

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DO MUNICÍPIO DE LUIZ ALVES/SC

JGM TRANSPORTE RODOVIÁRIO LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 39.816.245/0001-27, com endereço na Av. Carlos Schroeder, 288, Das Nações Indaial/SC, CEP 89.082-033, por seu representante legal, vem, muito respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, no prazo de 2 (dois) dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas (14/05/2021), segundo o disposto no art. 40, VIII, c/c § 2º, do art. 41, da Lei nº 8.666/93 e art. 12 do Decreto n. 3.555/2000, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PREGÃO PRESENCIAL n. 07/2021**, nos termos abaixo delineados.

I. OBJETO DA LICITAÇÃO E VÍCIOS DO EDITAL

1.1. O Município de Luiz Alves/SC, mediante o Edital do Pregão nº 07/2021, abriu concorrência pública com vista a ***“SELEÇÃO DE PROPOSTAS VISANDO O REGISTRO DE PREÇO PARA CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA PRESTAR SERVIÇO DE TRANSPORTE ESCOLAR DE ESTUDANTES RESIDENTES NO MUNICÍPIO DE LUIZ ALVES QUE FREQUENTAM A EDUCAÇÃO BÁSICA (PRÉ-ESCOLA, ENSINO FUNDAMENTAL E MÉDIO), ENSINO TÉCNICO, ENSINO SUPERIOR, EJA (EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS) E EDUCAÇÃO ESPECIAL, CONFORME ESPECIFICAÇÕES DO TERMO DE REFERÊNCIA.*”**

1.2. Reverenciosamente, à luz dos termos do edital, verifica-se que, voltando-se o certame à ***“CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA PRESTAR SERVIÇO DE TRANSPORTE ESCOLAR DE ESTUDANTES”***, na forma do Anexo I, no lote 01, contratando-se por quilômetro rodado o transporte dos estudantes dentro dos limites territoriais do Município, mantendo-se, a compra dos passes para os lotes 02 e 03 para o transporte intermunicipal, como segue identificado:

3. DESCRIÇÃO DETALHADA DOS ROTEIRO E PREÇOS

LOTE 01					
ITEM	DESCRIÇÃO	MEDIDA	QTD	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL
01	TRANSPORTE ESCOLAR INTRAMUNICIPAL*	KM	104.580	R\$ 8,90	R\$ 930.762,00
TOTAL DO LOTE 01 (novecentos e trinta mil setecentos e sessenta e dois)				R\$ 930.762,00	

*Roteiros disponíveis no Anexo I-A.

LOTE 02					
ITEM	DESCRIÇÃO	MEDIDA	QTD	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL
02	TRANSPORTE ESCOLAR LUIZ ALVES X BLUMENAU PASSE INTEGRAL	UND (PASSE)	17.424,00	R\$ 14,00 (INTEIRA)	R\$ 243.936,00
03	TRANSPORTE ESCOLAR LUIZ ALVES X BLUMENAU PASSE MEIA-ENTRADA	UND (PASSE)	39.072,00	R\$ 7,00 (MEIA)	R\$ 273.504,00
TOTAL DO LOTE 02 (quinhentos e dezessete mil quatrocentos e quarenta reais)				R\$ 517.440,00	

LOTE 03					
ITEM	DESCRIÇÃO	MEDIDA	QTD	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL
04	TRANSPORTE ESCOLAR LUIZ ALVES X ITAJAÍ PASSE INTEGRAL	UND (PASSE)	2.112,00	R\$ 16,00 (INTEIRA)	R\$ 33.792,00
05	TRANSPORTE ESCOLAR LUIZ ALVES X ITAJAÍ PASSE MEIA-ENTRADA	UND (PASSE)	31.680,00	R\$ 8,00 (MEIA)	R\$ 253.440,00
TOTAL DO LOTE 03				R\$ 287.232,00	

VALOR TOTAL (UM MILHÃO SETECENTOS E TRINTA E CINCO MIL QUATROCENTOS E TRINTA E QUATRO REAIS).				R\$ 1.735.434,00	
--	--	--	--	------------------	--

1.3. Outrossim, a Viação Nossa Senhora dos Navegantes é detentora das linhas: 1108 – Luiz Alves x Blumenau; 1109 – Luiz Alves x B.Velha; 1110 – Luiz Alves x Itajaí e 298-3 – Luiz Alves x Navegantes, conforme certidões anexadas (Doc. anexo). E como tal, sendo detentora das concessões de linhas do transporte intermunicipal entre este Município (Luiz Alves) e os demais nos arredores, como indicados nas linhas que opera, também sempre realizou o transporte intermunicipal dos estudantes recebendo pelos passes municipais, uma vez que o município não conta com sistema municipal de transporte público.

