IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E AO TERMO DE REFERÊNCIA

ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) E AUTORIDADE COMPETENTE DO MUNICÍPIO DE LUZIÂNIA – GO

Ref.: Pregão Eletrônico nº 040/2026-ADM

Processo Administrativo nº 2026010857

Objeto: Contratação de empresa especializada na locação de frota de veículos automotores sem motorista.

APM MELO LTDA (BM LICITAÇÕES), pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 46.831.610/0001-38, com sede em Goiânia/GO, neste ato representada por sua representante legal, **ANA PAULA PIRES DE MELO**, vem, tempestivamente, perante Vossa Senhoria, com fundamento no artigo 164 da Lei Federal nº 14.133/2021, apresentar a presente

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E AO TERMO DE REFERÊNCIA

em razão de disposições ilegais, impertinentes e restritivas à competitividade, requerendo a imediata reforma do instrumento convocatório com base nos fatos e fundamentos a seguir expostos, pelos fundamentos técnicos e jurídicos a seguir expostos.

I. DA TEMPESTIVIDADE E DO DIREITO DE AGIR

O art. 164 da Lei nº 14.133/2021 preceitua que qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame. A presente peça é protocolada dentro do prazo legal, restando evidente sua tempestividade e a legitimidade da Impugnante, que atua no mercado correspondente ao objeto.

II. DOS PRINCÍPIOS NORTEADORES DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA

A condução dos processos licitatórios deve, obrigatoriamente, pautar-se pelos princípios da **legalidade, razoabilidade, proporcionalidade, competitividade, economicidade e planejamento**, insculpidos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

O art. 9º, inciso I, alíneas "a" e "c" da referida lei, veda expressamente cláusulas capazes de comprometer, restringir ou frustrar o caráter competitivo do certame, bem como exigências impertinentes ou irrelevantes para o objeto. Exigências com potencial restritivo exigem indispensável e robusta justificativa técnica baseada em estudos prévios, sob pena de nulidade (TCU, Acórdão nº 1.973/2020–Plenário).

Além disso, a fase preparatória deve considerar expressamente as condições **técnicas, mercadológicas e de gestão que possam interferir na contratação**, inclusive mediante levantamento de mercado e avaliação da viabilidade técnica e econômica da solução escolhida, conforme art. 18 da Lei nº 14.133/2021.

É exatamente sob essas premissas que se apresentam os questionamentos a seguir.

III. DAS RAZÕES DE IMPUGNAÇÃO

1. DA RESPONSABILIDADE PELAS MULTAS DE TRÂNSITO E DA OBRIGATÓRIA IDENTIFICAÇÃO DO CONDUTOR

O item **33.5 do Termo de Referência** estabelece que:

> *"As infrações de trânsito percebidas pela CONTRATADA serão de sua inteira responsabilidade, não podendo ser imputado ônus a CONTRATANTE."*

A Impugnante entende ser possível que o instrumento contratual estabeleça que a

CONTRATADA/LOCADORA suporte financeiramente o valor das multas de trânsito, desde que esse risco seja conhecido previamente e possa ser devidamente considerado na formação do preço da locação.

Nesse caso, o custo estimado decorrente das multas poderá integrar a composição econômica da proposta e, consequentemente, ser absorvido pela remuneração recebida pela locadora durante a execução contratual.

O ponto objeto da presente impugnação não é, portanto, o pagamento do valor monetário das multas pela CONTRATADA.

A necessária correção refere-se à **responsabilidade pessoal pela infração e à respectiva pontuação na CNH**, quando a infração decorrer de ato praticado pelo efetivo condutor do veículo.

Os veículos objeto da contratação serão disponibilizados **sem motorista**, conforme expressamente definido no Termo de Referência.

Consequentemente, a condução será realizada por servidores, agentes ou pessoas autorizadas pela própria CONTRATANTE, não sendo razoável nem juridicamente adequado transferir à locadora a responsabilidade pessoal por condutas praticadas por terceiros durante a direção.

O **art. 257, §3º, do Código de Trânsito Brasileiro – CTB** estabelece que cabe ao condutor a responsabilidade pelas infrações decorrentes dos atos praticados na direção do veículo.

Assim, infrações como **excesso de velocidade, avanço de sinal vermelho, uso de celular ao volante, ausência de cinto de segurança e demais condutas diretamente relacionadas à direção** devem ser vinculadas ao motorista que efetivamente conduzia o veículo no momento da ocorrência.

A situação deve ser diferenciada das infrações legalmente relacionadas à responsabilidade do proprietário do veículo, previstas no art. 257, §2º, do CTB.

1.1. DA NECESSIDADE DE IDENTIFICAÇÃO DO CONDUTOR PELA CONTRATANTE

Ainda que a CONTRATADA assuma **financeiramente o pagamento da multa**, a CONTRATANTE deverá obrigatoriamente colaborar com a identificação tempestiva do servidor ou motorista que conduzia o veículo no momento da infração.

A ausência de identificação do condutor, além de impedir a correta individualização da responsabilidade pela infração, pode gerar consequência financeira adicional quando o proprietário do veículo for pessoa jurídica.

Nos termos do **art. 257, §8º, do CTB**, quando não houver identificação do condutor infrator de veículo pertencente a pessoa jurídica, poderá ocorrer aplicação da penalidade específica pela **não identificação do condutor**, em valor correspondente ao **dobro da multa originária**.

Portanto, é indispensável que o contrato estabeleça procedimento objetivo para que a Prefeitura informe à locadora, dentro de prazo suficiente, **quem conduzia cada veículo na data e horário da infração**, fornecendo os dados e documentos necessários à indicação perante a autoridade de trânsito.

