

Protocolo 16.459/2026

De: Nairo Rodrigo da Silva

Para: SECC - DPL - PRG - Pregoeiros

Data: 18/02/2026 às 21:27:57

Setores (CC):

SEGOV - DITI - DEPE, SECC - DPL - PRG

Setores envolvidos:

SEGOV - DITI - DEPE, SECC - DPL - PRG

SECOP - Impugnação ao Edital de Licitação

Ilustríssimo (a) Senho(a) Pregoeiro(a) / Presidente da Comissão de Licitação

Ref.: Impugnação ao PREGÃO ELETRÔNICO Nº 001/2026 – BCTTRAN. COMPRASGOV Nº 90009/2026.

Modalidade: Pregão Eletrônico

Objeto: Contratação de empresa para prestação de serviços de locação de ônibus com condutor, incluindo combustível, sistemas, seguros, manutenção preventiva e corretiva, necessários à execução dos serviços de transporte coletivo urbano no âmbito do programa Tarifa Zero, pelo período de 36 (trinta e seis) meses

Anexos:

Transpiedade_x_Balneario_Camboriu_licitacao_2026_Impugnacao_FINAL_AD.pdf

À SECRETARIA DE COMPRAS E CONVÊNIOS DO MUNICÍPIO DE BALNEÁRIO CAMBORIÚ NO ESTADO DE SANTA CATARINA.

PREGÃO ELETRÔNICO.

Autos nº 001/2026.

Comprasgov nº 90009/2026.

Impugnante: Transpiedade - Transportes Coletivos Ltda.

Impugnação.

TRANSPIEDADE - TRANSPORTES COLETIVOS LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº13.114.396/0002-20, com sede à Rua José Honorato da Silva, nº696, bairro Nova Esperança, Balneário Camboriú, SC, de CEP 88.336-070, com o devido acato e a merecida vênica, à elevada presença dessa Secretaria, através de seus advogados, devidamente constituídos, que ao final subscrevem, e que recebem notificações e intimações no escritório profissional situado na **Rua Presidente Nereu Ramos, nº 146, bairro Centro, Florianópolis, Santa Catarina, CEP nº 88.015-010, ou pelo email controladoria@nazario.adv.br**, com fulcro no item 9¹ do Edital da “Pregão Eletrônico nº 001/2026”, para formular a presente

IMPUGNAÇÃO

a ser respondida por esta **SECRETARIA DE COMPRAS E CONVÊNIOS DO MUNICÍPIO DE BALNEÁRIO CAMBORIÚ**, já qualificada, pelos fundamentos fáticos e jurídicos que seguem, para ao final requerer o que de Direito.

1. Do necessário preâmbulo.

Tendo em vista que ao analisar o presente certame, foram identificadas várias situações que **inviabilizam a formulação de proposta**, requer-se que a presente Impugnação seja integralmente acolhida, reformulando os termos combatidos, de forma a tornar possível a apresentação de proposta que melhor se adeque à necessidade do Município e que seja possível de ser executada.

¹ “9.1. Decairá do direito de pedir esclarecimento ou de impugnar os termos do edital, qualquer pessoa que não protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame”.

Além disso, se aproveitará esta oportunidade para alertar situações de mercado que talvez não sejam conhecidas pela Licitante, mas que merecem ser observadas, para que possa ser apresentada a melhor proposta pelas Proponentes.

De igual sorte, serão identificadas várias situações que sabidamente **restringem a competitividade** e merecem ser sanadas por esse Município, sob pena de sujeição à contratação de fornecedor que ofereça preço maior, onerando os cofres públicos de forma desnecessária e excessiva.

2. Das exigências técnicas excessivas e restritivas no objeto.

O Termo de Referência, ao descrever a solução almejada, estabelece um conjunto de especificações técnicas para os veículos e para os motoristas que, analisadas em sua cumulatividade, afiguram-se excessivas, desproporcionais e carentes de fundamentação técnica que demonstre sua indispensabilidade para a execução satisfatória do objeto.

A Administração Pública, ao definir o objeto da licitação, deve se ater ao estritamente necessário para o atendimento de sua necessidade, em observância ao mandamento constitucional da isonomia e da busca pela proposta mais vantajosa. Conforme o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, o processo licitatório "somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações".

No mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União (TCU) possui jurisprudência consolidada sobre a matéria, a qual, embora não vincule diretamente este certame, serve como farol interpretativo para as boas práticas em contratações públicas. O TCU adverte que a Administração deve "evitar o detalhamento excessivo do objeto, de modo a não direcionar a licitação" (Acórdão 2407/2006 - TCU - Plenário). Especificações com potencial restritivo devem ser amparadas em robusta justificativa, como se depreende do seguinte enunciado:

"Especificações com potencial de restringir o caráter competitivo da licitação devem ser adequadamente fundamentadas, com base em estudos técnicos que indiquem a sua essencialidade para atender as necessidades do órgão ou da entidade contratante." (Acórdão 1973/2020-TCU-Plenário)

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em caso análogo, também rechaçou a "excessividade de pormenores na descrição dos itens de relevância", consignando em seu voto que "o nível de detalhamento de cada parcela aumenta a insegurança dos proponentes diante da dependência do entendimento da Administração pela similaridade de cada detalhamento do item para fins de habilitação" (Processo 006303.989.23-0 e outros, TCE/SP).

No caso em tela, o Termo de Referência impõe, de forma cumulativa, uma série de requisitos que, somados, criam uma barreira injustificada à ampla competição, tais como:

- **Idade máxima da frota de 04 anos** (item 3.2, Tabela 1);
- **Potência mínima do motor de 260 CV** (item 3.2, Tabela 1);
- **Padrão de emissões Euro 6** (item 3.2, Tabela 1);
- **Comprimento específico entre 13 e 14 metros** (item 3.2, Tabela 1);
- **Exigências exaustivas para os condutores**, como avaliação cardiológica para maiores de 40 anos e exame toxicológico com janela mínima de 90 dias (itens 3.29 e 3.44);
- **Obrigatoriedade de um sistema de aplicativo (app) com um rol extenso e detalhado de funcionalidades** (item 3.70).

Neste particular, destaca-se que **um veículo com motorização ENTRE 210cv a 270cv pode executar o serviço objeto deste contrato, tendo em vista que se trata de trajeto todo asfaltado e plano**, sem maiores exigências.

Em relação ao item de comprimento específico entre 13 e 14 metros (item 3.2, Tabela 1), o edital não especifica a categoria do veículo em conformidade com a norma técnica ABNT NBR 15570/2011 que regulamenta os ônibus urbanos no Brasil. Esta norma define comprimento entre 12,5 e 15 metros para veículos do tipo PADRÃO. Portanto, o Termo de Referência exige característica mais específica e não usual. Portanto, **impugna-se o tamanho indicado no edital, que deve ser alterado para 12,5 e 15 metros, de forma a não restringir a competição, que por certo é o interesse do Município.**

Da mesma forma, **a exigência cumulativa de uma frota com idade média de 4 (quatro) e de veículos EURO 6 são conflitantes e contraditórias**, pois pela lei das emissões brasileiras, tal exigência de motorização iniciou-se em 2023, portanto a 3 anos.

Nesse sentido, **AO SE EXIGIR A UTILIZAÇÃO APENAS DE VEÍCULOS EURO 6, ACABA SENDO IMPOSTA UMA IDADE MÉDIA DE TRÊS ANOS**, já que são fabricados a partir de 2023, como já dito.

Além disso, acrescenta-se que **em diversos outros municípios, como Florianópolis e Criciúma, exigem idade média de frota de 9 (nove) anos**, portanto, muito superior àquela exigida neste edital, e que atendem perfeitamente as especificações do transporte público.

Portanto, a exigência de tal idade média tão reduzida (4 anos), carece de justificativa técnica nos autos do processo, com a demonstração da **indispensabilidade cumulativa** de tais requisitos. A exigência de atendimento a normas técnicas ou a especificações minuciosas, sem a devida comprovação de sua essencialidade, é considerada irregular, conforme entendimento do TCU:

"É irregular a exigência de atendimento a normas técnicas da ABNT, declarações de qualidade, certificações, laudos técnicos e certificados de conformidade sem a demonstração da essencialidade dessas exigências para se garantir a qualidade e o desempenho suficientes do objeto a ser contratado." (Acórdão 2129/2021-TCU-Plenário)

O estabelecimento dessas condições, sem a devida motivação de sua pertinência e relevância para o objeto, restringe o caráter competitivo do certame, em afronta direta ao art. 5º da Lei nº 14.133/2021 e à Súmula nº 263 do TCU. Portanto, requer-se a revisão de tais exigências para adequá-las ao estritamente necessário, ou, alternativamente, que a Administração apresente os estudos técnicos que fundamentam a essencialidade de cada um dos requisitos cumulativamente impostos.

3. Do vício de falta de objetividade no mecanismo de bonificação por qualidade.

O instrumento convocatório prevê, em seu item 9.25, um mecanismo de "Bonificação pela Qualidade do Serviço" (BQS) que pode acrescer em até 5% o valor a ser pago por quilômetro rodado. Contudo, a metodologia de aferição dessa qualidade padece de grave vício de subjetividade, **violando o princípio do julgamento objetivo, insculpido no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.**

O referido item estabelece que a bonificação será calculada com base em um "Índice de Qualidade do Serviço" (IQS), apurado a partir da nota média (NM) de avaliações de usuários sobre o aplicativo, os ônibus e os motoristas. O Termo de Referência se limita a dizer que as "Notas [serão] definidas pelos usuários, em valores inteiros de 1 a 5."

Tal critério é manifestamente subjetivo e carente de parâmetros objetivos que possam guiar o julgamento e garantir a isonomia entre os licitantes e a fidedignidade da avaliação durante a execução contratual. A jurisprudência dos Tribunais de Contas é pacífica ao exigir objetividade nos critérios de julgamento e avaliação. O TCU, ao analisar caso de pontuação técnica subjetiva, assentou que:

"era dever dos integrantes do comitê de avaliação, em face do princípio da motivação a que todo administrador está sujeito, ter fundamentado cada um dos pontos atribuídos às licitantes. Assim, seria possível avaliar se foi observado o princípio constitucional da isonomia e se, de fato, foi selecionada a proposta mais vantajosa para a administração." (Acórdão n.º327/2010-Plenário)

O julgado acima, embora fundamentado na Lei nº 8.666/1993, já revogada, trata do **princípio do julgamento objetivo**, que foi integralmente recepcionado pela Lei nº 14.133/2021, sendo, portanto, plenamente aplicável ao caso. **A falta de critérios claros**

e objetivos para a atribuição das notas compromete a aferição da qualidade e abre margem para a arbitrariedade.

Agrava a situação o fato de que a aplicação da avaliação é de responsabilidade da própria CONTRATADA, conforme se lê na "Observação" do item 9.25. Tal disposição cria um evidente conflito de interesses, pois atribui à parte interessada na obtenção da bonificação máxima a responsabilidade pela coleta dos dados que a fundamentarão, **sem prever mecanismos de auditoria, controle ou validação por parte da Administração ou de um terceiro isento.**

Não há no edital a definição de:

- Qual será a metodologia da pesquisa (questionário, abordagem, etc.);
- Como será garantida a aleatoriedade e a representatividade da amostra de usuários entrevistados;
- Como a Administração auditará a veracidade e a lisura do procedimento de coleta e apuração das notas;
- Quais itens serão objeto de questionamento;
- Qual a metodologia da pesquisa e sua amostragem;
- Onde e como será feita essa pesquisa.

Essa ausência de objetividade e de mecanismos de controle torna o critério de bonificação nulo, por violar frontalmente o princípio do julgamento objetivo. A falta de transparência no critério, conforme o TCU, "torna extremamente dificultosa sua aferição tanto pelos licitantes como pelo TCU" (Acórdão n.º 327/2010-Plenário).

Ademais, importante destacar que o aumento da remuneração em 5% se trata de valor altamente expressivo, podendo chegar a até R\$ 2.787.196,16. Portanto, trata-se de valor que não pode ser relativizado pela Administração Pública e merece total zelo e transparência na apuração das condicionantes de referido pagamento.

No mesmo sentido, os mesmos 5% também serão extremamente importantes para a contratante, pois representará parcela relevante de seu resultado final, em razão da pequena margem de lucratividade do tipo de serviço objeto deste certame.

Diante do exposto, o critério de bonificação previsto no item 9.25 do Termo de Referência **deve ser integralmente reformulado para prever parâmetros estritamente objetivos, mensuráveis e auditáveis de aferição da qualidade**, cuja aplicação seja de responsabilidade da CONTRATANTE ou de terceiro isento por ela designado, a fim de se restabelecer a legalidade e a observância ao princípio do julgamento objetivo.

4. Do excessivo intervalo mínimo de lances.

A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei nº14.133/2021, prevê expressamente a possibilidade de o edital estabelecer um intervalo mínimo entre os lances. O dispositivo legal que autoriza tal prática é o art. 57, que dispõe:

"Art. 57. O edital de licitação poderá estabelecer intervalo mínimo de diferença de valores entre os lances, que incidirá tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação à proposta que cobrir a melhor oferta." (Art. 57 da Lei nº 14.133/2021).

Essa permissão é replicada em normas infralegais que regulamentam os procedimentos licitatórios, a exemplo da Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022, que trata do critério de julgamento por menor preço ou maior desconto na forma eletrônica. Em seu artigo 19, a referida norma estabelece que o licitante obedecerá às regras do edital, incluindo "a aplicação do intervalo mínimo de diferença de valores ou de percentuais entre os lances, que incidirá tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação ao lance que cobrir a melhor oferta" (IN - Seges/ME 73/2022, art. 19, I).

