



Castelo/ES, 09 de outubro de 2025.

À PREFEITURA MUNICIPAL DE MUNIZ FREIRE-ES
À Pregoeira Regiane de Fatima Castro

Ref.: Pregão Eletrônico nº 00018/2025 (COMPRAS GOV: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90018/2025)
Processo Administrativo n.º 001700/2025

PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

A CARMO TRANSPORTES LTDA, com sede no Sítio Zona Rural, S/N, bairro Pedra Lisa. Castelo/ES. CEP 29360-000, inscrita no CNPJ nº 23.776.518/0001-17, neste ato representada por seu sócio administrador, o Sr. Cleison do Carmo Costa, brasileiro, portador do CPF nº 058.932.817-48 e RG nº 058.932.817-48, residente e domiciliado à Fazenda Alto Estrela, S/N, Bairro Zona Rural. Castelo/ES. CEP: 29360-000. Telefone (28) 98114-8335. E-mail: cleisoncarmo.c@hotmail.com, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao Edital do **Pregão Eletrônico nº 00018/2025 (COMPRAS GOV: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90018/2025)**, originado do Processo Administrativo n.º 001700/2025, com fundamento nos artigos 164 e 165 da Lei nº 14.133/2021, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos, requerendo a reforma das cláusulas indicadas ou, subsidiariamente, a anulação do ato convocatório, nos termos que se seguem.

I. DA TEMPESTIVIDADE

A impugnação ora apresentada encontra respaldo no próprio edital (item 17), e artigos 164 e 165 da Lei nº 14.133/2021, , que garante que toda e qualquer pessoa pode impugnar o presente instrumento convocatório em até 03 (três) dias úteis antes da data fixada para abertura do certame.

II. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Com base nos princípios da Isonomia, Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Probidade Administrativa, Igualdade e Julgamento Objetivo, a empresa impugnante solicita a retificação do edital, considerando que certas cláusulas comprometem a competitividade do certame e impedem a análise de propostas potencialmente vantajosas quanto à qualidade dos serviços a serem prestados.

É crucial que a Administração observe que exigências excessivas podem prejudicar a competitividade da licitação, violando o art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, cujo objetivo é buscar a proposta mais vantajosa para a Administração, promovendo elevado nível de competição e igualdade entre os participantes do certame, conforme o ordenamento jurídico nacional estabelece:

Art. 37. "omissis".



XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

O art. 11 da Lei nº 14.133/2021, que versa sobre os objetivos do processo licitatório, reforça a importância da igualdade de condições e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública:

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;*

Além disso, o art. 9º da mesma lei proíbe a inclusão de cláusulas que comprometam o caráter competitivo da licitação, reforçando a necessidade de tratamento equitativo entre os licitantes:

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;*
 - (...)*
 - II - estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamento, mesmo quando envolvido financiamento de agência internacional;*
 - (...)*

Conforme ensinamentos de Marçal Justen Filho, é imperativo que todas as exigências nos editais sejam pertinentes e proporcionais à situação concreta, garantindo a ampla participação dos interessados sem comprometer a competitividade do certame.:

*"No tocante a habilitação é imperioso eleger o critério da 'utilidade' ou 'pertinência', vinculado ao princípio da proporcionalidade para elaboração dos editais. A insistência neste ponto nunca é demais. Tem de interpretar-se a Lei nº 8.666/93 na acepção de que **qualquer exigência, a ser inserida no edital, tem de apresentar-se como necessária e útil para o caso concreto.**" (grifo nosso)*

Ressalte-se que a Administração não pode fazer exigências que frustrem o caráter competitivo do certame, mas sim garantir ampla participação na licitação, possibilitando o maior número possível de concorrentes, desde que tenham qualificação técnica e econômica para garantir o cumprimento das obrigações. Neste sentido, para não restringir de forma injustificada o ambiente de competidores, os Editais devem conter apenas as exigências indispensáveis à comprovação de que o licitante possui a qualificação técnica e econômica para executar o objeto licitado.

