

# Prefeitura Municipal de Santo Amaro

Pregão Eletrônico

**PREFEITURA MUNICIPAL  
DE SANTO AMARO**  
CNPJ.: 14.222.566/0001-72  
PRAÇA DA PURIFICAÇÃO, S/N  
SANTO AMARO - BAHIA

**PREGÃO ELETRÔNICO Nº 028/2022.**

**Objeto:** Contratação de empresa especializada para prestação dos serviços de transporte escolar, sob a forma de fretamento, para atender as necessidades dos alunos matriculados nas escolas da rede de educação básica do Município de Santo Amaro - BA.

**Impugnante:** **BAMBUZAL TRANSPORTE E TURISMO EIRELE** - CNPJ nº 07.383.941/0001-09

**ANALISE E JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO**

Trata o presente expediente de análise e julgamento de IMPUGNAÇÃO, apresentada pela empresa acima identificada, aqui denominada impugnante, a qual contesta, em síntese, as seguintes exigências e regras constantes no instrumento convocatório, a seguir listadas:

- a) O edital não previu ônibus para roteiros em distritos, com acessibilidade para portadores de necessidades especiais;
- b) Não solicitou certidão simplificada emitida pela JUCEB, sendo solicitado apenas o balanço patrimonial;
- c) Não solicitou, junto ao atestado de capacidade técnica das licitantes, a certidão de registro e regularidade no CRA, bem como o Registro de Comprovação de Aptidão Técnica – RCA, bem como todo o acervo técnico da licitante no órgão;
- d) Não solicitou a composição de custos para formação de preços dos lotes;
- e) Não incluiu a exigência de patrimônio líquido ou capital social mínimo na qualificação-econômico financeira das licitantes;
- f) Ausência de previsão legal para exigência de registro e inscrição da licitante na AGERBA, conforme item 7.5.1, alínea “h”.
- g) Questiona, ainda, a exigência de comprovação de aparelhamento mínimo de 30% (trinta por cento) de veículos

# Prefeitura Municipal de Santo Amaro

**PREFEITURA MUNICIPAL  
DE SANTO AMARO**  
CNPJ.: 14.222.566/0001-72  
PRAÇA DA PURIFICAÇÃO, S/N  
SANTO AMARO - BAHIA



em nome da licitante, em características compatíveis com o edital, consoante previu o item 7.5.1, alínea "c".

- h) Por fim, alega que não se fez constar o valor referencial do pregão, além de constar orçamento como sigiloso no Anexo III do instrumento convocatório;

**É o breve relatório.**

## I - DO JULGAMENTO

### ***1.1 Sobre o ônibus para roteiros em distritos, com acessibilidade para portadores de necessidades especiais.***

É cediço que a licitação é o procedimento administrativo formal que se destina garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, conforme previsão legal, expressa no artigo 3º da lei Federal 8.666/93 que assim disciplina:

"Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a **proposta mais vantajosa para a Administração** e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, **da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos.**" (grifo nosso).

Neste sentido, cumpre mencionar o princípio constitucional administrativo da eficiência, segundo o qual a Administração Pública deve ater seus objetivos à incessante busca pelo mais adequado resultado, concomitante e necessariamente sob o mais baixo custo possível.

# Prefeitura Municipal de Santo Amaro

**PREFEITURA MUNICIPAL  
DE SANTO AMARO**  
CNPJ.: 14.222.566/0001-72  
PRAÇA DA PURIFICAÇÃO, S/N  
SANTO AMARO - BAHIA



Dito isto, importa asseverar que a escolha do tipo de veículo compete integralmente à Administração, a partir de análise da demanda e de estudo detalhado sobre as características do objeto, público alvo e de acordo com o georreferenciamento das rotas efetivado pela Prefeitura Municipal de Santo Amaro, conduta esta agasalhada pelo princípio da discricionariedade administrativa.

Neste particular, inexistente obrigatoriedade de inclusão de tipo de veículo sem que haja necessidade contemporânea de licitar o objeto nas especificações sugeridas pelo licitante, cabendo a Administração, na hipótese de fato superveniente, licitar ou garantir a contratação visando o atendimento das necessidades impostas para cada rota definida.