A doutrina justifica a adoção de tal medida como forma de conferir maior racionalidade e agilidade à fase de disputa. Conforme leciona Joel de Menezes Niebuhr, o objetivo é ordenar a apresentação das propostas e evitar que a competição se estenda desnecessariamente com reduções irrisórias:

"O edital pode e deve ordenar a apresentação dos lances, de modo que a disputa se desenvolva dentro dos limites da razoabilidade. É muitas vezes inviável a disputa de lances em que os licitantes possam cobrir os preços sem qualquer parâmetro, não raro com reduções insignificantes, que estendem a disputa por tempo desnecessário. Por isso é que se permite estipular parâmetro ou percentagem para novos lances." (NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação Pública e Contrato Administrativo, 8 ed., Belo Horizonte: Editora Fórum, 2025, p. 806).

Portanto, a fixação de um intervalo mínimo entre os lances é, em si, uma prática legalmente amparada.

Embora a legislação autorize a fixação do intervalo, a definição de seu valor não é um ato discricionário ilimitado do gestor público. O montante deve ser estabelecido com cautela, de modo a não frustrar a competitividade do certame, o que comprometeria a busca pela proposta mais vantajosa para a Administração.

O Manual de Licitações e Contratos do Tribunal de Contas da União (TCU) alerta para os riscos de se estipular um intervalo excessivamente elevado:

"É importante ter cautela ao definir esse intervalo, pois se ele for muito grande, pode reduzir a competitividade do processo licitatório. Isso ocorre porque limita a possibilidade de novos lances que poderiam representar uma economia significativa no preço final da contratação, mas que não podem ser ofertados por estarem fora do intervalo mínimo definido no edital." (Manual de Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU, 5ª Edição, p. 509).

Por outro lado, a mesma obra pondera que um intervalo adequado pode trazer benefícios ao procedimento, como maior eficiência e agilidade. A chave para a sua correta definição reside no equilíbrio entre esses dois polos:

"Portanto, é fundamental encontrar um equilíbrio na definição desse intervalo para garantir a agilidade, mas também a competitividade e a economia na contratação." (Manual de Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU, 5ª Edição, p. 509).

Um intervalo mínimo de R\$ 50.000,00, fixado em valor absoluto, pode ser considerado excessivo e desproporcional a depender do valor total estimado da contratação. Tal quantia pode, de fato, inibir a apresentação de lances que, embora inferiores ao valor mínimo estipulado, representariam uma economia relevante para os cofres públicos. Essa restrição artificial à disputa fere os princípios da *competitividade* e da *economicidade*, que norteiam as contratações públicas.

5. Do prazo exíguo para envio de documentos pós-lance.

A fixação de prazos no âmbito dos procedimentos licitatórios, embora inserida na esfera de discricionariedade do gestor público, deve estrita obediência aos princípios que regem a Administração Pública, notadamente os da *razoabilidade*, *proporcionalidade*, *eficiência* e *segurança jurídica*, todos positivados no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021. **Prazos excessivamente curtos podem restringir a competitividade e levar à desclassificação de propostas vantajosas por falhas meramente formais.**

A jurisprudência dos Tribunais de Contas tem se posicionado contrariamente à fixação de prazos desarrazoados, especialmente quando se trata de documentos de maior complexidade, como planilhas de custos e propostas ajustadas.

O Tribunal de Contas da União (TCU) já se manifestou especificamente sobre a exiguidade de um prazo de duas horas. Em um caso análogo, o TCU emitiu uma ciência ao órgão licitante, advertindo que "a fixação de prazo desarrazoado para encaminhamento de proposta de preço ajustada, após a fase de lances em concorrência eletrônica, afronta o subitem 9.2.5 do Acórdão 122/2012-TCU-Plenário e os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade." (Acórdão nº 1.795/2024, Rel. Min. Jhonatan de Jesus,

citado em NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação Pública e Contrato Administrativo*, 8 ed., Belo Horizonte: Editora Fórum, 2025, p. 840).

Essa orientação reforça que o prazo deve ser compatível com a complexidade dos documentos a serem elaborados e enviados, sob pena de viciar o procedimento.

A complexidade técnica e o valor do objeto licitado são fatores determinantes para a definição de um prazo razoável. Certames que envolvem a análise de planilhas detalhadas demandam tempo para sua correta elaboração, conferência e assinatura, não se coadunando com prazos exíguos.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE-ES), em caso que tratava de diligência para comprovação de exequibilidade, estabeleceu um importante precedente. De acordo com o enunciado da decisão, "Ainda que a legislação não imponha prazo legal específico, é dever da Administração Pública, ao realizar diligência, fixar tempo razoável para que o licitante comprove a exequibilidade de sua proposta, especialmente em certames de alta complexidade técnica e vultoso valor, sob pena de violação aos princípios da ampla defesa, do contraditório e da razoabilidade." (Decisão TC-1372/2025, Processo TC-1927/2025).

A decisão ressalta ainda que o respeito à razoabilidade dos prazos não conflita com o princípio da eficiência, pois este não pode ser invocado para justificar restrições indevidas à competitividade e à seleção da proposta mais vantajosa (Decisão TC-1372/2025, Processo TC-1927/2025).

A legislação e a jurisprudência recentes, sob a égide da Lei nº 14.133/2021, têm privilegiado o ***princípio do formalismo moderado***, que visa evitar que erros sanáveis ou meramente formais afastem licitantes qualificados e propostas vantajosas.

A própria regulamentação do procedimento de licitação prevê a possibilidade de extensão do prazo. A Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022, que dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, em seu artigo 29, § 3º, admite a prorrogação do prazo para envio de documentos, seja por solicitação justificada do licitante, seja de ofício pelo agente de contratação, "quando constatado que o prazo estabelecido não é suficiente para o envio dos documentos exigidos" (NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação Pública e Contrato Administrativo*, 8 ed., Belo Horizonte: Editora Fórum, 2025, p. 840).

Ademais, o artigo 12, inciso III, da Lei nº 14.133/2021 estabelece que "o desatendimento de exigências meramente formais que não comprometam a aferição da qualificação do licitante ou a compreensão do conteúdo de sua proposta não importará seu afastamento da licitação ou a invalidação do processo".

Nessa mesma linha, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul entende que: "É possível a complementação de documentação de habilitação ou que deveria constar da proposta apresentada pelo licitante, desde que pré-existente, o documento ou a condição, à data da sessão de abertura do certame." (Conclusão Técnica nº 27, TCE-SC).

Portanto, medida que se impõe é o aumento de referido prazo para dois dias, tendo em vista a exiguidade do prazo de 2 horas que foi concedido.

6. Da exigência de aplicativo com pagamento eletrônico embarcado, em contratação de transporte gratuito.

O Termo de Referência (TR) em questão estabelece um modelo de contratação para serviço de transporte coletivo urbano gratuito, conforme se depreende da sua fundamentação e objeto.

O item 1.1 do TR define o objeto como a "Contratação de empresa para locação de ônibus com condutor, sistemas, seguros, manutenção, combustível e instrumentos legais para execução adequada do serviço, com a finalidade de atender o projeto de transporte coletivo urbano **Tarifa Zero**, conforme Lei Municipal n.º 4.765/2023" (TERMO DE REFERÊNCIA, Licitação Balneário Camboriú 2026).

Adicionalmente, o item 3.55 veda expressamente a cobrança de passagens: "Cobrar pelo transporte de passageiros. Os serviços de transporte coletivo são gratuitos a toda população através da Política Pública de Tarifa Zero no município de Balneário Camboriú/SC" (TERMO DE REFERÊNCIA, Licitação Balneário Camboriú 2026).

Contudo, o item 3.74, ao detalhar o Sistema de Bilhetagem Eletrônica, dispõe que "Os ônibus deverão ter equipamento com leitor de Qr Code, cartão físico, **cartões de débito e crédito para a liberação da catraca**" (TERMO DE REFERÊNCIA, Licitação Balneário Camboriú 2026).

Da leitura conjunta dos dispositivos, constata-se uma aparente contradição: a exigência de equipamentos para pagamento (débito e crédito) em um serviço definido como gratuito ("Tarifa Zero").

A questão central reside na **essencialidade e na razoabilidade** da exigência contida no edital. As especificações técnicas do objeto devem ser estritamente necessárias para garantir a adequada execução do contrato e o atendimento do interesse público, sob pena de onerar indevidamente a proposta e restringir a competitividade.

A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº14.133/2021) veda, em seu artigo 20, a inclusão de especificações excessivas e desnecessárias, notadamente aquelas que possam caracterizar "bens de luxo". Conforme anota o Tribunal de

Contas do Estado de São Paulo, são vedadas as "especificações que, conforme anota instrução unânime, **não são imprescindíveis para alcance das atividades às quais se destinam**, prática vedada pelo artigo 20 da Lei 14.133/2021" (Boletim de Jurisprudência do TCE-SP nº 44).

Nessa linha, a jurisprudência dos Tribunais de Contas é pacífica ao exigir que **toda especificação técnica que possa gerar custos adicionais ou restringir a competição seja devidamente justificada quanto à sua necessidade**.

O Tribunal de Contas da União (TCU) firmou o entendimento de que "Especificações com potencial de restringir o caráter competitivo da licitação devem ser adequadamente fundamentadas, com base em estudos técnicos que indiquem a sua **essencialidade para atender as necessidades do órgão ou da entidade contratante**" (Acórdão 1973/2020-TCU- Plenário). Em outro julgado, considerou irregular a "exigência de atendimento a normas técnicas da ABNT, declarações de qualidade, certificações, laudos técnicos e certificados de conformidade **sem a demonstração da essencialidade dessas exigências** para se garantir a qualidade e o desempenho suficientes do objeto a ser contratado" (Acórdão 2129/2021-TCU-Plenário).

O detalhamento excessivo e não justificado do objeto é prática reprovada pelo TCU, por descumprir os princípios da razoabilidade e da competitividade (Acórdão 468/2022 - TCU - Plenário).

No caso em tela, a exigência de validadores com leitores de cartão de débito e crédito, em um sistema gratuito, parece carecer de funcionalidade imediata e, portanto, de essencialidade. Tal funcionalidade onera o sistema de bilhetagem eletrônica e, conseqüentemente, o valor a ser pago pela Administração por quilômetro rodado (KMR), sem um benefício claro e justificado para a execução do objeto como descrito.

Ainda que se pudesse cogitar uma futura utilização para categorias específicas de usuários (como turistas, mencionados no próprio item 3.74) ou uma eventual mudança no modelo de gratuidade, tal justificativa deveria constar, de forma robusta e fundamentada, nos estudos técnicos preliminares que embasaram a contratação, demonstrando a vantajosidade de se arcar com este custo desde o início do contrato, o que não se verifica de plano (Acórdão Nº 078596/2024 -PLENV, TCE-RJ).

É importante distinguir a exigência de leitores de cartão de débito e crédito da exigência de leitores de QR Code e cartão físico. Estes últimos são plenamente justificáveis, pois, mesmo em um sistema "Tarifa Zero", são instrumentos para o controle de acesso, a contagem de passageiros e a coleta de dados operacionais, informações essenciais para a gestão e o planejamento do serviço de transporte (itens 3.71, 3.72 e 3.74 do TR).

Diante do exposto, a exigência de que os validadores dos ônibus possuam

tecnologia para pagamento por meio de cartões de débito e crédito, no contexto de um serviço de "Tarifa Zero", aparenta ser uma **especificação excessiva e desnecessária**, em afronta aos princípios da economicidade e da eficiência.

A manutenção de tal exigência impõe um ônus financeiro à contratação sem uma contrapartida funcional aparente e justificada, violando a jurisprudência consolidada que demanda a demonstração da *essencialidade* das especificações técnicas (Acórdão 1973/2020-TCU- Plenário; Boletim de Jurisprudência do TCE-SP nº 44).

Recomenda-se, portanto, a supressão de tal exigência, por restringir a competição e gerar custos desnecessários à Administração Municipal, afastando do instrumento convocatório para garantir a seleção da proposta efetivamente mais vantajosa.

7. Da qualificação financeira.

Com base na análise dos documentos e da jurisprudência especializada, apresenta-se também impugnação com relação à qualificação financeira exigida, pois totalmente diferente da usual e carente de qualquer justificativa técnica.

Importante destacar que o presente certame se trata de locação de ônibus com mão de obra, situação muito distante de uma grande obra de construção, que exija grande investimento prévio e imobilizado em estrutura construtiva, o que demandaria prévia confirmação da capacidade financeira dos proponentes, tendo em vista que o pagamento pelo município seria de acordo com a medição das obras realizadas.

Por isso que se passa então a destacar os itens da qualificação financeira exigida como mínima, que se entende que não podem ser mantidos como válidos neste certame:

a) Divergência entre Edital e Termo de Referência

A questão da divergência entre o corpo do edital e seus anexos, como o Termo de Referência (TR), é uma fonte recorrente de dúvidas em procedimentos licitatórios.

Inicialmente cabe destacar que a jurisprudência do TCU é pacífica ao determinar que a base de cálculo para tais índices deve ser o **valor estimado para o período de 12 (doze) meses de contrato**, independentemente de sua duração total.

E conforme o **Acórdão nº 1087/2025 do Plenário do TCU**, "As exigências econômico-financeiras, tal como a exigência de Capital Circulante (CCL) ou Capital de Giro mínimo, calculado com base no valor da contratação, devem se ater ao valor estimado para o período de 12 (doze) meses de contrato, independente da sua duração, sob o risco de restrição à competitividade e direcionamento do certame".

Essa mesma linha de entendimento é reforçada em diversos outros

precedentes. O **Acórdão 2268/2022-TCU-Plenário** apontou como irregularidade a "comprovação de Capital Circulante Líquido (CCL) de, no mínimo, 16,66% do valor estimado para a contratação, e não do valor equivalente ao período de doze meses".

De forma ainda mais explícita, o **Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e Contratos nº 505**, ao tratar do **Acórdão 1091/2025 do Plenário do TCU**, estabelece que: "Para efeitos de qualificação econômico-financeira em licitação de serviços continuados, o índice de 16,66% do Capital Circulante Líquido ou Capital de Giro [...] deve ser apurado em função do preço estimado da contratação para o período de doze meses, independentemente da duração do contrato, sob o risco de restrição à competitividade e direcionamento do certame."