III. DAS RAZÕES PARA REVISÃO DO EDITAL

1. DA CUMULAÇÃO EM LOTE DOS ITENS

Um grande ponto sensível do edital, e que se encontra em desacordo com a Constituição da República, a legislação pertinente e o entendimento dominante do TCU, está no agrupamento em lotes de



itens divisíveis, resultando em restrição na participação. Novamente buscamos o instrumento convocatório da já citada licitação, que traz em seu preâmbulo que os itens, objetos do certame, estarão divididos em lotes, vejamos:

(...) que fará realizar Licitação na modalidade PREGÃO ELETRÔNICO, do tipo MENOR PREÇO POR LOTE (...).

O Edital e o Termo de Referência dividem o objeto em lotes com justificativa genérica (regionalização/itinerários). Contudo, a Lei nº 14.133/2021 exige planejamento técnico-econômico que fundamenta a opção por parcelamento/lotação, demonstrando que a divisão atende ao interesse público sem fracionar de modo a restringir a competitividade. A prática administrativa deve explicitar, as razões técnicas e econômicas que justificaram a escolha pela modalidade “por lotes” e a sua forma de divisão. A justificativa para esse agrupamento de itens consta nos itens 2.3.1. e 2.3.2. do Termo de Referência, anexo IV ao edital, vejamos:

2.3.1. Tendo em vista a dificuldade de fiscalização e execução do objeto por itens, e ainda tendo em vista que alguns itens possuem uma pequena quantidade de quilometragem o que não é vantajoso aos licitantes, a presente licitação foi separada em lotes levando-se em consideração a regionalização das escolas em relação às rotas e a dificuldade geográfica para se chegar em cada escola. Sendo assim, as rotas foram agrupadas levando-se em consideração a proximidade entre as comunidades, a dificuldade de acesso, as peculiaridades geográficas, números de alunos em cada localização, enfim, diversos fatores que contribuíram para a divisão dos lotes.

2.3.2. Por fim, para se chegar a exata localização houve nova medição de todas as rotas, bem como, localização real dos alunos através do Programa Transcolar-ES.

Ocorre que a junção dos itens nos lotes da licitação não está de acordo com a razão para a qual foi criada a possibilidade de licitação por lotes, que seria apenas em casos excepcionais. Isso porque os itens que compõem os lotes têm características distintas em diversos aspectos, tanto em capacidade de transporte dos veículos quanto em sua localização.

O critério de julgamento ora apresentado não demonstra a vantajosidade necessária em detrimento ao critério de julgamento do menor preço por item, conforme estabelecido no §§ 1º e 2º do art. 82 da Lei nº 14.133/2021, vejamos:

§ 1º O critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital.

§ 2º Na hipótese de que trata o § 1º deste artigo, observados os parâmetros estabelecidos nos §§ 1º, 2º e 3º do art. 23 desta Lei, a contratação posterior de item específico constante de grupo de itens exigirá prévia pesquisa de mercado e demonstração de sua vantagem para o órgão ou entidade.

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo no Acórdão n.º 540/2023-9 entende como REGULAR a divisão em itens, inclusive em situações semelhantes com a divisão definida pelo Município de Muniz Freire, vejamos:

[...] O mesmo Pregão Eletrônico 154/2022, em agosto de 2022, portanto, relativo ao que cuida estes autos, foi objeto de Representação nos autos TC 7.649/2022, onde é tema em discussão, conforme consta da Decisão TC 3.720/2022: 1 - Aglutinação do objeto em apenas 2 lotes, quando a regra geral é o parcelamento do objeto, nos termos do art. 23 §1º, da lei nº 8.666/93; Conforme Acórdão



TC 186/2023, à unanimidade, aqueles autos, no caso, Representação, foi considerada improcedente. Para licitações de transporte escolar "por rotas", vários são os precedentes de que devem se dar por item, todavia, esta Corte, anteriormente aos presentes autos, se pronunciou quanto a possibilidade de licitar transporte escolar "por rotas" em lotes (ou em grupos), inclusive com recomendação, como se extrai do Acórdão TC 922/2018: 1.2.12.3. Que nos futuros certames para contratação de serviço de transporte escolar, caso entenda ser necessário aglutinar rotas, o faça de modo a garantir que o itinerário potencialmente menos interessante seja conjugado a um mais vantajoso para que haja um equilíbrio entre os prestadores de serviço, evitando-se a deserção de linhas menos atrativas e a consequente contratação emergencial. Para o caso concreto e discutido nestes autos, em consonância com posicionamento no Pregão anterior (093/2021) e neste Pregão 154/2022 (TC 7.649/2022), o parcelamento do objeto, como ocorrido, foi considerado regular.

