PARECER JURÍDICO

Encaminhamento: Setor de Licitações do Município de Xanxerê

Interessados: **HODIERNA TRANSPORTES LTDA**

EMENTA: IMPUGNAÇÃO A EDITAL. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. REQUISITOS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA E ECONÔMICA. DIVERGÊNCIA ENTRE A NUMERAÇÃO DO EDITAL FÍSICO E A NUMERAÇÃO GERADA AUTOMATICAMENTE PELO PORTAL COMPRAS.GOV.BR. RISCO OBJETIVO À PUBLICIDADE E À SEGURANÇA JURÍDICA. PODER-DEVER DE AUTOTUTELA. PARECER PELO PARCIAL DEFERIMENTO DA IMPUGNAÇÃO.

RELATÓRIO

O Setor de Licitações requer parecer jurídico a respeito da impugnação apresentada pelas empresas **HODIERNA TRANSPORTES LTDA**, referente ao **Processo Administrativo nº 0189/2026, Pregão Eletrônico nº 0067/2026**, cujo objeto consiste: *"Registro de preços para contratação de empresa especializada na prestação de serviço público de transporte coletivo urbano de passageiros no município de Xanxerê/SC, com remuneração por quilômetro efetivamente percorrido, com vistas a garantir a continuidade e a regularidade do serviço essencial".*

Na primeira peça, de mérito, a impugnante sustenta, em síntese: **a)** a ausência de critérios eficazes de qualificação econômico-financeira, violando o art. 69 da Lei nº 14.133/2021 e pondo em risco a execução contratual; **b)** a insuficiência dos critérios de qualificação técnico-operacional, por não definir objetivamente o que seriam serviços "compatíveis"; **c)** a desproporção entre a complexidade do serviço e a fragilidade das exigências de habilitação; e **d)** a indevida transferência do risco operacional à contratada, decorrente do modelo de remuneração por quilometragem sem a garantia de uma demanda mínima.

Assinado por 1 pessoa: GABRIELLI MARIA SANTOS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://prefxanxere.1doc.com.br/verificacao/2716-7251-1BED-34E0 e informe o código 2716-7251-1BED-34E0

Na segunda peça, de natureza formal, a impugnante aponta a divergência entre a numeração do certame no edital (nº 0067/2026) e aquela constante no sistema Compras.gov.br (nº 32/2026), alegando que tal inconsistência gerou prejuízo concreto à localização do procedimento e, consequentemente, à publicidade e à competitividade.

Instado a se manifestar, o Pregoeiro informou:

> Informamos que houve modificação no cadastro dos editais no Portal compras gov, onde o numero é gerado automaticamente de forma sequencial pelo portal conforme relatorio anexo.
> O numero gerado não permite alteração manual para ajustar conforme numeração sequencial da Prefeitura.



Na sequência, foi solicitada manifestação da Agente de Contratação acerca da necessidade, ou não, de exigência de qualificação econômico-financeira das proponentes, devendo eventual inclusão ou dispensa da referida exigência ser devidamente justificada nos autos, tendo se manifestado nos seguintes termos:

> *Em análise ao questionamento apresentado, esta Agente de Contratação entende pela inclusão da exigência de certidão negativa de feitos sobre falência, expedida pelo distribuidor da sede do licitante, como requisito de qualificação econômico-financeira, conforme artigo 69, II, da Lei 14.133/2021*
> *A contratação possui caráter temporário, não envolve cobrança de tarifa dos usuários ou pagamento vinculado à quantidade de passageiros, e a remuneração ocorrerá por quilômetro efetivamente rodado, o que reduz os riscos econômicos relacionados à execução do serviço.*
> *Considerando essas características, entende-se que a exigência da certidão negativa de falência é suficiente e adequada para a análise da condição econômico-financeira*

Assinado por 1 pessoa: GABRIELLI MARIA SANTOS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://prefxanxere.1doc.com.br/verificacao/2716-7251-1BED-34E0 e informe o código 2716-7251-1BED-34E0

das licitantes, não se mostrando necessária a inclusão de outros requisitos, como índices contábeis ou comprovação de patrimônio ou capital mínimo.

A medida permite verificar a inexistência de situação de insolvência formal da empresa, ao mesmo tempo em que preserva a competitividade do certame, evitando exigências desproporcionais diante dos riscos e da natureza temporária da contratação.

Dessa forma, acolhe-se parcialmente o questionamento, para incluir no instrumento convocatório a seguinte exigência:

"II – Certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante."

Na sequência, os autos vieram encaminhados à esta Procuradoria Jurídica para análise e emissão de parecer.