1.2. DA DISTINÇÃO ENTRE RESPONSABILIDADE FINANCEIRA E RESPONSABILIDADE PELA INFRAÇÃO

Para evitar qualquer dúvida, a Impugnante propõe que o instrumento convocatório estabeleça expressamente a seguinte distinção:

RESPONSABILIDADE FINANCEIRA: poderá ser atribuída à CONTRATADA/LOCADORA, inclusive quanto ao pagamento do valor monetário das multas, desde que tal obrigação permaneça expressamente definida no instrumento convocatório, permitindo sua consideração na composição do preço da locação.

RESPONSABILIDADE PELA INFRAÇÃO/PONTUAÇÃO: deverá permanecer vinculada ao **condutor que efetivamente praticou a infração**, sempre que a penalidade decorrer de ato de direção, cabendo à CONTRATANTE fornecer tempestivamente todas as informações necessárias à sua identificação.

Não se mostra adequado que a assunção contratual do **custo financeiro da multa** seja interpretada como transferência à locadora da **responsabilidade pessoal pela conduta praticada por motorista sobre o qual a empresa sequer possui direção ou controle operacional**.

2. DA EXIGÊNCIA DE OPERADOR DO SISTEMA DE MONITORAMENTO – MÃO DE OBRA 12X36: Desvirtuamento do Objeto e Falta de Clareza de Custos

O Termo de Referência, embora estabeleça como objeto a **locação de veículos sem motorista**, exige adicionalmente:

> *"Fornecimento mensal de 01 posto de operador pelo período de 12 horas de segunda-feira a domingo, na escala 12x36 horas."*

Diante desse cenário há o Desvirtuamento do Objeto e Falta de Clareza de Custos:

- **O Erro Jurídico e de Mercado:** Trata-se de ilegal introdução de prestação continuada de mão de obra acessória em um contrato cuja natureza principal é a locação de bens móveis (veículos). O edital falha frontalmente em relação ao art. 18 da Lei nº 14.133/2021 por não apresentar planilhas de custos de mão de obra adequadas, gerando insegurança jurídica na precificação (férias, 13º, substituições, adicionais da categoria).
- **Falta de Critério Objetivo:** Não há definição de onde o profissional trabalhará, quais as ferramentas físicas necessárias (computador, mesas), gerando grave assimetria de informações. A Administração deve segregar a entrega tecnológica (fornecida pela empresa) da operação diária, que deve ser realizada por servidores próprios do Município.
- **Embasamento Legal:** Art. 5º (Planejamento), Art. 6º, VIII, e Art. 18 da Lei nº 14.133/2021.

3. DA EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE TODA A FROTA ANTES DA ASSINATURA DO CONTRATO

O **item 35.9** estabelece que a vencedora deverá apresentar **todos os veículos objeto da contratação entre a homologação e a data limite para assinatura do contrato**, para verificação das características técnicas e operacionais.

O próprio Termo de Referência estabelece, em outro ponto, mecanismo específico de verificação mediante **protótipo de cada modelo de veículo**, a ser apresentado em até 10 dias após a publicação da Ata de Registro de Preços, inclusive permitindo correções caso o protótipo seja reprovado.

Há, portanto, aparente incompatibilidade entre as duas disposições.

Exigir que a vencedora tenha **100% da frota disponível antes mesmo da assinatura do contrato** transfere à empresa risco econômico extremamente elevado. No presente objeto, não se trata simplesmente de adquirir veículos comuns. A futura contratada deverá providenciar veículos zero quilômetro e ainda implementar rastreadores, sistema de telemetria, seguros e demais estruturas necessárias à execução.

A própria solução de rastreamento é complexa: exige equipamentos específicos, WebService, transmissão em tempo real e transferência posterior da base de dados à Prefeitura.

Consequentemente, a licitante poderia ser obrigada a realizar **investimento de milhões de reais antes mesmo da formalização do vínculo contratual.**

Isso pode **restringir a participação** às empresas que já possuam toda a frota previamente disponível, afastando empresas plenamente capazes de executar o contrato mediante aquisição, financiamento, leasing ou outros meios lícitos após a adjudicação.

O art. 9º, I, da Lei nº 14.133/2021 veda disposições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo ou que sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto. (Presidência da República)

A jurisprudência do TCU também aponta que especificações com potencial de

restringir a competição devem possuir **justificativa técnica baseada em estudos prévios que demonstrem sua essencialidade**. (Pesquisa TCU)

Diante disso, requer-se a **retificação do item 35.9**, para que a comprovação técnica anterior à contratação seja realizada mediante **apresentação de protótipo/amostra de cada modelo**, conforme já previsto no próprio Termo de Referência. A apresentação da totalidade da frota deverá ocorrer **somente após a formalização do contrato e dentro do prazo de entrega estabelecido**, permitindo que a vencedora realize os investimentos necessários com segurança jurídica.

Subsidiariamente, caso a Administração pretenda manter a exigência, requer-se que apresente a **justificativa técnica e econômica específica** que demonstre a imprescindibilidade de disponibilização de 100% da frota antes da assinatura do contrato e sua compatibilidade com a previsão de apresentação de protótipo.

O item 35.9 exige que a vencedora apresente a totalidade dos veículos novos e equipados entre a homologação e a assinatura do instrumento contratual.

4. DA EXIGÊNCIA DE SEDE, FILIAL OU ESCRITÓRIO EM RAIO DE 250 KM

O Termo de Referência exige que a contratada possua **sede, filial ou escritório de representação em distância máxima de 250 km da sede**, além de telefone disponível 24 horas para emergências.

A redação apresenta inicialmente uma questão objetiva:

“250 km da sede” de qual unidade?