Portanto, não cabe alteração editalícia visando atender a exigência que não fora objeto de referenciamento inicial pela Administração, quando da instauração do competente processo administrativo, através do qual foram mapeadas as necessidades e peculiaridades do objeto a ser licitado.

***Sobre a certidão simplificada emitida pela JUCEB, em conjunto com balanço patrimonial, além da necessidade de inclusão de regra de patrimônio líquido mínimo.***

Insurge-se, também a licitante, que o edital não exigiu a certidão simplificada expedida pela JUCEB, sendo que o art. 31 da lei federal nº 8.666/93, não impinge como de natureza obrigatória a exigência do referido documento em conjunto com o balanço patrimonial da licitante, senão veja:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

I - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou

# Prefeitura Municipal de Santo Amaro

**PREFEITURA MUNICIPAL  
DE SANTO AMARO**  
CNPJ.: 14.222.566/0001-72  
PRAÇA DA PURIFICAÇÃO, S/N  
SANTO AMARO - BAHIA



balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 03 (três) meses da data de apresentação da proposta;

II - certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;

III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

Desse modo, observa-se que tal exigência não se constitui de natureza obrigatória para se fazer constar junto ao balanço patrimonial, sendo tão-somente exigida a apresentação da referida peça contábil, na forma da lei e arquivada perante o respectivo órgão registral, quando for o caso, razão pela qual improcede a alegação sustentada pela licitante.

Quanto a exigência de patrimônio líquido ou capital social mínimo, no exercício regular do seu poder discricionário, a Administração Municipal dispensou a necessidade de sua inserção, visando a ampliação da competitividade inerente ao certame, haja vista que exigiu a comprovação de boa situação financeira da empresa, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital, nos termos da alínea "b.5", do item 7.4, do edital de licitação.

**1.2 *Sobre a apresentação de atestado de capacidade técnica das licitantes, junto a certidão de registro e regularidade no CRA, bem como o Registro de Comprovação de Aptidão Técnica – RCA, bem como todo o acervo técnico da licitante no órgão;***

Diferentemente do alegado pelo licitante, a Administração previu todas as exigências mínima prescritas pelo Conselho Regional de Administração, no tocante ao registro de responsabilidade técnica da

# Prefeitura Municipal de Santo Amaro

**PREFEITURA MUNICIPAL  
DE SANTO AMARO**  
CNPJ.: 14.222.566/0001-72  
PRAÇA DA PURIFICAÇÃO, S/N  
SANTO AMARO - BAHIA



empresa e do seu responsável técnico, em estrita obediência a Resolução CFA nº 462/15, que aprova o Regulamento de Registro Profissional de Pessoas Físicas e de Registro de Pessoas Jurídicas.

Nesse aspecto basta a simples leitura do edital, 7.5. alíneas “d” à “g”, todos do edital do prego eletrônico em referência, senão veja:

## **7.5. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:**

[...]

d) Comprovação de inscrição ou Registro no Conselho Regional de Administração – CRA, através de certidão de registro e regularidade da pessoa jurídica em nome da licitante, juntamente com o PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO AMARO – BAHIA certificado de responsabilidade técnica e certidão de regularidade profissional do responsável pertencente ao seu quadro junto ao CRA, todos documentos em plena validade.

e) A licitante com sede em outro estado da federação deverá apresentar registro secundário no CRA/BA.

f) Comprovação da licitante de possuir em seu corpo técnico (Capacidade Técnico-Profissional), na data de abertura das propostas, profissional(is) de nível superior devidamente reconhecido(s) pelo CRA.

g) A comprovação de vínculo profissional se fará com a apresentação de cópia da carteira de trabalho (CTPS) ou contrato de prestação de serviços, em que conste a licitante como contratante do profissional com firma reconhecida, ou através do contrato social da licitante em que conste o profissional como sócio.