É o lacônico relatório.

PARECER

As críticas da impugnante aos critérios de habilitação e ao modelo de risco do edital partem de uma premissa equivocada, qual seja, a de que a Administração estaria obrigada a estabelecer o maior número possível de exigências para garantir a segurança do contrato.

Ocorre que a Lei nº 14.133/2021 impõe ao gestor público um exercício de ponderação: de um lado, a necessidade de contratar empresas capazes de cumprir o objeto; de outro, o dever de fomentar a mais ampla competição possível, vedando exigências excessivas ou impertinentes que possam restringir o universo de licitantes.

Conforme dispõe o art. 5º da Lei Federal nº 14.133/2021, a licitação destina-se a assegurar a observância dos princípios que regem a Administração Pública, tais como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, interesse público, igualdade, transparência, planejamento, competitividade, economicidade, sustentabilidade, entre outros.

A regra geral em matéria de licitação é a busca pela mais ampla competitividade possível, sendo vedado aos agentes públicos admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, consoante art. 9º, inciso I, alínea 'a' da supracitada Lei. Observe-se:

Assinado por 1 pessoa: GABRIELLI MARIA SANTOS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://prefxanxere.1doc.com.br/verificacao/2716-7251-1BED-34E0 e informe o código 2716-7251-1BED-34E0

> Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei: I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que: a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas; b) estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes. [...]

A principal tese da impugnante, relativa à insuficiência dos requisitos de habilitação. A empresa foca unicamente nos documentos exigidos para a participação na fase competitiva, ignorando a cláusula 12 do instrumento convocatório, que é a chave para a correta compreensão da modelagem adotada pela Administração.

O edital, de forma estratégica e em plena consonância com os princípios da eficiência e da ampliação da competitividade, estabeleceu um mecanismo de verificação de capacidade.

Na fase de habilitação**,** exigem-se os documentos essenciais para assegurar a idoneidade e a regularidade mínima dos participantes, permitindo que um universo maior de empresas possa formular propostas. Tal metodologia atende com primazia ao princípio da vedação à restrição indevida da competição, ao não impor a todos os potenciais licitantes o ônus de preparar uma documentação exaustiva que só será, de fato, pertinente para o vencedor do certame.

Na fase de contratação conforme expressamente previsto no item 12, a empresa vencedora, e somente ela, será convocada a apresentar a documentação complementar que comprovará, de forma robusta e definitiva, sua plena capacidade técnica e financeira para executar o objeto. É neste momento, *antes do início da prestação dos serviços*, que a Administração realiza o controle rigoroso e final, mitigando qualquer risco de contratar uma empresa sem as condições necessárias.

Portanto, a alegação de "fragilidade" e "risco" é manifestamente improcedente. Longe de configurar uma omissão, a sistemática adotada demonstra um bom planejamento, que resguarda a segurança da futura execução contratual no momento mais oportuno, a fase de contratação, sem sacrificar a competitividade na fase de disputa de preços. Trata-se de uma escolha discricionária inteligente, que equilibra perfeitamente as exigências legais e os objetivos práticos da licitação.

Assinado por 1 pessoa: GABRIELLI MARIA SANTOS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://prefxanxere.1doc.com.br/verificacao/2716-7251-1BED-34E0 e informe o código 2716-7251-1BED-34E0

No entanto, caso a Agente de Contratação, entenda necessária exigir outra qualificação técnica, para assegurar a adequada execução do objeto, poderá ser prevista, nos termos do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, desde que devidamente justificada e limitada aos aspectos efetivamente relevantes da contratação.

Importa destacar que a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Paraná, em caso envolvendo transporte coletivo, reconheceu a validade de atestado relativo a transporte escolar e destacou que as restrições à participação devem ocorrer no menor grau possível, apenas quando indispensáveis à execução contratual. O precedente também reconheceu a possibilidade de somatório de atestados e a validade de serviços similares, sem exigência de identidade absoluta com o objeto licitado:

> EMENTA 1) DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. LICITAÇÃO. REGULARIDADE DOS ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA APRESENTADOS. POSSIBILIDADE DE SOMA DE ATESTADOS . VALIDADE DE ATESTADOS DE SERVIÇOS SIMILARES E APENAS DAS PARCELAS MAIS RELEVANTES. **RESTRIÇÃO À PARTICIPAÇÃO NO CERTAME QUE DEVE SER MÍNIMA. PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE**. a) A controvérsia cinge-se à alegada irregularidade nos atestados de capacidade técnica apresentados pela vencedora da Concorrência Pública nº 004/2021 (MELISSA TRANSPORTES), promovida pelo MUNICÍPIO DE CAMPO MOURÃO . **b) Conforme previsão constitucional, a licitação é um processo regido pelo princípio da competitividade, em que as restrições à participação de licitantes deverão ocorrer no menor grau possível, tão somente no que tange à indispensabilidade para execução contratual**. c) Em atenção ao princípio da competitividade, a jurisprudência entende que a regra é a admissão do somatório de atestados, que será excepcionada apenas quando houver justificativa de ordem técnica, expressa no edital. Precedentes desta Quinta Câmara. **d) Para fins de qualificação técnica, o edital exigia atestado, emitido por pessoa jurídica "de direito público ou privado", relativo à "atividade no segmento de transporte coletivo de passageiros" . e) No caso, verifica-se que o atestado expedido pelo Colégio Nossa Senhora Medianeira (pessoa jurídica de direito privado), relativo ao transporte coletivo de escolares insere-se na exigência editalícia, visto que o fato de o transporte ser de escolares em nada se contrapõe à característica coletiva do serviço, sendo, com efeito, apenas uma espécie de transporte coletivo de passageiros**, nos termos da Lei Federal nº 12.587/2012, que dispõe sobre a Política Nacional de Mobilidade Urbana. f) Sobre o tema, a Lei Federal nº 8.666/93 previu que "Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares" (art . 30, § 3º), sendo que as exigências serão "limitadas estas exclusivamente às parcelas de

Assinado por 1 pessoa: GABRIELLI MARIA SANTOS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://prefxanxere.1doc.com.br/verificacao/2716-7251-1BED-34E0 e informe o código 2716-7251-1BED-34E0

> maior relevância e valor significativo do objeto da licitação" (art. 30, § 1º). g) Logo, também não merece acolhida a alegação de que o transporte coletivo de escolares realizado pela MELISSA TUR em favor do Colégio Medianeira foi realizado por meio de vans, em vez de ônibus, pois além de se tratar de alegação absolutamente genérica e sem qualquer indício probatório, seja por vans ou por ônibus, o atestado comprova a prestação do serviço de transporte coletivo de passageiros escolares, expressamente atestada no documento, o que atende ao requisito de serviço similar ao licitado, constante em lei e na jurisprudência desta Quinta Câmara. h) Por fim, o edital não estabelece qualquer limitação de data para a prestação do serviço atestado, sendo irrelevante há quanto tempo a licitante prestou o serviço, bem como inexiste no ato convocatório exigência de que a prestação seja por tempo ininterrupto, de modo que não é possível restringir a competitividade nesse ponto . 2) AGRAVO DE INSTRUMENTO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. (TJPR - 5ª C.Cível - 0011364-79.2022 .8.16.0000 - Campo Mourão - Rel.: DESEMBARGADOR LEONEL CUNHA - J . 04.07.2022)
>
> (TJ-PR - AI: 00113647920228160000 Campo Mourão 0011364-79.2022 .8.16.0000 (Acórdão), Relator.: Leonel Cunha, Data de Julgamento: 04/07/2022, 5ª Câmara Cível, Data de Publicação: 07/07/2022)

Por outro lado, a compatibilidade não pode ser interpretada de forma tão ampla que torne irrelevante a experiência anterior. Em outro caso, o Tribunal de Justiça do Amazonas reconheceu a legitimidade da inabilitação de licitante cujos atestados não demonstravam correlação suficiente com a natureza e a complexidade dos serviços previstos no edital:

> DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL EM MANDADO DE SEGURANÇA. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE APOIO ADMINISTRATIVO, TÉCNICO E ESPECIALIZADO PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA AGÊNCIA REGULADORA DE SERVIÇOS PÚBLICOS DELEGADOS E CONTRATADOS DO ESTADO DO AMAZONAS – ARSEPAM E SEUS POSTOS DE FISCALIZAÇÃO DISTRIBUÍDOS NA CAPITAL . PEDIDO DE ANULAÇÃO DA DECISÃO DE INABILITAÇÃO E DE CONSEQUENTE RESTABELECIMENTO DA CLASSIFICAÇÃO DA IMPETRANTE NO CERTAME. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA CAPACIDADE TÉCNICA DOS SERVIÇOS ESPECIALIZADOS DE NÍVEL SUPERIOR. ATESTADOS DE APTIDÃO TÉCNICA INSUFICIENTES PARA DEMONSTRAR A CORRELAÇÃO OU SIMILITUDE DA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS PRESTADOS PELA IMPETRANTE FRENTE À NATUREZA E COMPLEXIDADE DAQUELES PRETENDIDOS PELO PODER PÚBLICO NO CERTAME . DESCUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS

Assinado por 1 pessoa: GABRIELLI MARIA SANTOS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://prefxanxere.1doc.com.br/verificacao/2716-7251-1BED-34E0 e informe o código 2716-7251-1BED-34E0

EDITALÍCIAS. ESTRITA OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. SENTENÇA MANTIDA . APELAÇÃO CÍVEL CONHECIDA E DESPROVIDA. 1. Em resumo, cinge-se a controvérsia a aferir a existência de direito líquido e certo da Impetrante à anulação do ato administrativo que a inabilitou para o Lote I – Área Administrativa do Pregão Eletrônico n.º 385/2022-CSC/AM, bem, assim, ao restabelecimento da sua habilitação e classificação no referido procedimento licitatório . **2. Analisando os fólios processuais, infere-se que a Decisão de inabilitação e desclassificação da Impetrante do Certame não impôs a observância de qualquer exigência nova ou não contemplada nas regras editalícias, pois o item 8.1.4 .1 é expresso ao dispor que as licitantes deveriam comprovar, mediante Atestado de Aptidão Técnica, a boa e regular prestação de serviços similares ao objeto do Edital e seus anexos, em condições compatíveis de quantidades e prazos, atendendo necessariamente os requisitos estipulados no instrumento convocatório**. 3. **Ocorre, todavia, que os documentos juntados aos Autos não são elucidativos o suficiente para demonstrar que as funções desempenhadas pela Impetrante, de fato, mostram-se análogas àquelas exigidas** no Lote I - Área Administrativa do Pregão Eletrônico n.º 385/2002-CSC/AM, no que diz respeito aos serviços especializados de nível superior . 4. Como se vê, os Atestados de Capacidade Técnica que instruem o presente mandamus certificam, em linhas gerais, que a empresa Maxx Limp Serviços de Limpeza e Conservação Ltda - ME prestou serviços de Agente de Portaria e Maqueiro; Copeira; Serviços Gerais; Serviços de Lavanderia Hospitalar Interna; Agente de Limpeza; Serviços de Limpeza, Asseio, Conservação e Manutenção Predial; Serviços de Motorista; Serviços de Engenharia para executar Instalação de Alimentação Elétrica para a UTI SORRISO do PSC Zona Sul; Recepcionista; Assistente Administrativo; Telefonista e Supervisor. 5. Apesar de haver demonstrado experiência na execução de serviços de Motorista, Recepcionista e Apoio Administrativo de nível médio, infere-se **que a Impetrante não logrou êxito em comprovar expertise na execução dos serviços especializados de nível superior relacionados ao escopo da licitação, vale dizer, de Assistente Administrativo, Supervisor Operacional e Administrador em Tecnologia da Informação em área idêntica ou, eventualmente, semelhante àquela da Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados e Contratados do Estado do Amazonas – ARSEPAM e seus postos de fiscalização distribuídos na Capital** . 6. Com efeito, o conjunto fático-probatório bem demonstra que o nicho de atuação da Impetrante é voltado, em sua maior parte, à execução de serviços de limpeza, asseio, conservação e manutenção predial ou, ainda, de lavanderia hospitalar, o que, todavia, não guarda correlação direta e específica com as atividades de cunho administrativo especializado que a Entidade Pública pretende contratar. 7. Nesse aspecto, muito embora o Atestado de Capacidade Técnica de fl . 271 até contemple

Assinado por 1 pessoa: GABRIELLI MARIA SANTOS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://prefxanxere.1doc.com.br/verificacao/2716-7251-1BED-34E0 e informe o código 2716-7251-1BED-34E0