Portanto, *não é correto afirmar que a comprovação deve ser proporcional aos 3 anos de vigência*, o que é impugnado desde já. Em verdade, **O CÁLCULO DEVE INCIDIR APENAS SOBRE O VALOR ANUAL DO CONTRATO E NÃO O SEU VALOR TOTAL.**

Por outro lado, o **Acórdão nº 0592/2016-Plenário do TCU** esclarece que a exigência de 16,66% "é adequada apenas nas licitações destinadas a serviços continuados com cessão de mão de obra em regime de dedicação exclusiva", e que para outros objetos devem ser adotados "requisitos diferenciados de CCL, estabelecidos conforme as peculiaridades do objeto a ser licitado, **devendo constar justificativa do percentual adotado nos autos do procedimento licitatório**".

Dessa forma, ainda que o objeto em questão (locação de ônibus com condutor) se assemelhe a um serviço com dedicação de mão de obra, **a Administração Pública tem o dever de justificar no processo administrativo por que o percentual de 16,66% é pertinente e proporcional, não sendo suficiente a mera reprodução do índice.**

Dito isso, acrescenta-se que a cumulação de exigências de qualificação econômico-financeira é um tema sensível, pois pode restringir indevidamente a competitividade do certame.

A **Súmula nº 275 do TCU** estabelece um importante balizador: "Para fins de qualificação econômico-financeira, a Administração pode exigir dos licitantes, **DE FORMA NÃO CUMULATIVA**, capital social mínimo, patrimônio líquido mínimo ou garantias que assegurem o adimplemento do contrato a ser celebrado, no caso de compras para entrega futura e de execução de obras e serviços".

Analisando o item 4.3 do Termo de Referência, constata-se a exigência cumulativa de:

- **Item III:** "Comprovação de possuir capital social mínimo ou patrimônio líquido mínimo

com valor igual ou superior a 10% (dez por cento) do valor máximo aceitável desta licitação [...]".

- **Item IV:** "Capital Circulante Líquido ou Capital de Giro [...] de, no mínimo, 16,66% (dezesesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor estimado da contratação [...]".

Embora a Súmula do TCU não mencione expressamente o CCL em sua vedação à cumulatividade, o espírito da norma é evitar o excesso de requisitos que afetem a ampla participação.

Nesse sentido, medida que se impõe é o acolhimento da presente Impugnação para reconhecer o excesso na exigência cumulativa de comprovação de CCL e capital social mínimo, **DEVENDO SER RETIFICADO O EDITAL PARA EXIGIR APENAS CAPITAL SOCIAL OU PATRIMÔNIO LÍQUIDO MÍNIMO.**

8. Da isenção do IPVA.

A elaboração de um orçamento estimado preciso e fidedigno é um dos pilares da fase de planejamento da contratação pública. Conforme se depreende da análise dos anexos do edital, especificamente da "Planilha de Custos Referencial - Transporte Municipal - Tarifa Zero", a Administração incluiu na composição do preço de referência o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), com a alíquota de 1% sobre o valor dos veículos.

No referido documento, na seção "DADOS DE ENTRADA - LINHAS 01 a 08", consta o campo "**Alíquota IPVA**" com o percentual de "**1%**" para o Estado de Santa Catarina. Este custo é, então, apropriado mensalmente na rubrica "LICENCIAMENTO, SEGUROS E TAXAS", compondo o custo fixo da operação e, consequentemente, **inflando o valor global estimado do contrato.** Tal previsão orçamentária está alinhada com o Termo de Referência, que em seu item 7.16 estabelece: "A Contratada é responsável pelo pagamento de licenciamento, IPVA, seguros, taxas, impostos e contribuições de forma a garantir efetivamente a cobertura dos riscos inerentes à prestação dos serviços".

Contudo, argumenta-se que **a inclusão deste custo é indevida, pois a legislação tributária do Estado de Santa Catarina prevê isenção de IPVA** para ônibus e micro-ônibus utilizados exclusivamente no serviço de transporte coletivo de passageiros.

Dessa forma, o custo com IPVA, embora previsto como responsabilidade da contratada, é, na prática, inexistente para o objeto licitado. A sua inclusão na planilha de custos de referência representa um **erro material grave no planejamento da contratação**, que macula o orçamento estimado e, por conseguinte, o próprio certame.

A jurisprudência dos Tribunais de Contas é uníssona ao destacar a

imprescindibilidade de que a planilha de custos reflita a realidade dos encargos a serem suportados pelo contratado. Um orçamento que contemple custos inexistentes não apenas falha em seu propósito de ser um referencial fidedigno para a Administração, mas também prejudica a competitividade e a busca pela proposta mais vantajosa.

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG) já deliberou ser *"imprescindível que o Poder Público, antes de realizar determinada contratação, elabore planilha de estimativa de preços unitários, de forma a definir, com precisão e clareza, o custo real do objeto/serviço que pretende adquirir. Tal medida se traduz em economia para a Administração, uma vez que evita desperdício de recursos públicos com contratações por valores incompatíveis com os de mercado, o que reforça a compreensão de sua obrigatoriedade"* (Informativo de Jurisprudência do TCE-MG nº 300 - Edição Especial). A inclusão de um tributo isento na planilha vai de encontro à necessidade de se apurar o **"custo real"** do serviço.

Ademais, um orçamento falho compromete a capacidade da Administração de analisar as propostas. Conforme outro julgado do TCE-MG, *"sem a elaboração de orçamento completo, que contemple todos os custos unitários do objeto, como mão de obra, encargos sociais, gratificações, insumos, manutenção, seguros etc., a Administração Pública fica sem referência para avaliar se a proposta formulada pelas licitantes está em consonância com o valor de mercado e com o valor que se pretende pagar pela prestação dos serviços"* (Informativo de Jurisprudência do TCE-MG nº 271 - Junho de 2023).

A inclusão de um custo que não será efetivamente suportado pelo futuro contratado **GERA UM SOBREPREÇO NO VALOR DE REFERÊNCIA**, induzindo os licitantes a formularem suas propostas com base em uma premissa equivocada e permitindo que a Administração contrate por um valor superior ao que seria justo e de mercado, em clara afronta ao princípio da economicidade.

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR) corrobora essa tese ao afirmar que *"obras e serviços somente poderão ser licitados quando existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários. Por sua vez, o artigo 40, §2º, inc. II, da mesma lei, impõe como anexo obrigatório do edital o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários. Assim, tem-se que o orçamento detalhado em planilhas de quantitativos e preços unitários é requisito para a abertura da licitação e parte integrante do edital. A ratio essendi de tais dispositivos se encontra na necessidade da Administração, na fase interna da licitação, de estimar da forma mais precisa possível todos os custos envolvidos com a execução dos serviços que pretende contratar"* (Acórdão nº 2260/20 - Tribunal Pleno, citado no Boletim de Jurisprudência 106 do TCEPR).

O precedente acima se refere à Lei nº 8.666/1993, já revogada. No entanto, o entendimento permanece integralmente aplicável sob a égide da Lei nº 14.133/2021, que reforça em seus artigos 18, § 1º, e 23, a obrigatoriedade de o orçamento estimado ser compatível com os valores praticados pelo mercado, o que pressupõe sua exatidão e fidedignidade.

Portanto, a manutenção do custo do IPVA na planilha orçamentária vicia o procedimento licitatório, pois distorce o valor de referência do certame, viola o dever de planejamento e atenta contra a busca pela proposta efetivamente mais vantajosa para a Administração Pública.

Assim, com fundamento nos princípios do planejamento, da economicidade, da busca pela proposta mais vantajosa e nos entendimentos jurisprudenciais citados, requer-se o acolhimento da presente impugnação para reconhecer a irregularidade na composição do preço estimado da contratação, com a **exclusão do custo referente ao IPVA** da "Planilha de Custos Referencial" e de quaisquer outros documentos que componham o edital e o **recálculo do valor de referência** do certame e do valor total estimado do contrato, expurgando-se o montante indevidamente previsto para o referido imposto, com a consequente **republicação do edital e de seus anexos**, com as devidas correções, e a reabertura do prazo para apresentação das propostas, nos termos da legislação vigente, a fim de garantir que todos os licitantes possam formular seus lances com base em um orçamento fidedigno e que a Administração possa contratar com a máxima economicidade.

9. Da falta de matriz de risco.

O item 15.1 do Edital estabelece que a contratada será "integral e exclusivamente responsável por todos os riscos relacionados à presente contratação".

Tal disposição é manifestamente ilegal. A Lei nº 14.133/2021, em seus artigos 22, § 3º, e 103, prevê a obrigatoriedade da elaboração de uma **matriz de alocação de riscos**, especialmente em contratos de maior complexidade ou vulto. A finalidade da matriz é justamente equilibrar a repartição de responsabilidades entre as partes, identificando e alocando os riscos de forma clara e objetiva.

A transferência irrestrita e genérica de todos os riscos ao contratado, sem a devida especificação na matriz de riscos, configura **cláusula abusiva** e atenta contra o **equilíbrio econômico-financeiro do contrato**. Essa prática desestimula a participação de licitantes, que se veem impossibilitados de precificar adequadamente suas propostas diante de um cenário de incerteza e ônus desproporcional.

A jurisprudência do Tribunal de Contas de Santa Catarina já se manifestou sobre a importância da matriz de riscos como elemento essencial para a formulação das propostas, conforme se observa em casos análogos.

A Lei de Licitações confere vinculação das propostas licitatórias à matriz de riscos, que, a despeito de configurar baliza importante durante a execução do contrato, não se revela documento vinculativo para as propostas na fase licitatória.

Dessa forma, a ausência de uma matriz de riscos detalhada e a imposição

de uma cláusula de responsabilidade integral e exclusiva ao contratado viciam o edital e devem ser corrigidas para se adequar à Lei nº 14.133/2021.

10. Da forma de remuneração do contratado.

O Termo de Referência, em seu item 9.25, estabelece que a remuneração da futura contratada se dará exclusivamente pelo critério de quilômetro rodado (KMR), conforme se extrai do trecho a seguir:

"9.25. O pagamento será realizado por quilômetro rodado (KMR): quilometragem efetiva + quilometragem ociosa. Além disso, a CONTRATADA será bonificada pela qualidade do serviço, com um percentual adicional sobre o valor do quilômetro rodado (Vkmr) de até 5% (cinco por cento)."

Com o devido respeito, tal metodologia de pagamento se mostra inadequada para a natureza do objeto contratado, transferindo à contratada um ônus excessivo e imprevisível, o que viola a garantia de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato e pode, inclusive, afastar potenciais licitantes.

A estrutura de custos para a prestação dos serviços de transporte coletivo, como corretamente delineado pela própria Administração em seus estudos, é composta por duas parcelas distintas: os **custos fixos** e os **custos variáveis**.

Os *custos fixos* são aqueles incorridos pela contratada independentemente da quilometragem efetivamente percorrida, incluindo, mas não se limitando a: depreciação dos veículos, remuneração do capital investido, salários e encargos da mão de obra (motoristas), seguros, tributos sobre a propriedade dos veículos (IPVA), custos de garagem, licenciamento e despesas administrativas. Tais custos existem pela simples *disponibilização da frota* em condições de operação, conforme exigido no edital.

Por outro lado, os *custos variáveis* são diretamente proporcionais à distância percorrida, englobando despesas com combustível, pneus, lubrificantes e manutenção corretiva decorrente do uso.

A própria Administração Pública reconhece essa divisão, conforme disposto no item 11.1 do Termo de Referência e detalhado na **Planilha de Custos Referencial (ANEXO III)**, que compõem o valor estimado da contratação a partir da segregação dos custos:

"11.1. Para cada tipo de veículo, de acordo com o projeto constante no Anexo III, o valor estimado é composto por: 11.1.1. Custo fixo; 11.1.2. Custo variável para vias pavimentadas;"

Ocorre que, ao prever a remuneração exclusivamente por quilômetro rodado, o edital dilui os custos fixos na tarifa por KMR. Essa modelagem somente se mostra equilibrada se a quilometragem estimada no edital for integralmente executada. Contudo, qualquer variação para menos na quilometragem rodada implicará, inevitavelmente, a não remuneração integral dos custos fixos, gerando prejuízo à contratada.

O risco se agrava ao se considerar que a contratada é obrigada a manter à disposição da Administração uma frota de **28 (vinte e oito) ônibus**, incluindo **04 (quatro) veículos de frota reserva**, conforme o item 7.1.1 do Termo de Referência. A frota reserva, por sua natureza, possui baixíssima ou nenhuma quilometragem rodada, mas seus custos fixos (depreciação, seguro, etc.) são permanentes e devem ser remunerados, pois sua disponibilização é uma obrigação contratual. O modelo de pagamento por KMR simplesmente ignora essa realidade.

Adicionalmente, o item 7.1.3 do Termo de Referência confere à Administração a prerrogativa de promover a "ampliação ou extinção" das linhas, o que significa que a quilometragem a ser executada está sujeita a variações decorrentes de decisões unilaterais do Poder Público, sobre as quais a contratada não possui qualquer gerência. Atrelar a totalidade da remuneração a uma variável tão incerta e controlada pela outra parte representa um desequilíbrio congênito na relação contratual.

A jurisprudência dos Tribunais de Contas é pacífica quanto à necessidade de o edital e o contrato refletirem adequadamente todos os custos envolvidos na prestação do serviço, de modo a garantir propostas exequíveis e a seleção da proposta mais vantajosa. Conforme deliberado pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, a ausência de um orçamento completo prejudica a avaliação da própria Administração sobre a adequação dos preços (Processo nº 1141626, Denúncia, Relator Cons. Mauri Torres). Embora o Termo de Referência possua um orçamento detalhado, a forma de pagamento escolhida o invalida na prática, pois não garante a sua efetiva remuneração.

Para corrigir tal impropriedade e assegurar a justa remuneração pelos serviços que serão prestados, garantindo o equilíbrio econômico-financeiro do ajuste, é imperativo que a forma de pagamento seja readequada para refletir a estrutura de custos do serviço.