O fato de não ter exigido o registro de atestado de capacidade técnica-operacional no CRA, não impossibilita que a Administração exija a prestação de serviços com motorista, já que previu a necessidade de registro

# Prefeitura Municipal de Santo Amaro

**PREFEITURA MUNICIPAL  
DE SANTO AMARO**  
CNPJ.: 14.222.566/0001-72  
PRAÇA DA PURIFICAÇÃO, S/N  
SANTO AMARO - BAHIA



da empresa e do seu responsável técnico no âmbito do CRA, tudo isso em atenção ao princípio da ampla competitividade idealizada para este certame.

Por essas razões, improcedente a alegação de que se fazia necessário incluir a exigência requestada via peça de impugnação ao edital.

### **1.3 Sobre a previsão de exigência de registro e inscrição na AGERBA, conforme item 7.5.1, alínea "h".**

A comprovação de registro perante a Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Energia, Transporte e Comunicações da Bahia AGERBA, mediante a apresentação de Certidão de Registro Cadastral, se tornou necessária, em decorrência de que 18 rotas integrantes do Termo de Referência do Edital, necessariamente, terem de ser percorridas circulando-se por rodovia estadual, o que torna exigível a previsão de inscrição da empresa junto a AGERBA.

São as rotas especificadas nos itens 01 (BA 084), 02 (BA 084), 03 (BA 084 e BA 420), 04 (BA 084, BA 420 e BA 878), 05 (BA 420 e BA 878), 06 (BA 084), 07 (BA 084), 08 (BA 084), 09 (BA 084), 10 (BA 084), 11 (BA 084), 12 (BA 420), 13 (BA 420), 14 (BA 420), 15 (BA 420), 16 (BA 420), 17 (BA 420), 19 (BA 420), constantes no Termo de Referência, integrante do Anexo I deste edital de licitação.

Assim, é Decreto Estadual nº 7.426/98 que disciplina a competência responsabilidade da AGERBA para a fiscalização destes trechos, cuja norma encontra-se logo abaixo transcrita:

**Art. 2º** - A AGERBA tem por finalidade regular, controlar e fiscalizar a qualidade dos serviços públicos concedidos, permissionados e autorizados, nos segmentos de energia, transportes e comunicações, competindo-lhe:

# Prefeitura Municipal de Santo Amaro

**PREFEITURA MUNICIPAL  
DE SANTO AMARO**  
CNPJ.: 14.222.566/0001-72  
PRAÇA DA PURIFICAÇÃO, S/N  
SANTO AMARO - BAHIA



I - atuar, mediante disposição legal ou pactuada, em especial nas áreas de energia elétrica, gás natural, petróleo e seus derivados, álcool combustível, rodovias, hidrovias, terminais aeroportuários, hidrovíários e rodoviários, transportes intermunicipais de passageiros e comunicações;

Desse modo, entendemos pertinente a inclusão da referida exigência, sendo de competência da AGERBA a fiscalização do transporte de passageiros em rodovias estaduais.

**1.4 Quanto a exigência de comprovação de aparelhamento mínimo de 30% (trinta por cento) de veículos em nome da licitante, em características compatíveis com o edital, consoante previsão contida no item 7.5.1, alínea "c".**

O desiderato almejado pela Administração Pública na realização deste certame não se encerra apenas na busca da proposta mais vantajosa, **mas, também, no cumprimento das regras e condições previstas na Lei de Licitações e Contratos**, sem perder de vista o asseguramento da igualdade de condições aos interessados, possibilitando a participação do maior número de concorrentes.

Nesse sentido, o art. 30, inciso II, da Lei Geral de Licitações e Contratos, que aqui se faz questão de transcrever, dispõe:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

[...]

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem

# Prefeitura Municipal de Santo Amaro

**PREFEITURA MUNICIPAL  
DE SANTO AMARO**  
CNPJ.: 14.222.566/0001-72  
PRAÇA DA PURIFICAÇÃO, S/N  
SANTO AMARO - BAHIA



como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos; **(grifos nossos)** .

