



EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS
EM GERAL LTDA

EXMO SR. PREGOEIRO E EQUIPE DE APOIO DA PREFEITURA MUNICIPAL
DE VITORIA DE SANTO ANTÃO/PE.

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 017/2025

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 017/2025

A INOVA EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS EM GERAL LTDA., devidamente registrada no CNPJ/MF sob o nº 12.907.259/0001-08 e Registrada na Junta Comercial do Estado de PERNAMBUCO, COM ESCRITÓRIO OPERACIONAL A RUA Cabrobo, 40 Janga Paulista/PE CEP 53 437 160, legalmente estabelecida no município de PAULISTA/PE, à Rua Henrique Justa, 106, loja 15 JANGA PAULISTA/PE CEP 53439 190, EMAIL: inova1991.tercerizacao@hotmail.com, através de seu representante legal que abaixo assina, vem respeitosamente à presença de Vossa Senhoria, com fulcro no art. 164, § 2º da Lei n.º 14.133/2021, **IMPUGNAR OS TERMOS DO EDITAL**, conforme relevantes razões que abaixo se grafa:

DO AMPARO LEGAL:

- ART. 37 inciso XXI (Constituição Federal)
- Lei de LICITAÇÕES 14.133/2021

DO DIREITO DA IMPUGNAÇÃO.

“Art. 164

Art. 164. 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.

Parágrafo único. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

1. INICIALMENTE:

1.1 Visa a presente Impugnação Administrativa, provar, como de fato o fará que a com base no descrito abaixo :

- a) Nos encargos sociais não foi previsto o adicional de férias: na planilha de custos de licitações de locação de veículo com mão de obra, é obrigatório incluir o custo referente a férias do profissional ausente. Este custo deve refletir o valor necessário para cobrir a reposição do profissional em férias, ou em caso de outras ausências legais;
- b) A inclusão do custo de férias na planilha de custos é fundamental para a precisão do valor da licitação e para garantir que o contratado esteja cumprindo com todas as suas obrigações legais. A falta deste custo pode gerar problemas na execução do contrato, com prejuízos para a Administração Pública e para a contratada;
- c) O valor estipulado no LOTE 01 diverge para maior ao valor descrito no Termo de referência as Inconsistências encontradas nas planilha por si só são fatos relevantes para que o referido Pregão não prospere de fato e de direito.

FUNDAMENTOS DA IMPUGNAÇÃO

Os princípios que regem as licitações públicas veem insculpidos no art. 37 da constituição federal 1988, bem como PREVISTO NA Lei 14.133/2021, com destaque à supremacia do interesse público na **BUSCA DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA**.

No caso em análise, para que tal objetivo seja alcançado, imperioso superar algumas restrições e ilegalidades que vicia e maculam o certame, conforme passa à demonstrar.

Pois então vejamos o disposto baixo:

Em uma análise detida do próprio Termo de Referência desvela a intrínseca **divisibilidade** do objeto. A Seção 13.2 – Dos Veículos (referida erroneamente como Seção 10, Subseção 10.3 na premissa, mas cujo conteúdo se encontra na Seção 13.2 do TR), dispõe que o objeto da contratação se subdivide em:

- 1. **Ônibus:** 41 unidades projetadas.
- 2. **Micro-ônibus:** 2 unidades projetadas.
- 3. **Van:** 1 unidade projetada.

A **própria diferenciação dos tipos de veículos** – cada qual com capacidades distintas (ônibus para 44 passageiros, micro-ônibus para 29, e vans para 15), custos operacionais, manutenções e, presumivelmente, rotas e demandas específicas (como as rotas 38, 39 e 41 do Anexo A que explicitamente designam vans e micro-ônibus) – **demonstra a manifesta divisibilidade do objeto**.

A lógica elementar da contratação pública, alinhada aos princípios da economicidade e da eficiência, aponta para a inviabilidade de aglutinar, por exemplo, a demanda por ônibus com a demanda por vans. São serviços que, embora complementares no contexto geral do transporte escolar, **são operacionalmente independentes, perfis e capacidades distintas**, e a diversidade da natureza dos equipamentos e a granularidade das rotas demonstram, por si só, a **plena divisibilidade técnica e econômica do objeto ora licitado**.