A formação dos grupo fere de morte o tratamento diferenciado concedido pela Lei Complementar nº 123/2006, criando uma clara barreira para a participação de microempresas e empresas de pequeno porte, que muitas vezes não têm capacidade financeira ou operacional para fornecer um lote inteiro, mas podem fornecer itens específicos dentro desse lote. Isso contraria o princípio do tratamento favorecido e diferenciado estabelecido na aludida Lei Complementar, e em diversos itens dos lotes exclusivos para micro empresas e empresas de pequeno porte.

Embora a regra geral seja a divisão do objeto em itens, por proporcionar o aumento da competitividade na disputa, admite-se que essa divisão seja feita por lotes desde que haja justificativa robusta para tal providência, além de ser imprescindível que o agrupamento dos itens de cada lote seja feito com cautela e em plena consonância com a prática de mercado, de modo a assegurar ampla competitividade ao certame.

Não bastasse isso, o entendimento dominante do TCU é pela excepcionalidade das contratações por lotes, utilizada apenas quando não houver divisibilidade do objeto, a fim de se permitir a ampla participação dos interessados, bem como a efetiva busca pela melhor proposta. É neste sentido a Súmula nº 247:

."É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade".

Por oportuno, colaciona-se a orientação do TCU, no sentido de que a formação de grupos (lotes) deve ser precedida de forte justificativa:

Acórdão 1331/2003: *Falta de parcelamento das obras para efeito de realização de licitação. O parcelamento proporcionaria melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e a ampliação da competitividade na licitação, nos termos do art. 23, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/93. As obras compreendem a construção de 04 barragens e a divisão em 04 parcelas se configura técnica e economicamente viável, situação que exigia licitação distinta para cada uma delas; A leitura atenta do próprio dispositivo legal transscrito pelo responsável (art. 23, §1º, da Lei nº 8.666/93) na parte inicial de sua primeira e segunda intervenções revela que é objetivo da norma tornar obrigatório o parcelamento do objeto quando isso se configurar técnica e economicamente viável. O dispositivo dá um caráter impositivo ao parcelamento na medida em que traz uma obrigação para o administrador público por meio da expressão '...serão divididas...' (grifamos)*



Acórdão 1592/2013: 9.3.1. **a opção de se licitar por itens agrupados deve estar acompanhada de justificativa, devidamente fundamentada, da vantagem da escolha, em atenção aos artigos 3º, § 1º, I, 15, IV e 23, §§ 1º e 2º, todos da Lei 8.666/1993;** (grifamos)
(...)

9.3.3. **a adoção de critérios de regionalização deve ser precedida de estudos que comprovem a sua vantajosidade, à luz do art. 3º, caput, da Lei 8.666/1993;**

9.3.4. **a pesquisa de mercado, prevista no art. 7º, do Decreto 7.892, de 23 de janeiro de 2013, deverá se conformar às características do objeto a ser licitado, possíveis de impactar no preço pesquisado, a exemplo das quantidades a serem adquiridas, do agrupamento de produtos e do critério de regionalização dos lotes, definidos no Pregão SRP 96/2012;**" (grifamos)

"29. A jurisprudência desta Casa, consubstanciada na Súmula TCU 247, é pacífica no sentido de determinar a órgãos e entidades a adjudicação por itens específicos e não por lotes, compostos de diversos produtos ou serviços a serem adjudicados a um único fornecedor:" (grifamos)

Acórdão 2.977/2012: 40. **Em modelagens dessa natureza, é preciso demonstrar as razões técnicas, logísticas, econômicas ou de outra natureza que tornam necessário promover o agrupamento como medida tendente a propiciar contratações mais vantajosas, comparativamente à adjudicação por item.** É preciso demonstrar que não há incoerência entre adjudicar pelo menor preço global por grupo e promover aquisições por itens, em sistema de registro de preços. A Administração não irá adquirir grupos, mas itens. (grifamos)