1.4. A questão como foi apresentada, busca a contratação de **"fretamento de ônibus escolares"** – utilizando-se do Pregão Presencial para a implantação do serviço de transporte municipal sem os estudos e cuidados necessários para a implantação de um sistema de transporte urbano.

1.5. Enquanto isso, a Viação Navegantes, na condição de concessionária de Linhas intermunicipais ligando o município de Luiz Alves a outros da redondeza, é habilitada à prestação do serviço de transporte dos estudantes dentro e fora do Município – bastando que se proceda a aquisição dos passes para os estudantes tanto intermunicipal quanto internamente. Por sua vez, a Impugnante mantém contrato de agenciamento com a empresa Viação Navegante, sendo que esta é a única empresa habilitada ao fornecimento (venda) dos passes para atender o transporte escolar dos alunos desta Municipalidade é a empresa que já possui a concessão de linhas intermunicipais ligando o Município aos demais como indicado.

1.6. Inclusive, a Impugnante enviou **proposta de preço baseada nos valores oficiais das linhas bem menor do que os valores lançados no Edital.**

1.7. Assim, caso mantenha-se o edital da forma como se apresenta, como a licitação do serviço de transporte municipal dos estudantes ao invés da compra dos passes da empresa que já executa linhas intermunicipais que passam por dentro do Município, certamente implicará em prejuízo ao Município de mais de R\$ 280 mil reais com o certame.

1.8. Aliás, da leitura do Edital, observa-se que é aberto para que qualquer interessado possa participar do pregão, para, caso vencedor da licitação, fornecer os passes escolares aos estudantes residentes no Município de Luiz Alves, mesmo que não preste o serviço de transporte coletivo de passageiros urbano ou intermunicipal no Município.

1.9. Com todo respeito, quem sai vencedor para o transporte dos estudantes dentro do município, realizará o serviço de transporte de **transporte clandestino**, sem que tenha se submetido a uma licitação do serviço de transporte coletivo, uma vez que não há empresa licitada que explore o transporte municipal e a Viação Navegantes possui a concessão do transporte intermunicipal e já vinha realizando o transporte internamente procedendo-se a venda dos passes como já feito há mais de 20 anos.

II. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

2. Contextualizado o caso, tem-se que pelo fato de que a Viação Navegantes possui a concessão do transporte intermunicipal entre Luiz Alves e os municípios de Blumenau, Barra do Sul, Itajaí e Navegantes e já realiza o transporte dentro de Luiz Alves/SC é inexigível a licitação para que se procedesse a compra de passes via a Impugnante que possui contrato de agenciamento dos passes.

2.1. Nessa hipótese a natureza da circunstância impossibilita o processo licitatório, ao passo que o art. 25 da Lei 8.666/93 abarca um rol exemplificativo de situações em que será inexigível a licitação por parte da Administração Pública. Qual seja:

“Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública”.

2.2. Ou seja, aplicado ao presente caso, somente a Viação Navegantes presta serviço público de transporte de passageiros na localidade, vez que é inexigível a licitação quando há inviabilidade de competição, tal como ocorre no presente caso. Justificando a inexigibilidade de licitação em razão de que os alunos beneficiados residem em áreas que já existem as linhas regulares da Viação Navegantes e nas outras áreas, a empresa se compromete a fazer o transporte, assegurando os mesmos valores utilizados nas linhas regulares- já cumpre ordinariamente servindo usuários dentro do Município.

2.3. Como afirma Celso Antônio Bandeira de Mello, *“Só se licitam bens homogêneos, intercambiáveis, equivalentes. Não se licitam coisas desiguais”*. (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 24. ed. rev. ampl. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011).