Não fica suficientemente claro se a referência é:

- sede da Prefeitura de Luziânia;
- Secretaria Municipal de Administração;
- local de lotação de cada veículo;
- ou outro endereço administrativo.

Mais importante, eventual exigência territorial deve possuir **justificativa técnica**

concreta.

O art. 9º, I, “b”, da Lei nº 14.133/2021 veda expressamente preferências ou distinções em razão da **sede ou domicílio dos licitantes**. (Presidência da República)

E o TCU possui jurisprudência diretamente relacionada ao assunto. No **Acórdão 469/2026-Plenário**, reafirmou que é irregular exigir escritório administrativo ou estrutura física em localidade específica sem demonstração de que isso seja imprescindível à execução, diante dos efeitos sobre competitividade, economicidade e isonomia. (Pesquisa TCU)

O mesmo entendimento aparece nos Acórdãos **2.274/2020**, **1.176/2021** e **1.757/2022-Plenário**. (Pesquisa TCU)

A jurisprudência não significa que uma estrutura local seja sempre proibida. Significa que a Administração precisa **demonstrar concretamente sua necessidade e proporcionalidade**, e eventual comprovação pode ser exigida da contratada após a contratação, em prazo razoável, quando indispensável à execução. (Pesquisa TCU)

Diante dessa exigência, fica claro o **erro jurídico:** A fixação de limitação geográfica prévia para a participação em certames públicos é expressamente vedada pela legislação de regência. Além disso, a redação é ambígua ao não definir o marco zero do raio (Prefeitura, Secretaria ou local de lotação).

Do Entendimento do TCU: A infraestrutura física local e o suporte de atendimento são requisitos de **execução contratual**, e não condições de habilitação ou restrições territoriais para participação. A empresa sagrada vencedora deve dispor de prazo razoável, *após a assinatura do contrato*, para instalar sua base de apoio caso não a possua na região.

Embasamento Legal: Art. 9º, I, alínea "b" da Lei nº 14.133/2021; Acórdãos nº 469/2026-Plenário, 2.274/2020, 1.176/2021 e 1.757/2022, todos do Plenário do TCU.

5. DA REDE DE OFICINAS E DA AUSÊNCIA DE DEFINIÇÃO DAS CIDADES DE LOTAÇÃO DOS VEÍCULOS

O Termo de Referência exige que a contratada mantenha oficinas cadastradas em **raio de até 100 km da cidade onde o veículo estiver lotado**.

Entretanto, para que a licitante possa dimensionar corretamente essa obrigação, é indispensável saber **onde os veículos serão efetivamente lotados.**

Uma coisa é disponibilizar rede de assistência para veículos concentrados em Luziânia. Outra completamente diferente é manter estrutura de atendimento para veículos distribuídos por diversas cidades ou localidades.

A ausência dessa informação interfere diretamente na formação do preço, porque modifica custos de: guincho, deslocamento, oficinas credenciadas, manutenção, veículos reserva e logística de substituição.

Diante disso, requer-se que a Administração informe, antes da apresentação das propostas: **quais municípios/localidades receberão os veículos**, indicando, preferencialmente, o quantitativo estimado de veículos por localidade, para que as licitantes possam dimensionar corretamente a rede de oficinas, assistência técnica, guincho e logística de substituição exigida pelo Termo de Referência.

Requer-se também esclarecer se o raio de 100 km será contado da sede do Município de lotação, do endereço físico da unidade administrativa em que o veículo estiver vinculado ou do local onde o veículo se encontrar no momento da necessidade de manutenção.

Há, portanto o **erro operacional:** A ausência dessa informação impede o dimensionamento dos custos logísticos de guinchos, carros reserva e credenciamento especializado. Tal omissão fere o princípio do julgamento objetivo e da clareza do edital.

Embasamento Legal: Art. 18 (Estudos Técnicos Preliminares) e Art. 55 da Lei nº 14.133/2021.

6. DA EXIGÊNCIA DE VEÍCULOS "ZERO KM" E DA NECESSIDADE DE DEFINIÇÃO DE QUILOMETRAGEM MÁXIMA TOLERADA

Outro ponto que merece retificação é a exigência de fornecimento de veículos "zero km", caso o Termo de Referência pretenda interpretar essa expressão como veículo cujo hodômetro necessariamente esteja marcando literalmente "0 km".

A exigência de veículos novos é plenamente compreensível e legítima. O que precisa ser objetivamente definido é **o que a Administração considera como veículo zero quilômetro para fins de recebimento contratual**.

Isso porque um veículo efetivamente novo pode acumular quilometragem decorrente de:

- testes de fábrica;
- movimentações no pátio da montadora;
- movimentação em centros de distribuição;
- inspeção pré-entrega – PDI;
- deslocamento para emplacamento;
- deslocamento entre concessionária e local de entrega.

A própria regulamentação de trânsito demonstra que o conceito jurídico de veículo novo não depende de hodômetro literalmente zerado.

A Resolução CONTRAN nº 911/2022 define expressamente **veículo novo como aquele que ainda não passou pelo registro e licenciamento**.

A mesma Resolução admite o trânsito do veículo novo entre pátio do fabricante, concessionário, revendedor, cliente final e outros locais vinculados à sua entrega.

Portanto, o próprio CONTRAN reconhece que **um veículo pode transitar em via pública e continuar juridicamente enquadrado como veículo novo**.

Consequentemente, não seria tecnicamente adequado interpretar "zero km" como hodômetro necessariamente marcando 0 km. Inclusive, há levantamento especializado demonstrando que veículos novos percorrem quilômetros em movimentações de fábrica, pátio, transporte e concessionária antes mesmo de serem entregues ao comprador.