Acórdão 2.401/2006: **É irregular o agrupamento, em um mesmo lote a ser licitado, de objetos divisíveis**, haja vista o disposto no art. 23, § 1º, da Lei 8.666/93 e na Súmula 247 do TCU; 2. O agrupamento em lotes previsto no art. 5º do Decreto 3.931/2001 somente pode abranger itens de natureza semelhante. (grifamos)

A aglutinação dos itens em lotes, neste caso, se não demonstra técnica e economicamente viável, nos termos dos já citados §§ 1º e 2º do art. 82 da Lei nº 14.133/2021, e demonstra reduzir o caráter competitivo da licitação, conforme preceitua os referidos parágrafos. Em que pese a jurisprudência estabelecer que sempre que possível e viável tecnicam e economicamente, o objeto deve ser dividido com vista a aumentar a competitividade do certame licitatórios.

Por oportuno, cabe ressaltar a distinção de licitação por itens e de licitação por lotes, conforme entendimento da Corte de Contas:

Llicitação em lotes ou grupos, como se itens fossem, deve ser vista com cautela pelo agente público, porque pode afastar licitantes que não possam habilitar-se a fornecer a totalidade dos itens especificados nos lotes ou grupos, com prejuízo para a Administração. (TCU. Licitações e Contratos: orientações e jurisprudência do TCU. 4. ed. rev., atual. e ampl. Brasília: TCU, Secretaria Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. p. 238-239)

Diante disso, tem-se que a regra é a realização de licitação por itens, exigindo-se justificativa adequada para a realização de certame por lotes, bem como a demonstração da vantagem dessa, posto que neste último a competitividade acaba, de certa forma, sendo diminuída, já que impõe-se a um único licitante a cotação de preço global para todos os itens que compõem o lote.

Data vênia está claro que não haverá qualquer prejuízo à Administração Pública ao se realizar a divisão dos itens constantes nos lotes do Pregão Eletrônico supracitado, seja em razão do conjunto em si, de sua complexidade, ou por perda de economia de escala. A Administração ao dividir o objeto em vários itens/lotes permite que um número maior de interessados participe da disputa, o que, em decorrência, aumenta a competitividade e viabiliza a obtenção de melhores propostas.



Isso porque os interessados em apresentar propostas para mais de uma rota poderão fazê-lo ainda que estejam separados por itens e, caso sejam capazes de oferecer o melhor preço em ambas rotas, adjudicá-los. Por outro lado, será ampliada a participação de empresas interessadas em participar, especialmente as Micro Empresas e Empresas de Pequeno Porte que normalmente são especializadas em apenas nicho de mercado, ou seja, um tipo de transporte escolar, com veículos de pequeno porte, oferecerem suas propostas.

Vale apenas ressaltar que cada rota ora licitadas funcionam independentemente, sem qualquer inter-relação. Dessa forma, a necessidade de cada uma rota não será afetada em razão da licitação por itens. A contratação em lotes muito extensos e diversificados tem a capacidade de levar o poder público a correr maiores riscos, pois pode restringir a competitividade do certame, elevando a parcela de custo que será pago pela prestação dos serviços.

É desnecessário que uma empresa tenha ofertado todas as rotas, isso porque os serviços são prestados de maneira isolada, sem inter-relação entre os veículos ou seus passageiros. Assim, descartam-se possíveis argumentações a favor da prestação dos serviços por lotes em razão de uma (inexistente) facilitação da fiscalização dos serviços.

Outra característica em que o agrupamento de itens viola a ampliação de participantes está na capacidade dos veículos nos lotes, em um mesmo lote temos veículos com capacidade de até 8 (oito) passageiros e veículos com capacidade de até 15 (quinze) passageiros. Como apresentados nos lotes 18, 20, 21, e 32.

Ainda sobre a capacidade de passageiros por tipo de veículo temos, em um mesmo lote temos veículos com capacidade de até 15 (quinze) passageiros e veículos com capacidade de até 23 (vinte e três) passageiros. Como apresentados nos lotes 01, 19, 22 e 23.