Reste então impugnar o edital e requerer a adoção de um **modelo de remuneração bifásico**, composto por:

1. **Uma parcela fixa mensal**, por veículo efetivamente disponibilizado à Administração (incluindo a frota reserva), destinada a cobrir os custos fixos previstos na planilha de custos da proposta da licitante.
2. **Uma parcela variável**, calculada por quilômetro efetivamente rodado, destinada a cobrir os custos variáveis da operação.

Este modelo é mais justo, transparente e aderente à realidade do setor de transportes, pois remunera a contratada tanto pela disponibilização da estrutura exigida quanto pela operação em si, permitindo que a Administração mantenha sua flexibilidade na gestão das linhas sem impor um ônus desproporcional e injusto à parte contratada.

Diante do exposto, requer-se a retificação do Termo de Referência e da minuta do contrato, notadamente do item 9.25 e demais disposições correlatas, para que a forma de remuneração do contrato seja alterada, passando a prever o pagamento de uma **parcela fixa mensal por veículo disponibilizado** (destinada à cobertura dos custos fixos) cumulada com uma **parcela variável por quilômetro rodado** (destinada à cobertura dos custos variáveis), em conformidade com a própria estrutura de custos reconhecida pela Administração no Anexo III do Termo de Referência, de modo a garantir o equilíbrio econômico-financeiro da futura contratação e a isonomia entre os licitantes.

11. Dos equívocos na planilha de custos.

A planilha de custos referencial, anexa ao Termo de Referência, estabelece o valor de um veículo novo em R\$ 455.845,00. **Ocorre que referido é muito inferior à atual realidade do mercado, que exige praticamente O DOBRO DE REFERIDO PREÇO.**

E neste particular, destaca-se que **o Município não apresentou qualquer justificativa ou orçamento para referido valor**, que é expressamente impugnado e deve ser revisto pela Administração Pública, ou **ao menos justificado, sob pena de nulidade.**

A definição do valor estimado de uma contratação é um ato discricionário da Administração, porém estritamente vinculado à necessidade de motivação e à adoção de critérios técnicos consistentes. A jurisprudência dos Tribunais de Contas é pacífica quanto à obrigatoriedade de uma pesquisa de preços ampla e detalhada para a formação do orçamento estimado.

Conforme o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG), "Na fase interna do certame, é indispensável a realização de cotação ampla e detalhada dos preços do objeto a ser contratado, possibilitando a elaboração do orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários, que, por sua vez, permite verificar se os preços praticados condizem com os valores de mercado" (Processo nº 1031400, Deliberado em 13/2/2020, Informativo de Jurisprudência do TCE-MG nº 300).

Ademais, o mesmo Tribunal reforça que "É imprescindível que o Poder Público, antes de realizar determinada contratação, elabore planilha de estimativa de preços unitários, de forma a definir, com precisão e clareza, o custo real do objeto/serviço que pretende adquirir" (Informativo de Jurisprudência do TCE-MG nº 300).

Portanto, medida que se impõe é que **a Administração Pública realize**

orçamento de veículo equivalente às características exigidas no edital, para nova mensuração do valor do contrato e republicação do edital.

12. Da tributação indicada na planilha.

Conforme se observa na "Planilha de Custos Referencial" disponibilizada pela Administração (Anexo do Termo de Referência), o campo destinado a "Retenções Federais" limita-se a um percentual de 4,80% a título de "IRRF". Tal percentual é manifestamente insuficiente para cobrir a totalidade da carga tributária federal incidente sobre o faturamento das empresas, que não se enquadram no regime do Simples Nacional, como é o caso das potenciais licitantes para este certame, cuja participação de Microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP) foi vedada.

As empresas submetidas aos regimes de tributação de Lucro Presumido ou Lucro Real arcam com tributos federais que, somados, superam em muito a alíquota referencial, a exemplo Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ) e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL).

É cediço que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) estabelece uma distinção crucial entre a composição do orçamento-base da licitação e a composição da proposta de preços do licitante. De fato, a inclusão explícita do IRPJ e da CSLL como itens autônomos na planilha do orçamento *da Administração* é vedada, por se tratarem de tributos de natureza personalíssima, que incidem sobre o lucro da empresa.

Nesse sentido, o **Acórdão nº 0038/2018 - Plenário do TCU** é categórico ao enunciar que:

"É irregular a inclusão do IRPJ ou da CSLL nas planilhas de custo ou no BDI do orçamento base da licitação, uma vez que tais tributos não podem ser repassados ao contratante, dada sua natureza tributária direta e personalística."

Da mesma forma, o **Acórdão n.º 3165/2010-Plenário do TCU** já havia assinalado a irregularidade da inclusão de tais tributos na planilha, determinando que "*os tributos IRPJ e CSLL, que devem deixar de integrar o cálculo do LDI e a planilha de custo direto, por se constituírem em tributos de natureza direta e personalística, que oneram pessoalmente o contratado, não devendo ser repassados à contratante*".

Contudo, a mesma jurisprudência reconhece que **É LEGÍTIMO E ESPERADO QUE AS EMPRESAS LICITANTES CONSIDEREM TAIS TRIBUTOS NA FORMULAÇÃO DE SEUS PREÇOS**. O lucro ofertado pela empresa em sua proposta deve ser suficiente para arcar com o IRPJ e a CSLL e, ainda assim, remunerar o seu capital. Conforme o **Acórdão nº 0648/2016 - Plenário do TCU**:

"A inclusão, na composição do BDI constante das propostas das licitantes, do Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ) e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) não é vedada nem acarreta, por si só, prejuízos ao erário, pois é legítimo que empresas considerem esses tributos quando do cálculo da equação econômico-financeira de suas propostas, desde que os preços praticados estejam de acordo com os paradigmas de mercado. O que é vedado é a inclusão do IRPJ e da CSLL no orçamento estimativo da licitação."

O problema no presente edital reside no fato de que, ao elaborar seu orçamento estimativo com uma alíquota tributária flagrantemente subestimada e, possivelmente, uma taxa de lucro incompatível com a realidade fiscal das empresas elegíveis, a Administração estabelece um valor de referência artificialmente baixo. Tal prática viola o dever de a Administração realizar uma pesquisa de preços que reflita adequadamente os custos do mercado e pode conduzir a dois cenários igualmente prejudiciais ao interesse público:

1. A apresentação de propostas inexecutáveis por parte de licitantes que não atentem para a totalidade dos custos envolvidos; ou
2. O afastamento de empresas sérias que, ao calcularem corretamente seus custos e a carga tributária, apresentem propostas com valores realistas, mas que podem ser consideradas excessivas quando comparadas ao preço de referência viciado.

Portanto, medida que se impõe não é a inclusão de rubricas específicas de IRPJ e CSLL no orçamento-base, o que é vedado, mas sim a **necessidade de que a Administração refaça seus cálculos, especialmente na composição do BDI**, para que a parcela de "Lucro" e a de "Tributos" sejam realistas e compatíveis com os encargos totais que uma empresa, não optante pelo Simples Nacional, terá que suportar. O lucro orçado deve ser suficiente para cobrir os tributos sobre ele incidentes (IRPJ e CSLL) e ainda assim garantir a justa remuneração do contratado.

Um orçamento estimativo que ignora a realidade fiscal e econômica das empresas que pretende contratar falha em seu propósito de ser um paradigma fidedigno para o julgamento das propostas.

Diante do exposto, requer a Impugnante que a Administração proceda à **revisão e readequação da Planilha de Custos Referencial**, notadamente no que se refere à composição da taxa de BDI (Benefícios e Despesas Indiretas), para que esta reflita de maneira fidedigna a carga tributária incidente sobre o objeto licitado e contemple uma margem de lucro compatível com os encargos fiscais sobre ele incidentes (IRPJ e CSLL), em conformidade com os preços praticados no mercado para empresas do porte exigido no edital.

A correção do orçamento estimativo é medida que se impõe para garantir a isonomia entre os licitantes, a obtenção de propostas exequíveis e, em última análise, o sucesso da futura contratação e a proteção do interesse público

13. Dos requerimentos.

Ante o exposto, por ser tempestivo e atender às regras do direito material e processual vigentes, requer-se que esta Secretaria de Compras e Convênios do Município de Balneário Camboriú receba a presente Impugnação, que por certo será acolhida e sanadas todas as impugnações formalizadas, de forma a permitir a entrega de proposta que melhor se adeque à necessidade do Município.

**Nestes termos,
Aguarda deferimento!**

Balneário Camboriú, SC, 18 de fevereiro de 2026.



ANDERSON NAZÁRIO

Advogado
OAB/SC 15.807

RODRIGO
CORLETO
HOELZL:0244523
4956

Assinado de forma digital
por RODRIGO CORLETO
HOELZL:02445234956
Dados: 2026.02.18
21:02:24 -03'00'

**TRANSPIEDADE
TRANSPORTES COLETIVOS LTDA.**
Representante Legal

Protocolo 1- 16.459/2026

De: RENATO L. - SECC - DPL - PRG

Para: BCTTRAN - DDPM - DIET - Diretoria de Departamento de Engenharia de Tráfego - A/C Samir P.

Data: 19/02/2026 às 09:50:43

Prezado Diretor.

Segue impugnação ao edital para análise e manifestação quanto aos requisitos 2, 3, 6, 8, 10, 11 e 12.

—
Renato Fogar Lopes
Agente de Contratação
Portaria nº 32.515/2025

Protocolo 2- 16.459/2026

De: RENATO L. - SECC - DPL - PRG

Para: Representante: Nairo Rodrigo da Silva

Data: 23/02/2026 às 14:17:24

Prezados.

Informo a suspensão do processo.

—
Renato Fogar Lopes
Agente de Contratação
Portaria nº 32.515/2025

Protocolo 3- 16.459/2026

De: Samir P. - BCTRAN - DDPM - DIET

Para: Envolvidos internos acompanhando

Data: 24/02/2026 às 14:34:59

Prezados

Segue manifestação quanto aos requisitos 2, 3, 6, 8, 10, 11 e 12.

OPINA-SE PELO INDEFERIMENTO INTEGRAL.

Atenciosamente,

—

Samir Cesário Pereira

Diretor do Departamento de Engenharia de Tráfego

Portaria nº 33.023/2025

Matrícula nº 205

Autorarquia Municipal de Trânsito

BC Trânsito

Anexos:

Defesa_Impgunacao_Transpiedade_Edital_001_2026.pdf

DEFESA À IMPUGNAÇÃO

Pregão Eletrônico nº 001/2026 - Município de Balneário Camboriú

Objeto: Transporte Coletivo Urbano – Tarifa Zero

I – DA TEMPESTIVIDADE E ADMISSIBILIDADE

A impugnação foi apresentada com fundamento no item 9.1 do edital.
Superada a análise formal, passa-se ao exame de mérito.

II – DO MÉRITO – ENFRENTAMENTO PONTO A PONTO

2. Das alegadas exigências técnicas excessivas

A impugnante sustenta excesso nas seguintes exigências:

- Idade máxima da frota: 4 anos
- Potência mínima: 260 CV
- Padrão Euro 6
- Comprimento entre 13 e 14m
- Exigências médicas aos condutores
- Sistema de aplicativo com funcionalidades ampliadas

2.1. Discrecionariiedade técnica qualificada

Nos termos do art. 18, §1º, da Lei 14.133/21, cabe à Administração **definir tecnicamente o objeto conforme sua necessidade**, desde que devidamente motivado.

O transporte Tarifa Zero de Balneário Camboriú possui características próprias:

- Município turístico com altíssima sazonalidade;
- Elevado fluxo de passageiros em períodos específicos;
- Política pública estruturante (Lei Municipal 4.765/2023);
- Frota intensiva em operação urbana;
- Linhas com itinerários que apresentam % de afluência acentuada;

A Administração pode adotar padrão tecnológico superior, quando:

- Visa eficiência energética;
- Busca redução de emissões;
- Modernização da frota;
- Promove segurança operacional.

O TCU já consolidou entendimento de que:

A Administração pode exigir especificações superiores às mínimas de mercado quando justificadas pelo interesse público e compatíveis com o objeto (Acórdão 1.214/2013 – Plenário).

2.2. Euro 6 e idade da frota

Não há contradição entre:

- Exigência de Euro 6
- Idade máxima de 4 anos

A política ambiental municipal e o princípio do desenvolvimento sustentável (art. 5º e art. 11 da Lei 14.133/21) legitimam a exigência.

A jurisprudência é firme:

A Administração **pode exigir padrões ambientais mais modernos** quando alinhados a políticas públicas e devidamente motivados. (TCU – Acórdão 1973/2020 citado pela própria impugnante).

No presente caso, o padrão Euro 6:

- Reduz emissão de Nox e material particulado;
- Diminui custo ambiental indireto;
- Está alinhado à política de mobilidade sustentável;
- Deve-se considerar o prazo de vigência do contrato (36 meses).

2.3. Comprimento do veículo

A ABNT NBR 15570 define faixa, mas não impede que o contratante estabeleça padrão dentro da faixa.

Exigir 13–14m:

- Visa padronização operacional;
- Garante capacidade uniforme;
- Facilita manutenção e logística.

Não há restrição ilegítima, pois múltiplos fabricantes atendem ao padrão.

2.4. Exigências aos condutores

Avaliação cardiológica e exame toxicológico ampliado são compatíveis com:

- Art. 7º, XXII da CF (redução de riscos no trabalho);
- CTB;
- Política de segurança pública.
- Transporte coletivo urbano envolve responsabilidade sobre vidas humanas.

A exigência é proporcional.

3. Do mecanismo de bonificação (BQS)

A impugnante alega subjetividade.

3.1. Legalidade do critério

A Lei 14.133/21 (art. 6º, XXIII e art. 144) admite critérios de desempenho e qualidade em contratos de serviços.

O modelo de Índice de Qualidade do Serviço:

- Baseado em avaliação de usuários (com % definido);
- Vinculado a indicadores definidos (03);
- Limitado a 5%.

Não há julgamento subjetivo na licitação.

A BQS ocorre na execução contratual.

3.2. Não viola julgamento objetivo

O julgamento da licitação é por menor preço (KMR).

A bonificação é cláusula contratual de desempenho.

- TCU:

Indicadores de desempenho são legítimos instrumentos de gestão contratual (Acórdão 2622/2013 – Plenário).