6.1. DO QUESTIONAMENTO SOBRE A NECESSIDADE DE GUINCHO OU CEGONHA

Caso a interpretação literal do edital seja no sentido de que o veículo deverá ser entregue com hodômetro exatamente zerado ou praticamente zerado, surge uma consequência operacional relevante:

Os veículos deverão obrigatoriamente ser transportados sobre guinchos ou caminhões-cegonha desde a concessionária até o local de entrega indicado pela Administração?

Isso porque qualquer deslocamento rodoviário entre a concessionária e o ponto indicado pela Administração naturalmente elevará a quilometragem registrada no hodômetro.

Tal obrigação geraria:

- contratação adicional de transporte;
- guinchos ou caminhões-cegonha;
- logística especial;
- seguro de transporte;
- carga e descarga;
- aumento do custo operacional da contratada.

Naturalmente, esses custos seriam incorporados às propostas e suportados, ao final, pela própria Administração. Trata-se de consequência que precisa ser analisada à luz dos princípios da **economicidade, proporcionalidade e obtenção da proposta mais vantajosa**.

A Resolução CONTRAN nº 911/2022, inclusive, admite expressamente o trânsito do veículo novo destinado ao cliente final antes do primeiro registro, observadas as condições nela estabelecidas. Não há, portanto, razão automática para obrigar o transporte em guincho ou cegonha apenas para preservar uma interpretação literal da expressão "zero km".

6.2 DA NECESSIDADE DE ESTABELECER UMA TOLERÂNCIA OBJETIVA DE QUILOMETRAGEM

Os veículos novos, sem utilização anterior para finalidade comercial ou operacional, admitindo-se quilometragem decorrente exclusivamente de testes, movimentações logísticas, PDI, emplacamento e deslocamento para entrega, limitada a 300 km. Caso a distância entre a concessionária/centro de distribuição e o local de entrega seja superior a esse limite, com a possibilidade de admitir-se quilometragem adicional correspondente ao trajeto de entrega, desde que devidamente comprovada documentalmente, preserva simultaneamente o interesse público e a competitividade, entende-se adequada a manutenção da exigência de **veículo efetivamente novo**, porém com critério objetivo de recebimento.

7. DO PRAZO PARA ENTREGA DA FROTA – NECESSIDADE DE FIXAÇÃO EM, NO MÍNIMO, 90 DIAS

Outro aspecto de elevada relevância é o prazo concedido à futura contratada para disponibilização integral dos veículos.

Uma contratação de frota de veículos novos não pode ser tratada como simples aquisição de um produto disponível em prateleira.

A futura contratada poderá precisar:

1. efetuar pedidos junto às concessionárias ou fabricantes;
2. aguardar programação de produção;
3. aguardar faturamento direto;
4. transportar os veículos;
5. realizar emplacamento e licenciamento;
6. contratar seguros;
7. instalar rastreadores;
8. instalar equipamentos eventualmente exigidos;
9. realizar caracterização;
10. realizar inspeções;
11. configurar sistema de telemetria;

12. cadastrar os veículos e motoristas na plataforma;

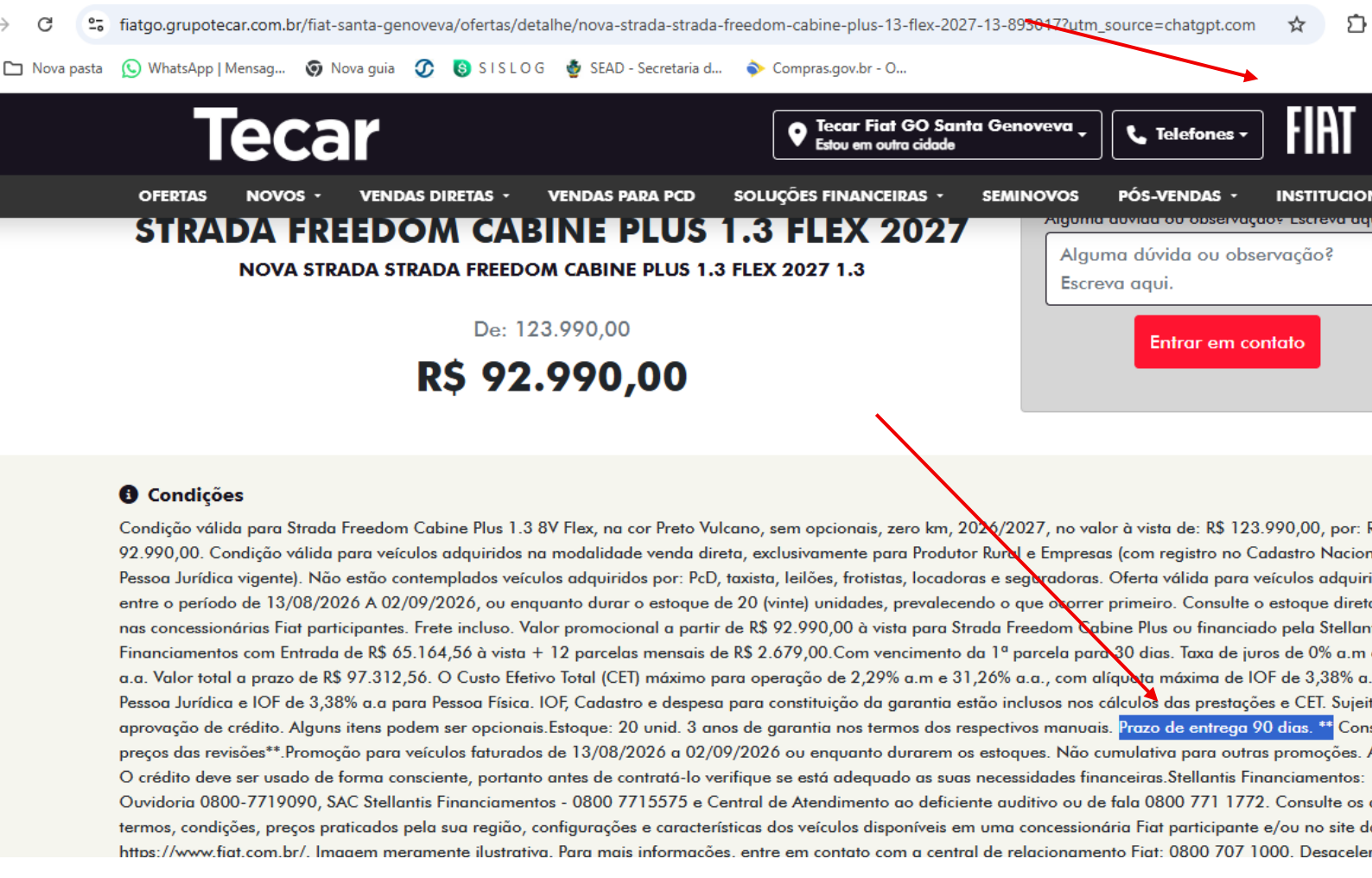
13. executar testes de funcionamento;