A Lei Federal nº 14.133/2021, em seu art. 40, §2º e inc. III, preconiza o princípio do parcelamento sempre se aplica no **dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado**. Assim, a divisão do objeto em itens ou lotes é realidade sempre que for técnica e economicamente viável, com o objetivo de ampliar a competitividade.

Não se limitando ao §2º e inc. III, no §3º do mesmo artigo de lei define que **o parcelamento não será adotado quando:**

§ 3º O parcelamento não será adotado quando:

I - a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;

II - o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido;

III - o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo. A aglutinação desses itens em um único lote, sob a **falaciosa** premissa de indivisibilidade, gera um **elevadíssimo prejuízo à ampla competitividade do certame**. Empresas especializadas em um tipo de veículo (ex: vans para rotas menores ou alunos com necessidades especiais) ou de menor porte, que teriam plena capacidade de atender a um ou dois desses segmentos, **são automaticamente excluídas da disputa por não possuírem a estrutura para abarcar a totalidade do objeto**. Isso resulta em um direcionamento do objeto para um número restrito de grandes empresas, que detêm a capacidade de operar todos os tipos de veículos, concentrando o mercado e diminuindo a concorrência efetiva.

Tratando-se de **direcionamento** do objeto, a contratação de um serviço de tamanha magnitude (**valor estimado de R\$ 10.896.828,19**) em **lote único restringe severamente a participação de empresas de menor e médio porte**, que poderiam competir por partes do serviço, mas não pela totalidade. Isso concentra o mercado em poucas empresas de grande porte, diminuindo a competitividade e, potencialmente, resultando em preços menos vantajosos para a Administração Pública.

Sabe-se, portanto, que esta prática viola frontalmente a **ratio decidendi** da Lei Federal nº 14.133/2021, que, em seu **art. 40**, que estabelece como **diretriz fundamental do planejamento de compras a divisão do objeto em itens ou lotes**, sempre que for técnica e economicamente viável, para **ampliar a competitividade**.

A mera declaração de indivisibilidade, conforme consta no Edital, sem uma justificativa técnica e econômica pormenorizada que demonstre a inviabilidade de contratações separadas para cada tipo de veículo, é insuficiente e contrária ao espírito da nova Lei de Licitações, que busca maximizar a participação, fomentar a concorrência e, consequentemente, obter as propostas mais vantajosas para a Administração Pública.

Ademais, não se vislumbra que a contratação conjunta de ônibus, micro-ônibus e vans gere uma economia de escala ou uma maior vantagem que justifique a restrição da competitividade. Pelo contrário:

1. A operação de frotas tão distintas (em tamanho, manutenção, consumo de combustível e requisitos de motoristas) **por um único fornecedor pode, na verdade, gerar complexidade adicional e custos que não se traduzem em economia de escala**. Empresas especializadas em

um tipo de veículo podem oferecer preços mais competitivos para aquele segmento específico, dada sua expertise e estrutura otimizada.

2. Embora a gestão de um único contrato possa parecer, à primeira vista, mais simples, a **complexidade inerente à fiscalização de um serviço tão diversificado e de grande vulto, com múltiplas rotas e tipos de veículos, pode anular qualquer suposta economia administrativa**. A potencial redução de custos administrativos é frequentemente superada pelos benefícios da maior competitividade e dos preços mais vantajosos obtidos com o parcelamento.

3. A maior vantagem para a Administração Pública reside na obtenção da proposta mais vantajosa, o que é diretamente proporcional à amplitude da competitividade. A **aglutinação de itens divisíveis restringe o universo de licitantes, diminuindo a concorrência e, consequentemente, a probabilidade de se alcançar o melhor preço e as melhores condições**.

É importante destacar que o serviço de transporte escolar, embora essencial, **não configura um "sistema único e integrado"**, posto que **não há interdependência técnica ou operacional** que impeça a contratação separada. Uma rota de ônibus não depende da operação de uma van para funcionar, e vice-versa. Logo, a falha em um tipo de veículo comprometeria a totalidade do serviço. As rotas de ônibus, micro-ônibus e vans operam de forma independente, atendendo a demandas e públicos específicos.

Deveria ter sido objeto de discussão no **Estudo Técnico Preliminar** que a falha de um fornecedor responsável por um tipo de veículo (ex: ônibus) não acarreta, necessariamente, o colapso de todo o sistema de transporte escolar do município. Pelo contrário, a **diversificação de fornecedores por tipo de veículo ou lote de rotas pode, inclusive, mitigar riscos, pois uma eventual inexecução por parte de um contratado afetaria apenas uma parcela do serviço, e não a sua integralidade**.