Ora, o objeto da licitação relaciona-se com a locação mensal de veículos, com motoristas, sendo comum que empresas do ramo, por óbvio, possuam veículos no seu acervo patrimonial. Muito porque, o produto/serviço ofertado no mercado por uma locadora de veículos e transportadora de passageiros é, minimamente, de se exigir que a mesma possua veículos em sua propriedade.

Ademais, o edital não exigiu o quantitativo total do objeto licitado e tão-somente a comprovação de propriedade de ao menos 30% (trinta por cento) de veículos de titularidade da empresa, o que representa um quantitativo razoável e proporcional ao objeto deste certame.

Inclusive, acerca do ano de fabricação do acervo patrimonial de veículos da própria contratada, visando ampliar até mesmo a própria competitividade do certame, se fossemos exigir ao pé da letra que o aparelhamento apresentado pela licitante seguisse a risca os termos da Resolução nº 01/2021, editada pelo FNDE, a exigência deveria ser de veículos com fabricação em 2012:

Art. 21. O tempo de vida útil recomendado para os veículos escolares será de acordo com sua característica, conforme segue:

I – para ônibus escolares que trata o inciso I do art. 2º, é de dez anos, levando em consideração os seguintes fatores:

a) a depreciação do veículo em razão de desgaste pelo uso, ação da natureza (intempéries) ou obsolescência, e a manutenção da segurança dos estudantes e os objetivos do Programa;



# Prefeitura Municipal de Santo Amaro

**PREFEITURA MUNICIPAL  
DE SANTO AMARO**  
CNPJ.: 14.222.566/0001-72  
PRAÇA DA PURIFICAÇÃO, S/N  
SANTO AMARO - BAHIA



b) as características construtivas e operacionais dos tipos de veículos escolares padronizados, classificados como veículos pesados, conforme inciso II, § 1º, art. 8º da Resolução Contran nº 798, de 2 de setembro de 2020, e suas sucedâneas; e

c) recomendação do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria nº 644, de 9 de julho de 1993, do Ministério dos Transportes, realizado no âmbito da Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes – GEIPOT, constante da Cartilha “Cálculo de Tarifas de Ônibus Urbanos – Instruções Práticas Atualizadas”.

Sem ressalvas de dúvidas, a exigência de comprovação de aptidão e indicação de equipamentos (veículos) mínimos para se garantir o desiderato proposto neste certame, não frustra o caráter competitivo do mesmo. Ao revés, garante a segurança e cautela exigidas para o cumprimento e eficiência do serviço almejado pela Prefeitura Municipal de Santo Amaro.

## ***1.5 Sobre a composição de custos para formação de preços dos lotes.***

Em matéria de composição de preços unitários, o Tribunal de Contas da União (TCU), ao indicar a necessidade de apresentação de planilha “sempre que possível”, já tem reconhecido que algumas circunstâncias não admitem a identificação de custos unitários incidentes na execução de determinados objetos.

Vejamos:

9.4.1. elaborar orçamentos estimados em planilhas de quantitativos e de preços unitários quando do lançamento das licitações, a fim de balizar o julgamento das propostas com os preços vigentes no mercado e de possibilitar a seleção da proposta mais vantajosa, de acordo com o art. 2º do Regulamento de Licitações da entidade, **somente dispensando-a, motivadamente, naquelas contratações em que**

# Prefeitura Municipal de Santo Amaro

**PREFEITURA MUNICIPAL  
DE SANTO AMARO**  
CNPJ.: 14.222.566/0001-72  
PRAÇA DA PURIFICAÇÃO, S/N  
SANTO AMARO - BAHIA



**a natureza do seu objeto torne inviável ou desnecessário tal detalhamento;** (TCU, Acórdão nº 1.750/2014, Plenário, grifamos.)

Portanto, a regra da composição não pode ser vista de forma absoluta, mas conforme regras e preceitos que regulamentam o mercado, uma vez que é comezinho no mercado de transporte de passageiros a empresa balizar seu preço já incluindo o custo de locação do seu ônibus, juntamente ao custo de seu motorista, de modo que o detalhamento disto se torna dispensável ao exame geral da proposta de preço da licitante neste certame.