14. disponibilizar simultaneamente o quantitativo integral contratado.

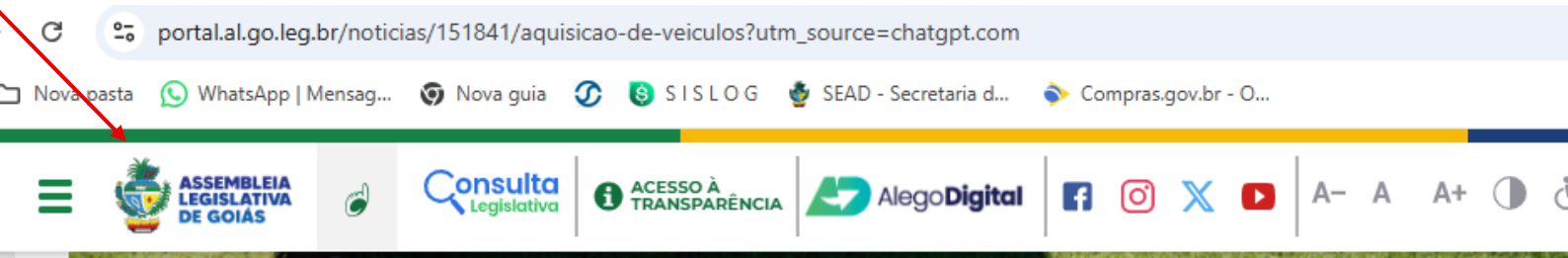
Quanto maior a quantidade de veículos, menor é a probabilidade de que todas as unidades, exatamente nas versões exigidas, estejam disponíveis simultaneamente no estoque de uma concessionária.

7.1 – DA COMPROVAÇÃO PELA REALIDADE ATUAL DO MERCADO

A necessidade de prazo de pelo menos 90 dias não é mera conjectura da impugnante. Como exemplo comprobatório de mercado, assim como a maioria das concessionárias (bastando uma pesquisa de mercado para compreender), há atualmente ofertas da própria rede Fiat prevendo **prazo de entrega de 90 dias para veículos novos em modalidade de venda direta**:



Além do mercado ter o prazo extremamente maior para a entrega dos veículos deste proposto por esta Administração de Luziânia, cabe destacar processos licitatórios da ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DE GOIÁS – ALEGO, com o prazo de 90 dias:



Fachada da Alego

A Diretoria de Licitação da Assembleia Legislativa anunciou, nesta terça-feira, 18, o vencedor da licitação para a aquisição de veículos SUV. O processo resultou numa economia de mais de um milhão para a Casa.

A Assembleia Legislativa do Estado de Goiás (Alego) definiu, nesta terça-feira, 18, o vencedor do processo licitatório para a aquisição de 42 veículos automotores, tipo SUV, de grande porte. A empresa Toyota do Brasil S.A. foi a escolhida para fornecer os modelos SW4 2025/2025, com seguro pelo período mínimo de 12 meses.