Ainda, visto que não foi discutido e justificado no Estudo Técnico Preliminar que o objeto da licitação é a prestação de um serviço genérico de transporte escolar, **não estando vinculado a um processo de padronização de veículos** por marca ou modelo específico que pudesse levar a um **fornecedor exclusivo**. A contratação não se refere à aquisição de bens com características que restrinjam a concorrência a um único fabricante ou modelo.

Assim, a justificativa apresentada no Edital de que **"o objeto não é divisível"** parece **contraditória** com o próprio Anexo A do Termo de Referência, **que lista 03 tipos de veículos diferentes e 43 rotas individualizadas**. A existência de **veículos díspares e rotas distintas** sugere, a princípio, a **divisibilidade do objeto**.

Ora, merece destaque o fato de que **agrupar todas as 43 rotas em um único lote pode restringir significativamente a participação de empresas de médio e pequeno porte, que poderiam ter capacidade para executar parte do serviço, mas não a totalidade**. Isso concentra a disputa em um número menor de grandes empresas, o que pode frustrar o caráter competitivo e violar o princípio da isonomia, ao criar uma barreira de entrada desnecessária para potenciais licitantes.

Com objetivo de elucidar o fato debatido, cita-se trecho do **Acórdão nº 978/2024 da Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco**, da lavra do Conselheiro Ranilson Ramos sobre o tema:

[...]; **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 licitante 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.

A **correção dessa irregularidade**, mediante a divisão do objeto em lotes compatíveis com a natureza de cada tipo de veículo, é imperativa para a validade e a legitimidade do processo licitatório, garantindo a observância dos princípios basilares da contratação pública, pelo qual, o que reduz significativamente a competitividade e, conseqüentemente, pode conduzir à celebração de contratos por valores menos vantajosos à Administração Pública.

É consabido que a **Lei Federal nº 14.133/2021, em seu art. 15, § 1º**, permite a participação de consórcios, salvo quando a peculiaridade do objeto exigir a participação individual.

Pois bem. A proibição de consórcios, sem uma demonstração clara e irrefutável da **"peculiaridade do objeto"** que justifique tal restrição, limita o universo de potenciais licitantes e, conseqüentemente, a competitividade do certame. A permissão de subcontratação, por outro lado, reconhece a necessidade de colaboração, mas a restringe a um momento posterior à licitação, impedindo que empresas menores unam forças para competir em igualdade de condições desde o início.

Art. 15. As licitações serão processadas e julgadas com observância dos princípios do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e da eficiência.

[...];

§ 1º É permitida a participação de consórcios de empresas, salvo quando, em razão da peculiaridade do objeto, a licitação exigir a participação individual.

É mister destacar que o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco já tratou sobre o assunto no **Acórdão nº 978/2024 da Segunda Câmara**, cujo o relator foi Conselheiro Carlos Neves, entendendo que:

Individualmente passam também pela **necessidade de aliar esforços e experiências**. Acórdão 1417/2008 TCU - Plenário A regra, no procedimento licitatório, é a participação de empresas individualmente em disputa umas com as outras, **permitindo-se a união de esforços quando questões de alta complexidade e de relevante vulto impeçam a participação isolada de empresas com condições de, sozinhas, atenderem todos os requisitos de habilitação exigidos no edital, casos em que a participação em consórcio ampliaria o leque de concorrentes**.

Isto é, não se trata mais de o edital **"permitir"** a participação de consórcios, uma vez que a legislação parte do pressuposto de que o **acesso desses entes ao certame é a regra**. Cabe, sim, à Administração **justificar**, de forma expressa e fundamentada nos estudos realizados durante a fase preparatória (**Estudo Técnico Preliminar**), **eventual vedação à participação de consórcios**, a qual somente será admitida quando demonstrado que sua presença comprometeria a competitividade do certame ou a adequada execução do objeto da contratação.

Portanto, a revisão do **item 4.7.9 da Seção 4.0 do Edital** para permitir a participação de consórcios, ou a apresentação de uma justificativa técnica e econômica robusta que demonstre a peculiaridade do objeto que inviabilize a participação de consórcios, em conformidade com o art. 15, § 1º, da Lei Federal nº 14.133/2021.