Então, se há serviços/soluções que são ofertados sem considerar os custos das unidades que compõem o serviço, essa obrigação não persistirá, cabendo a própria licitante, na hipótese de questionamento acerca da exequibilidade de sua proposta, apresentar a devida composição de preços unitários, de forma sustentar o melhor preço ofertado e sua condição de exequibilidade neste certame.

## ***1.6 Sobre a opção de orçamento sigiloso no instrumento convocatório.***

A Lei nº 10.520/2002 determina, no seu art. 3º, III, que a Administração elabore na fase preparatória do pregão um orçamento dos bens ou serviços a serem licitados. Entretanto, o art. 4º, III, da referida Lei não exige que a Administração faça constar no edital o orçamento estimado da contratação.

Inicialmente o que se põe é a questão de saber se o legislador foi lacunoso ou se o seu silêncio quanto à necessidade do orçamento estimado no edital do pregão foi intencional.

A própria Lei do Pregão traz em seu texto quais seriam os elementos indispensáveis ao edital (art. 4º, inciso III, c/c o inciso I do art. 3º); segundo, porque a modalidade em estudo é informada pela ideia de

# Prefeitura Municipal de Santo Amaro

**PREFEITURA MUNICIPAL  
DE SANTO AMARO**  
CNPJ.: 14.222.566/0001-72  
PRAÇA DA PURIFICAÇÃO, S/N  
SANTO AMARO - BAHIA



simplificação do seu procedimento, o que é feito, inclusive, pela concessão de maior liberdade ao gestor.

Desse modo, à luz da Lei nº 10.520/2002, **não resta dúvida de que o orçamento estimado da contratação não precisa constar no edital, assim como não é indispensável que seja um dos anexos do instrumento convocatório.** Caberia, então, ao regulamento da modalidade o tratamento da matéria.

Em regra, esse é o entendimento encontrado na jurisprudência do TCU sobre a matéria. Diversos são os julgados da Corte de Contas federal cujo sentido é o de dispensar a publicação do orçamento estimado da contratação no edital do pregão.

Vejam alguns enunciados do Tribunal:

Na modalidade pregão, o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários não constitui um dos elementos obrigatórios do edital, devendo estar inserido obrigatoriamente no bojo do processo administrativo relativo ao certame. *Acórdão nº 394/2009 – Plenário – TCU.*

Nas licitações sob a modalidade pregão, é obrigatória a inclusão do orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários no processo administrativo que fundamenta a licitação, facultando-se ao gestor, caso julgue conveniente, incluir referido orçamento como anexo ao edital. *Acórdão nº 5263/2009 – Segunda Câmara – TCU.*

**Como visto, o TCU que admite que a Administração mantenha sob sigilo o orçamento da contratação até o encerramento da fase de lances nos casos em que a publicidade dessa peça tenha o potencial de gerar prejuízo para o bom resultado do certame e ao não favorecimento da disputa essencial ao pregão eletrônico em**

# Prefeitura Municipal de Santo Amaro

**PREFEITURA MUNICIPAL  
DE SANTO AMARO**  
CNPJ.: 14.222.566/0001-72  
PRAÇA DA PURIFICAÇÃO, S/N  
SANTO AMARO - BAHIA



referência, sendo completamente descabida a alegação de ilegalidade na forma publicada no instrumento convocatório.

### III - DA DECISÃO

Ante ao exposto DECIDO, à luz do objeto licitado, e em conformidade com as condições editalícias e ordenamento jurídico vigente, conhecer da presente impugnação e, no mérito, julgá-la **IMPROCEDENTE**, mantendo-se inalteradas as questões impugnadas, bem como a sessão de abertura do certame.

Intime-se a Impugnante da presente decisão, mediante publicação do teor da mesma no Diário Oficial do Município. Publique-se.

**Santo Amaro (BA), 23 de março de 2022.**

**Leonardo de Oliveira Silva**  
Pregoeiro