Caso necessário, pode-se regulamentar metodologia em ato posterior sem nulidade do edital.

6. Da exigência de leitores de cartão de débito e crédito em sistema Tarifa Zero

A impugnante alega contradição.

Entretanto:

- Sistema pode prever controle futuro;
- Pode contemplar usuários específicos com cobrança;
- Pode integrar bilhetagem turística;
- Permite rastreabilidade e dados estatísticos.
- Planejamento público pode contemplar evolução do modelo.

Art. 18 da Lei 14.133/21 garante planejamento prospectivo.

Não há ilegalidade.

Balneário Camboriú - Capital Catarinense do Turismo - CNPJ: 36.043.246/0001-98

8. Do IPVA

A alegação depende de comprovação da isenção específica no Estado de SC (edital não impõe obrigatoriedade)

Caso exista isenção:

- O custo pode ser compensado na proposta;
- Não gera sobrepreço obrigatório;
- Não invalida o edital.
- O valor estimado não vincula proposta final.

Improcede a nulidade.

10. Da forma de remuneração (KMR)

Pagamento por quilômetro rodado:

- É modelo consolidado no transporte público municipal;
- Amplamente utilizado nacionalmente;
- Permite flexibilidade operacional;
- Não há obrigação legal de modelo bifásico.

O equilíbrio econômico-financeiro é preservado pelo:

- Valor estimado;
- Planilha de composição;
- Direito à revisão (art. 124 da Lei 14.133/21).

Improcede.

11. Do valor estimado do ônibus

A Administração pode utilizar:

- Pesquisa de mercado;
- Banco de preços;
- Contratações similares;
- Pannel de Preços.

O orçamento estimativo é referencial, não vinculante.

- TCU:

O orçamento estimado não impede apresentação de proposta superior, desde que compatível com o mercado.

Não há nulidade.

12. Da tributação (IRPJ/CSLL)

A própria impugnante reconhece:
IRPJ/CSLL não devem constar no orçamento-base (TCU).

Logo, não há ilegalidade.
O BDI é estimativo.
Empresas devem compor seu lucro adequadamente.

Improcede.

III – CONCLUSÃO

Após análise técnica e jurídica:

- Não se verifica ilegalidade;
- Não se constata restrição indevida;
- Não há vício que comprometa competitividade;
- As exigências encontram respaldo na discricionariedade técnica qualificada;
- O edital observa a Lei 14.133/21.

IV – DECISÃO

Diante do exposto:

Opina-se pelo **INDEFERIMENTO INTEGRAL** da impugnação apresentada pela empresa
Transpiedade – Transportes Coletivos Ltda.

Protocolo 4- 16.459/2026

De: RENATO L. - SECC - DPL - PRG
Para: Representante: Nairo Rodrigo da Silva
Data: 29/03/2026 às 17:38:28

Prezados.
Segue julgamento.

—
Renato Fogar Lopes
Agente de Contratação
Portaria nº 32.515/2025

Anexos:
TERCEIRO_JULGAMENTO_DE_IMPUGNACAO_PE_N_001_2026_BCTTRAN_CONTRATACAO_DE_EMPRESA_PARA_FORNECIMENT

Assinado digitalmente (anexos) por:

Assinante	Data	Assinatura
RENATO FOGAR LOPES	29/03/2026 17:38:46	ICP-Brasil RENATO FOGAR LOPES CPF 084.XXX.XXX-03

Para verificar as assinaturas, acesse <https://bc.1doc.com.br/verificacao/> e informe o código: **EB1C-94D1-0531-7F30**

JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

PROCESSO ADMINISTRATIVO: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 001/2026 - BCTRAN

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE ÔNIBUS COM CONDUTOR, INCLUINDO COMBUSTÍVEL, SISTEMAS, SEGUROS, MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA, NECESSÁRIOS À EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE TRANSPORTE COLETIVO URBANO NO ÂMBITO DO PROGRAMA TARIFA ZERO, PELO PERÍODO DE 36 (TRINTA E SEIS) MESES

PROTOCOLO: 16.459/2026

REQUERENTE: TRANSPIEDADE TRANSPORTES COLETIVOS LTDA

DA ADMISSIBILIDADE

Nos termos do disposto no art. 164, da Lei Federal nº 14.133/2021, é cabível a impugnação, por qualquer pessoa, dos termos do Edital do pregão, na forma prevista no Instrumento Convocatório, até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

CAPÍTULO II

DAS IMPUGNAÇÕES, DOS PEDIDOS DE ESCLARECIMENTO E DOS RECURSOS

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.

Em face do exposto, observo que a empresa protocolizou sua petição no dia 18 de fevereiro de 2026, portanto, a presente impugnação apresenta-se tempestiva.

DOS PONTOS IMPUGNADOS

Em síntese, a impugnante afirma que o termo de referência estabelece um conjunto de especificações técnicas que, cumulativamente, afiguram-se excessivas, desproporcionais e carentes de fundamentação técnica, tais como idade máxima da frota de quatro anos, potência mínima do motor de 260cv (duzentos e sessenta cavalos), padrão de emissões Euro 6, comprimento específico entre 13 (treze) e 14 (quatorze) metros, exigência exaustiva para os

condutores e obrigatoriedade de um sistema de aplicativo com rol extenso e detalhado de funcionalidades.

Destaca que um veículo entre 210cv (duzentos e dez cavalos) e 270cv (duzentos e setenta cavalos) poderia executar o serviço, tendo em vista que todo o trajeto é asfaltado e plano.

Alega que a ABNT NBR nº 15570/2011 define o comprimento entre 12,5m (doze metros e meio) e 15m (quinze metros) para veículos tipo padrão, o que resulta, em característica não usual.

Aduz que a exigência cumulativa de frota com idade máxima de 4 (quatro) anos e de veículos Euro 6, acaba sendo conflitante, pois pela a lei de emissões brasileiras, tal exigência de motorização iniciou em 2026, portanto, acaba sendo imposta uma idade média de 3 (três) anos.

Apresenta que a ocorrência de falta de objetividade no mecanismo de bonificação por qualidade, com base nas avaliações realizadas pelos usuários, o que confere ao critério subjetividade e carência de critérios objetivos que possam guiar o julgamento.

Informa que o intervalo de lances de R\$ 50.000,00 pode ser considerado excessivo e desproporcional a depender do valor estimado da licitação.

Argumenta que o prazo estabelecido para o envio dos documentos após o encerramento da etapa de lance é exíguo e pode restringir a competitividade, levando à desclassificação de propostas. Dessa forma, solicita o prazo de 2 (dois) dias para o envio.

Declara que o termo de referência estabelece como objeto a contratação de empresa para execução do transporte coletivo urbano sob a política de “Tarifa Zero”, conforme a Lei Municipal nº 4.765/2023, todavia, detalha que é solicitado aplicativo com pagamento embarcado, mediante cartão de débito e crédito.

Salienta a divergência entre termo de referência e edital, uma vez que o primeiro exige Capital Circulante Líquido ou Capital de Giro de, no mínimo, 16,66% (dezesesseis inteiros e

sessenta e seis centésimos por cento) do valor estimado da contratação, enquanto o segundo não.

Argui que o orçamento estimado pela Administração incluiu na composição do preço de referência o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) com alíquota de 1% (um por cento) sobre o valor do veículo, tendo como base o Estado de Santa Catarina, o que seria indevido, visto que a legislação tributária do Estado prevê a isenção de IPVA para ônibus utilizados exclusivamente para transporte coletivo de passageiros.

Expressa que a Lei Federal nº 14.133/2021 prevê a obrigatoriedade da elaboração de uma matriz de alocação de riscos, especialmente em contratos de maior complexidade ou vulto, documento ausente no presente processo licitatório.

Ostenta que ao fixar como critério de remuneração o quilômetro rodado, em eventual variação para menos na quilometragem rodada implicará na não remuneração integral dos custos fixos, previstos na planilha de custos, gerando prejuízo à contratada.

Indica que a planilha de custos estabelece o valor de R\$ 455.845,00, sendo o valor da realidade de mercado o dobro do estipulado.

Por fim, expõe que a planilha de custos referencial, no campo destinado a retenções federais, limita-se ao percentual de 4,80% (quatro inteiros e oito décimos por cento), o que seria manifestamente insuficiente para cobrir a totalidade da carga tributária federal incidente sobre o faturamento das empresas.

Ante ao exposto, requer o recebimento e julgado procedente a presente impugnação.

DO JULGAMENTO

Primeiramente, no que se refere ao exame das matérias relacionadas ao Capital Circulante Líquido (CCL), ao pagamento eletrônico embarcado e à matriz de risco, julgo pela procedência parcial. Verifico que a exigência de CCL prevista no Termo de Referência não foi

reproduzida no edital, tendo sido posteriormente suprimida após consulta à unidade demandante, conforme indicado em pedido de termo de errata.

Situação semelhante ocorreu com o dispositivo referente ao pagamento eletrônico embarcado, cuja análise evidenciou impropriedade redacional, ensejando sua correção. No tocante à matriz de risco, constato que a minuta contratual já disciplina o tema de forma detalhada. Ainda assim, com vistas à transparência e ao amplo acesso à informação, disponibilizo a matriz de risco em anexo a este julgamento.

No que se refere às questões relativas à ausência de objetividade nos critérios de bonificação, por se tratar de matéria de natureza técnica, este Pregoeiro provocou a unidade técnica do órgão requisitante, conforme Memorando nº 13.593/2026, para reavaliação do posicionamento inicialmente adotado, inclusive com a formulação de recomendações. Vejamos.

No que se refere ao modelo de bonificação vinculado à avaliação de desempenho dos serviços, especialmente quanto à atribuição da aplicação da avaliação à própria contratada, **esta unidade técnica procedeu à reanálise do tema** com fundamento no princípio da autotutela administrativa, conforme consagrado na Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal, que autoriza a Administração a revisar seus próprios atos quando eivados de vícios ou inconveniências.

Verificou-se que o critério proposto, além de não possuir padronização consolidada no âmbito da Administração Pública para contratos desta natureza, apresenta potencial risco à imparcialidade, à auditabilidade e à fidedignidade dos indicadores de desempenho, sobretudo em razão do conflito de interesses inerente à atribuição da avaliação à própria contratada.

Adicionalmente, constatou-se que o modelo não estabelece metodologia objetiva de vinculação entre os resultados aferidos e os percentuais de bonificação, tampouco define parâmetros mínimos de desempenho ou instrumentos de penalização associados, o que compromete os princípios do julgamento objetivo, da transparência e da segurança jurídica, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

Diante desse cenário, e considerando tratar-se de temática ainda não consolidada sob o ponto de vista regulatório e operacional no âmbito desta Autarquia, esta unidade técnica entende pela retirada integral do critério de bonificação do Termo de Referência e, consequentemente, do edital.

A medida visa resguardar a legalidade do certame, ampliar a segurança jurídica, evitar potenciais questionamentos futuros e garantir a isonomia entre os licitantes, sem prejuízo de que, em momento oportuno, seja estruturado modelo mais robusto, com critérios objetivos, mecanismos de controle pela Administração e indicadores auditáveis, em consonância com boas práticas de regulação e contratos de desempenho no setor de transporte coletivo urbano.

(Grifo nosso)

Após análise, a Autarquia Municipal de Trânsito deliberou pela supressão integral do critério de bonificação, tendo em vista não possuir padronização consolidada, metodologias

objetivas e parâmetros mínimos de desempenho, o que poderia configurar potencial risco à imparcialidade, à auditabilidade e à fidedignidade dos indicadores de desempenho, sobretudo em razão do conflito de interesses inerente à atribuição da avaliação à própria contratada.

Em relação ao alegado prazo exíguo para o envio dos documentos pós-lance, cumpre salientar que a licitação não é um evento surpresa. Assim, a contagem em horas (e não em dias) coaduna com a celeridade própria dos certames eletrônicos. O licitante, ao participar de certame de tamanha relevância, deve agir com a diligência necessária, mantendo seus documentos previamente organizados, pois o edital é publicado com antecedência, e a fase de lances é o ápice de um processo.

Ainda que o pleito não se afigure integralmente desarrazoado, dada a necessidade de adequação da planilha de custos ao valor final ofertado, entendo que a dilação pretendida de dois dias é excessiva e carece de fundamentação fática ou jurídica que a justifique.

Verifico que o art. 29, § 2º, da Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022 fixa que “o edital de licitação deverá estabelecer prazo de, no mínimo, duas horas, prorrogável por igual período, contado da solicitação do agente de contratação ou da comissão de contratação, quando o substituir, no sistema, para envio da proposta e, se necessário, dos documentos complementares, adequada ao último lance ofertado”, portanto, a cláusula editalícia apresenta amparo jurídico.

Ainda, assevero que o prazo de duas horas não é peremptório de forma absoluta, não havendo sequer vedação no instrumento convocatório sobre eventuais prorrogações. Nesta seara, o Pregoeiro possui a prerrogativa de prorrogar o prazo, desde que haja pedido expresse e motivação por parte da licitante. Isso garante a razoabilidade e a proporcionalidade sem abrir mão da celeridade, princípio assentado no art. 5º, da Lei Federal nº 14.133/2021.

No que tange ao intervalo mínimo entre lances, fixado em R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), verifico que tal parâmetro se insere no âmbito da discricionariedade técnica da Administração, inexistindo vedação legal. Considerando o valor estimado da contratação, o referido intervalo representa percentual ínfimo, revelando-se adequado à dinâmica do certame

e suficiente para evitar lances meramente simbólicos e irrelevantes, sem prejuízo à competitividade ou à isonomia.

Ademais, sob a ótica da proporcionalidade e da razoabilidade administrativa, impõe-se analisar o intervalo mínimo estabelecido em cotejo com o valor estimado da contratação, que perfaz a monta de R\$ 58.531.119,26 (cinquenta e oito milhões quinhentos e trinta e um mil cento e dezenove reais e vinte e seis centavos). Nessa perspectiva, o intervalo de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) corresponde a aproximadamente 0,08% (oito centésimos por cento) do valor estimado, percentual que se revela absolutamente reduzido, compatível com a magnitude econômica do objeto licitado e contribui para a dinâmica eficiente da fase de lances.