Ainda mais emblemático onde temos, em um mesmo lote, veículos com capacidade de até 15 (quinze) passageiros e veículos com capacidade de até 41 (quarenta e um) passageiros. Como apresentados nos lotes 07 e 17.

Tal fato não guarda relação com a realidade do mercado, onde se tem empresas que trabalham especificamente com veículos de menor porte, com capacidades de 8 (oito) a no máximo 15 (quinze) passageiros, ou seja, de vans e micro-ônibus. E empresas que contam com frota de ônibus com veículos de 23 (vinte e três) a 41 (quarenta e um) lugares.

Além do equívoco justificado pela “divisão regional do município”. Como exemplo, trazemos o do Lote 23, em que se tem a especificação da rota dos itens 137, 138, 139 e 140, que tem como ponto de referência a localidade de Pedra Lisa (VERPERTINO PARCIAL ESTADUAL - PEDRA LISA X FAZENDA VELHA X VALAINE X ES-181 X CEEFMTI BRAULIO FRANCO; VOLTA INTERMEDIÁRIO - PEDRA LISA X FAZENDA VELHA X VALAINE X ES-181 X CEEFMTI BRAULIO FRANCO X EMEF PROF LIA THEREZINHA; IDA INTEGRAL E MUNICIPIO - PEDRA LISA X FAZENDA VELHA X VALAINE X ES-181 X CEEFMTI



BRAULIO FRANCO X EMEF PROF LIA THEREZINHA; VOLTA INTEGRAL E MUNICIPIO - PEDRA LISA X FAZENDA VELHA X VALAINE X ES-181 X CEEFMTI BRAULIO FRANCO), vejamos que esta rota parte do sudoeste do município de Muniz Freire, divisa com o município de Castelo, coodenadas geográficas - 20.566963852029325, -41.37893226951957.

Para o mesmo lote 23 foi agrupado os itens 141, 142, 143 e 144, possuindo como referência a localidade de Abraão (IDA MUNICIPIO - SEIO DE ABRAAO X ES-379 X EMEF PROF LIA THEREZINHA; VOLTA INTEGRAL E MUNICIPIO - SEIO DE ABRAAO X ES-379 X CEEFMTI BRAULIO FRANCO; VERPERTINO PARCIAL ESTADUAL - SEIO DE ABRAAO X ES-379 X CEEFMTI BRAULIO FRANCO X EMEF PROF LIA THEREZINHA; IDA INTEGRAL E VOLTA- SEIO DE ABRAAO X ES-379 X CEEFMTI BRAULIO FRANCO), rota esta partindo do noroeste do município de Muniz Freire, divisa com o município de Iuna, coodenadas geográficas -20.407332340211916, -41.47604967190741.

Alem dos pontos de partida no município, ainda temos o agravamento do mesmo lote 23 exigir que um mesmo licitante possua veículos com capacidade de até 15 (quinze) passageiros e veículos com capacidade de até 23 (vinte e três) passageiros.

O grave equivoco, tem-se manifestado em outros lote, ainda exemplificamos o lote 21, onde o local de partida nas proximidades de Piaçu, onde foi agrupado nos itens 114, 115, 117 e 118 BOM SUCESSO X PIAÇU X EEEFM ARQUIMIMO MATTOS; BOA UNIÃO X PIAÇU X CEI ANA BAZILIO DE AVILA X EEEFM ARQUIMIMO MATTOS; BOA UNIÃO X PIAÇU X EEEFM ARQUIMIMO MATTOS), vejamos que esta parte do moroese do município, divisa com o município de Conceição do Castelo, com coodenadas geográficas - 20.335293185292024, -41.39208200687124.

Para o mesmo lote 21 temos as rotas dos itens 116 e 119 (CANTAGALO X ALTO TOMBOS X BOM DESTINO DE TOMBOS X ESCOLA ARQUIMIMO MATTOS; ALTO TOMBOS X BOM DESTINO DE TOMBOS X ESCOLA ARQUIMIMO MATTOS), referenciamos neste caso o ponto de partida Cantagalo e Alto Tombos, que esta parte do extremo oeste do município, divisa com o município de Ibatiba, de coodenadas geográficas referenciais -20.344577004852965, -41.44625262949575.