2.4. A exclusividade é evidente, vez que apenas a Viação Navegantes possui as concessões das linhas na localidade (1108 – Luiz Alves x Blumenau; 1109 – Luiz Alves x B. Velha 1110 – Luiz Alves x Itajaí; e 298-3 – Luiz Alves x Navegantes e cumpre com o transporte de passageiros internamente no Município de Luiz Alves/SC. Assim como, somente a Impugnante Empresa JGM, que possui contrato de agenciamento com a empresa Viação Navegantes, resta configurada a inviabilidade ou desnecessidade de competição para o fornecimento dos passes escolares.

2.5. Diante do exposto, pela constatação de se tratar de caso de inexigibilidade de licitação, requer-se a imediata suspensão do Processo Licitatório nº 22/2021, com cancelamento/anulação do Edital de Pregão Presencial nº 07/2021 e abertura de processo administrativo com viés para inexigibilidade da licitação na forma do art. 25 da Lei nº 8.666/93.

III. EQUIVOCADA MODALIDADE DO CERTAME

3. O presente Processo de Licitação, inaugurado pelo Edital nº 07/2021, estabelece que a licitação será realizada por meio de Pregão, modalidade de licitação destinada para a aquisição de **bens e serviços comuns**, diferentemente das outras modalidades, pois que, estabelecidas em função do valor e objeto licitado. Diante do Edital de Pregão, o objeto licitado é, em verdade, o serviço de transporte público dos estudantes.

3.1. Com efeito, o art. 1º, § 1º, da Medida Provisória nº 2.026/2000, são considerados bens e serviços comuns *“aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado”*. Todavia, o conceito legal é insuficiente, tendo em vista que, em regra, todos os bens licitados devem ser objetivamente definidos, em descrição sucinta e clara, de acordo com o que preceitua o art. 40, I, da Lei nº 8.666/93.

3.2. De acordo com Hely Lopes, o que caracteriza os bens e serviços comuns é sua padronização, ou seja, a possibilidade de substituição de uns por outros, mantendo-se o mesmo padrão de qualidade e eficiência. Isto afasta, segundo ele, os serviços de Engenharia e todos aqueles que devam ser objeto de licitação nas modalidades de melhor técnica ou de técnica e preço, pois no **Pregão o que é levado em consideração é o fator preço e não o fator técnico** (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 29. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004, p. 266).

3.3. Assim, consideram-se bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital por meio de especificações usuais no mercado, tais como peças de reposição de equipamentos, mobiliário padronizado, bens de consumo, combustíveis e material de escritório, bem assim serviços de limpeza, vigilância, conservação, locação e manutenção de equipamentos, vale-refeição, digitação, seguro-saúde, entre outros.

3.4. Bens e serviço comuns são produtos cuja escolha pode ser feita tão somente com base nos preços ofertados, tendo em vista que os mesmos são compatíveis entre si e não necessitam de avaliação minuciosa. Assim, são exemplos de bens comuns: canetas, lápis, borrachas, papéis, mesas, cadeiras, veículos, aparelhos de ar refrigerado, etc. E de execução de serviços: confecção de chaves, manutenção de veículos, colocação de piso, troca de azulejos, pintura de paredes, etc.

3.5. O transporte de estudantes (o real objeto de licitação) não é e sequer poderia ser considerado como um serviço simples para ser licitado pela modalidade Pregão, visto que se trata de prestação de serviço que integra o sistema de transporte municipal e demanda o preenchimento de uma série de requisitos legais, desde especificações do veículo de acordo com as instruções do INMETRO de acessibilidade e segurança, além de qualidade do serviço executado por profissionais capacitados.

3.6. Nos termos exigidos pela própria legislação, não se tratando da aquisição de simples aquisição de passes para transporte coletivo de estudantes, mas uma verdadeira concessão do transporte público municipal ao vencedor do Pregão. Em razão disto o Edital deveria conter todas as especificações do serviço e ônibus a serem utilizados. Ademais, considerando que a Viação Navegantes já presta o serviço local, passando e percorrendo os bairros de Luiz Alves/SC, dispensa a licitação o pela inexigibilidade, adquirindo-se os passes diretamente, porquanto empresa que atualmente cumpre a função do transporte coletivo no Município.