a informação de que a Apelante prestou os serviços de Assistente Administrativo e, também, de Supervisor, não há qualquer detalhamento das atividades desempenhadas em favor do Hospital e Pronto Socorro 28 de Agosto, inviabilizando a análise da correspondência ou similitude desses serviços com aqueles especializados de Assistente Administrativo e de Supervisor Operacional, exigidos pelo Edital do Pregão Eletrônico n.º 385/2002-CSC/AM e descritos no item 5.5 do respectivo Termo de Referência. 8 **. Para além disso, é certo que a Apelante não juntou qualquer Atestado de Capacidade Técnica relacionado, especificamente, ao Item 7 do Lote I – Área Administrativa, inexistindo prova documental pré-constituída de que a Maxx Limp Serviços de Limpeza e Conservação Ltda - ME já executou serviços especializados de Administrador em Tecnologia da Informação ou, eventualmente, atividades de natureza similares a esse objeto. 9. Logo, é inconteste que a Apelante não atendeu à previsão editalícia estampada no item 8.1 .4.1, porquanto deixou de comprovar a boa e regular prestação de serviços similares ao objeto do Edital e seus anexos, em condições compatíveis de quantidades e prazos. 10. Irretocável, portanto, o posicionamento adotado pelo Sr . Presidente do Centro de Serviços Compartilhados - CSC ao asseverar que os serviços objeto dos Atestados de Capacidade Técnica não são da mesma natureza e/ou compatíveis com as exigências editalícias, evidenciando que a Impetrante não atendeu à exigência da CSC pelo fato de não haver apresentado o Atestado de Capacidade Técnica, como exigido pela Administração Pública**. 11. Em reforço argumentativo, como bem pontuado na Sentença, o Lote I – Área Administrativa prevê a contratação de serviços de escolaridade distinta, sendo 03 (três) de nível médio e 03 (três) de nível superior. 12 . In casu, analisando a proposta de preços oferecida pela Apelante, depreende-se que o valor dos serviços de contratação de profissionais de nível superior perfaz R$ 1.710.553,20 (um milhão, setecentos e dez mil, quinhentos e cinquenta e três Reais e vinte centavos) e ultrapassa 55% (cinquenta e cinco por cento) do total apresentado, equivalente a R$ 2.960 .606,28 (dois milhões, novecentos e sessenta mil, seiscentos e seis Reais e vinte e oito centavos). 13. Dessa feita, sabendo que a contratação de serviços especializados de nível superior corresponde a uma parcela expressiva do objeto licitado, sendo, até, mesmo, superior aos cargos de nível médio em termos de valores, encontra-se correta a Sentença ao entender que a complexidade técnica das categorias profissionais de nível superior justifica a exigência de qualificação técnica-operacional correlata, nos termos da Súmula n.º 263 do egrégio Tribunal de Contas da União, que bem estabelece o seguinte: "Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a

Assinado por 1 pessoa: GABRIELLI MARIA SANTOS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://prefxanxere.1doc.com.br/verificacao/2716-7251-1BED-34E0 e informe o código 2716-7251-1BED-34E0

> complexidade do objeto a ser executado" . 14. Por consequência, não há qualquer ilegalidade ou abusividade na postura de inabilitação e consequente desclassificação adotada pela Administração Pública, que nada mais fez do que dar efetivo cumprimento às exigências do instrumento convocatório, garantir o tratamento isonômico e a segurança jurídica do Certame e, sobretudo, prezar pelo atendimento do interesse público ao desclassificar a proposta que não se revela vantajosa ao Poder Público, isto é, que não contempla, a um só tempo, qualidade técnica e preço (melhor relação custo-benefício). 15. APELAÇÃO CÍVEL CONHECIDA E DESPROVIDA .
>
> (TJ-AM - Apelação Cível: 07588262120228040001 Manaus, Relator.: José Hamilton Saraiva dos Santos, Data de Julgamento: 31/07/2023, Câmaras Reunidas, Data de Publicação: 31/07/2023)

A solução adequada, portanto, é aperfeiçoar o edital sem criar barreira desnecessária. Recomenda-se que o item seja redigido em termos semelhantes aos seguintes:

"A licitante deverá apresentar e/ou atestado ou atestados de capacidade técnico-operacional, emitidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprovem a execução satisfatória de serviços de transporte coletivo de passageiros ou de serviços similares em natureza e características operacionais, compreendendo, a disponibilização e gestão de veículos, motoristas, itinerários ou linhas regulares."

"Serão aceitos serviços similares, inclusive transporte escolar, transporte urbano, transporte intermunicipal ou outras modalidades de transporte coletivo de passageiros, desde que o conjunto da documentação permita verificar a aptidão da licitante para executar o objeto. Será admitido o somatório de atestados. Não serão exigidas limitações relativas ao local específico da prestação ou à identidade absoluta entre a frota anteriormente utilizada e aquela prevista nesta contratação."

Não se recomenda a inclusão automática de quantitativo mínimo correspondente a 50% da quilometragem estimada ou da frota exigida.

Embora o art. 67 permita quantitativos mínimos, essa possibilidade exige justificativa técnica e deve estar vinculada a parcelas de maior relevância ou valor significativo. O percentual de 50% não é uma exigência obrigatória nem autoriza a Administração a adotar requisito sem demonstrar sua necessidade.