Lote 21, este também maculado, por itens com exigência de veículos com capacidade de até 8 (oito) passageiros e veículos com capacidade de até 15 (quinze) passageiros.

O critério de regionalização/proximidade adotado para agrupar os itens em lotes deve ser revisto para se alinhar à realidade operacional do serviço. A referênciia para o agrupamento não pode ser apenas o ponto de chegada à unidade escolar, mas sim o ponto de partida da rota e, crucialmente, o retorno do veículo a essa base. Em um serviço de transporte escolar, o veículo parte de um ponto de origem (Ponto A), coleta os alunos e os entrega na escola (Ponto B), mas, ao final do turno, ele necessariamente retorna ao seu ponto de partida ou base operacional. Ignorar o local de onde o veículo sai e para onde ele volta (Ponto A) desconsidera a logística real das empresas e pode levar ao agrupamento de rotas geograficamente distantes em termos de base de operação, limitando, assim, a competitividade ao excluir prestadores locais.



Quando o parcelamento não é devidamente motivado tecnicamente, pode restringir a competitividade (empresas de menor porte ficam excluídas ou lotes tornam-se economicamente inviáveis) e favorecer combinações de mercado, em afronta aos princípios da isonomia, da seleção da proposta mais vantajosa e da eficiência. A doutrina moderna sobre licitações (Marçal Justen Filho; Hely Lopes Meirelles; José dos Santos Carvalho Filho) enfatiza que o parcelamento só é admissível mediante prévia justificativa técnica e econômica que demonstre vantagem para a Administração e preservação da concorrência.

Com o devido respeito, é essencial que haja correlação entre os itens que são colocados num mesmo lote. Não se verifica qualquer correlação dos itens pelo simples fato de atualmente o contrato municipal vigente, foi licitado com itens isolados, sem a formação de lotes, empresas distintas sagraram vencedoras e a relação Contratante e Contratado ocorre de maneira eficiente. Além da vantajosidade econômica visto que poderiam muito bem estarem divididos para que se aplicasse maior concorrência face ao certame.

Desta forma, resta claro que a separação em itens de tamanha diversidade de rotas e tipos de veículos, terão maior chance de conseguir proposta mais vantajosa para esta administração do que se forem tratados em lotes, aumentando a concorrência.

Assim com a separação das rotas terão maior condições de propiciarem propostas vantajosas se forem separados em itens. Afinal, a finalidade maior para este processo licitatório é preservar o erário público com a proposta mais vantajosa face ao interesse público por meio da maior qualidade pelo menor preço, porém, sabendo das diversidades dos lotes, dificilmente alguma empresa conseguirá atender todos os itens dos lotes sem que tenham que buscar em uma subcontratação, o que aumentaria os custos da vencedora, resultando em algum item por preço maior do que poderia conseguir esta administração ao cotar preço por itens.

Em procedendo a subcontratação, a licitante vencedora o estaria fazendo a margem de suas obrigações contratuais, visto ser vedada a subcontratação, conforme Cláusula sétima da Minuta de Termo de Contrato, Anexo III ao edital, vejamos:

CLÁUSULA SÉTIMA - SUBCONTRATAÇÃO

7.1 - A CONTRATADA não poderá ceder ou subcontratar o fornecimento do objeto deste Contrato..

Lastreado pelo texto do item 16, alíneas C.2 e C6, do Termo de Referência, invocado na habilitação técnica do instrumento convocatório, nessas mesmas alíneas do item 9.2 do Edital da licitação, conforme textos a seguir:

c.2) O(s) Certificado(s) de Registro e Licenciamento de Veículo – CRLV deverão, no ato do envio da documentação de habilitação, estar registrado(s) em nome da empresa licitante, considerando que a(s) empresa(s) contratada(s) não poderá(ão) transferir ou subcontratar os serviços objeto deste Termo de Referência.
(...)



c.6) Considerando a vedação da subcontratação, não será(ão) aceito(s) para habilitação no certame, contrato de arrendamento e/ou locação de veículo(s).