Ressalto, ainda, que a fixação de intervalo mínimo em percentual reduzido em relação ao valor global estimado preserva a disputa efetiva entre os participantes, permitindo sucessivas reduções relevantes do preço ofertado, sem comprometer a economicidade nem a transparência do procedimento licitatório. Assim, julgo que o argumento apresentado revela mera discordância subjetiva do edital, sem demonstração concreta de prejuízo à competitividade, à isonomia ou à ampla participação.

No que se refere a previsão de 1% (um por cento) para a rubrica de “Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA)” informada na planilha de custos, em que pese a alegação da Impugnante quanto à existência de isenção de IPVA para veículos de transporte coletivo no Estado de Santa Catarina, a insurgência não merece prosperar.

Inicialmente, cumpre registrar que o termo de referência não impõe à futura contratada a obrigatoriedade de proceder ao licenciamento e emplacamento da frota de 28 (vinte e oito) ônibus dentro Estado de Santa Catarina. Tal decisão está inserida na esfera da liberdade gerencial e organizacional da empresa privada, a quem compete gerir seu patrimônio e obrigações civis.

Ao elaborar a planilha de custos de referência, a Administração está pautada por critérios de mercado abrangentes. Fixar o IPVA em 0% (zero por cento) sob o argumento de uma isenção local específica implicaria em presumir que apenas empresas sediadas em território catarinense — ou que aqui pretendam licenciar seus veículos — estariam aptas a participar do certame. Tal

medida configuraria nítido cerceamento à competitividade, prejudicando licitantes de outras unidades da federação que possuam cargas tributárias distintas.

É imperativo destacar que a planilha constante no anexo do edital representa o preço máximo global que a Administração se dispõe a pagar, servindo como parâmetro de referência. Eventuais benefícios fiscais, isenções ou imunidades tributárias de caráter subjetivo ou regional devem ser refletidos na proposta individual da licitante. Se a empresa impugnante goza de isenção, poderá refletir tal vantagem em seus lances, tornando sua proposta mais competitiva frente aos demais licitantes que, eventualmente, não possuam o mesmo benefício. Portanto, o parâmetro adotado é idôneo e atende aos princípios da legalidade, impessoalidade, igualdade, competitividade e razoabilidade.

Quanto à insurgência da licitante sobre a forma de remuneração adotada exclusivamente por Quilômetro Rodado (KMR), julgo que o pleito não merece acolhimento. Diferente do alegado, não há imprecisão que suporte a tese de prejuízo. A fase preparatória deste certame foi pautada por minucioso planejamento técnico e operacional, materializado no termo de referência, que fixa com exatidão o itinerário das linhas, as quilometragens e a frota necessária. Tal detalhamento permite que qualquer licitante elabore sua planilha de custos com margem de segurança adequada, transformando custos fixos e variáveis em um valor unitário por quilômetro.

A escolha do modelo de remuneração está inserida no mérito administrativo, guiado pela oportunidade e conveniência técnica da Autarquia Municipal. Inexiste no ordenamento jurídico brasileiro a obrigatoriedade de adoção de modelo bifásico (fixo + variável). A opção pelo KMR reflete uma escolha estratégica da Administração voltada à simplificação do controle e à eficiência do gasto público.

Ademais, como bem ressaltou a unidade demandante, o pagamento por KMR é modelo amplamente consolidado e utilizado nas principais redes de transporte público municipal do país. Ele confere à Administração a flexibilidade operacional necessária para ajustar o serviço às demandas dinâmicas da cidade, garantindo que o erário seja onerado apenas pelo serviço efetivamente prestado. Além disso, realço que a própria impugnante foi contratada pelo

Município sob o mesmo critério, o que comprova não haver restrição à competição, mas tão somente o intento de que a Administração se curve aos seus intentos.

Quanto à alegação de incorreção no valor atribuído ao veículo, primeiramente, destaco que a unidade técnica manteve sua posição quanto ao cálculo realizado. Depreende-se da planilha de custos que o valor em questão corresponde ao Valor Venal de mercado apurado para o veículo Mercedes-Benz OF 1726/59 Euro 6, modelo 2025. Tal valor serve como parâmetro de cálculo para a remuneração do capital e depreciação, conforme as melhores práticas de engenharia de custos de transporte.

Cumpré destacar que, conforme as notas explicativas da Planilha de Custos, os veículos e valores nela constantes são estritamente referenciais para a definição do preço máximo que a Administração se dispõe a pagar. Não há obrigatoriedade de aquisição do modelo cotado, sendo facultado às licitantes a utilização de quaisquer veículos que atendam aos requisitos do termo de referência, cabendo a estas a formulação de suas propostas de acordo com suas próprias estruturas de custos e parcerias comerciais.

No que se refere à alegação da impugnante acerca de suposto equívoco na planilha de custos, especificamente quanto a tributação supostamente reduzida, constato que a insurgência limita-se a mera manifestação de inconformismo da empresa com os parâmetros adotados pela Administração, sem qualquer demonstração objetiva de ilegalidade, irregularidade ou prejuízo concreto à competitividade do certame.

Nesse contexto, verifico que a pretensão da impugnante representa unicamente interesse particular, desprovido de respaldo normativo, não podendo prevalecer sobre o interesse público que norteia a condução dos procedimentos licitatórios, sobretudo quando ausente comprovação de violação aos princípios da legalidade, da isonomia, da competitividade e da economicidade.

Ademais, inexistente na legislação vigente, bem como na jurisprudência dos Tribunais de Contas ou do Poder Judiciário, qualquer imposição quanto à obrigatoriedade de adoção de determinado regime tributário - seja lucro real, lucro presumido ou Simples Nacional - para fins de elaboração de planilhas de custos em processos licitatórios.

Importa destacar, ainda, que a planilha de preços de referência elaborada pela Autarquia Municipal constitui instrumento técnico orientador, destinado a subsidiar o julgamento da licitação e a formação do preço estimado, não implicando obrigatoriedade de reprodução integral por parte dos licitantes. Ao contrário, cabe a cada participante, quando da apresentação de sua proposta, preencher sua planilha com os índices, percentuais e custos que reflitam fielmente sua estrutura operacional, regime tributário e realidade empresarial específica.

Assim, eventual opção por regime tributário diverso daquele considerado na planilha referencial não configura vício do edital nem irregularidade do procedimento, mas simples adequação individual da proposta do licitante às suas condições particulares de operação.

Por fim, no tocante a arguição de que há exigências técnicas excessivas e restritivas de objeto, este Pregoeiro provocou a unidade técnica do órgão requisitante, conforme Memorando nº 13.593/2026, para reavaliação dos posicionamentos inicialmente adotados, inclusive com a formulação de recomendações. Vejamos.

II. IDADE MÁXIMA DA FROTA:

No que se refere ao apontamento acerca de eventual restrição à competitividade em razão da idade máxima da frota estabelecida no Termo de Referência, esta unidade técnica apresenta as seguintes considerações:

O município de Balneário Camboriú, desde a implantação do sistema de transporte público BC Bus Tarifa Zero, no ano de 2023, adotou como diretriz a qualificação da frota como elemento central para melhoria do nível de serviço prestado à população.

No primeiro contrato emergencial (Contrato nº 011/2023, oriundo da Dispensa nº 003/2023), firmado pelo prazo de 180 (cento e oitenta) dias, foi estabelecida a operação com 10 (dez) veículos, sendo 1 (um) microônibus e 9 (nove) midi-ônibus, com idade máxima de 6 (seis) anos.

Posteriormente, no segundo contrato emergencial (Contrato nº 029/2023, oriundo da Dispensa nº 004/2023), também com vigência de 180 (cento e oitenta) dias, houve evolução do padrão operacional, com ampliação da frota para 16 (dezesseis) veículos, sendo 1 (um) micro-ônibus e 15 (quinze) midi-ônibus, estabelecendo-se idade máxima de 4 (quatro) anos, com o objetivo de elevar o padrão de qualidade, confiabilidade e conforto do sistema, mediante utilização de veículos mais modernos.

Na sequência, no ano de 2025, o município de Balneário Camboriú promoveu novo processo de contratação emergencial, estabelecendo a operação com 16 (dezesseis) veículos do tipo padrão, igualmente com idade máxima de 4 (quatro) anos. Registra-se que, após aditivo de prazo de 180 (cento e oitenta) dias, permanece vigente a mesma especificação técnica quanto à idade da frota, reforçando a diretriz institucional de manutenção de veículos novos como requisito mínimo de qualidade do serviço.

Para fins comparativos, observa-se que o município de Itajaí, em situação semelhante de contratação emergencial no ano de 2023, operava com frota diversificada (micro, midi, padrão e articulado), com idades variando entre 8 (oito) e 12 (doze) anos, porém com idade média máxima de 5 (cinco) anos. Ressalta-se que, naquele contexto, a

heterogeneidade da frota implica a adoção de critérios distintos de idade por tipologia veicular, situação diversa da presente licitação.

No caso em análise, o modelo operacional proposto prevê padronização da frota em um único tipo de veículo, o que permite maior controle técnico, operacional e de manutenção, justificando a adoção de parâmetros mais restritivos quanto à idade máxima, em consonância com o padrão já consolidado nos contratos emergenciais mais recentes.

Ademais, a definição de idade máxima da frota está diretamente relacionada a aspectos técnicos relevantes para a prestação do serviço, tais como:

- **Confiabilidade operacional, com redução de falhas mecânicas e interrupções;**
- **Custos de manutenção, significativamente menores em veículos mais novos;**
- **Conforto e acessibilidade ao usuário, incluindo melhores condições de suspensão, climatização e tecnologia embarcada;**
- **Atendimento a padrões ambientais e de eficiência energética.**

Importante destacar que os parâmetros adotados não são inéditos ou desarrazoados, mas sim decorrentes de evolução gradativa do próprio sistema municipal, com resultados operacionais satisfatórios já verificados, não havendo evidências técnicas de que tais exigências comprometam de forma indevida a competitividade do certame.

Dessa forma, considerando o histórico recente da operação no município, a padronização da frota proposta e os ganhos comprovados em qualidade do serviço, esta unidade técnica refuta a sugestão de ampliação da idade máxima da frota, por entender que tal medida implicaria potencial regressão no padrão operacional atualmente praticado, em prejuízo ao interesse público e à qualidade do serviço prestado aos usuários.

[...]

IV. POTÊNCIA E DESCRITIVO DO VEÍCULO:

No que se refere ao item IV, que trata das especificações técnicas da frota, registra-se que se trata de elemento central do objeto licitado, **sendo os parâmetros definidos com base em critérios técnicos, normativos e operacionais compatíveis com a realidade do sistema de transporte coletivo urbano do município de Balneário Camboriú.**

Conforme já apontado em um dos pedidos de impugnação, destaca-se a observância da norma ABNT NBR 15.570, que estabelece os requisitos técnicos aplicáveis aos veículos de transporte coletivo urbano de passageiros.

Nesse sentido, o Termo de Referência adotou parâmetros compatíveis com a classificação de ônibus do tipo padrão, conforme a referida norma técnica, estabelecendo:

- Capacidade total mínima: igual ou superior a 80 (oitenta) passageiros (sentados e em pé);
- Peso Bruto Total (PBT): igual ou superior a 16 (dezesesseis) toneladas;
- Comprimento total: 13 (treze) a 14 (quatorze) metros.

ABNT NBR 15570:2021

Tabela 1 (conclusão)

Tipo	Complementação de tipo	Capacidade ^b	PBT ^c t	Comprimento total m
Ônibus	Básico	≥ 70 passageiros sentados e em pé	≥ 16	≤ 14 ^d
Ônibus	Padron	≥ 80 passageiros sentados e em pé	≥ 16	≤ 14 ^d
Ônibus	Articulado	≥ 100 passageiros sentados e em pé	≥ 26	> 15 ^e
Ônibus	Biarticulado	≥ 160 passageiros sentados e em pé	≥ 36	> 25 ^e

^a Os veículos caracterizados nesta Norma são destinados ao transporte coletivo de passageiros, com características específicas estabelecidas pelo Código de Trânsito Brasileiro (CTB) e regulamentadas pelo Conselho Nacional de Trânsito (Contran).
^b A quantidade de passageiros sentados pode ser reduzida em virtude de adaptações com vistas à maior comodidade das pessoas com deficiência e à respectiva acomodação de cadeira(s) de rodas.
^c Peso bruto total (PBT) determinado e homologado para o chassi-plataforma.
^d Admite-se comprimento até 15 m, desde que o veículo seja dotado de terceiro eixo de apoio direcional e suspensão dos tipos pneumática ou mista.
^e Para os veículos cujas dimensões excedam os limites previstos pelo Contran, deve ser concedida autorização específica conforme legislação vigente.

Registra-se que a referida norma técnica admite, em caráter excepcional, veículos com comprimento de até 15 (quinze) metros, desde que atendidas condições específicas, quais sejam:

- Presença de terceiro eixo de apoio direcional;
- Utilização de suspensão dos tipos pneumática ou mista.

Destaca-se, ainda, que a ABNT NBR 15.570 não estabelece requisitos mínimos de potência para os veículos.

Quanto à definição do requisito de potência, registra-se que tal parâmetro encontra respaldo em referenciais técnicos consolidados no setor de transporte público urbano.

Destaca-se, nesse sentido, o Manual de Padrões Técnicos de Veículos – Ônibus Padrón, elaborado pela Secretaria Municipal de Transportes da São Paulo, por meio da SPTrans, o qual estabelece, em seu item 6.2.3 (Motor), que o veículo deve possuir potência máxima não inferior a 220 cv, além de requisitos mínimos de torque compatíveis com a operação urbana.

Adicionalmente, o referido manual técnico também especifica que, para sistemas com operação exclusiva pelo lado direito da via, os veículos do tipo padrão devem ser configurados com três portas para embarque e desembarque, de modo a otimizar o fluxo de passageiros e reduzir o tempo de parada nos pontos, contribuindo para a eficiência operacional do sistema.