Assinado por 1 pessoa: GABRIELLI MARIA SANTOS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://prefxanxere.1doc.com.br/verificacao/2716-7251-1BED-34E0 e informe o código 2716-7251-1BED-34E0

Caso a unidade técnica entenda indispensável a fixação de quantitativo mínimo, deverá apresentar estudo específico indicando**: a)** qual parcela do objeto é de maior relevância ou valor significativo; **b)** por que a experiência em quantidade inferior não seria suficiente**; c)** qual o percentual adequado; **d)** como o requisito preserva a competitividade; **e)** por que não é suficiente a aceitação de atestados somados.

Na ausência dessa justificativa, recomenda-se não estabelecer quantitativo mínimo.

Da natureza estimativa do quantitativo

A mesma lógica se aplica à alocação de riscos. A remuneração por quilômetro rodado, sem garantia de demanda, é inerente ao sistema de registro de preços e constitui o risco do negócio (álea empresarial), que deve ser mensurado e incluído na proposta da licitante. Não há qualquer ilegalidade ou desequilíbrio nesse modelo.

Todavia, a quantidade estimada pela Administração foi devidamente justificada no processo. Observe-se:

7. Estimativa das Quantidades a serem Contratadas

A quantidade estimada para a presente contratação corresponde a 73.000 (setenta e três mil) quilômetros, a serem executados durante o período de 12 (doze) meses, considerando a necessidade de manutenção contínua do serviço público de transporte coletivo urbano no Município de Xanxerê/SC.

A estimativa foi elaborada com base na quilometragem efetivamente executada durante a contratação anterior, na operação atualmente consolidada do sistema de transporte coletivo e nas adequações promovidas pela Administração Municipal para melhor atendimento da população.

Durante a execução do contrato emergencial foram realizados ajustes operacionais, incluindo alterações de itinerários, criação e adequação de pontos de embarque e desembarque, atendimento a novas instituições de ensino e adequações decorrentes das necessidades identificadas ao longo da prestação do serviço, resultando em uma quilometragem anual estimada de aproximadamente 68.851,20 quilômetros.

Considerando que o transporte coletivo urbano constitui serviço de natureza dinâmica, sujeito a alterações decorrentes da expansão urbana, variações na demanda de passageiros, criação ou adequação de itinerários, intervenções viárias e execução de obras públicas previstas no Município, foi acrescida margem técnica de aproximadamente 6% sobre a quilometragem apurada.

Esse acréscimo visa conferir flexibilidade operacional à Administração, permitindo absorver eventuais alterações nas rotas, especialmente aquelas decorrentes das obras de pavimentação e requalificação viária previstas para diversas vias municipais, como a Rua Coronel Passos Maia, Rua Vinte e Sete de Fevereiro e demais intervenções constantes do planejamento municipal, sem comprometer a continuidade da prestação do serviço.

Dessa forma, chegou-se ao quantitativo estimado de 73.000 (setenta e três mil) quilômetros, considerado suficiente para atender à demanda prevista durante a vigência da Ata de Registro de Preços, sem representar excesso de quantitativo, mas garantindo margem operacional para atendimento das necessidades supervenientes da Administração.

Ressalta-se que, por se tratar de Sistema de Registro de Preços, o quantitativo estimado possui caráter meramente referencial, não obrigando a Administração à contratação integral da quantidade registrada, sendo os serviços solicitados conforme a necessidade administrativa e remunerados exclusivamente pela quilometragem efetivamente executada.

Constata-se que a estimativa das quantidades foi realizada de forma objetiva, fundamentada e com base em dados concretos da execução anterior, considerando a quilometragem efetivamente percorrida, a operação atualmente consolidada do sistema de transporte coletivo e as adequações implementadas pela Administração ao longo da prestação dos serviços.

Assinado por 1 pessoa: GABRIELLI MARIA SANTOS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://prefxanxere.1doc.com.br/verificacao/2716-7251-1BED-34E0 e informe o código 2716-7251-1BED-34E0

Verifica-se que o quantitativo estimado de 73.000 km para o período de 12 meses decorreu da projeção da quilometragem anual apurada, de aproximadamente 68.851,20 km, acrescida de margem técnica de aproximadamente 6%, devidamente justificada em razão da natureza dinâmica do serviço e da possibilidade de alterações de itinerários, ampliação da demanda, atendimento a novas instituições, intervenções viárias e demais necessidades supervenientes.

Assim, não se identifica fixação arbitrária do quantitativo, mas estimativa construída a partir do histórico de consumo e da projeção das necessidades futuras da Administração, conferindo razoabilidade e suporte técnico ao dimensionamento proposto.