Concessa máxima venia, não há justificativa para a junção em um mesmo lote das rotas e tipos de veículos ora licitados, tratando-se provavelmente de um equívoco que deve ser corrigido para que se tenha o devido prosseguimento do certame.

Diante disso, é por certo que há limitação na ampla participação obrigatória a todos os certames, o que pode e deve, com todo o respeito, facilmente ser corrigido com a simples licitação por itens respeitando o tipo de prestação de serviço com as características de mercado, sendo que assim como esta licitante que dispõe de veículos de grande porte poderá ofertar um melhor preço para veículos de pequeno porte, temos empresas licitantes que apenas dispõe em seu quadro de prestação de serviços vans escolares.

Os atos administrativos devem ser fundamentados e justificados, inclusive, para fins de controle. Dessa forma, a Administração deve analisar a pertinência e a viabilidade prática dos procedimentos a serem adotados, oportunizando a contratação mais vantajosa sobre todos os aspectos (econômico, operacional, finalístico, etc.).

2. DA PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS

Uma outra questão a ser esclarecida recai, pois embora, aparentemente a Administração utilizou-se dos modelos de instrumento convocatório e respectivos anexos da Advocacia-Geral da União, em acordo com o inciso IV, do art. 19 e § 1º, do art. 25, ambos da Lei nº 14.133/2024, invocando essa padronização, houve a supressão da participação de consórcio de empresas. De acordo com as normas de licitação, se não há uma justificativa explícita para a proibição de consórcios, essa proibição é considerada nula. É essencial garantir que o processo licitatório seja conduzido de acordo com os princípios de transparência, equidade e legalidade, permitindo que todas as empresas interessadas possam participar de forma justa, incluindo a formação de consórcios. Portanto, é fundamental revisar e esclarecer essa questão para garantir a conformidade com as normas vigentes, em especial ao art. 15 da citada lei.

3. DA EXIGÊNCIA DA GARANTIA DE PROPOSTA DE 1%

O Edital exige garantia de proposta correspondente a 1% do valor estimado (validade 90 dias). A imposição de garantia de proposta deve ser justificada quando há necessidade de mitigar riscos específicos, porém o Edital e o Termo de Referência não apresenta fundamentação técnica, econômica ou de risco que legitime o percentual adotado, tráfego de risco, histórico de desistências, fraudes, ou qualquer outro elemento concreto. A ausência de justificativa técnica vulnera o dever de motivação dos atos administrativos e o princípio da proporcionalidade.



A exigência de garantia da proposta deve observar os princípios da razoabilidade e proporcionalidade: percentuais padronizados e não motivados podem onerar indevidamente licitantes e restringir a competitividade. A jurisprudência administrativa e a melhor doutrina orientam que a Administração deve demonstrar a necessidade do percentual aplicado, sobretudo em contratações de grande vulto ou com especificidades que recomendem garantias diferenciadas.

4. DA EXIGÊNCIA DO CURSO DE PRIMEIROS SOCORROS PARA MOTORISTAS E MONITORES

O Edital e Termo de Referência exige “Curso de primeiros socorros” para motoristas e monitores. A Instrução de Serviço DETRAN-ES nº 093/2016, citada no Edital e no próprio Termo, disciplina requisitos para condutores e acompanhantes no Estado do Espírito Santo e lista a documentação e cursos exigidos (p.ex.: curso de formação de condutores nos termos da regulamentação do CONTRAN, credenciais, certificados previstos) porém não impõe o curso de primeiros socorros como requisito obrigatório para emissão da credencial, ao menos não com redação taxativa que permita aos agentes públicos municipal impor tal exigência sem fundamentação técnica complementar.

Além disso, a Resolução CONTRAN nº 277/2008, também citadas, trata de normas relativas a crianças e sistemas de retenção e não disciplina, de forma geral, a obrigatoriedade de curso de primeiros socorros para condutores de transporte escolar de forma a autorizar, automaticamente, exigência sem justificativa técnica

Impor requisitos não previstos em norma superior ou não justificados afronta os princípios da legalidade, da segurança jurídica e da competitividade. Se a Administração Municipal entende necessário exigir curso de primeiros socorros, tal requisito deve estar: (i) claramente previsto na legislação aplicável ou (ii) técnica e razoavelmente justificado. Em ausência deste lastro, a exigência é manifestamente excessiva.