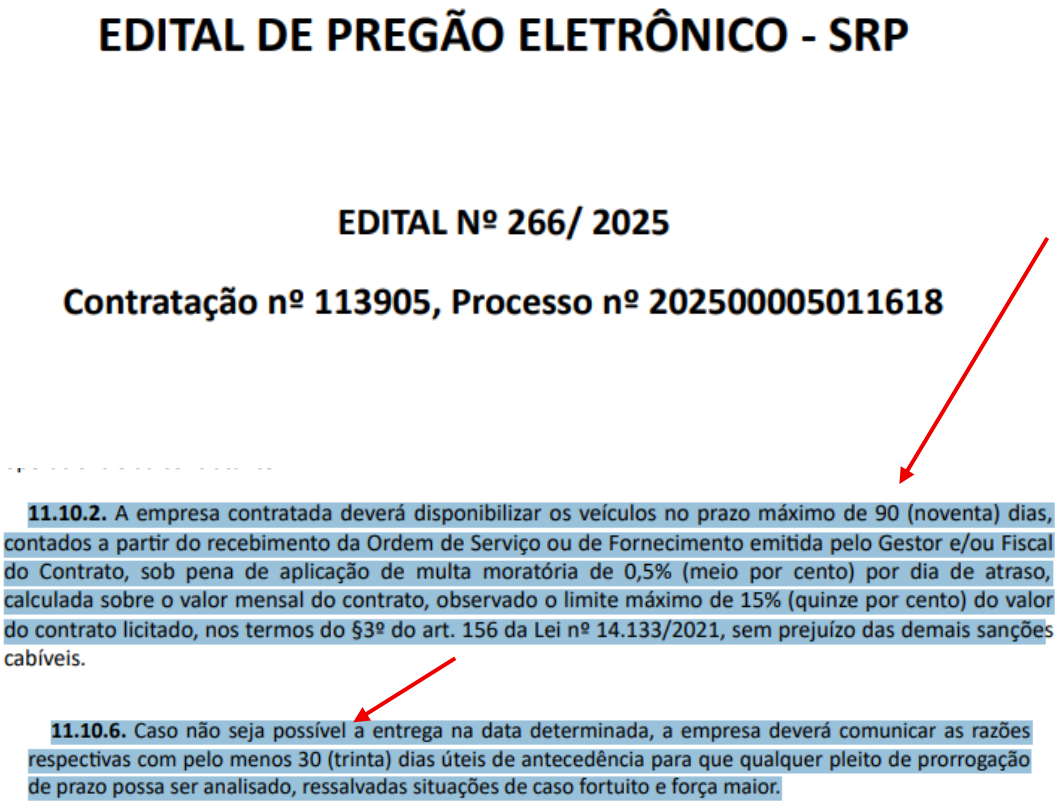
O processo foi conduzido por meio da modalidade de pregão eletrônico, partindo de um valor estimado de R$ 16.879.549,68. Durante a sessão pública virtual, 11 empresas participaram da disputa, com um total de 52 lances apresentados. O critério do certame seguiu o modelo tradicional, em que, a cada novo lance, um valor menor era ofertado até que restasse apenas a empresa vencedora com a proposta mais vantajosa para a administração pública.

O valor adjudicado foi de R$ 15.872.640,00, o que representou uma economia de R$ 1.006.909,62 aos cofres públicos em relação ao montante inicialmente estimado no edital. O diretor de Licitação da Assembleia Legislativa de Goiás, Rodrigo Gabriel, esclarece que "essa redução expressiva reforça o compromisso da Assembleia Legislativa com a eficiência na gestão dos recursos públicos".

A Toyota do Brasil S.A. terá um prazo de 90 dias para realizar a entrega dos veículos, contados a partir da assinatura do contrato, prevista para ocorrer na próxima semana.

Histórico

E há ainda a recente Licitação para SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO DO ESTADO DE GOIÁS, onde o prazo de entrega dos veículos é de 90 dias, havendo aidna a possíbilidade de mais 30 dias de prorrogação:



EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO - SRP

EDITAL Nº 266/ 2025

Contratação nº 113905, Processo nº 202500005011618

11.10.2. A empresa contratada deverá disponibilizar os veículos no prazo máximo de 90 (noventa) dias, contados a partir do recebimento da Ordem de Serviço ou de Fornecimento emitida pelo Gestor e/ou Fiscal do Contrato, sob pena de aplicação de multa moratória de 0,5% (meio por cento) por dia de atraso, calculada sobre o valor mensal do contrato, observado o limite máximo de 15% (quinze por cento) do valor do contrato licitado, nos termos do §3º do art. 156 da Lei nº 14.133/2021, sem prejuízo das demais sanções cabíveis.

11.10.6. Caso não seja possível a entrega na data determinada, a empresa deverá comunicar as razões respectivas com pelo menos 30 (trinta) dias úteis de antecedência para que qualquer pleito de prorrogação de prazo possa ser analisado, ressalvadas situações de caso fortuito e força maior.

Portanto, exigir de uma empresa licitante a disponibilização de **uma frota completa de veículos novos em período substancialmente inferior** pode restringir a disputa praticamente às empresas que já disponham previamente dos veículos.

Isso criaria vantagem competitiva para grandes locadoras ou empresas com frota previamente adquirida, reduzindo a possibilidade de participação de empresas que pretendam adquirir veículos novos especificamente para execução do contrato. Além disso, o prazo de entrega de 30 dias está fora da realidade atual do mercado e processos licitatórios do estado de Goiás.

Tal efeito merece especial atenção sob o ponto de vista do art. 9º da Lei nº 14.133/2021.

7.2 DO PLANEJAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO E DA NECESSIDADE DE COMPATIBILIDADE COM A REALIDADE DO MERCADO

O prazo contratual deve ser definido a partir de efetivo levantamento de mercado. O art. 18 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que o Estudo Técnico Preliminar deverá contemplar, entre outros aspectos, **levantamento de mercado**, consistente na análise das alternativas possíveis e na justificativa técnica e econômica da solução escolhida.

Diante das condições comerciais encontradas no próprio mercado goiano, requer-se que a Administração demonstre qual levantamento de mercado subsidiou eventual prazo inferior a 90 dias e:

a) quais concessionárias foram consultadas;

b) quais fabricantes foram consultados;

c) quais modelos e quantidades foram considerados;

d) se foi confirmada a existência de estoque imediato suficiente para atendimento da quantidade total prevista;

e) se o prazo considerou emplacamento, seguro, rastreamento, caracterização, preparação e demais adaptações;

f) se o prazo considerou a aquisição simultânea de toda a frota.

Sem tal estudo, o prazo corre o risco de configurar condição de execução incompatível com a realidade mercadológica.

8. DA INVIABILIDADE TECNOLÓGICA E EXCESSOS NO SISTEMA DE RASTREAMENTO E TELEMETRIA

8.1 DAS ESPECIFICAÇÕES DO SISTEMA DE RASTREAMENTO, TELEMETRIA E SOFTWARE

A análise técnica das especificações constantes do Termo de Referência demonstra a existência de diversos requisitos que necessitam de **esclarecimento, definição objetiva ou revisão**, seja por apresentarem ambiguidade, seja por dependerem de configurações externas ao equipamento, seja por não apresentarem critério claro de aferição.