3.7. No caso, contornando as exigências legais, procede-se com a licitação para a concessão do transporte público dos estudantes no Município, habilitando empresa externa, que sequer presta o serviço, e procedendo de forma ilegal, esse ilustre Município fere aos princípios norteadores da Administração Pública e, acima de tudo, **coloca em risco a segurança dos alunos da rede pública, destinatários do transporte equivocadamente licitado.**

3.8. Ora, a previsão de requisitos técnicos para habilitação acautela a perspectiva de eficiência e capacidade para prestação dos serviços licitados, não podendo, jamais, ser simplesmente superada, notadamente ao licitar o transporte de estudantes crianças e adolescentes.

3.9. *Permissa venia*, propondo pregão ilegal, resta este Município e sua Secretaria de Educação à mercê da sorte, avalizando sinistros e danos à preciosa futura geração, cujos interesses são especialmente resguardados ao Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n. 8.069/1990). Nesse sentir, compete ao Poder Público, aqui representado por essa Comissão de Licitação proteger as crianças e os adolescentes, garantindo-lhes serviços públicos de qualidade e rigor técnico:

“Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;***
- b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;***
- c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;***
- d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.”***

3.10. Observe-se que nada disso consta no Edital nº 07/2021, não há previsão de tipo de veículo a ser usado, quantidade de linhas ou especificação a serem cumpridas.

3.11. Nesse ponto, como bem destaca a Lei Federal nº 12.587/2012, tratando das Diretrizes para a Regulamentação dos Serviços de Transporte Público Coletivo, no Capítulo II que disciplina sobre a tarifa, por exemplo, dispõe que: ***“Art. 9º O regime econômico e financeiro da concessão e o da permissão do serviço de transporte público coletivo serão estabelecidos no respectivo edital de licitação, sendo a tarifa de remuneração da prestação de serviço de transporte público coletivo”.***

3.12. Nos termos exigidos pela própria legislação, não se tratando da aquisição de simples aquisição de passes para transporte coletivo de estudantes, mas uma verdadeira concessão do transporte ao vencedor do Pregão, de modo que deveriam conter todas as especificações do serviço no Edital. Ao contrário disso, nada estabelece que não fossem os itinerários.

3.13. Portanto, da forma como se apresenta, resta o Edital n. 07/2021 maculado por nulidade e ilegalidade invencíveis, deve ser imediatamente anulado.

IV. AUSÊNCIA DE BALIZAMENTO DO PARÂMETRO DOS PREÇOS

4. Compulsando os documentos que instruem o Edital de Pregão 07/2021, especificamente o Anexo I - Termo de Referência, percebe-se que os preços estabelecidos como parâmetro máximo não estão balizados por uma ampla pesquisa de mercado e planilha de custos, ao reverso da Lei nº 8.666/93 e Lei nº 10.520/02.

4.1. Inclusive, os valores apresentados no Edital estão muito superiores aos propostos pela Impugnante por ser a empresa que realizou as vendas dos passes escolares internos e intermunicipais, conforme segue o comparativo:

Total proposto pela JGM Transporte Rodoviário Ltda. com a venda dos passes para os estudantes e utilização das linhas existentes operadas pela Viação Navegantes - como sempre foi procedido com o transporte inter e intra municipal dos estudantes.	R\$ 1.463.218,80
Total de acordo com o Edital nº 07/2021 - licitação do serviço de transporte de estudante dentro do Município de Luiz Alves/SC	R\$ 1.735.424,00
DIFERENÇA A MAIOR a ser custeado pelo município de Luiz Alves /SC	R\$ 272.205,20

4.2. Além de prejudicial a licitação por Pregão do serviço do transporte de estudantes dentro do Município, não existe a origem e detalhamento da estimativo do gasto ou mesmo é revelado os parâmetros utilizados na composição da estimativa do valor a ser gasto com o transporte dos estudantes.

4.3. Faz-se necessário reprimir o disposto do Estatuto Licitacional, no art. 7 da Lei nº 8.666/93, como segue:

"Art. 7o As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

I - projeto básico;

II - projeto executivo;

III - execução das obras e serviços.

§ 1o A execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão e aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores, à exceção do projeto executivo, o qual poderá ser desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços, desde que também autorizado pela Administração.