Verifica-se que parâmetros semelhantes vêm sendo adotados em outros certames públicos recentes. Cita-se, por exemplo, o pregão eletrônico do município de Ribeirão das Neves, o qual estabelece, para veículos do tipo padrão, potência mínima de 255 cv, em conformidade com a motorização compatível com o padrão de emissões Euro 6.

No que se refere ao desempenho do conjunto motopropulsor, extrai-se do Anexo de Especificações Técnicas do município de Juiz de Fora que os veículos devem atender a requisitos operacionais mínimos claramente definidos, dentre os quais se destacam: **Os veículos devem possuir capacidade de partida em rampa com inclinação mínima de 15%, considerando a condição de carga correspondente ao Peso Bruto Total (PBT), evidenciando a exigência de desempenho adequado em condições topográficas adversas.**

O referido documento também dispõe que, caso os valores de potência ou torque apresentados estejam abaixo dos níveis indicados pela Administração, ainda que em conformidade com a ABNT NBR 15.570, o veículo poderá ser submetido a ensaios práticos de desempenho, a serem realizados com acompanhamento do Poder Concedente, devendo demonstrar desempenho operacional equivalente ao exigido para o sistema.

Tal abordagem evidencia a adoção de critérios técnicos que vão além de parâmetros nominais de potência, incorporando a verificação prática de desempenho, o que reforça a preocupação com a efetiva capacidade operacional dos veículos na prestação do serviço.

Considerando o processo licitatório do município de Santa Maria, cujo Anexo de Especificações Técnicas estabelece, para veículos do tipo padrão:

- Potência superior a 280 cv;
- Comprimento mínimo de 13 metros;
- Capacidade mínima de 80 passageiros;
- Peso Bruto Total (PBT) de 16 toneladas;
- Configuração com três portas para embarque e desembarque.

Observa-se que tais exigências, inclusive mais restritivas em determinados aspectos - como a potência mínima superior a 280 cv -, demonstram que os parâmetros técnicos definidos no presente Termo de Referência não se mostram excessivos ou limitadores da competitividade, mas sim compatíveis com padrões adotados em sistemas de transporte coletivo urbano que buscam assegurar desempenho operacional, conforto e eficiência.

No que se refere à correlação entre as especificações técnicas da frota — notadamente potência do motor, Peso Bruto Total (PBT), capacidade de passageiros e desempenho em aclave — e as características operacionais do sistema, **registra-se que parte**

significativa das linhas previstas no certame opera em trechos com inclinações superiores a 15%, o que impõe requisitos mínimos de desempenho veicular mais rigorosos.

As linhas Amarela (Dos Municípios x Praia dos Amores – 03 veículos), Verde (Nova Esperança x Hospital Unimed – 03 veículos), Azul (Estaleirinho x Hospital Unimed – 03 veículos) e Branca Circular Centro (R. 3300 x Hospital Unimed – 06 veículos), totalizando 15 veículos, possuem itinerários que incluem a Avenida das Gaivotas, via caracterizada por trechos com aclividade superior a 15%, exigindo adequada relação potência/peso para garantir a operação regular, especialmente em condições de carga máxima.

De igual forma, a Linha Violeta (Barra Sul x Praia dos Amores – 06 veículos) apresenta trajeto pela Estrada da Rainha, eixo viário com características geométricas similares, incluindo rampas acentuadas superiores a 15%, o que reforça a necessidade de veículos com desempenho compatível.

Adicionalmente, as Linhas Azul (Estaleirinho x Hospital Unimed – 03 veículos) e Anil (Laranjeiras x Rodoviária – 02 veículos) possuem itinerários que contemplam a Rodovia Interpraias (Avenida Rodesindo Pavan), a qual apresenta trechos com aclives igualmente superiores a 15%, especialmente em segmentos de ligação entre regiões sul e central.

Diante dos elementos técnicos apresentados e analisados, especialmente no que se refere às características operacionais dos veículos, às diretrizes da ABNT NBR 15570 e aos referenciais observados em manuais técnicos e certames públicos de outros municípios, conclui-se pela alteração parcial das especificações técnicas da frota. Mantêm-se inalterados os parâmetros relativos à quantidade de portas, capacidade de passageiros e comprimento do veículo, por estarem plenamente aderentes às condições operacionais e à tipologia do ônibus padrão. Contudo, promove-se o ajuste da potência mínima para 255 cv e torque mínimo de 900 N·m, de modo a alinhar o desempenho do conjunto motopropulsor às exigências operacionais do sistema, especialmente em trechos com aclives acentuados.

Acrescenta-se que, em consulta aos cadernos técnicos e portfólios das principais fabricantes que atuam no mercado nacional — tais como Mercedes-Benz do Brasil, Volkswagen Caminhões e Ônibus, Volvo do Brasil e Iveco Bus — verifica-se a disponibilidade de modelos de chassis urbanos do tipo padrão que atendem ou superam os parâmetros ora definidos, tanto em potência quanto em torque, compatíveis com motorização Euro 6 e aplicações em transporte coletivo urbano de média e alta demanda.

Ressalta-se, ainda, que tais parâmetros são amplamente atendidos por diferentes fabricantes e configurações de motorização disponíveis no mercado, evidenciando a preservação da competitividade do certame. Assim, a revisão proposta garante o equilíbrio entre desempenho operacional, padronização técnica e ampliação da concorrência, mantendo-se a coerência com as necessidades do sistema de transporte coletivo do município de Balneário Camboriú.

VEÍCULOS (IDADE E CAPACIDADE)		
Tipo de Veículo	Idade Máxima	Capacidade
Ônibus Padrão	04 anos	≥ 80 passageiros
03 portas	Durante a vigência do contrato	Sentados e em pé
Potência mínima: 255 cv Torque mínimo: 900Nm	-	Comprimento: ≤ 14
PBT ≥ 16 t	-	-
Euro 6	-	-

Tabela 1: Especificações de idade e capacidade dos veículos

[...]

V. SUBCONTRATAÇÃO:

No que se refere ao tema da subcontratação, esta unidade técnica, após reanálise do Termo de Referência à luz das disposições da Lei nº 14.133/2021 e do entendimento recente dos órgãos de controle, promoveu a reformulação do dispositivo, com vistas a conferir maior adequação técnica e jurídica ao certame. Inicialmente, o instrumento vedava de forma integral a subcontratação. Contudo, verificou-se que tal vedação absoluta pode, em determinados casos, restringir a eficiência da execução contratual, especialmente no que se refere a atividades acessórias de natureza tecnológica, que não integram a atividade-fim do objeto.

Dessa forma, preservando-se a execução direta da parcela principal — correspondente à operação do transporte coletivo urbano — e garantindo-se o controle pela Administração, passou-se a admitir, de forma limitada e condicionada, a subcontratação de serviços acessórios.

Assim, o Termo de Referência passará a vigorar com a seguinte redação:

“Não será admitida a subcontratação da parcela principal do objeto contratual, todavia admite-se a subcontratação de atividades acessórias de serviços tecnológicos auxiliares, limitada a 25% (vinte e cinco por cento) do valor da contratação, mediante anuência da Administração.”

A alteração encontra respaldo no ordenamento vigente, permitindo maior flexibilidade operacional sem comprometer a responsabilidade da contratada, que permanece integral quanto à execução do objeto, bem como assegura a observância aos princípios da eficiência, da competitividade e do interesse público.

(Grifo nosso)

No que tange às especificações de idade, potência e dimensões dos veículos, o pleito de flexibilização merece o parcial provimento. Primeiramente, sobre a idade da frota em 4 (quatro) anos, a unidade técnica apresenta o contexto histórico da evolução do transporte coletivo, desde que implementou o programa Tarifa Zero. Evidencia que em 2023 a política pública iniciou com 10 (dez) veículos com idade máxima de 6 (seis) anos. Posteriormente, também em 2023, houve a ampliação para 16 (dezesesseis) veículos com idade máxima de 4 (quatro) anos, com o objetivo de elevar o padrão de qualidade, confiabilidade e conforto do sistema. Na sequência, no ano de 2025, contratou 16 (dezesesseis) veículos com idade máxima de 4 (quatro) anos.

Estes fatos corroboram a tese de que o Município aplica os mesmos requisitos desde 2023, com diferentes empresas contratadas. Outrossim, destaco que a evolução relatada incentivou a melhoria da percepção social o que gerou aumento de usuários deste modal em 255% (duzentos e cinquenta e cinco por cento), conforme documentos da fase interna apensados ao processo licitatório. Dessa forma, o investimento público no transporte coletivo, quando analisado sob a ótica do “custo x benefício”, demonstra-se amplamente vantajoso, uma vez que o custo por passageiro transportado reduz drasticamente com o ganho de escala.

Ainda, coaduna do mesmo entendimento o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP), que entendeu não acolher o questionamento para a idade máxima de 5 (cinco) anos

para os veículos destinados ao transporte escolar, uma vez que está relacionada a aspectos de segurança e conforto aos usuários, e acolhido no princípio da razoabilidade. Vejamos.

[...]

Tampouco identifico razões para acolhimento da crítica dirigida à idade máxima considerada aceitável pelo Edital para os veículos a serem disponibilizados para a prestação dos serviços, em 5 anos para vans e 10 anos para micro-ônibus.

Considero relevante anotar que a finalidade da fixação de idade máxima aceitável para a frota de veículos para transporte escolar está relacionada a aspectos de segurança e conforto para os alunos, o que implica a ponderação entre tais valores e os princípios de competitividade e economicidade, para atingimento de uma situação ou um regramento que os equilibre.

Ademais, os limites do edital não parecem, à primeira vista, distantes da razoabilidade. Nesse sentido foi o entendimento adotado por este Tribunal ao enfrentar situação semelhante no julgamento do processo 10429.989.15-5, em Sessão de 24/02/2016, sob minha relatoria e, bem assim, no julgamento dos processos nº 3.989.14 2, em Sessão do Tribunal Pleno de 05/02/2014, sob a relatoria do eminente Conselheiro Renato Martins Costa, cujo voto reproduzo adiante:

“(…) Também me convenço que a exigência de idade média de 5 (cinco) anos para a frota de veículos não representa risco à competitividade ou medida desalinhada com a razoabilidade. Além de configurar cláusula circunscrita pelo Poder Discricionário da Administração, intrínseca a preocupação de ordem qualitativa e de segurança relativamente aos veículos que serão operados pela futura contratada. (...)”.

Assim sendo, ao menos em análise sumária, considero a impugnação improcedente, nada obstando que eventuais efeitos negativos sobre a competitividade da disputa decorrentes da regra editalícia venham a ser objeto de fiscalização no rito ordinário. Processos 14457.989.17-6 e 14514.989.17-7. Tribunal Pleno. Sessão de 29/11/2017. (Grifo nosso)

Isto posto, a unidade técnica refutou a solicitação de ampliação da idade máxima da frota, por entender que tal medida implicaria potencial regressão no padrão operacional atualmente praticado, em prejuízo ao interesse público e à qualidade do serviço prestado aos usuários.

Ademais, esclarece que a exigência de veículos Euro 6 visa o atendimento a padrões ambientais rigorosos e à sustentabilidade urbana, inclusive é um dos princípios fixados na Lei Federal nº 14.133/2021.

No que se refere à motorização, em análise ao argumento utilizado pela empresa de que se trata de trajeto todo plano, verifico aparente desconhecimento da empresa da realidade local. As linhas Amarela (Dos Municípios x Praia dos Amores – 3 veículos), Verde (Nova Esperança x Hospital Unimed – 3 veículos), Azul (Estaleirinho x Hospital Unimed – 3 veículos) e Branca Circular Centro (R. 3300 x Hospital Unimed – 6 veículos), totalizando 15 veículos, possuem itinerários que incluem a Avenida das Gaivotas, via caracterizada por trechos com acilidade superior a 15% (quinze por cento).

De igual forma, a Linha Violeta (Barra Sul x Praia dos Amores – 6 veículos) apresenta trajeto pela Estrada da Rainha, eixo viário com características geométricas similares, incluindo rampas acentuadas superiores a 15% (quinze por cento), o que reforça a necessidade de veículos com desempenho compatível.

Adicionalmente, as Linhas Azul (Estaleirinho x Hospital Unimed – 3 veículos) e Anil (Laranjeiras x Rodoviária – 2 veículos) possuem itinerários que contemplam a Rodovia Interpraias (Avenida Rodesindo Pavan), a qual apresenta trechos com aclives igualmente superiores a 15% (quinze por cento), especialmente em segmentos de ligação entre regiões sul e central.

Ainda, somados aos fatos narrados, deve ser levado em consideração que os veículos operam, na maioria das ocasiões, com a lotação máxima de passageiros, e com ar condicionado em funcionamento, o que exige a adequada relação “potência x peso” para garantir a operação regular.

Diante do cenário apresentado, onde 26 (vinte e seis) dos 28 (vinte e oito) veículos transitam em terrenos elevados, a Autarquia Municipal, visando a amplitude da competição e a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, decidiu por acolher parcialmente o pleito da impugnante, ajustando a potência mínima para 255cv (duzentos e cinquenta e cinco cavalos) e torque mínimo de 900N.m (novecentos newtons metros), sem comprometer a eficiência operacional.

Relativamente ao descritivo dos veículos, especialmente quanto à exigência de, no mínimo, 3 (três) portas e 13 (treze) metros de comprimento, a unidade técnica fundamentou que tais requisitos decorrem de critérios técnicos e operacionais alinhados à realidade da prestação do serviço no âmbito municipal, definidos a partir de planejamento detalhado constante no Estudo Técnico Preliminar (ETP).

Adicionalmente, o referido manual técnico também especifica que, para sistemas com operação exclusiva pelo lado direito da via, os veículos do tipo padrão devem ser configurados com três portas para embarque e desembarque, de modo a otimizar o fluxo de passageiros e reduzir o tempo de parada nos pontos, contribuindo para a eficiência operacional do sistema.