5. DA EXIGÊNCIA ABSOLUTÓRIA DE FIRMA RECONHECIDA EM CARTÓRIO NAS DEMONSTRAÇÕES DA SITUAÇÃO FINANCERA (ÍNDICES)

O Edital determina que os índices (LG, SG e LC) “obrigatoriamente deverão estar assinados por Contador ou profissional equivalente, com firma reconhecida em cartório, devendo apresentar Certidão de Regularidade Profissional válida”. A exigência do reconhecimento de firma em cartório para documentos contábeis gera formalismo excessivo e redundante, sobretudo no atual contexto em que a assinatura digital qualificada (ICP-Brasil) tem legitimidade jurídica plena e presunção de veracidade nos atos com a Administração, nos termos da MP nº 2.200-2/2001 e da Lei nº 14.063/2020.

A exigência de reconhecimento físico em cartório, além de onerar desnecessariamente os licitantes, pode dificultar a apresentação de documentos por filiais ou por empresas com processo digital



estruturado (certificados digitais ICP-Brasil). A legislação e a prática administrativa contemporânea admitem e estimulam o uso de assinatura digital qualificada como meio válido de autenticação de documentos, inclusive para fins de habilitação e prova documental em licitações. Portanto, a imposição do reconhecimento de firma em cartório é desproporcional e incompatível com a promoção da eficiência e da desburocratização administrativa.

Requer-se a retificação do edital para que a exigência atual seja substituída pela redação alternativa abaixo (sugerida):

“Os Índices deverão ser extraídos dos dados do Balanço Patrimonial apresentado e obrigatoriamente deverão estar assinados por Contador ou profissional equivalente, com firma reconhecida em cartório ou assinatura digital qualificada (certificado ICP-Brasil). cartório, devidamente inscrito no CRC, devendo apresentar Certidão de Regularidade Profissional válida..”

Tal alteração alinha o edital ao entendimento legal sobre assinaturas digitais e preserva a segurança jurídica, sem prejudicar a comprovação de responsabilidade técnica pelo profissional contábil.

IV. DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer a Solicitante:

1. **Recebimento e processamento da presente impugnação**, com registro no processo administrativo e determinando-se seu imediato processamento, em observância ao disposto no art. 165 da Lei nº 14.133/2021.
2. **Retificação do edital no regime de licitação**, alterando o regime de licitação “por lotes”, para “por itens”, permitindo que estes sejam contratados isoladamente, a fim de ampliar a participação dos interessados e garantir maior competitividade, conforme disposto no art. 15 da Lei nº 14.133/2021.
3. **Inclusão da participação de consórcios de empresas**, salvo justificativa expressa e devidamente motivada para sua vedação, em conformidade com o § 1º do art. 82 da Lei nº 14.133/2021.
4. **Rever a exigência de garantia de proposta**, a exigência onera indevidamente os licitantes e restringe a competição.
5. **Exclusão no edital no que diz respeito à exigência de curso de primeiros socorros para motoristas e monitores**, mantendo apenas os cursos e credenciamentos expressamente previstos na IN DETRAN-ES nº 093/2016 e nas normas do CONTRAN aplicáveis.
6. **Alterar no edital no que diz respeito à reconhecimento de firma em cartório nas demonstração da situação financeira**, alinhando ao entendimento legal sobre assinaturas digitais e preserva a segurança jurídica, sem prejudicar a comprovação de responsabilidade técnica pelo profissional contábil.



7. **Repúblicação do edital**, escoimado dos vícios apontados, reabrindo-se o prazo inicialmente previsto, conforme § 1º do art. 55 da Lei nº 14.133/2021.

Nestes termos, pede deferimento.

CARMO TRANSPORTES LTDA
CNPJ nº. 23.776.518/0001-17
CLEISON DO CARMO COSTA
Empresário individual
RG nº. 43647-CTPS/ES
CPF nº. 058.932.817-48