2.3. Da Nulidade da Planilha de Encargos Sociais por Erro Material Essencial e sua Consequente Violação aos Princípios da Isonomia, da Exequibilidade das Propostas e da Busca pela Proposta Mais Vantajosa:

Trata-se da constatação de um **erro material de gravidade ímpar na planilha de encargos sociais anexa ao edital**, a qual serve de base para a formação do preço de referência da contratação. Conforme se verifica no **GRUPO B - CUSTO DE REPOSIÇÃO DO PROFISSIONAL AUSENTE, o item B.01 Férias foi indevidamente zerado (0,00%)**.

Registre-se que, a omissão constatada, representa uma falha inescusável, porquanto o custo de substituição ou de manutenção da continuidade do serviço durante o período de férias do profissional é um **encargo real, previsível e intrínseco à prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, ainda que esta seja acessória ao objeto principal** – locação de veículo – devidamente reconhecido pela legislação trabalhista e pela jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas.

Ora, tal distorção não só frustra o caráter competitivo do certame, mas também impede a Administração de obter a proposta verdadeiramente mais vantajosa, em desacordo com o Art. 11 da Lei nº 14.133/2021, que impõe a busca pela melhor contratação.

2.4. Da Imprecisão na Estimativa de Custos Tributários (SAT/FAP) e seu Potencial para Comprometer a Economicidade e a Eficiência da Contratação Pública:

A planilha de encargos sociais, ao prever uma **alíquota de 3,00% para o SAT/FAP (Seguro de Acidente de Trabalho/Fator Acidentário de Prevenção) no GRUPO A - OBRIGAÇÕES SOCIAIS**, introduz uma potencial **distorção na estimativa de custos** que merece ser sanada.

Embora 3,00% corresponda à alíquota máxima de SAT para atividades de risco grave, a aplicação desse percentual de forma genérica, sem a devida vinculação e justificativa técnica para o Código Nacional de Atividade Econômica (CNAE) específico da atividade de transporte escolar objeto da licitação, pode resultar em uma superestimativa do custo.

Sabe-se que, caso o CNAE aplicável para o serviço licitado possua um risco inerente menor, a manutenção dessa alíquota na planilha de referência inflaciona indevidamente o valor estimado da contratação. Assim, esta **imprecisão na estimativa de custos**, por parte da Administração, **contraria os princípios da economicidade e da eficiência**, basilares da gestão pública e expressamente previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Portanto, **ao apresentar um valor de referência potencialmente inflacionado**, o edital pode induzir os licitantes a ofertarem propostas mais elevadas, comprometendo a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, em desacordo com o art. 11 da Lei Federal nº 14.133/2021, e, ainda, ergue-se o dever da Administração apresentar estimativas de custos precisas e devidamente justificadas, conforme o Art. 23 da Lei nº 14.133/2021, para assegurar a correta aplicação dos recursos públicos e a máxima otimização da contratação.

Por fim, o uso excedente e desproporcional prejudica a competitividade, fere de morte os preceitos principiológicos e normativos inerentes às Licitações Públicas.



§ 1º. É vedado, aos agentes públicos:

I - Admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos Licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato.

REQUERIMENTO

Diante ao descumprimento da Lei 14.133/2021 e suas alterações, ante a flexibilidade que a Administração tem de rever seus atos com o devido amparo legal devidamente fundamentado nas disposições contrárias aqui transcritas requer a INOVA SERVIÇOS GERAIS LTDA CNPJ: 12.907.259/0001-08, que seja revisto os termos do edital em discussão, e outro se faça sem os óbices já descritos . Dando assim uma maior competitividade ao certame, afinal este é o objetivo da maioria dos pleitos licitatório.

- cometendo assim o Exmo. Sr. Pregoeiro e sua equipe de Apoio ato salutar da mais alta e costumeira justiça.
- Caso assim não entenda o Exmo. Senhor Pregoeiro que a referida Impugnação seja passada a Autoridade Superior competente para que surta os efeitos legais.

Termos em que,
pede e espera deferimento.

PAULISTA/PE, 11 de Junho de 2025.

JOÃO BATISTA NOIA FILHO
SOCIO GERENTE

Docs em anexo:

1. Contrato social
2. habilitação