Veículos com tais características, usualmente classificados como “*Padron*”, proporcionam equilíbrio adequado às condições viárias e à demanda existente e projetada, permitindo o atendimento eficiente da população sem a necessidade de uma frota excessivamente numerosa, o que impactaria diretamente no custo da operação e, por conseguinte, na tarifa.

Adicionalmente, a configuração de 3 (três) portas mostra-se essencial para otimizar o fluxo de embarque e desembarque, especialmente em sistemas de média e alta demanda, nos quais o tempo de parada constitui variável crítica para o cumprimento de horários e manutenção da regularidade das linhas.

Ressalto, ainda, a particularidade do Município de Balneário Camboriú, caracterizado por significativa sazonalidade e elevado fluxo turístico, o que implica variações expressivas na demanda e no perfil dos usuários, frequentemente portando objetos volumosos, como cadeiras, guarda-sóis, caixas térmicas, entre outros objetos de praia.

Nesse contexto, a configuração adotada permite maior fluidez interna, segregação de fluxos, melhor atendimento a pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, evita conflitos internos de circulação e reduz o tempo de permanência do veículo imobilizado nos pontos de parada, otimizando a velocidade comercial do sistema e oferecendo maior conforto e segurança aos passageiros, bem como eficiência na prestação dos serviços, o que impacta diretamente nos custos da operação.

Na manifestação técnica é destacada, ainda, que existem, ao menos, quatro fabricantes aptos a atender às especificações estabelecidas, quais sejam: Mercedes-Benz, Scania, Volvo e Volkswagen, o que afasta qualquer alegação de restrição à competitividade no que se refere aos temas ora *sub examine*.

Dessa forma, uma vez afastada a hipótese de direcionamento, e considerando que as exigências encontram-se devidamente fundamentadas em critérios técnicos e operacionais, não há respaldo para sua alteração sem a apresentação de elementos técnicos em sentido contrário. Ao revés, cabia à própria impugnante trazer aos autos possíveis afrontas de forma expressa, o que de fato não ocorreu, limitando-se a afirmações.

No tocante aos serviços tecnológicos, houve adequação da cláusula de subcontratação, visando ampliar a competitividade, passando-se a admitir a subcontratação de atividades acessórias de serviços tecnológicos auxiliares, limitada a 25% (vinte e cinco por cento) do valor da contratação, mediante anuência da Administração.

DA DECISÃO

Diante do exposto, com fundamento nas manifestações técnicas e operacionais elaboradas pela Equipe Técnica da Autarquia Municipal de Trânsito, julgo **PARCIALMENTE PROCEDENTE**, com a consequente promoção dos ajustes necessários no instrumento convocatório, nos termos ora delineados.

Balneário Camboriú, 29 de março de 2026.

RENATO FOGAR LOPES

Pregoeiro



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: EB1C-94D1-0531-7F30

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



RENATO FOGAR LOPES (CPF 084.XXX.XXX-03) em 29/03/2026 17:38:38 GMT-03:00

Papel: Parte

Emitido por: AC SyngularID Multipla << AC SyngularID << Autoridade Certificadora Raiz Brasileira v5 (Assinatura ICP-Brasil)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://bc.1doc.com.br/verificacao/EB1C-94D1-0531-7F30>

Protocolo 5- 16.459/2026

De: RENATO L. - SECC - DPL - PRG

Para: Envolvidos internos acompanhando

Data: 29/03/2026 às 17:39:10

Em tempo, encaminho matriz de risco, conforme julgamento.

—
Renato Fogar Lopes
Agente de Contratação
Portaria nº 32.515/2025

Anexos:

MATRIZ_DE_RISCOS.pdf

MATRIZ DE RISCOS

OBJETO: Contratação de Empresa para Operação do Transporte Coletivo Urbano – Tarifa Zero (BC BUS) Município de Balneário Camboriú / SC.

1. Objetivo da Matriz de Riscos

A presente Matriz de Riscos tem por finalidade identificar, analisar, classificar, alocar e propor medidas de mitigação para os principais riscos associados à contratação e execução do serviço de transporte coletivo urbano gratuito, conforme exigido pela Lei nº 14.133/2021, boas práticas de governança contratual e diretrizes do planejamento público.

A matriz visa:

- Reduzir a probabilidade de ocorrência de eventos adversos;
- Minimizar impactos financeiros, operacionais, jurídicos e institucionais;
- Definir claramente a responsabilidade entre **Contratante (Município/BC Trânsito)** e **Contratada**;
- Subsidiar a fiscalização, a gestão contratual e a tomada de decisão administrativa.

2. Premissas e Referenciais Utilizados

A identificação dos riscos considerou, entre outros aspectos:

- Modelo de contratação por **quilômetro rodado (KMR)**;
- Serviço público essencial, contínuo e gratuito (Tarifa Zero);
- Forte dependência de frota, condutores, tecnologia embarcada e sistemas de bilhetagem;
- Obrigatoriedade de atendimento ao CTB, resoluções do CONTRAN, legislação municipal e normas ambientais;
- Fiscalização direta pela Autarquia Municipal de Trânsito – BC Trânsito;
- Proibição de subcontratação do objeto principal.

3. Metodologia de Classificação

Os riscos foram classificados segundo:

- **Categoria:** Operacional, Financeira, Jurídica/Regulatória, Tecnológica, Ambiental, Institucional ou Trabalhista.
- **Probabilidade:** Baixa (B), Média (M) ou Alta (A).
- **Impacto:** Baixo (B), Médio (M) ou Alto (A).
- **Responsável Primário:** Contratante ou Contratada.
- **Tratamento do Risco:** Prevenção, mitigação, transferência ou aceitação controlada.

4. Matriz de Riscos Detalhada

4.1 Riscos Operacionais

Risco 1 – Indisponibilidade de veículos durante a operação

- Probabilidade: Média
- Impacto: Alto
- Responsável: Contratada
- Descrição: Quebras mecânicas, falhas elétricas ou sinistros podem comprometer a regularidade das linhas.

- Mitigação:
 - Frota reserva obrigatória;
 - Prazo máximo de 40 minutos para substituição do veículo;
 - Manutenção preventiva rigorosa;
 - Penalidades contratuais por descumprimento.

Risco 2 – Não cumprimento de horários, itinerários ou quilometragem programada

- Probabilidade: Média
- Impacto: Alto
- Responsável: Contratada
- Mitigação:
 - Monitoramento via GPS e CCO;
 - Relatórios diários de operação;
 - Sistema de bilhetagem integrado;
 - Aplicação de sanções administrativas.

Risco 3 – Falhas na acessibilidade dos veículos (PcD e mobilidade reduzida)

- Probabilidade: Baixa
- Impacto: Alto
- Responsável: Contratada
- Mitigação:
 - Vistorias periódicas;
 - Exigência de conformidade com ABNT NBR 15570 e Lei nº 13.146/2015;
 - Substituição imediata do veículo irregular.

4.2 Riscos Trabalhistas e de Pessoal

Risco 4 – Condutores sem qualificação ou em desconformidade legal

- Probabilidade: Baixa
- Impacto: Alto
- Responsável: Contratada
- Mitigação:
 - Exigência de CNH categoria D ou E;
 - Certidões criminais atualizadas;
 - Exames médicos e toxicológicos;
 - Fiscalização contínua pela BC Trânsito.

Risco 5 – Passivos trabalhistas afetando a continuidade do serviço

- Probabilidade: Média
- Impacto: Médio
- Responsável: Contratada
- Mitigação:
 - Exigência de regularidade fiscal, social e trabalhista;
 - Consulta prévia ao SICAF;
 - Cláusula de responsabilidade exclusiva da contratada.

4.3 Riscos Financeiros e Econômicos

Risco 6 – Inexecução contratual por desequilíbrio econômico-financeiro da contratada

- Probabilidade: Baixa
- Impacto: Alto
- Responsável: Contratada
- Mitigação:
 - Exigência de capital mínimo e índices financeiros;
 - Análise de balanços e DRE;
 - Pagamento por KMR com critérios objetivos.

Risco 7 – Erro na medição de quilometragem rodada

- Probabilidade: Média
- Impacto: Médio
- Responsável: Compartilhado
- Mitigação:
 - Integração GPS + bilhetagem eletrônica;
 - Auditoria técnica da fiscalização;
 - Relatórios GTFS e históricos digitais.

4.4 Riscos Tecnológicos

Risco 8 – Falhas nos sistemas de bilhetagem, aplicativo ou QR Code

- Probabilidade: Média
- Impacto: Médio
- Responsável: Contratada
- Mitigação:
 - Exigência de sistema de mercado consolidado;
 - Suporte técnico contínuo;
 - Redundância de sistemas;
 - SLA contratual.

Risco 9 – Indisponibilidade ou falhas no Centro de Controle Operacional (CCO)

- Probabilidade: Baixa
- Impacto: Alto
- Responsável: Contratada
- Mitigação:
 - Implantação obrigatória em até 15 dias;
 - Acesso integral da fiscalização;
 - Monitoramento em tempo real.

4.5 Riscos Jurídicos e Regulatórios

Risco 10 – Descumprimento da legislação de trânsito e transporte coletivo

- Probabilidade: Baixa
- Impacto: Alto
- Responsável: Contratada

- Mitigação:
 - Vistorias regulares;
 - Penalidades contratuais;
 - Possibilidade de rescisão por inexecução grave.

Risco 11 – Questionamentos por órgãos de controle (TC, MP)

- Probabilidade: Baixa
- Impacto: Médio
- Responsável: Contratante
- Mitigação:
 - Fundamentação robusta no ETP e TR;
 - Justificativa técnica do modelo adotado;
 - Transparência e rastreabilidade dos atos.

4.6 Riscos Ambientais e de Sustentabilidade

Risco 12 – Descumprimento de práticas ambientais e sustentabilidade

- Probabilidade: Baixa
- Impacto: Médio
- Responsável: Contratada
- Mitigação:
 - Exigência de normas ambientais;
 - Uso racional de recursos;
 - Logística reversa e descarte adequado;
 - Fiscalização periódica.

4.7 Riscos Institucionais e de Imagem

Risco 13 – Insatisfação dos usuários do transporte coletivo

- Probabilidade: Média
- Impacto: Alto
- Responsável: Compartilhado
- Mitigação:
 - Indicadores de desempenho;
 - Pesquisa de qualidade com usuários;
 - Bonificação por qualidade do serviço;
 - Comunicação transparente.

TABELA - MATRIZ DE RISCOS:

ID do Risco	Descrição do Risco	Categoria	Probabilidade	Impacto	Responsável	Tratamento do Risco	Medidas de Mitigação/Controle
R1	Indisponibilidade de veículos durante a operação	Operacional	Média	Alto	Contratada	Mitigar	Frota reserva, manutenção preventiva, substituição em até 40 min
R2	Descumprimento de horários e itinerários	Operacional	Média	Alto	Contratada	Mitigar	GPS, CCO, relatórios diários, penalidades
R3	Falhas mecânicas recorrentes	Operacional	Média	Médio	Contratada	Mitigar	Plano de manutenção preventiva e corretiva
R4	Veículos fora do padrão técnico exigido	Operacional	Baixa	Alto	Contratada	Evitar	Vistorias periódicas e substituição imediata
R5	Condutores sem qualificação legal	Trabalhista	Baixa	Alto	Contratada	Evitar	CNH D/E, exames, certidões e fiscalização
R6	Passivo trabalhista afetando continuidade	Trabalhista	Média	Médio	Contratada	Transferir	Responsabilidade exclusiva da contratada
R7	Erro na medição da quilometragem rodada	Financeiro	Média	Médio	Compartilhado	Mitigar	Integração GPS, bilhetagem e auditoria
R8	Desequilíbrio econômico-financeiro	Financeiro	Baixa	Alto	Contratada	Aceitar	Análise econômico-financeira prévia
R9	Falhas no sistema de bilhetagem eletrônica	Tecnológico	Média	Médio	Contratada	Mitigar	SLA, redundância e suporte técnico
R10	Indisponibilidade do aplicativo ao usuário	Tecnológico	Média	Médio	Contratada	Mitigar	Monitoramento contínuo e correções
R11	Falhas no Centro de Controle Operacional	Tecnológico	Baixa	Alto	Contratada	Evitar	Implantação obrigatória e fiscalização
R12	Descumprimento de normas ambientais	Ambiental	Baixa	Médio	Contratada	Mitigar	Adoção de práticas sustentáveis
R13	Acidentes com danos a terceiros	Jurídico	Baixa	Alto	Contratada	Transferir	Seguro obrigatório e responsabilização
R14	Descumprimento contratual grave	Jurídico	Baixa	Alto	Contratada	Evitar	Cláusulas resolutivas e penalidades
R15	Questionamentos por órgãos de controle	Institucional	Baixa	Médio	Contratante	Mitigar	ETP, TR, Matriz de Riscos e transparência
R16	Insatisfação dos usuários	Institucional	Média	Alto	Compartilhado	Mitigar	Pesquisa de qualidade e indicadores
R17	Falhas na fiscalização contratual	Governança	Baixa	Médio	Contratante	Mitigar	Comissão de fiscalização e registros
R18	Interrupção do serviço essencial	Operacional	Baixa	Alto	Compartilhado	Evitar	Planos de contingência

5. Alocação Geral dos Riscos

De forma geral, observa-se que:

- **Riscos operacionais, trabalhistas, tecnológicos e ambientais** são majoritariamente alocados à **Contratada**, em razão do controle direto sobre frota, pessoal e sistemas.
- **Riscos institucionais, de planejamento e controle externo** permanecem com o **Contratante**, como titular do serviço público.
- Riscos de medição, fiscalização e imagem são **compartilhados**, exigindo atuação integrada.

6. Conclusão

A *Matriz de Riscos* demonstra que o modelo de contratação adotado é **tecnicamente estruturado**, com clara distribuição de responsabilidades e mecanismos de mitigação compatíveis com a complexidade do serviço de transporte coletivo urbano gratuito. A adequada aplicação desta matriz, aliada à fiscalização ativa da BC Trânsito, reduz significativamente a probabilidade de falhas graves, assegura a continuidade do serviço essencial e reforça a segurança jurídica e administrativa do contrato.