Como exemplos, o próprio levantamento técnico identifica dúvidas quanto à diferença entre cerca virtual, zona de segurança e alerta de pânico, à manutenção do rastreador em até 24 horas, à quantidade de entradas digitais e à exigência de embarque de até 200 cercas circulares no equipamento.

Há também dúvidas técnicas relevantes em relação à exigência de abertura e encerramento de ordens de tráfego "em tempo real", especialmente quando o aplicativo do motorista deve funcionar offline; bem como quanto à visualização e cadastramento de infrações; separação entre ignição e motor ligado e forma de apresentação dos dados dos veículos.

Existem ainda exigências de cadastro de motorista, permissões e utilização dos veículos que dependem de integração direta com equipamentos instalados nos automóveis ou de intervenções específicas, além de campos extremamente particulares, como PIS/PASEP, múltiplos telefones, código de periférico e permissões especiais com anexação de documentos.

A especificação também exige identificação de determinados eventos como:

- violação da antena GPS;
- violação da antena GSM;
- defeito na bateria backup;
- mudança de curso;
- qualidade do sinal GPS;
- solicitação de posição;
- configuração remota de tempo de imobilizador;
- configuração de tempo "sleep".

A análise técnica alerta que vários desses eventos não são objetivamente diagnosticáveis por sistemas convencionais ou dependem do próprio equipamento, e não exclusivamente do software de rastreamento.

Também foram identificadas funcionalidades extremamente particulares referentes a busca de veículos próximos, chamada de corrida por aplicativo, impressão direta da imagem visualizada, marcadores, caminhos, polígonos, zoom e inclinação de visualização, algumas inclusive aparentemente repetidas ou sem definição técnica clara.

Os relatórios exigidos igualmente concentram grande número de informações, formatos e eventos em um único produto, incluindo relatórios ponto a ponto, ordens de tráfego, controle de combustível, acesso ao sistema, evento x atendimento e exportação simultânea em PDF, XLS, RTF e CSV, além da preservação do histórico mesmo após o encerramento do contrato. A própria análise técnica identifica incompatibilidades, ausência de delimitação temporal e agrupamento excessivo de funcionalidades.

Não se está afirmando que a Administração não possa exigir sistema de alto nível tecnológico. O que se questiona é a reunião de dezenas de funcionalidades específicas, algumas duplicadas, outras tecnicamente pouco claras e outras dependentes de arquiteturas particulares de software, **sem que o edital apresente de forma suficientemente clara a finalidade operacional de cada exigência e o respectivo critério de aceitação**.

O TCU orienta que os requisitos de uma contratação não devem conter especificações excessivas, desnecessárias ou irrelevantes.

Assim, requer-se que a Administração revise o Termo de Referência, privilegiando **requisitos funcionais mínimos e resultados esperados**, evitando exigir arquitetura, nomenclaturas ou funcionalidades que, na prática, possam ser encontradas apenas em soluções tecnológicas determinadas.

8.2 DA NECESSIDADE DE ESCLARECIMENTO E RETIFICAÇÃO DO PRAZO DE 24 HORAS PARA SUBSTITUIÇÃO DO RASTREADOR

Outro ponto relevante diz respeito à previsão de substituição do rastreador defeituoso, sem ônus, em prazo de até 24 horas.

A exigência não esclarece:

1. se as 24 horas são corridas ou úteis;
2. quando se inicia a contagem;
3. se o prazo começa na simples ausência de comunicação ou somente após diagnóstico técnico;
4. qual é a área geográfica abrangida pelo atendimento;
5. como será tratada a situação de veículo que esteja em município distinto;

6. como será tratado o período de finais de semana, feriados ou indisponibilidade de assistência técnica.

A ausência de comunicação do rastreador, por si só, não significa necessariamente defeito físico que demande substituição. O aparelho pode deixar temporariamente de transmitir por questões relacionadas à cobertura GSM, alimentação elétrica, indisponibilidade de sinal ou outras situações operacionais.

A própria análise técnica apresentada aponta exatamente essa dificuldade. Requer-se, portanto, a definição objetiva do termo inicial do prazo e de sua abrangência territorial, admitindo-se prazo razoável após a **confirmação técnica da necessidade de substituição**.

Em síntese, instrumento convocatório reúne dezenas de funcionalidades redundantes, ambíguas e restritivas no sistema de rastreamento (como exigência de ordens de tráfego "em tempo real" cumuladas com aplicativos obrigados a funcionar em modo offline), apresentando, então:

- **O Erro Técnico:** Exigências como detecção remota de violação de antenas GPS/GSM por software comum ou 200 cercas embarcadas diretamente no hardware limitam o certame a marcas ou arquiteturas fechadas de fornecedores específicos. O TCU orienta que o edital estabeleça requisitos funcionais mínimos, permitindo que o mercado ofereça soluções equivalentes que atinjam o mesmo resultado.
- **Prazo de Substituição Desproporcional:** Impor a troca física do rastreador em até 24 horas sem delimitação de dias úteis, sem diagnóstico prévio e independentemente de falhas de sinal das operadoras GSM gera obrigação inexequível.
- **Embasamento Legal:** Art. 18, §1º, IV da Lei nº 14.133/2021; Acórdão do TCU sobre vedações a especificações excessivas ou irrelevantes.