Além disso, o Setor Técnico apresentou o Itinerário e as rotas. Veja-se:

ITINERÁRIO MANHÃ	
Saída do Terminal: 06:30, Chegada ao Terminal: 07:05	
Saída do Terminal para escolas: 07:15	
LINHA	**TRAJETO**
VERMELHA (Leste)	**Terminal** (Saída) - Avenida Brasil - Castelo Branco - João Winckler - Castelo Branco - Frederico Feronatto - Colatto - São Jorge - Esportes - **Terminal** (Retorno)
	Terminal (Saída) - Czepanhik - IFSC - SENAI - **Terminal** (Retorno)
VERDE (Sudeste)	**Terminal** (Saída) - Santos Dias - Vista Alegre - Monte Castelo - Sufiatti - Bela Vista - São Romero - Maria Winckler - Tonial - **Terminal** (Retorno)
AMARELA (Sudoeste)	**Terminal** (Saída) - Matinho - Aparecida - Elevado / Matinho - N. Sra. de Fátima - São Pedro - IFSC / Veneza - Romildo Czepanhik - **Terminal** (Retorno)
	Terminal (Saída) - Farrapo - Aparecida - **Terminal** (Retorno)
ROSA (Noroeste)	**Terminal** (Saída) - Veneza - Jardim Tarumã - Vila Sésamo - Pinheiros - Primo Tacca - Luiz Coradi - **Terminal** (Retorno)
AZUL (Norte)	**Terminal** (Saída) - Bortolon - N. Sra. de Lourdes - Leandro - N. Sra. de Lourdes - Bem Morar - Esportes - **Terminal** (Retorno)
PRETA (Extremo Norte)	**Terminal** (Saída) - Esportes - Vila União - Bem Morar - N. Sra. de Lourdes - Leandro - Janete Cassol - Sol Poente - Dharma Ville - 27 de Fevereiro - Luiz Coradi - **Terminal** (Retorno)
Site do Mapa:	http://u.osmfr.org/m/1266511/

Assinado por 1 pessoa: GABRIELLI MARIA SANTOS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://prefxanxere.1doc.com.br/verificacao/2716-7251-1BED-34E0 e informe o código 2716-7251-1BED-34E0

Todavia, embora o quantitativo esteja devidamente estimado e haja elevada probabilidade de sua utilização, considerando a demanda existente no Município, recomenda-se que o Termo de Referência e o Edital estabeleçam, de forma clara e objetiva, as condições aplicáveis a eventuais alterações dos itinerários, horários, pontos de embarque e desembarque e quilometragem inicialmente previstos, definindo os critérios, limites e procedimentos para sua implementação durante a execução contratual.

Sugere-se a seguinte redação:

"As alterações de itinerários, horários, pontos de embarque e desembarque e quilometragem deverão ser formalizadas pela Administração, mediante comunicação à contratada, com indicação da justificativa, da data de início e, sempre que possível, da quilometragem estimada. As alterações deverão observar antecedência compatível com a reorganização da operação e serão avaliadas quanto aos impactos sobre a frota, os motoristas, os custos e a continuidade do serviço."

E quanto aos impactos econômicos:

"As alterações que modificarem substancialmente os encargos originalmente considerados na proposta serão submetidas à análise da fiscalização e da gestão contratual, inclusive quanto à necessidade de revisão contratual ou recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, quando presentes os requisitos legais."

Dessa forma, a impugnação apresentada merece parcial acolhimento quanto ao ponto ora analisado, nos termos da fundamentação acima exposta.

Da qualificação econômico-financeira

O art. 69 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que a habilitação econômico-financeira visa demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato. O dispositivo prevê, entre os documentos possíveis, a apresentação de balanço patrimonial e demonstrações contábeis, além de certidão negativa de feitos sobre falência. Também permite, observados os requisitos legais, a exigência de capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo de até 10% do valor estimado da contratação.

Assinado por 1 pessoa: GABRIELLI MARIA SANTOS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://prefxanxere.1doc.com.br/verificacao/2716-7251-1BED-34E0 e informe o código 2716-7251-1BED-34E0

A norma, contudo, não determina que todos esses requisitos sejam exigidos cumulativamente em qualquer licitação. A Administração deve selecionar os documentos pertinentes ao risco concreto da contratação e justificar a escolha no processo.

No caso em tela, há elementos que justificam uma solução menos onerosa do que a exigência cumulativa de índices contábeis, capital mínimo e patrimônio líquido mínimo: a) a contratação tem caráter temporário; b) a remuneração será feita por quilômetro efetivamente percorrido; c) não haverá cobrança de tarifa dos usuários pela contratada; d) não haverá pagamento vinculado à quantidade de passageiros; e) o serviço será fiscalizado e remunerado conforme a quilometragem efetivamente atestada.