§ 2o As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;

IV - o produto dela esperado estiver contemplado nas metas estabelecidas no Plano Plurianual de que trata o art. 165 da Constituição Federal, quando for o caso".

4.4. Das mesma forma, a Lei nº 10.520/02, referencia a observância da fazer preparatória do pregão não observada no certame em epígrafe:

"Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados;"

4.5. Da simples análise dos excertos acima citados, verifica-se a taxatividade da nome em não abrir exceções quanto da obrigatoriedade de existência de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de custos, conforme disposto no inciso II, do § 2º do art. 7º da Lei Geral de Licitações e Contratos.

4.6. O Edital contempla no Termo de Referência (Anexo I) descrições do objeto licitado, esta por sua vez com os valores tidos como "referência" de preço máximo, porém sem qualquer lastro que demonstre a fidedignidade dos referidos preços. Ou seja, não existe no processo licitatório nenhum anexo a Planilhas de Custos que se baseou para a formulação do preço base, essa por sua vez, além de erros e omissões, não demonstrou em quais orçamentos ou critérios estabeleceu o dimensionamento de custos.

4.7. A regra contida no dispositivo traz basicamente duas implicações. A primeira contempla o dever de a Administração estimar seus custos, pois os valores a desembolsar devem ser previstos antes mesmo de se iniciar a licitação. A segunda guarda consonância com o princípio da transparência na gestão dos recursos públicos de forma que se possa verificar a conformidade da proposta ofertada a Administração com os preços correntes no mercado, o que se coaduna com a busca da proposta mais vantajosa e da isonomia e ainda conduz a um aumento de efetividade no controle dos recursos.

4.8. Ao que parece, como alhures citado, é que os preços estabelecidos como referência máxima no edital não foram balizados por estudo técnico que demonstre a realidade de preço praticado, fato este que restringe significativamente aos participantes a formulação das propostas sem falar na ausência do cumprimento dos requisitos legais para a validade do edital, o que o torna nulo.

4.9. O referido processo licitatório não observou o disposto nos incisos X do art. 40 da Lei nº 8.666/93, c/c o inciso III do art. 3º da Lei nº 10.520/02. Ou seja, a exigência de compor os preços através de planilha de custos e orçamentos realizados em uma ampla pesquisa de mercado, e tida como um binômio pela legislação, haja vista que auxilia aos participantes para a formulação das propostas e sobretudo ao Município, que poderá balizar suas despesas em preços reais, não superfaturando e/ou tornando os preços inexequíveis.

V. **DOS REQUERIMENTOS E PEDIDOS**

5. Ante o exposto, requer-se o recebimento das presentes razões para que, prevista a reunião de abertura dos envelopes para o dia **14/05/2021**, seja concedido, desde logo, o necessário **efeito suspensivo** à Impugnação, até a solução definitiva da *quaestio*.

5.1. Requer-se o **acolhimento** da presente Impugnação, para que seja anulado o Edital n. 07/2021 por se tratar de concessão do transporte público sem as exigências e especificações legais necessárias.

5.2. Requer-se seja reconhecida a **inexigibilidade de licitação** para a aquisição de passes escolares, na forma do art. 25, da Lei nº 8.666/93, pois a Impugnante já cumpre o trajeto no Município de Luiz Alves, sendo a concessionária das Linhas Luiz Alves x Itajaí, Luiz Alves x Blumenau, Luiz Alves x Navegantes e Luiz Alves x Barra Velha, sagrando-se como a única empresa para fazer a venda de passes escolares objeto do Edital.

5.3. Sucessivamente, para que seja reconhecida a ausência da planilha de custos, para ao final revogar o presente certame de modo a realizar diligências para a formulação da planilha de custos que justifiquem os preços utilizados como parâmetro máximo de cotação.

5.4. Sem mais para o momento, reiterando nosso compromisso de qualidade e excelência em prol da prestação de serviços a esse respeitável Município de Luiz Alves, colocamo-nos à disposição para prestar quaisquer esclarecimentos adicionais, aproveitando ainda a oportunidade para expressar votos de elevada estima e distinta consideração.

Luiz Alves/SC, 12 de maio de 2021.


JGM TRANSPORTE RODOVIÁRIO LTDA.

Representante Legal