8.3 DA NECESSIDADE DE REVISÃO DAS ESPECIFICAÇÕES TECNOLÓGICAS

Em relação ao sistema de rastreamento e gestão da frota, requer-se especificamente que a Administração esclareça ou retifique:

a) o significado exato de "alerta de pânico";

b) se "zona de segurança" e "cerca virtual" representam a mesma funcionalidade;

c) a quantidade exata de entradas digitais exigidas;

d) a finalidade operacional das 200 cercas embarcadas no equipamento;

e) como será aferido o requisito de ordem de tráfego "em tempo real" quando houver funcionamento offline;

f) quais campos são efetivamente obrigatórios no cadastro dos motoristas;

g) como deverão funcionar as permissões de motorista vinculadas ao equipamento;

h) como serão tecnicamente identificadas violações das antenas GPS e GSM;

i) como deverá ser identificado defeito de bateria backup remotamente;

j) o significado de "mudança de curso";

k) o conceito de "posição solicitada da central";

l) a forma de aferição da qualidade do sinal GPS;

m) a finalidade da função "tempo Sleep";

n) a necessidade de chamada de corrida por aplicativo;

o) a diferenciação entre marcadores, pontos, cercas, polígonos e caminhos;

p) quais formatos de relatórios são efetivamente indispensáveis;

q) por quanto tempo os dados deverão permanecer disponíveis após o término do contrato;

r) como será realizada a exportação em PDF, XLS, RTF e CSV;

s) quais funcionalidades serão obrigatoriamente demonstradas em eventual prova de conceito;

t) quais requisitos representam funcionalidades mínimas e quais admitem solução tecnológica equivalente.

Requer-se especialmente que a Administração permita **soluções tecnológicas equivalentes que produzam o mesmo resultado funcional**, evitando direcionamento para arquitetura específica de determinado fornecedor.

9. DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, e demonstradas as ilegalidades, ambiguidades e restrições à competitividade contidas no instrumento convocatório, a Impugnante requer a Vossa Senhoria:

1. **Do Recebimento e Tempestividade:** Que a presente Impugnação seja recebida, processada e julgada integralmente **procedente**, dado o atendimento aos pressupostos de admissibilidade e tempestividade legal;
2. **Da Identificação do Condutor e Responsabilidade por Infrações:** A retificação do **item 33.5** do Termo de Referência para que, mantida a responsabilidade financeira da Contratada (desde que previamente precificada), fique expressamente garantida a **obrigação da Contratante de identificar tempestivamente o condutor/servidor infrator**, vinculando a este a pontuação na CNH e evitando a aplicação da multa por não identificação (art. 257, §§ 3º e 8º do CTB);
3. **Da Exclusão do Posto de Operador de Monitoramento:** A **exclusão da exigência de fornecimento de mão de obra contínua** (01 posto de operador na escala 12x36), por desvirtuar o objeto principal de locação de bens móveis e carecer de planilhas de custos adequadas, devendo tal operação diária ser realizada por servidores do próprio Município;
4. **Da Disponibilização Frota APÓS a assinatura do contrato:** A alteração do **item 35.9** para afastar a obrigação de apresentar 100% da frota antes da assinatura do contrato, permitindo que a comprovação técnica prévia ocorra por meio de **amostra/protótipo** (conforme já previsto no edital) e determinando que a entrega total ocorra apenas após a formalização do vínculo contratual;
5. **Do Esclarecimento do Limite Territorial (Raio de 250 km):** A retificação e o esclarecimento do marco zero referencial para o raio de 250 km exigido para sede/filial, bem como a concessão de **prazo razoável pós-assinatura do contrato** para que a empresa vencedora instale sua base de apoio, em observância à jurisprudência do TCU;

6. **Da Definição das Cidades de Lotação dos Veículos:** Que a Administração informe previamente **quais municípios e localidades receberão os veículos e o quantitativo estimado por região**, permitindo o correto dimensionamento logístico e econômico da rede de oficinas exigida (raio de 100 km), sob pena de violar o princípio do julgamento objetivo;
7. **Da Tolerância de Quilometragem para Veículos Novos:** A fixação de um critério objetivo para o conceito de "veículo zero km", prevendo uma **tolerância regulamentar de até 300 km** rodados (ou o trajeto comprovado de entrega) decorrente de testes, PDI, emplacamento e deslocamentos logísticos, evitando custos desnecessários com transporte em guinchos ou cegonhas;
8. **Da Ampliação do Prazo de Entrega da Frota:** A dilação do prazo de entrega da frota integral para **no mínimo 90 (noventa) dias**, alinhando o certame à realidade mercadológica atual das montadoras e a outras licitações recentes do Estado de Goiás, evitando o direcionamento do certame;
9. **Da Revisão e Flexibilização Tecnológica (Rastreamento e Telemetria):** A revisão geral das especificações do sistema de rastreamento para excluir exigências redundantes ou excessivas que direcionem o contrato a fornecedores específicos, requerendo-se expressamente que a Administração **admita soluções tecnológicas equivalentes** que atinjam o mesmo resultado funcional;
10. **Da Proporcionalidade no Prazo de Substituição de Rastreadores:** A readequação do prazo de 24 horas para substituição física do rastreador, definindo o termo inicial de contagem (após diagnóstico técnico prévio), a abrangência territorial e a **distinção para dias úteis**, mitigando punições por meras falhas temporárias de sinal GSM;
11. **Da Publicidade e Reabertura de Prazo:** Por fim, caso as alterações promovidas alterem a formulação das propostas (conforme art. 55 da Lei nº 14.133/2021), que seja publicado o edital retificado com a consequente **reabertura do prazo legal para a apresentação das propostas**.

Nestes termos, pede deferimento

Goiânia, 02 de setembro de 2026

_____

APM MELO LTDA
CNPJ: 46.831.610/0001-38
ANA PAULA PIRES DE MELO
CPF: 752.967.051-49
Representante Legal