O Tribunal de Contas da União entende que a exigência de índices contábeis deve estar justificada no processo licitatório, conter parâmetros atualizados de mercado e atender às características do objeto, sendo inadequada sua utilização automática.

> ADMINISTRATIVO. PROJETO DE SÚMULA. EXIGÊNCIA DE ÍNDICES CONTÁBEIS EM LICITAÇÕES PARA FINS DE QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. CONDIÇÕES . CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DA PROPOSIÇÃO. APROVAÇÃO COM ALTERAÇÕES NA REDAÇÃO. Converte-se em súmula o entendimento, pacificado no âmbito do Tribunal de Contas da União, de que a exigência de índices contábeis de capacidade financeira, a exemplo dos de liquidez, deve estar justificada no processo da licitação, conter parâmetros atualizados de mercado e atender às características do objeto licitado, sendo vedado o uso de índice cuja fórmula inclua rentabilidade ou lucratividade.
> (TCU 01454220093, Relator.: JOSÉ MÚCIO MONTEIRO, Data de Julgamento: 24/02/2016)

Nesse contexto, a inclusão da certidão negativa de feitos sobre falência é adequada e proporcional. O documento é expressamente previsto no art. 69, II, da Lei nº 14.133/2021 e permite verificar a inexistência de situação formal de insolvência do licitante.

Do Comprometimento da Publicidade e da Segurança Jurídica

O princípio da publicidade, em matéria de licitações, exige mais do que a simples publicação. Ele demanda que o ato seja claro, acessível e, acima de tudo, inequívoco. A existência de dois identificadores oficiais para o mesmo cria uma confusão objetiva.

Assinado por 1 pessoa: GABRIELLI MARIA SANTOS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://prefxanxere.1doc.com.br/verificacao/2716-7251-1BED-34E0 e informe o código 2716-7251-1BED-34E0

Essa ambiguidade representa um risco concreto à competitividade. Um potencial interessado, ao pesquisar pelo número interno no portal federal, não encontrará o certame. Da mesma forma, a menção ao número do portal em documentos internos pode gerar falhas de arquivamento e controle. O vício, portanto, não é meramente formal; ele possui o condão de gerar prejuízos práticos e de violar o direito dos administrados a uma informação clara e precisa por parte do Poder Público.

A republicação do edital, neste contexto, não é um ato de excesso de zelo, mas sim a aplicação prudente do princípio da precaução em matéria administrativa. É mais eficiente, seguro e transparente para todos os envolvidos sanar o vício em sua origem. A decisão de republicar, portanto, é um ato de boa governança e de gestão responsável, que visa blindar o procedimento de nulidades futuras.

Diante do exposto, **OPINA-SE** pelo **CONHECIMENTO e pelo ACOLHIMENTO PARCIAL** da impugnação apresentada pela empresa **HODIERNA TRANSPORTES LTDA,** recomendando-se:

(i) a inclusão da exigência de certidão negativa de feitos sobre falência na qualificação econômico-financeira;

(ii) a manutenção da não exigência de índices contábeis, capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo, considerando a justificativa apresentada;

(iii) o aperfeiçoamento da exigência de qualificação técnico-operacional, com admissão de serviços similares e somatório de atestados;

(iv) a definição de critérios objetivos para alterações de rotas, horários e quilometragem;

(v) a disciplina das hipóteses de revisão e recomposição do equilíbrio econômico-financeiro;

(vi) a retificação e consolidação do instrumento convocatório;

(vii)a republicação integral do edital, com reabertura do prazo legal para apresentação das propostas e redesignação da sessão pública.

Após o cumprimento dessas providências, os autos deverão retornar para conferência da versão consolidada do edital e dos anexos.

Assinado por 1 pessoa: GABRIELLI MARIA SANTOS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://prefxanxere.1doc.com.br/verificacao/2716-7251-1BED-34E0 e informe o código 2716-7251-1BED-34E0

É o parecer que submeto à apreciação superior.

Xanxerê/SC, 12 de agosto de 2026.

GABRIELLI MARIA SANTOS
Consultora Jurídica do Município de Xanxerê
OAB/SC 70.774

Assinado por 1 pessoa: GABRIELLI MARIA SANTOS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://prefxanxere.1doc.com.br/verificacao/2716-7251-1BED-34E0 e informe o código 2716-7251-1BED-34E0

VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS

Código para verificação: 2716-7251-1BED-34E0

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

GABRIELLI MARIA SANTOS (CPF 103.XXX.XXX-02) em 12/08/2026 16:45:46 GMT-03:00
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

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

https://prefxanxere.1doc.com.br/verificacao/2716-7251-1BED-34E0