do abastecimento de aeronaves utilizadas em operações de segurança pública, defesa civil, transporte aeromédico e missões emergenciais.

O próprio Termo de Referência prevê abastecimentos em dezenas de localidades distribuídas por diversos Estados da Federação, muitas delas sujeitas à instabilidade de comunicação de dados.

Nessas circunstâncias, exigir que o sistema continue operando mesmo sem comunicação com o autorizador constitui requisito técnico plenamente justificável e proporcional à criticidade do serviço.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Equipe de Planejamento da Contratação conclui que:

O Termo de Referência não impõe arquitetura tecnológica específica;

A Administração apenas estabelece requisito funcional mínimo compatível com sua necessidade operacional;

Os itens 5.10.20 e 5.10.21 são complementares, e não excludentes;

A funcionalidade de operação off-line é indispensável para assegurar a continuidade do abastecimento das aeronaves em operações críticas;

Inexiste afronta aos princípios da competitividade, isonomia ou razoabilidade.

Inexiste direcionamento ou restrição indevida à competitividade;

a exigência mostra-se compatível com os arts. 5º, 11 e 18 da Lei nº 14.133/2021, bem como com a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União;

Dessa forma, opina-se pelo conhecimento da impugnação, por ser tempestiva, para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo-se integralmente a redação do Termo de Referência e do Edital, por estarem em conformidade com a Lei nº 14.133/2021 e plenamente justificados pelas necessidades operacionais da

Secretaria de Estado da Segurança,
Defesa e Cidadania.

É a análise técnica.

Responsáveis pela elaboração e
revisão técnica:

EZEQUIAS AGUIAR DE ASSIS -
Matrícula: ***522 - Titular da EPC**

GIOVANI MARTINS DE ANDRADE
CARDOSO - Matrícula: ***239 -**
Membro da EPC

ALEX SILVINO TOLEDO - Matrícula:
*******931 - Membro da EPC**

DA DECISÃO

Isto posto, com fulcro no Art. 164, da Lei nº 14.133, de 2021 e Decreto Estadual nº 28.874 de 2024, e item 3 do Edital, **RECEBO e INDEFIRO** o Pedido de Impugnação interposto pela empresa interessada na participação da licitação, em face do Edital do Pregão Eletrônico N.º **90631/2025/SUPEL/RO** e presto os esclarecimentos solicitados.

Diante ao exposto, informamos que o prazo de abertura do certame permanece agendado para o **dia 08 de julho de 2026, às 10h (horário de Brasília - DF)**, no site: <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/>.

Publique-se.

Porto Velho - RO, 07 de julho de 2026.

ADRIELE GRANGEIRO DE ARAÚJO

Pregoeira Substituta da 2ª Comissão de Segurança Pública - COSEG/SUPEL

Portaria n.º 109 de 04 de maio de 2026



Documento assinado eletronicamente por **Adriele Grangeiro de Araujo**, **Pregoeiro(a) Substituto(a)**, em 07/07/2026, às 08:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **74120145** e o código CRC **89698D3E**.

Referência: Caso responda este(a) Exame, indicar expressamente o Processo nº 0037.003666/2025-69

SEI nº 74120145